



## Décision de radiodiffusion CRTC 2020-347

Version PDF

Ottawa, le 2 octobre 2020

*Dossier public de la présente demande : 2020-0216-1*

### **Demande de processus d'arbitrage de l'offre finale entre Cogeco Connexion Inc. et Bell Média inc. relativement à la distribution de VRAK**

*Le Conseil énonce sa décision à l'égard du processus d'arbitrage de l'offre finale initié par Cogeco Connexion Inc. (Cogeco) concernant un différend commercial avec Bell Média inc. (Bell) relativement à la distribution du service facultatif VRAK par les entreprises de distribution de radiodiffusion exploitées par Cogeco.*

*Le Conseil **choisit l'offre de Bell**, établissant ainsi des tarifs de gros linéaires pour la distribution de VRAK par Cogeco. Le Conseil conclut que l'offre proposée par Bell est la meilleure lorsqu'elle est évaluée en tenant compte des facteurs liés à la juste valeur marchande, compte tenu des valeurs probantes.*

*Le règlement de différends commerciaux permet au Conseil de veiller à promouvoir l'accès à une programmation diversifiée et de qualité pour tous les Canadiens.*

#### **Introduction**

1. Le 25 mars 2020, Cogeco Connexion Inc. (Cogeco) a déposé une demande afin que le Conseil entame un processus d'arbitrage de l'offre finale à l'égard d'un différend commercial avec Bell Média inc. (Bell) relativement à la distribution de certains services facultatifs par les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) exploitées par Cogeco.
2. Dans sa demande, Cogeco a fait valoir que le présent cas répondait à tous les critères énoncés dans le bulletin d'information de radiodiffusion et de télécommunication 2019-184 pour les processus d'arbitrage de l'offre finale. À la suite de son examen, le personnel du Conseil a informé Cogeco qu'elle n'avait pas proposé de durée et de structure tarifaire pour le processus d'arbitrage de l'offre finale et que la pratique habituelle du Conseil consistait à limiter autant que possible la portée des instances d'arbitrage de l'offre finale, y compris en limitant le nombre de services en question.
3. Le 15 avril 2020, Cogeco a fourni les renseignements supplémentaires, dont une grande partie a été soumise à titre confidentiel au Conseil et à Bell, et a également inclus une proposition visant à limiter la portée de l'instance au service facultatif VRAK.

4. Le 21 avril 2020, Bell a confirmé son accord avec la proposition de Cogeco et a commenté les renseignements déposés à titre confidentiel.
5. Dans sa lettre sur le déroulement de l'instance datée du 21 mai 2020, le Conseil a informé les parties qu'il acceptait la demande de processus d'arbitrage de l'offre finale pour VRAK en vertu des articles 12 à 15 du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion*, des articles 14 et 15 du *Règlement sur les services facultatifs* et du bulletin d'information de radiodiffusion et de télécommunication 2019-184. Dans cette lettre, le Conseil a défini la portée de l'instance comme « l'établissement des tarifs de gros linéaires et multiplateformes pour la distribution de VRAK par Cogeco ».
6. Conformément à la procédure énoncée dans le bulletin d'information de radiodiffusion et de télécommunication 2019-184, dans le cadre d'un processus d'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, lorsqu'aucune des offres finales des parties n'est dans l'intérêt public, le Conseil peut rejeter les deux offres.
7. Conformément à l'article 59 du bulletin d'information de radiodiffusion et de télécommunication 2019-184 et aux *Règles de pratique et de procédure du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*, la plupart des renseignements présentés par les deux parties en cause dans la présente décision, y compris certaines données financières, ne sont pas divulgués. Compte tenu de la nature de ces renseignements, leur divulgation pourrait porter préjudice aux positions concurrentielles des parties.

### **Cadre réglementaire**

8. La politique de radiodiffusion énoncée à l'article 3(1) de la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi) comprend notamment les objectifs suivants :
  - la programmation 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);
  - 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).
9. La Loi confère au Conseil des pouvoirs explicites en matière de règlement des différends. Notamment, l'article 10(1)h) de la Loi prévoit que :

« [d]ans l'exécution de sa mission, le Conseil peut, par règlement, pourvoir au règlement — notamment par la médiation — de différends concernant la fourniture de programmation et survenant entre les entreprises de programmation qui la transmettent et les entreprises de distribution ».

10. Le Conseil peut également, par règlement, en vertu de l'article 10(1)g) de la Loi, régir la fourniture de services de programmation — même étrangers — par les entreprises de distribution et, en vertu de l'article 10(1)k) de la Loi, prendre toute autre mesure qu'il estime nécessaire à l'exécution de sa mission.
11. Le processus de règlement de différends est prévu aux articles 12 à 15.02 du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* et aux articles 14 et 15 du *Règlement sur les services facultatifs*. Tel qu'énoncé dans ces règlements, le titulaire doit consentir à ce que le différend soit soumis aux exigences procédurales établies par le Conseil dans le bulletin d'information de radiodiffusion et de télécommunication 2013-637<sup>1</sup>.
12. Dans le cadre d'un règlement de différend par arbitrage de l'offre finale, le Conseil évalue les propositions de tarifs en fonction de la juste valeur marchande du service. Dans le Code sur la vente en gros énoncé à l'annexe de la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-438, le Conseil a établi qu'un tarif de gros fondé sur la juste valeur marchande d'un service de programmation doit tenir compte, s'il y a lieu, des éléments suivants :
- l'évolution des tarifs dans le temps;
  - le taux de pénétration, les remises sur la quantité et l'assemblage du service;
  - les tarifs payés par les EDR non liées pour le service de programmation;
  - les tarifs payés pour des services de programmation de valeur semblable aux yeux des consommateurs, en tenant compte des cotes d'écoute;
  - 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, en tenant compte des cotes d'écoute;
  - le tarif de détail exigé pour le service pris individuellement;
  - le tarif de détail de tout forfait dans lequel le service est inclus.
13. Tel qu'expliqué dans le bulletin d'information de radiodiffusion 2015-440 et le bulletin d'information de radiodiffusion et de télécommunication 2019-184, lors d'un processus de règlement d'un différend, les parties ont l'occasion de faire des propositions relatives aux facteurs de la juste valeur marchande à appliquer, à la façon de les interpréter et au poids à accorder à un facteur donné.

---

<sup>1</sup> La version la plus récente du bulletin d'information est le bulletin d'information de radiodiffusion et de télécommunication 2019-184; cependant le *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* et le *Règlement sur les services facultatifs* n'ont pas été révisés de sorte à refléter ce changement.

14. Les parties peuvent également soumettre des propositions quant aux objectifs de politique publique qui sont pertinents dans une situation particulière. Ainsi, le Conseil procède, si nécessaire, à un test d'intérêt public qui évalue si les tarifs de gros proposés sont conformes aux objectifs de politique publique pertinents.
15. Dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-96, le Conseil a indiqué qu'un marché de vente en gros dynamique et en santé est un marché où les risques et les bénéfices sont partagés entre les EDR et les services de programmation, atteignant un juste équilibre entre le fait de permettre aux EDR d'offrir davantage de choix et de souplesse à leurs abonnés et d'assurer des revenus prévisibles et raisonnables pour les services de programmation.

## **Positions des parties**

### **Offre finale de Cogeco**

16. Cogeco fait valoir que les tarifs prévus par l'accord précédent sont incompatibles avec la valeur actuelle de VRAK et qu'ils sont déconnectés de leur juste valeur marchande. Elle fait valoir qu'un changement considérable des tarifs de VRAK et de leur structure doit avoir lieu sur son marché principal, le Québec, et dans les systèmes de langue française de l'Ontario. Cogeco fait valoir que son offre répond aux critères de la juste valeur marchande.
17. Cogeco indique que l'évolution des tarifs dans le temps ne doit pas être considérée comme un argument majeur pour déterminer la juste valeur marchande de VRAK en raison des changements structurels et politiques qui se sont produits et ont affectés VRAK au fil du temps. En revanche, Cogeco soutient que les facteurs suivants doivent avoir plus de poids :
  - la baisse constante et substantielle du nombre de téléspectateurs de VRAK depuis 2014, une baisse attribuable à la suppression des protections réglementaires et à la décision de Bell de donner une nouvelle image à VRAK, ce qui rend sa programmation floue et son public cible mal défini;
  - VRAK est de moins en moins choisi par les abonnés de Cogeco, que ce soit par l'entremise du forfait Sélectif/MyMix, un forfait où les abonnés choisissent les services qu'ils désirent recevoir, ou dans un forfait préassemblé, bien que VRAK ait été inclus dans tous les forfaits préassemblés;
  - les tarifs de gros supérieurs de VRAK comparativement à ceux d'autres services de programmation qui offrent une valeur similaire aux consommateurs. En se fondant sur les descriptions des services, les caractéristiques de la programmation et la cible démographique, Cogeco identifie trois services qui sont comparables à VRAK, notamment Addik TV, MAX et Séries+;
  - les tarifs de gros payés par d'autres EDR pour VRAK.

18. Cogeco soutient que les tarifs qu'elle propose lui permettraient de continuer à offrir un choix et une souplesse aux consommateurs, et de proposer une offre concurrentielle, comme le prévoit le Code sur la vente en gros. Elle indique qu'à l'heure actuelle, elle n'est pas en mesure de concurrencer équitablement les autres EDR, et cite les prix de détail de certains forfaits de Bell à l'appui de ses arguments. Cogeco estime que les tarifs qu'elle propose créeraient un partage équitable des risques entre les deux parties et permettraient à Bell de compter sur une certaine source de revenus tout en étant responsable des décisions négatives concernant le contenu, l'orientation, le genre et les dépenses de VRAK.
19. En ce qui concerne les tarifs pour son marché non francophone de l'Ontario, Cogeco fait valoir que sa proposition prend en considération la nature précise de la distribution d'un service de langue française à l'extérieur d'un marché principal, et qu'elle continuera à offrir des choix aux communautés linguistiques en situation minoritaire à des tarifs raisonnables.

### **Offre finale de Bell**

20. Bell soutient que VRAK est l'un des services fondamentaux de la télévision de langue française qui, depuis longtemps, répond avec succès aux besoins des téléspectateurs canadiens et sert leurs intérêts. Pendant une grande partie de son histoire, VRAK s'est concentré sur les contenus destinés aux enfants. Cependant, le cadre du Conseil a changé, tout comme le marché des émissions pour enfants; VRAK a donc adapté sa stratégie de programmation en conséquence.
21. Bell fait valoir que sa proposition représente la juste valeur marchande, qu'elle est commercialement raisonnable et qu'elle sert l'intérêt public. Elle présente les arguments suivants à l'appui de sa position :
- l'évolution des tarifs dans le temps est un facteur pertinent, car le modèle de forfaits de Cogeco n'a subi aucun changement;
  - VRAK a constamment investi dans des émissions canadiennes de haute qualité;
  - ses tarifs proposés sont raisonnables comparativement à ceux payés par les EDR non liées;
  - il est très difficile de comparer VRAK à d'autres services de langue française car, contrairement aux autres services, cette chaîne a subi d'importants changements de programmation et sert un public de niche unique;
  - VRAK a beaucoup investi dans sa présence numérique qui complète la chaîne linéaire, ce qui contribue à fidéliser les abonnés;
  - le service dépend fortement des revenus d'abonnement;

- l'offre de Bell partage équitablement le risque entre le service de programmation et l'EDR;
- la proposition de Bell fait avancer les objectifs des politiques publiques puisqu'elle a une incidence positive sur la capacité de Cogeco à fournir une offre concurrentielle aux consommateurs tout en permettant à VRAK de continuer à investir dans un contenu canadien et à fournir un service assidu aux jeunes adultes.

## Commentaires

### Cogeco

22. En réponse aux arguments de Bell concernant les difficultés à comparer VRAK à d'autres services, Cogeco affirme que le service VRAK actuel présente très peu de contenu unique. Cogeco fait référence aux descriptions de Séries+, de MAX et d'Addik TV, et fait valoir qu'elles sont très semblables à celles de VRAK. De plus, Cogeco soutient qu'il existe peu de différence entre ces services et VRAK en ce qui concerne le ratio entre les séries télévisées et les films, les émissions canadiennes, les émissions scénarisées et celles qui ne le sont pas. Malgré les similitudes avec Séries+, MAX et Addik TV, le nombre de téléspectateurs de VRAK est considérablement inférieur à celui de ces services alors que les tarifs de gros maintenus par VRAK sont supérieurs.
23. En ce qui concerne les arguments de Bell à l'égard des changements de programmation de VRAK, Cogeco a comparé les résultats en matière d'écoute de VRAK à ceux de MAX, dont l'image de marque a également été modifiée en 2016. Cogeco fait valoir que MAX connaît un grand succès malgré le changement apporté à l'image de la marque et dépense beaucoup moins pour sa programmation.
24. Cogeco a également commenté l'augmentation des dépenses de Bell à l'égard de la programmation étrangère, arguant que cette décision a entraîné une diminution des dépenses en matière de programmation canadienne. En outre, Cogeco fait valoir qu'une grande partie de la programmation de VRAK est également offerte sur d'autres chaînes, de sorte que le niveau d'investissement dans la programmation indiqué par Bell pour un seul service ne doit pas être pris au pied de la lettre.
25. En ce qui concerne les arguments de Bell relativement à la dépendance de VRAK sur les revenus d'abonnement, Cogeco affirme que VRAK est autorisé à générer des revenus publicitaires depuis 2006; or, entre 2013 et 2018, les revenus publicitaires de VRAK ont diminué de 40 %. Cogeco précise qu'étant donné que les revenus publicitaires dépendent des résultats en matière d'écoute, la dépendance de VRAK aux revenus d'abonnement est entièrement causée par les décisions de programmation de Bell.
26. Cogeco fait également valoir que les tarifs payés par les autres EDR résultent possiblement de l'inégalité du pouvoir de négociation entre Bell et les petites EDR

indépendantes plutôt qu'un indicateur de la valeur réelle de VRAK. En ce qui concerne la valeur probante à attribuer aux tarifs individuels, Cogeco réitère que très peu d'importance devait y être attribuée puisqu'elle compte très peu d'abonnés individuels.

## **Bell**

27. Bell fait valoir qu'il y a inévitablement des nuances à apporter quant à la comparaison de Cogeco entre VRAK et les autres services. Bell estime qu'aucun autre service ne peut être directement comparé à VRAK. Bell soutient qu'il est plus pertinent de comparer ce que d'autres EDR sont prêtes à payer pour VRAK. Selon elle, cette comparaison doit avoir beaucoup plus de poids dans l'évaluation des offres respectives par le Conseil.
28. En ce qui concerne les arguments de Cogeco relativement aux prix de détail des EDR de Bell pour certains forfaits, Bell fait valoir que les prix de détail habituels facturés par Bell Fibe pour ces forfaits sont en réalité de 9 à 17 % supérieurs à ceux facturés par Cogeco pour ces mêmes forfaits.
29. Quant aux tarifs à payer par les systèmes de l'Ontario, Bell soutient que les principes qui sont à la base des marchés principaux et secondaires ont changé. La justification des rabais présumés du marché secondaire repose sur la prise en charge des forfaits. Puisqu'ils font partie de forfaits qui comprennent également des services en langue anglaise, les services en langue française ont bénéficié d'un plus grand nombre d'abonnés et d'une plus grande pénétration du marché qu'ils auraient obtenus autrement. Selon Bell, cette dynamique a été en grande partie éliminée puisque l'accent a été mis sur le choix des consommateurs (c'est-à-dire les forfaits thématiques et les forfaits sur mesure).
30. En réponse aux allégations de Cogeco selon lesquelles VRAK est un service mal défini et que Cogeco ne devrait pas être pénalisée pour les mauvaises décisions de programmation de Bell, Bell réitère les raisons pour lesquelles VRAK a été rebaptisé en service d'intérêt général destiné aux jeunes adultes. Bell note que les obligations de VRAK en matière de programmation canadienne n'ont été supprimées qu'en septembre 2017.
31. En ce qui concerne les services que Cogeco a identifiés comme étant comparables à VRAK, Bell indique que Cogeco s'est concentrée sur le nombre de téléspectateurs (auditoire moyen par minute, ou AMM), le rapport entre les programmes scénarisés et non scénarisés, ainsi que les descriptions de chaque service. Selon Bell, l'AMM n'est pas la seule variable à prendre en compte pour évaluer la valeur d'un service; il est préférable de l'utiliser pour la publicité. Bell fait valoir que VRAK s'est toujours engagé à offrir une programmation canadienne de qualité, cette allégation étant corroborée par les investissements dans la programmation canadienne. En comparant ces dépenses à celles des services mentionnés par Cogeco, Bell conclut que VRAK a investi plus de ressources dans la production de contenu canadien de qualité que les autres services, ce que les abonnés apprécient.

## **Analyse et décisions du Conseil**

### **Introduction**

32. Le Conseil a examiné les offres finales compte tenu des facteurs de la juste valeur marchande et a déterminé que les facteurs pertinents pour ce processus d'arbitrage de l'offre finale sont les suivants :

- l'évolution des tarifs dans le temps;
- le taux de pénétration, les remises sur la quantité et l'assemblage du service;
- les tarifs payés par les EDR non liées pour le service de programmation;
- les tarifs payés pour des services de programmation de valeur semblable aux yeux des consommateurs, en tenant compte des cotes d'écoute;
- le tarif de détail exigé pour le service pris individuellement.

33. Même si les parties ont présenté des arguments généraux concernant le prix de détail des forfaits, le Conseil estime qu'elles n'ont présenté aucun élément de preuve convaincant permettant d'évaluer l'importance de VRAK dans un forfait. Par conséquent, le Conseil estime que ce facteur n'est pas pertinent dans le cadre de la présente instance.

34. Le Conseil a également pris en considération l'objectif de politique publique selon lequel Cogeco doit être en mesure de garantir une offre concurrentielle aux consommateurs. Étant donné que les propositions des deux parties abondent dans ce sens, le Conseil estime que ce facteur a une incidence minimale sur la présente instance.

### **Analyse des facteurs de la juste valeur applicables**

35. Le Conseil note que Bell a apporté des changements importants à la programmation de VRAK à la suite de la publication de la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-95 et que le nombre de téléspectateurs du service a diminué. Bien que l'évolution des tarifs dans le temps ait généralement une valeur probante élevée dans les procédures d'arbitrage de l'offre finale, dans le cadre de la présente instance, le Conseil estime que la valeur probante est limitée en partie par les modifications apportées à la programmation de VRAK et par les modifications réglementaires à la suite de la publication de la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-96. Une partie de la programmation de VRAK est maintenant également disponible sur d'autres chaînes. De plus, pour évaluer la juste valeur marchande dans le contexte de l'évolution des tarifs dans le temps, le Conseil a examiné les dépenses relatives à la programmation. Bien que les dépenses relatives à la programmation de VRAK aient varié d'une année à l'autre entre 2013-2014 et 2018-2019, elles ont dans l'ensemble augmenté au cours de la période de six ans qui a suivi les dépenses rapportées en 2013-2014. Compte tenu de tout ce qui

précède, le Conseil conclut que, même si la programmation auparavant exclusive à VRAK est désormais offerte sur d'autres chaînes, ce qui diminue sa valeur en tant que service distinct, l'offre finale présentée par Bell demeure la plus raisonnable puisqu'elle reflète mieux l'évolution des tendances des tarifs de détail et des dépenses liées à la programmation de VRAK.

36. Depuis la publication de la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-96, à la suite de laquelle le service VRAK a cessé d'être distribué au service de base des EDR, la pénétration du marché du service et son nombre de téléspectateurs ont diminué. Bien que peu de renseignements puissent être tirés de l'assemblage du service par Cogeco compte tenu du petit nombre de forfaits préassemblés de Cogeco et que ces forfaits comprennent tous VRAK, le Conseil estime que les données d'écoute ont une valeur probante élevée. Le Conseil estime que les tarifs proposés par Cogeco reflètent mieux ces réductions. En ce qui concerne les forfaits du service, le fait que VRAK soit présent dans tous les forfaits de Cogeco peut attester de sa valeur, ce qui laisserait penser que l'offre de Bell pourrait être plus raisonnable. Toutefois, étant donné que les résultats en matière d'écoute découlent du comportement de l'ensemble des abonnés, le Conseil estime qu'il convient de leur accorder plus de poids. Compte tenu de ce qui précède, et du fait que VRAK est relativement peu choisi par les abonnés de Cogeco, le Conseil conclut que l'offre de Cogeco est plus raisonnable lorsqu'elle est évaluée en tenant compte de la pénétration du marché et des forfaits.
37. Le Conseil a également examiné les tarifs proposés par Cogeco et Bell comparativement à ceux facturés aux EDR non liées et estime que ce facteur a une importante valeur probante dans le cadre de la présente instance. D'après cette comparaison, le Conseil conclut que les tarifs proposés par Bell pour VRAK sont plus raisonnables lorsqu'ils sont comparés à ceux des EDR non liées quand les économies d'échelle et l'assemblage des forfaits sont pris en compte et qu'ils contribueraient à équilibrer davantage le marché.
38. Cogeco fait valoir que Séries+, MAX et Addik TV sont des services qui ont une valeur similaire à celle de VRAK auprès des consommateurs. Bell juge plutôt ces services comme étant incomparables. Après avoir analysé les niveaux de programmation canadienne, les dépenses liées à la programmation canadienne et les catégories d'émissions offertes par les quatre services, le Conseil a déterminé que les différences étaient suffisamment importantes pour atténuer la valeur probante de ce facteur. Compte tenu de cette faible valeur probante, après avoir comparé les tarifs payés pour ces trois services à ceux de VRAK tout en tenant compte du nombre de téléspectateurs, le Conseil conclut que l'offre de Cogeco est plus appropriée.
39. Bien que très peu de clients s'abonnent à VRAK sur une base individuelle, ce qui limite la valeur probante de ce facteur, le Conseil conclut que les tarifs proposés par Bell s'apparentent plus aux tarifs individuels de Séries+, de MAX et d'Addik TV. Il estime donc que le tarif individuel proposé par Bell est plus raisonnable.

## Conclusion

40. Le Conseil a examiné chacune des offres ainsi que les documents pertinents en tenant compte des facteurs relatifs à la juste valeur marchande, ainsi que des objectifs de politique publique et de leur valeur probante. Considérant que sa décision est également fondée sur d'autres renseignements, et que ces renseignements ont été déposés à titre confidentiel, le Conseil **choisit l'offre de Bell.**

Secrétaire général

## Documents connexes

- *Pratiques et procédures de règlement des différends*, bulletin d'information de radiodiffusion et de télécommunication CRTC 2019-184, 29 mai 2019
- *Interprétation du Code sur la vente en gros*, bulletin d'information de radiodiffusion CRTC 2015-440, 24 septembre 2015
- *Code sur la vente en gros*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-438, 24 septembre 2015
- *Parlons télé : Un monde de choix – Une feuille de route pour maximiser les choix des téléspectateurs et favoriser un marché télévisuel sain et dynamique*, politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-96, 19 mars 2015
- *Pratiques et procédures concernant la médiation assistée par le personnel, l'arbitrage de l'offre finale et les audiences accélérées*, bulletin de radiodiffusion et de télécommunication CRTC 2013-637, 28 novembre 2013