



Décision de radiodiffusion CRTC 2023-109

Version PDF

Référence : Demande de la Partie 1 affichée le 21 septembre 2022

Ottawa, le 18 avril 2023

Aboriginal Multi-Media Society of Alberta
Edmonton et Fort McMurray (Alberta)

Dossier public : 2022-0820-7

CIWE-FM Edmonton – Nouvel émetteur à Fort McMurray

Sommaire

Le Conseil **refuse** une demande d'Aboriginal Multi-Media Society of Alberta en vue de modifier la licence de radiodiffusion de l'entreprise de programmation de radio autochtone (de type B) de langues anglaise et autochtone CIWE-FM Edmonton (Alberta) afin d'exploiter un émetteur de rediffusion à Fort McMurray (Alberta).

Contexte

1. L'Aboriginal Multi-Media Society of Alberta (AMMSA) est une société de communication autochtone sans but lucratif qui est titulaire de trois stations de radio autochtone (de type B¹) en Alberta : CFWE-FM-4 Edmonton, CIWE-FM Edmonton et CJWE-FM Calgary.
2. AMMSA a initialement établi CFWE-FM-4 en tant que service exempté (autochtone de type A) distribuant son signal par satellite à 35 émetteurs de rediffusion FM desservant des communautés autochtones isolées ou mal desservies en Alberta.
3. À la suite d'un appel de demandes en vue de desservir le marché d'Edmonton, le Conseil a rendu la décision de radiodiffusion 2008-288 dans laquelle il a approuvé une demande d'AMMSA en vue d'obtenir une licence de radiodiffusion afin d'exploiter CFWE-FM-4 ainsi que ses 35 émetteurs de rediffusion et ajouter un nouvel émetteur de rediffusion à Fort McMurray (Alberta).
4. Dans la décision de radiodiffusion 2017-198, à la suite d'un appel de demandes en vue de desservir les communautés autochtones en milieu urbain dans divers marchés urbains au Canada, le Conseil a approuvé deux demandes d'AMMSA en vue d'obtenir des licences de radiodiffusion afin d'exploiter des stations de radio FM autochtone de langues

¹ Dans la présente décision, les stations autochtones de type B, telles que définies dans l'avis public 90-89, sont appelées « stations autochtones ».

anglaise et autochtone afin de desservir les communautés autochtones en milieu urbain d'Edmonton et de Calgary.

Demande

5. AMMSA a déposé une demande en vue de modifier la licence de radiodiffusion de l'entreprise de programmation de radio autochtone de langues anglaise et autochtone CIWE-FM afin d'exploiter un émetteur de rediffusion à Fort McMurray. Le Conseil n'a reçu aucune intervention à l'égard de la présente demande.
6. Le nouvel émetteur de rediffusion serait exploité à la fréquence 89,5 MHz (canal 208C1) avec une puissance apparente rayonnée (PAR) de 100 000 watts (antenne non directionnelle avec une hauteur effective d'antenne au-dessus du sol moyen [HEASM] de 77,9 mètres).
7. Dans sa demande, AMMSA indique qu'elle souhaite desservir Fort McMurray et la municipalité régionale de Wood Buffalo. Toutefois, la demande n'a pas indiqué un besoin technique ou économique justifiant cette modification.
8. AMMSA indique également que l'émetteur de rediffusion proposé améliorerait la programmation disponible pour la population autochtone de la région. La programmation de CIWE-FM comprend de la musique autochtone dans une variété de genres musicaux qui complètent le format de musique country qu'AMMSA offre actuellement à l'auditoire de Fort McMurray et de la municipalité régionale de Wood Buffalo au moyen de l'émetteur de rediffusion de CFWE-FM-4.

Cadre réglementaire

9. Le Conseil a l'autorité, en vertu du paragraphe 9(1) de la *Loi sur la radiodiffusion (Loi)*, d'attribuer des licences aux conditions liées à la situation du titulaire qu'il estime indiquées pour la mise en œuvre de la politique canadienne de radiodiffusion visée au paragraphe 3(1) de la *Loi*, ainsi que de modifier ces conditions à la demande du titulaire.
10. Comme énoncé dans l'avis public 90-89, le Conseil s'attend à ce que la programmation des stations de radio autochtone tienne compte des intérêts et des besoins particuliers des auditoires autochtones que les stations sont autorisées à desservir. Ces stations ont un rôle distinct pour répondre aux besoins culturels et linguistiques propres à leurs auditoires et pour créer un milieu dans lequel les musiciens et artistes de la création orale autochtones peuvent se développer et s'épanouir.
11. Lorsqu'un titulaire d'une station de radio dépose une demande de modification technique, le Conseil exige généralement que le titulaire présente des preuves d'ordre technique ou économique convaincantes justifiant de manière irréfutable les modifications techniques demandées. Le Conseil peut, à titre d'exception à cette approche générale, approuver les demandes qui ne démontrent pas de manière irréfutable l'existence d'un besoin technique ou économique lorsque les circonstances particulières du titulaire le justifient. Le Conseil s'est écarté de cette approche dans le passé pour approuver des demandes qui reflètent

principalement un désir de desservir des communautés additionnelles, lorsqu'il est dans l'intérêt public de le faire.

Questions

12. Après avoir examiné le dossier de la présente demande compte tenu des règlements et politiques applicables, le Conseil estime qu'il doit se pencher sur les questions suivantes :
- si l'émetteur de rediffusion proposé représente une solution technique appropriée;
 - si la fréquence proposée pour le nouvel émetteur de rediffusion représente une utilisation appropriée du spectre;
 - si l'approbation de la demande aurait une incidence économique induite sur les stations titulaires;
 - si le demandeur a justifié une exception à l'approche générale du Conseil à l'égard des modifications techniques demandées;
 - si l'approbation de la demande nuirait à l'intégrité du processus d'attribution de licences du Conseil.

Solution technique appropriée

13. AMMSA n'a pas soumis cette modification technique en raison de lacunes techniques, mais plutôt pour fournir un service à Fort McMurray et à la municipalité régionale de Wood Buffalo.
14. Le Conseil estime que l'ajout d'un émetteur de rediffusion est généralement une solution efficace pour améliorer la couverture et devrait fournir un service suffisant aux communautés.
15. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que l'émetteur de rediffusion proposé par AMMSA constitue une solution technique appropriée pour fournir une couverture et un service suffisant à Fort McMurray et à la municipalité régionale de Wood Buffalo.

Utilisation appropriée du spectre

16. Comme indiqué ci-dessus, AMMSA propose l'utilisation de la fréquence 89,5 MHz (canal 208C1) pour le nouvel émetteur de rediffusion à Fort McMurray. Le Conseil a relevé d'autres fréquences qui pourraient soutenir des paramètres semblables à ceux de l'émetteur de rediffusion proposé.
17. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que la proposition d'AMMSA représente une utilisation appropriée du spectre.

Incidence économique sur les stations titulaires

18. Le périmètre de rayonnement principal de l'émetteur de rediffusion proposé chevaucherait le périmètre de rayonnement principal de cinq stations de radio commerciale, d'une station de radio autochtone et de trois émetteurs de rediffusion².
19. AMMSA indique qu'elle n'avait pas l'intention d'établir un bureau local et qu'elle n'aurait pas de représentants commerciaux à Fort McMurray.
20. Bien que l'émetteur de rediffusion proposé puisse renforcer sa position auprès des annonceurs qui tentent d'atteindre la population autochtone dans le nord de l'Alberta, AMMSA indique également qu'il n'aurait aucune répercussion sur les ventes locales générées par les stations de radio titulaires.
21. Compte tenu de ce qui précède et de la nature du service proposé, le Conseil conclut que l'approbation de la demande d'AMMSA n'aurait pas d'incidence économique induite sur les stations titulaires dans le marché radiophonique de Fort McMurray.

Justification d'une exception à l'approche générale du Conseil

22. Lorsqu'un titulaire d'une station de radio dépose une demande de modification technique sans invoquer un besoin technique ou économique pour s'étendre sur un autre marché au moyen d'un émetteur de rediffusion supplémentaire, le titulaire doit en règle générale justifier les raisons pour lesquelles la modification doit être approuvée à titre exceptionnel. Ces demandes sont évaluées au cas par cas et prennent en compte les arguments présentés par le titulaire et les facteurs propres à la situation de chaque station.
23. CIWE-FM présente des artistes autochtones contemporains, rock, pop, blues et hip-hop. AMMSA indique que son intention première est d'offrir cette programmation complémentaire aux populations autochtones en milieu urbain qui vivent à l'extérieur des réserves à Fort McMurray, tout en maximisant l'exposition des artistes autochtones.
24. Selon AMMSA, l'ajout de la programmation de CIWE-FM à la programmation existante de CFWE-FM-4 sur le marché contribuerait à accroître la sensibilisation aux questions, événements et nouvelles de la région et à exposer un nombre encore plus important de la population autochtone à leurs langues maternelles, ce qui est l'un des principaux objectifs d'AMMSA.
25. Malheureusement, le Conseil est d'avis que même si la demande indique ce que la modification proposée permettrait d'atteindre, elle n'explique pas pourquoi elle devrait être approuvée à titre exceptionnel et, contrairement à d'autres demandes semblables

² Deux stations de radio commerciale exploitées par Harvard Broadcasting Inc. (CFVR-FM et CHFT-FM); deux stations de radio commerciale et un émetteur de rediffusion exploité par Rogers Media Inc. (CKYX-FM, CJOK-FM et CJOK-FM-1); une station de radio commerciale exploitée par United Christian Broadcasters Media Canada (CKOS-FM); une station de radio autochtone exploitée par Fort McKay Radio Society (CIYU-FM); un émetteur de rediffusion exploité par CKUA Radio Foundation (CKUA-FM-11); et un émetteur de rediffusion exploité par AMMSA (CFWE-FM-5).

telles que celles approuvées dans les décisions de radiodiffusion 2017-326 et 2019-188, elle ne contient aucune démonstration du soutien du public.

26. Dans les décisions de radiodiffusion 2020-331 et 2021-80, le Conseil a approuvé les demandes d'AMMSA pour l'ajout d'émetteurs de rediffusion de faible puissance dans les communautés autochtones éloignées, car le dossier public a démontré qu'une telle exception était justifiée dans l'intérêt public. Cependant, ce n'est pas le cas du dossier public de la présente demande qui vise à étendre le service à un centre urbain.
27. En outre, dans ces cas, le Conseil était convaincu que le demandeur avait démontré que le service avait un lien avec la communauté à desservir et présentait un intérêt pour elle.
28. Comme indiqué dans l'avis public 90-89, le Conseil s'attend à ce que la programmation des stations de radio autochtone tienne compte des intérêts et des besoins particuliers des auditoires autochtones que les stations sont autorisées à desservir. Toutefois, AMMSA n'a pas indiqué qu'elle proposerait une programmation destinée particulièrement à l'auditoire autochtone de Fort McMurray et de la municipalité régionale de Wood Buffalo, ni que la programmation qu'elle proposerait intéresserait cet auditoire.
29. Dans la décision de radiodiffusion 2022-125, le Conseil a approuvé une demande d'AMMSA pour l'ajout d'un émetteur de rediffusion à Lethbridge (Alberta), car elle était conforme à l'objectif pour lequel CJWE-FM a été autorisée à l'origine, à savoir desservir la population autochtone en milieu urbain dans la région visée par le Traité 7. En ce qui concerne la présente demande, aucun lien de ce type avec le marché qu'AMMSA était initialement autorisée à desservir n'a été démontré.
30. Bien que le Conseil estime que la proposition d'AMMSA offrirait une meilleure exposition aux créateurs de contenus musicaux et de créations orales autochtones, la mesure dans laquelle la proposition offrirait de la programmation ciblée sur les besoins et les intérêts particuliers de l'auditoire autochtone de Fort McMurray et de la municipalité régionale de Wood Buffalo n'est pas connue. Le processus décisionnel du Conseil s'appuie sur le dossier de l'instance et, en l'occurrence, AMMSA n'a fourni aucun élément de preuve démontrant que la programmation intéresserait la communauté ou que la communauté appuie cette proposition.
31. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut qu'AMMSA n'a pas démontré un besoin technique ou économique justifiant la modification proposée et que le dossier public ne permet pas d'approuver la demande en tant qu'exception à l'approche générale du Conseil en matière de modifications techniques.

Intégrité du processus d'attribution de licences du Conseil

32. Lorsqu'un titulaire souhaite fournir des services sur un marché pour lequel il n'est pas autorisé de le faire, il est généralement tenu de déposer une demande de nouvelle licence. Les demandes de modifications techniques sont destinées à remédier à des lacunes techniques ou à des problèmes économiques rencontrés par un titulaire. Elles ne sont pas destinées à permettre l'entrée sur un nouveau marché sans passer par la procédure

d'attribution de licences. Toutefois, le Conseil est disposé à accorder des exceptions lorsqu'elles sont justifiées, par exemple lorsque l'intérêt public justifie l'expansion.

33. Dans la décision de radiodiffusion 2022-345, le Conseil a noté les cas récents de demandeurs utilisant la procédure actuelle de modification technique pour s'étendre au-delà de leur marché autorisé sans fournir de justification ou d'éléments de preuve suffisants pour appuyer leur demande. Contrairement aux demandes de fourniture de nouveaux services, qui exigent un processus plus rigoureux, y compris une audience publique, les demandes de modifications techniques suivent un processus plus simple en vertu de la Partie 1. Par conséquent, ils ne donnent pas lieu aux mêmes analyses rigoureuses de la capacité du marché, n'attirent pas la même attention, exigent des titulaires qu'ils démontrent leur rentabilité ou expliquent en détail comment leur service sera axé sur le plan local et répondra aux besoins de la communauté qu'ils cherchent à desservir, comme c'est le cas pour les demandes de nouveaux services.
34. Comme indiqué ci-dessus, le Conseil a approuvé des demandes de modification des licences de radiodiffusion de CFWE-FM-4 et de CJWE-FM afin d'exploiter des émetteurs de rediffusion en dehors des zones de service initialement autorisées, mais ces demandes peuvent être distinguées de la présente demande. Plus précisément, ces demandes comprenaient une justification de l'expansion des services proposés ou encore des éléments de preuve du soutien du public en faveur des modifications, de sorte que le Conseil a pu conclure qu'une exception à son approche générale était justifiée et dans l'intérêt public.
35. Comme indiqué ci-dessus, la présente demande ne fournit pas le même type de justification ou d'élément de preuve à l'appui pour démontrer qu'une exception à l'approche générale du Conseil en matière de modifications techniques est justifiée.
36. L'émetteur de rediffusion proposé étendrait la portée de CIWE-FM à une zone que le demandeur n'était pas initialement autorisé à desservir, ce qui ne semble pas conforme à l'objectif de la station d'origine, comme énoncé dans la décision de radiodiffusion 2017-198. Le dossier public ne démontre pas non plus l'appui de la communauté à l'expansion proposée des services, et AMMSA n'a présenté aucune observation sur la manière dont la programmation existante répondrait particulièrement aux besoins et aux intérêts de la communauté qu'elle cherche à desservir.
37. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil conclut que l'approbation de la présente demande constituerait un écart par rapport aux pratiques habituelles du Conseil et nuirait à l'intégrité du processus d'attribution de licences du Conseil.

Conclusion

38. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil **refuse** la demande d'AMMSA en vue de modifier la licence de radiodiffusion de l'entreprise de programmation de radio autochtone de langues anglaise et autochtone CIWE-FM Edmonton afin d'exploiter un émetteur de rediffusion à Fort McMurray.

39. Toutefois, le Conseil reconnaît l'importante contribution d'AMMSA au service de l'auditoire autochtone et à l'expression des créateurs de contenu autochtone.
40. Le Conseil rappelle à AMMSA et à tous les titulaires d'entreprises de radio que les demandes de modifications techniques doivent démontrer un besoin technique ou économique justifiant de manière irréfutable les modifications techniques. Si un titulaire souhaite déposer une demande de modifications techniques en vue d'ajouter un émetteur de rediffusion afin de desservir un marché adjacent ou distinct et qu'il ne peut démontrer un tel besoin, il doit justifier de manière irréfutable pourquoi une exception à la règle générale concernant les modifications techniques et le processus d'attribution de licences est justifiée, et fournir des éléments de preuve à l'appui de cette justification. Dans le cas contraire, le processus d'attribution de licences actuel du Conseil exige que les demandeurs déposent une nouvelle demande de licence de radiodiffusion lorsqu'ils souhaitent fournir des services sur un marché qu'ils ne sont pas déjà autorisés à desservir.

Secrétaire général

Documents connexes

- *CJRO-FM Carlsbad Springs – Nouvel émetteur à Casselman*, Décision de radiodiffusion CRTC 2022-345, 20 décembre 2022
- *CJWE-FM Calgary – Nouvel émetteur à Lethbridge*, Décision de radiodiffusion CRTC 2022-125, 10 mai 2022
- *CFWE-FM-4 Edmonton – Nouvel émetteur à Janvier*, Décision de radiodiffusion CRTC 2021-80, 22 février 2021
- *CFWE-FM-4 Edmonton – Nouvel émetteur à Rocky Mountain House*, Décision de radiodiffusion CRTC 2020-331, 9 septembre 2020
- *CFWE-FM-4 Edmonton – Nouvel émetteur à Red Deer*, Décision de radiodiffusion CRTC 2019-188, 30 mai 2019
- *CFWE-FM-4 Edmonton – Nouvel émetteur FM à Grande Prairie*, Décision de radiodiffusion CRTC 2017-326, 6 septembre 2017
- *Attribution de licences à de nouvelles stations de radio afin de desservir les communautés autochtones en milieu urbain à Vancouver, Edmonton, Calgary, Ottawa et Toronto*, Décision de radiodiffusion CRTC 2017-198, 14 juin 2017
- *Attribution de licences à de nouvelles stations de radio devant desservir Edmonton (Alberta)*, Décision de radiodiffusion CRTC 2008-288, 17 octobre 2008
- *Politique en matière de radiotélédiffusion autochtone*, Avis public CRTC 90-89, 20 septembre 1990