



## Décision de radiodiffusion CRTC 2010-590

Version PDF

Ottawa, le 18 août 2010

### **Demande de règlement de différend soumise par Torstar Corporation concernant la distribution de ShopTV Canada par Communications Rogers Câble inc.**

*Le Conseil présente ses décisions à l'égard de la demande de règlement de différend soumise par Torstar Corporation (Torstar) concernant la distribution de son entreprise de programmation exemptée connue sous le nom de ShopTV Canada (ShopTV) par Communications Rogers Câble inc. (Rogers). Plus précisément, le Conseil conclut à la non-conformité de Rogers quant à l'article 21(3) du Règlement sur la distribution de radiodiffusion concernant la distribution d'entreprises de programmation tierces exemptées. Le Conseil estime de plus que Torstar n'a pas réussi à démontrer que le tarif exigé par Rogers pour la distribution de ShopTV n'est plus approprié.*

### **Introduction**

1. Le 4 mai 2010, le Conseil a reçu de Torstar Corporation (Torstar) une demande de règlement de différend en vertu de l'article 12 du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* (le Règlement) concernant la distribution de ShopTV Canada (ShopTV) par Communications Rogers Câble inc. (Rogers). Le 27 juillet 2010, le Conseil a tenu une audience publique dans la région de la Capitale nationale pour étudier la demande de Torstar.

### **Les parties**

2. Torstar est la société mère de Toronto Star Newspapers Limited, dont une division appelée Torstar Media Group Television exploite ShopTV, un service de programmation en continu de télé-achats à réponse directe, conformément à l'ordonnance d'exemption énoncée dans l'avis public de radiodiffusion 2003-11. Torstar a acquis ShopTV (alors appelé Direct to You) de Rogers en 1996.
3. Rogers est une filiale à part entière de Rogers Communications Inc.; il détient deux licences régionales de classe 1 et exploite au total 13 entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) par câble dans diverses localités en Ontario, au Nouveau-Brunswick et à Terre-Neuve-et-Labrador.

## Contexte

4. Rogers détient<sup>1</sup> et distribue au service de base analogique de ses systèmes de classe 1 les services de programmation exemptés appelés The Shopping Channel (TSC) et TV Listings Channel. De plus, au service de base analogique de ses systèmes de classe 1, Rogers distribue les services de programmation de l'Assemblée législative de l'Ontario et le service de programmation de la Chambre des communes<sup>2</sup>, lesquels sont tous deux des services de programmation tierces exemptés. Enfin, ShopTV est actuellement distribué par Rogers au service de base analogique sur dix de ses systèmes de câblodistribution<sup>3</sup>.
5. Dans sa demande du 4 mai 2010, Torstar réclame de la part du Conseil le règlement du différend commercial qui l'oppose à Rogers entre autres à l'égard des modalités de distribution de ShopTV par Rogers sur ses systèmes de câblodistribution en Ontario, au Nouveau-Brunswick et à Terre-Neuve-et-Labrador. Torstar affirme que Rogers a l'obligation de fournir l'accès à ShopTV en mode analogique sur ses systèmes de câblodistribution de classe 1, selon des modalités et conditions équivalant aux alignements de canaux qu'elle accorde à TSC.

## Enjeux

6. Dans une lettre datée du 28 mai 2010, le Conseil a annoncé que les questions devant être examinées à l'audience seraient celles-ci :
  - l'obligation de Rogers en vertu du Règlement de donner à ShopTV l'accès au service de base analogique des réseaux de câblodistribution de classe 1 de Rogers selon des modalités et conditions équivalant aux alignements de canaux qu'elle accorde à TSC;
  - le tarif que ShopTV devrait consentir à Rogers pour distribution sur les systèmes de câblodistribution de Rogers.

---

<sup>1</sup> Plus précisément, Rogers ou l'une de ses affiliées contrôle 15 % ou plus du total des actions émises et en circulation.

<sup>2</sup> Le service de programmation de la Chambre des communes est diffusé sur la chaîne d'affaires publiques, une entreprise autorisée sous licence qui fournit de la programmation lorsque le service de programmation de la Chambre des communes n'est pas exploité.

<sup>3</sup> Barrie, Bolton, CFB Borden/Alliston, Keswick, Newmarket/Aurora, Orillia, Pickering, Pine Ridge et Ajax, Scarborough, Toronto/Peel/Halton

**Rogers est-elle assujettie à une obligation en vertu du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* de donner à ShopTV l'accès au service de base analogique de ses réseaux de câblodistribution de classe 1 selon des modalités et conditions équivalant aux alignements de canaux qu'elle accorde à TSC?**

*Positions des parties*

Torstar

7. Torstar soutient que Rogers est tenue de distribuer ShopTV en vertu de la règle actuelle du « 1 pour 1 » énoncée à l'article 21(3) du Règlement. Torstar fait valoir que puisque Rogers détient et distribue TSC et le TV Listings Channel au service de base analogique de ses systèmes de classe 1, elle est tenue de distribuer au moins deux services exemptés appartenant à des tiers au service de base des systèmes en question. Torstar fait valoir que l'esprit ou l'intention de cette obligation de fournir l'accès aux services de programmation exemptés appartenant à des tiers serait d'assurer la concurrence entre services de programmation commerciale exemptés. Torstar ajoute qu'il serait par conséquent inapproprié de considérer les services de l'assemblée législative provinciale et de la Chambre des communes, qui occupent un créneau particulier, jouent un rôle public dans le système canadien de radiodiffusion et bénéficient de certains privilèges réglementaires, comme des services exemptés qui satisfont aux critères de la règle du 1 pour 1 énoncée à l'article 21(3) du Règlement.
8. Pour finir, Torstar soutient que ShopTV était le premier service exempté à demander la distribution sur les systèmes de classe 1 de Rogers en vertu de l'approche du « premier arrivé, premier servi » du Conseil<sup>4</sup>, et que tant que Rogers distribuera TSC ou tout autre service affilié sur ces systèmes, elle doit distribuer ShopTV au lieu de tout autre service exempté.

Rogers

9. Rogers allègue qu'aucun de ses systèmes n'a l'obligation de distribuer ShopTV sur un canal analogique et qu'elle se conforme parfaitement à ses obligations en vertu de l'article 21(3) du Règlement en ce qui a trait aux services qu'elle distribue sur ses systèmes de classe 1. De plus, Rogers ne voit aucune indication que l'intention du Conseil ait été de ne pas traiter les « canaux d'intérêt public », tels l'Assemblée législative de l'Ontario et le service de programmation de la Chambre des communes, comme des « entreprises de programmation tierces exemptées » aux fins de l'article 21(3) du Règlement.
10. Pour finir, Rogers soutient que la démarche du premier arrivé, premier servi ne s'applique pas dans le cas présent puisque tous ses systèmes se conforment à l'article 21(3) du Règlement. Elle ajoute que, de toute façon, le service de l'Assemblée législative et celui de la Chambre des communes précèdent l'arrivée de ShopTV, et ont donc priorité de distribution sur ShopTV en vertu de la démarche du premier arrivé, premier servi préconisée par le Conseil.

---

<sup>4</sup> L'approche du « premier arrivé, premier servi » du Conseil est énoncée dans l'avis public 1996-60 et clarifiée dans l'avis public 2000-72.

11. L'article 21(3) du Règlement, qui ne s'applique qu'aux titulaires de classe 1, se lit comme suit :

Le titulaire qui distribue dans une zone de desserte autorisée, sur un ou plusieurs canaux analogiques, les services de programmation d'une entreprise de programmation exemptée dont lui-même, une affiliée ou les deux contrôlent au moins 15 % de l'ensemble des actions émises et en circulation doit offrir dans cette zone un nombre égal de canaux analogiques pour la distribution des services de programmation d'entreprises de programmation tierces exemptées.

12. Dans l'avis public 1996-60, le Conseil explique que la règle du 1 pour 1 à l'égard des services de programmation exemptés affiliés distribués sur des systèmes de distribution analogique a pour but de prévenir « tout traitement préférentiel des services exemptés dans lesquels les entreprises de distribution détiennent des intérêts supérieurs à un certain niveau ». Les obligations énoncées dans l'avis public 1996-60 et codifiées dans le Règlement exigent des EDR qu'elles offrent un nombre égal de canaux analogiques afin de prévenir le traitement préférentiel de leurs propres services. Le Conseil note que selon les articles 17(1*i*), 17(1*j*) et 18(11.1) du Règlement, les EDR de classe 1 doivent distribuer le service de programmation de la Chambre des communes. Par conséquent, il serait contraire à l'intention selon laquelle les services de programmation exemptés affiliés doivent être assemblés selon la règle du 1 pour 1 de permettre à Rogers de compter, aux fins de l'article 21(3) du Règlement, un service bénéficiant déjà de la distribution obligatoire et qui ne reflète pas d'obligation, de la part de Rogers, de le distribuer en tant qu'entreprise de programmation tierce exemptée.
13. À la lumière de ce qui précède, le Conseil estime que Rogers est en non-conformité lorsqu'elle compte le service de la Chambre des communes comme un service tiers exempté en vue de satisfaire à ses obligations en vertu de l'article 21(3) du Règlement. Afin de remédier à cette non-conformité à l'égard des systèmes concernés, Rogers devrait modifier le service de base analogique offert afin de cesser de distribuer une de ses propres entreprises de programmation exemptées ou de distribuer une autre entreprise de programmation tierce.
14. Le Conseil est toutefois préoccupé de la possibilité que, dans les systèmes qui n'ont pas suffisamment de capacité analogique disponible pour distribuer une entreprise de programmation tierce exemptée additionnelle (capacité qui pourrait être rendue disponible en utilisant des canaux qui ne sont pas occupés par des services de programmation), l'exigence de ce faire fasse en sorte que Rogers décide de laisser tomber une autre entreprise de programmation. Dans l'avis public 1996-60, le Conseil a déclaré que les EDR devaient accorder la priorité à la distribution des services d'entreprises canadiennes de programmation autorisées par rapport à tout autre service, y compris ceux fournis par les entreprises de programmation exemptées.

15. De plus, comme noté au paragraphe 14 de la décision de radiodiffusion 2009-488, le Conseil s'assure, lorsqu'approprié, d'éviter de perturber les consommateurs. Le Conseil constate que les consommateurs font présentement face à un système de radiodiffusion canadien qui change rapidement, y compris la transition à la transmission en mode numérique pour les stations de télévision en direct et un nouveau régime réglementaire qui amènera vraisemblablement des changements pour lesquels des mesures de sensibilisation des consommateurs pourraient s'avérer nécessaires. Conformément à l'avis public de radiodiffusion 2008-100, le Conseil a l'intention de publier un règlement sur les EDR modifié qui s'appliquera aux services numériques et des obligations réglementaires modifiées relatives à la distribution en mode analogique.
16. Le Conseil estime par conséquent que pour respecter le principe établi dans l'avis public 1996-60 et éviter de perturber les clients, il est justifié d'accorder une exception à Rogers afin de lui permettre de respecter ses obligations en vertu de l'article 21(3) du Règlement en distribuant une entreprise de programmation tierce exemptée additionnelle à son service numérique de base. À des fins de précision, dans les cas où Rogers est en non-conformité à l'égard de l'article 21(3) du Règlement en conséquence des décisions énoncées dans le présent document, elle pourra y remédier selon une des façons suivantes :
- en supprimant une de ses propres entreprises de programmation exemptées au service analogique de base;
  - en distribuant une entreprise de programmation tierce exemptée additionnelle à son service analogique de base;
  - s'il n'y a plus de capacité analogique disponible<sup>5</sup>, en distribuant une entreprise de programmation tierce exemptée additionnelle à son service numérique de base.
17. Cependant, même si Rogers choisit de supprimer une entreprise de programmation de son volet analogique en vue de se conformer à l'article 21(3) du Règlement au lieu d'offrir une autre entreprise de programmation tierce exemptée à son service numérique de base, elle ne pourra pas supprimer une entreprise de programmation autorisée canadienne de son service analogique de base, tel qu'indiqué dans l'avis public 1996-60.
18. Le Conseil est d'avis qu'il convient d'accorder un certain délai à Rogers pour remédier à sa non-conformité. Par conséquent, dans le cas des systèmes pour lesquels Rogers en est situation de non-conformité quant à l'article 21(3) du Règlement, elle aura 30 jours à compter de la date de la présente décision pour remédier à sa non-conformité.

---

<sup>5</sup> Le Conseil note que tel n'est pas le cas sur les systèmes de Rogers sur lesquels ShopTV est présentement distribué en mode analogique.

19. Finalement, pour ce qui est des arguments de Torstar concernant l'approche du premier arrivé, premier servi dans la mesure où elle s'applique aux systèmes de Rogers sur lesquels ShopTV n'est pas actuellement distribué, le Conseil note qu'il y a au dossier une mention de Rogers selon laquelle aucun service n'est en attente sur ses systèmes analogiques. Le Conseil estime donc que Torstar a bel et bien démontré qu'elle est la première arrivée sur les systèmes de Rogers faisant l'objet de la présente instance.
20. Compte tenu des décisions ci-dessus, les parties auront l'occasion de résoudre elles-mêmes tout autre différend commercial.

**Tarif que ShopTV devrait consentir à Rogers pour distribution sur les systèmes de câblodistribution de Rogers**

*Positions des parties*

21. En ce qui concerne le tarif que ShopTV devrait consentir à Rogers pour distribution sur les systèmes de câblodistribution de Rogers, Torstar fait remarquer qu'elle ne demande pas au Conseil de revoir les tarifs maximaux établis dans l'avis public 1997-35. Elle lui demande plutôt de résoudre un différend coûteux qui dure depuis longtemps entre les parties.
22. En vue d'aider le Conseil à fixer un tarif, Torstar dépose trois tarifs de référence qu'elle considère comme appropriés : une comparaison des tarifs des services exemptés à l'échelle internationale, une étude de 2007 par Jim Macdonald qui met à jour les formules de l'Association canadienne de télévision par câble, et un tableau<sup>6</sup> des tarifs que ShopTV paye à d'autres EDR qui n'ont pas de services de programmation exemptés affiliés.
23. Rogers allègue que la demande de Torstar visant un tarif d'accès révisé se base sur un dossier inadéquat. Rogers fait remarquer qu'aucune preuve n'a été déposée au cours de la présente instance qui permette au Conseil de déterminer avec certitude que la valeur d'une chaîne analogique sur le système de câblodistribution de Rogers est maintenant moindre que celle fixée dans l'avis public 1997-35. Rogers fait valoir que des analyses qu'elle a effectuées montrent que le taux pourrait en fait être augmenté.

*Analyse et décisions du Conseil*

24. Le Conseil note que le tarif établi dans l'avis public 1997-35 se basait sur les coûts d'exploitation et d'immobilisation imputables à la fourniture de capacité de transmission.
25. Le Conseil estime au mieux non concluante la preuve fournie par Torstar, qui prétend que le tarif établi dans l'avis public 1997-35 est trop élevé et devrait être revu à la baisse. La requérante a bien déposé un rapport cherchant à utiliser des données plus récentes que celles prises en compte lors de la fixation du tarif dans l'avis public

---

<sup>6</sup> Ce tableau a été soumis au Conseil à titre confidentiel.

1997-35, mais plusieurs éléments de ce rapport font douter de la validité du tarif recommandé, tels le nombre approprié de canaux à utiliser dans le calcul et la question à savoir si la capacité des canaux devrait inclure le nombre de canaux analogiques et numériques ou seulement les canaux analogiques.

26. Le Conseil estime en outre qu'il n'existe pas suffisamment de preuve démontrant que les données fournies en exemple par Torstar illustrant les tarifs en vigueur dans d'autres pays pour la distribution de services de programmation de télé-achats sont comparables aux tarifs en vigueur au sein du système canadien de radiodiffusion.
27. À la lumière de ce qui précède, le Conseil conclut que Torstar n'a pas réussi à démontrer que le tarif actuellement exigé par Rogers n'est plus approprié.

## **Conclusion**

28. Compte tenu de l'ensemble de ce qui précède, le Conseil conclut à la non-conformité de Communications Rogers Câble inc. à l'égard de l'article 21(3) du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* concernant la distribution d'entreprises de programmation tierces exemptées, et que Torstar Corporation n'a pas fourni la preuve à l'effet que le tarif actuellement exigé relativement à son entreprise de programmation exemptée n'est plus approprié.

Secrétaire général

## **Documents connexes**

- *Diverses entreprises de distribution de radiodiffusion par câble pour l'ensemble du Canada – modifications de licence*, décision de radiodiffusion CRTC 2009-488, 13 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
- *Examen des ordonnances d'exemption relatives aux entreprises expérimentales de programmation vidéo sur demande, aux entreprises de services de programmation de jeux vidéo et aux entreprises de services de programmation de télé-achats*, avis public de radiodiffusion CRTC 2003-11, 6 mars 2003
- *Clarification de la politique du « premier arrivé, premier servi » pour les services de programmation exemptés*, avis public CRTC 2000-72, 31 mai 2000
- *Tarif d'accès pour les entreprises de programmation exemptées*, avis public CRTC 1997-35, 2 avril 1997
- *Règles en matière d'accès pour les entreprises de distribution de radiodiffusion*, avis public CRTC 1996-60, 26 avril 1996