

EXPLICATIONS DÉTAILLÉES DE LA POSITION DU
MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS DU QUÉBEC

SUR

LES SERVICES DE DISTRIBUTION PAR SATELLITE
DE RADIODIFFUSION DIRECTE (SRD),
LES SERVICES DE TÉLÉVISION À LA CARTE PAR SRD

ET

LES SERVICES DE PROGRAMMATION SONORE PAYANTE

LE 10 OCTOBRE 1995

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1. POSITION DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC VIS-À-VIS DES SATELLITES	1
1.1 Les satellites : une composante importante de l'autoroute de l'information	1
1.2 Les orientations du Québec en matière d'autoroute de l'information	1
2. DÉVELOPPER ET DIVERSIFIER LA PROGRAMMATION FRANCOPHONE	2
2.1 Pour un service de télévision à la carte de langue française	2
2.2 Équilibre des services linguistiques	3
2.3 Une question d'équité pour les autres distributeurs	3
2.4 Les services de programmation sonore payante : des décisions contradictoires	4
3. CERTAINS ASPECTS ÉCONOMIQUES	5
3.1 La concurrence prônée par le décret sur les SRD est-elle réaliste?	5
3.2 La concurrence entre télévisions à la carte est-elle plus réaliste?	5
3.3 Peu d'impact sur l'emploi	6
4. LES SRD : UN CHOIX RÉEL POUR LES CONSOMMATEURS?	6
5. INCIDENCES DES DEUX DÉCRETS ÉMIS AU CONSEIL	7
5.1 Sur le système de radiodiffusion	7

5.1.1	Ils freinent le développement des satellites et des industries connexes	7
5.1.2	Ils favorisent le relâchement de la politique sur les satellites	8
5.1.3	Ils court-circuitent la procédure du Conseil	8
5.1.4	Ils fragilisent le système de radiodiffusion	9
5.1.5	Ils font du Canada et du Québec une extension du marché américain	10
5.1.6	Ils rendent les services francophones plus vulnérables	10
5.2	Sur l'ALÉNA	11
5.2.1	Rappel	11
5.2.2	Les décrets font perdre des avantages conférés par l'ALÉ	11
5.2.3	Ils favorisent une concurrence déloyale	12
6.	L'AVENIR DE LA RADIODIFFUSION : STRATÉGIES À ÉLABORER	12
7.	RECOMMANDATIONS	13
	ANNEXE 1 : ÉTAT DE LA SITUATION DES SRD ET DE LEUR AFFILIATION	14

INTRODUCTION

Au cours des prochaines années, le développement de l'autoroute de l'information, la mondialisation des échanges, la concurrence accrue et le développement de nouvelles technologies conduiront à des transformations importantes du système de radiodiffusion.

Soucieux que ces changements se fassent dans l'intérêt des Québécois et suite à l'Avis du CRTC 1995-12, le ministère de la Culture et des Communications du Québec présente sa position concernant les services de distribution par satellite de radiodiffusion directe (SRD), les services de télévision à la carte par SRD et les services de programmation sonore payante. Dans une lettre adressée au président du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, la sous-ministre fait d'ailleurs état des principales recommandations comprises dans ce document.

Le ministère a procédé à l'analyse des différentes demandes des requérantes. Comme quelques-unes soulèvent des questions d'intérêt public et peuvent remettre en cause les politiques culturelles des gouvernements, le ministère dépose ce document qui analyse et évalue les incidences de la venue des SRD et des télévisions à la carte par SRD en tenant compte des deux décrets émis au Conseil par le gouvernement fédéral en juillet 1995.

1. POSITION DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC VIS-À-VIS DES SATELLITES

1.1 Les satellites : une composante importante de l'autoroute de l'information

Avec le développement des technologies rendant leur utilisation moins onéreuse, les satellites deviennent des transporteurs qui abolissent les frontières et rejoignent les individus habitant dans les territoires les plus éloignés et les moins bien desservis.

Les satellites arrosent déjà l'ensemble des territoires québécois et canadien et permettent de rendre accessibles une multitude d'informations transmises sous forme de données, de la voix ou de la vidéo. Les services de SRD ne sont

qu'un volet de leur application. La télé-médecine, la télé-éducation, la formation à distance, les séminaires organisés par diverses entreprises ou écoles sont des applications courantes des satellites.

Les satellites deviennent donc un instrument de développement socio-économique et culturel et constituent une composante importante de l'autoroute de l'information.

1.2 Les orientations du Québec en matière d'autoroute de l'information

La stratégie de développement de l'autoroute de l'information du gouvernement du Québec, adoptée en décembre 1994 par le Conseil des ministres, repose sur quatre orientations :

- Faire du français la langue d'usage de l'autoroute de l'information au Québec et un véhicule de développement sur les inforoutes de la Francophonie.

Dans le cas des SRD, le ministère de la Culture et des Communications du Québec est donc vivement intéressé à ce que des services télévisuels et sonores francophones soient présents et développés.

- Favoriser des retombées pour la société québécoise et prioritairement, pour le citoyen.

Nul doute que les SRD, en retransmettant des émissions éducatives, culturelles et de divertissement, contribuent à l'amélioration du bien-être des citoyens.

- Renforcer la compétitivité du Québec, accélérer la création d'emplois et accroître les exportations.

La venue de nouvelles entreprises de SRD au Québec devrait donc se traduire par la création d'emplois et favoriser l'exportation de nos produits audiovisuels.

- Faire de l'autoroute de l'information un instrument de développement régional.

Les SRD offriront à toutes les régions du Québec les mêmes services audiovisuels disponibles dans les grands centres urbains. Ils renforceront donc le tissu social et culturel de la collectivité québécoise tout en permettant de lui offrir des services éducatifs.

2. DÉVELOPPER ET DIVERSIFIER LA PROGRAMMATION FRANCOPHONE

2.1 Pour un service de télévision à la carte de langue française

La mise en place d'un service de télévision à la carte distribué par SRD répond aux impératifs culturels du Québec. Elle permettra la diversification de l'offre télévisuelle francophone sur l'une des composantes de l'autoroute électronique et donnera accès à des contenus à la pièce à la population non desservie par des infrastructures de câble.

Le ministère est donc favorable à l'octroi d'une licence de télévision à la carte de langue française au projet qui rencontre les cinq critères suivants :

- la propriété doit être majoritairement québécoise;
- les promoteurs doivent bien connaître les caractéristiques du marché québécois et les goûts des consommateurs;
- la programmation doit être diversifiée;
- les efforts de contribution à la production québécoise doivent être probants;
- les perspectives de viabilité financière doivent être réelles et les retombées économiques intéressantes pour le Québec.

2.2 Équilibre des services linguistiques

En vertu de l'article 3 de la Loi sur la radiodiffusion, le Conseil doit veiller à maintenir un équilibre linguistique entre les services offerts dans les différents marchés. Déjà au Québec, il y a prépondérance des signaux anglophones sur les signaux francophones. En conséquence, toute décision du Conseil sur

les services de télévision à la carte et sonores devrait chercher à ne pas accentuer le déséquilibre linguistique.

2.3 Une question d'équité pour les autres distributeurs

Les décrets du gouvernement fédéral de juillet 1995 permettent l'utilisation de satellites étrangers et implicitement, celle des signaux étrangers et canadiens. Une éventuelle entreprise de SRD ou de télévision à la carte par SRD pourrait donc demander l'autorisation de retransmettre au Canada, par exemple, 50 signaux de télévision à la carte américains¹ déjà offerts aux États-Unis.

Si le Conseil octroyait une licence à un tel service, il se trouverait à lui conférer des avantages comparatifs par rapport aux autres SRD et aux autres services de télévision à la carte. Ainsi, les coûts d'assemblage de la programmation, de mise en ondes pour un grand nombre de canaux et de location de satellite seraient beaucoup moins élevés que ceux de ses concurrents. Par souci d'équité, le Conseil se devrait donc d'accorder les mêmes avantages aux autres requérantes.

De fait, les autres SRD et services de télévision à la carte par SRD seront fortement incités à conclure des accords similaires avec des entreprises américaines de satellite afin d'assurer leur survie. À court terme, le Canada pourrait donc se retrouver avec trois SRD offrant plus d'une centaine de canaux à la carte².

Par souci d'équité et tel que le stipulent les décrets, notons enfin que le Conseil se devrait d'accorder aux câblodistributeurs les mêmes possibilités qu'il a offertes aux SRD et aux services de télévision à la carte par SRD.

2.4 Les services de programmation sonore payante : des décisions contradictoires

Au cours des trois dernières années, le Conseil a rendu deux décisions contradictoires relativement aux services payants sonores retransmis par le câble. Dans les décisions CRTC 93-235 et CRTC 93-236, le Conseil attribuait une licence de radio payante par câble aux entreprises Cogeco Câble inc. et à

¹ Ou 50 signaux sonores payants.

² Voir l'Annexe 1.

la Shaw Cablesystems Ltd. Rappelons que ces licences furent octroyées sans que, tel que le gouvernement du Québec le recommandait en février 1993, soit réalisée une étude d'impact de ces nouveaux services sur les industries de la radio et du disque.

Suite à un appel au Cabinet, le gouverneur en conseil demandait à l'organisme réglementaire de réexaminer ces deux décisions afin d'évaluer, entre autres choses, la possibilité d'avoir une plus grande utilisation de contenu musical canadien et de faire appel au maximum aux ressources des installations canadiennes de télécommunications pour la distribution de la programmation canadienne au Canada³.

Le 23 août 1994, le Conseil rendait une seconde décision (CRTC 1994-670) qui annulait la première. Les raisons invoquées pour rejeter la demande de ces deux entreprises étaient alors le faible contenu canadien proposé, une modification de la demande de Cogeco Câble inc. demandant de lui octroyer un monopole territorial vu la rentabilité incertaine et le refus d'octroyer un monopole «de facto» à la Shaw Cablesystems Ltd.

Dans la prochaine audience portant sur les services de programmation sonore payante, le ministère est préoccupé, à l'instar de ce qui se passe actuellement pour la télévision à la carte transmise par satellite, par la possibilité qu'auraient les entreprises d'importer massivement les services sonores payants développés aux États-Unis via des satellites américains. Une telle approche favoriserait le développement des services sonores payants américains, hypothéquant du même coup la naissance et la croissance de services semblables au pays.

Lors de sa prochaine décision, le Conseil devrait exiger des critères de contenu canadien et francophone ainsi que le contrôle sur la programmation, évaluer la rentabilité des services de programmation sonore payante et être aussi cohérent que possible compte tenu des décrets contradictoires émis. Le Conseil pourra s'appuyer sur la Loi sur la radiodiffusion pour justifier ses décisions.

³ CRTC, Avis d'audience publique CRTC 1994-2, Ottawa le 3 février 1994 et gouvernement du Canada, Décret en conseil C.P. 1993-1799, Ottawa, 1993.

3. CERTAINS ASPECTS ÉCONOMIQUES

3.1 La concurrence prônée par le décret sur les SRD est-elle réaliste?

Selon ce décret, le Conseil doit favoriser et promouvoir la concurrence entre les SRD. En conséquence, il ne doit pas tenir compte des considérations économiques lors de l'octroi d'une licence. Nul ne peut en effet nier les avantages de la concurrence et en particulier, son incidence sur les prix et la qualité du service. De plus en théorie, la concurrence, en permettant une allocation efficace des ressources productives, devrait amener les entreprises à diminuer leurs coûts. Pour en arriver à un tel résultat, les concurrents éventuels devraient avoir une bonne connaissance de leur marché et de ses caractéristiques. Il devrait en être ainsi des SRD canadiens.

Or, qu'en est-il en réalité? Les SRD concurrents ont-ils bien évalué leur marché et identifié ses caractéristiques? Pourront-ils tous devenir rentables? Ces questions peuvent sembler inopportunes considérant que le Conseil n'aura pas, selon le décret, à tenir compte de ces aspects.

Ces considérations sont néanmoins essentielles. Il ne faudrait pas que la politique de la concurrence mise de l'avant par le gouvernement fédéral soit irréaliste car elle entraînera irrémédiablement l'élimination des concurrents ou leur regroupement et par conséquent, la création d'un monopole.

3.2 La concurrence entre télévisions à la carte est-elle plus réaliste?

Le second décret portant sur la télévision à la carte par SRD favorise l'instauration de la concurrence entre les services de télévision à la carte. Or, une telle concurrence n'a même pas pu exister dans le secteur de la télévision payante par câble alors qu'il dispose d'un marché plus large que celui de la télévision à la carte. Qui plus est, le marché actuel du câble est de 1,8 million de ménages au Québec alors que celui des SRD serait d'environ 0,2 million de ménages.

De fait, les caractéristiques différentes du marché francophone devraient être considérées sans quoi les futurs services de télévision à la carte risquent de s'annihiler et de faire faillite. Or, la Loi sur la radiodiffusion exige justement, à

l'article 3, que le Conseil tienne compte des particularités du système de radiodiffusion de langue française.

On se rappellera qu'en 1982, le Conseil avait adopté un modèle de concurrence pour la télévision payante. Après quelques mois d'exploitation dans le marché francophone, les deux entreprises ayant obtenu une licence, soit Premier Choix et TVEC, étaient acculées à la faillite avant leur fusion en 1983 et l'intervention du gouvernement québécois. De fait, les caractéristiques du marché québécois faisaient en sorte qu'une seule entreprise de télévision payante pouvait survivre.

La même situation prévalait pour le marché anglophone où First Choice et SuperChannel se sont divisés le marché canadien en 1985. De fait, le Conseil a accordé un monopole territorial permettant à First Choice de desservir exclusivement tous les ménages à l'est du Manitoba et à Superchannel, tous les ménages à l'ouest de l'Ontario.

En 1990 et 1991, le Conseil a également accordé des licences de télévision à la carte par câble sur la base de monopoles territoriaux. Ce faisant, il attribuait des licences de télévision à la carte de langue anglaise à Home Theater pour desservir les ménages câblés situés à l'ouest du Canada et à Viewer's Choice pour les ménages câblés localisés à l'est du Canada.

En juin 1994, le Conseil refusait d'octroyer une licence de télévision à la carte de langue française par câble à Chapiteau ou à Canal Première afin de ne pas compromettre l'équilibre du marché télévisuel québécois. Non seulement il refusait de donner une licence à chacune des requérantes mais il jugeait même que ce n'était pas dans l'intérêt du marché d'autoriser une seule licence⁴.

Considérant qu'un service de télévision à la carte par SRD exploiterait un marché encore plus segmenté que la télévision payante par câble, en particulier dans le marché francophone, et que les deux requérantes pour un tel service en français reconnaissent ce fait, nous croyons qu'au plus, **un seul** service de télévision à la carte de langue française pourrait rentabiliser ses opérations au Canada. En conséquence, un seul service de télévision à la carte devrait obtenir une licence.

⁴ Voir CRTC, Décision CRTC 94-297, Ottawa, le 6 juin 1994, p. 5.

3.3 Peu d'impact sur l'emploi

À notre connaissance, la venue des SRD entraînerait peu de création d'emplois dans le marché québécois. Cependant, nous croyons qu'il serait des plus inusités que seulement de 1 % à 2 % des emplois créés par les SRD le soient au Québec alors que selon l'une des requérantes, le Québec constitue 35 % du marché visé.

Précisons enfin que les décrets émis au Conseil minimiseront les emplois reliés à l'assemblage des signaux et à leur mise en ondes puisque ces opérations pourraient se faire en dehors du Canada.

4. LES SRD : UN CHOIX RÉEL POUR LES CONSOMMATEURS?

Selon le décret, le Conseil doit favoriser la concurrence entre les services de SRD. À cet égard, les entreprises de câblodistribution ne seront plus les seules à distribuer des services de radiodiffusion ce qui devrait laisser plus de choix aux consommateurs dans la sélection des services proposés.

Ces derniers devraient obtenir un meilleur service et des prix moins élevés. Dans l'éventualité où ils seraient insatisfaits des services et du prix demandé par un SRD, ils pourraient opter pour un autre SRD ou retourner s'abonner au câble.

Mais, la réalité de la concurrence des SRD est tout autre. Les consommateurs devront déboursier environ 1 000 \$ pour acquérir des équipements⁵ en vue de recevoir les signaux des SRD. Or, les trois projets de SRD connus, Homestar, ExpressVu et Power DirecTv emploient trois technologies différentes et incompatibles entre elles en ce qui a trait à la compression vidéo numérique. En conséquence, chacune des trois requérantes aura des abonnés captifs étant donné que les consommateurs voudront amortir leurs investissements et ne pas déboursier 800 \$ supplémentaires afin d'acquérir le nouveau décodeur requis pour s'abonner à un autre SRD. À cet égard, il n'y aura pas de choix réel pour les consommateurs tel qu'il en découle généralement lors de l'instauration de la concurrence puisqu'ils ne seront pas libres d'aller d'un vendeur à un autre. Et ce, d'autant plus qu'ils risquent de faire les frais de la concurrence en investissant 1 000 \$ dans des équipements devenus inutilisables si certains des SRD cessent leurs opérations vu l'étroitesse du marché.

Deux façons d'éviter ce piège : exiger que les requérantes voient à ce que leur technologie soit compatible entre elles pour le consommateur ou louer l'antenne, le décodeur et la télécommande à un service de SRD ou à l'un de ses détaillants attirés. La location serait un moindre mal. Cependant, elle provoquera chez certains consommateurs un sentiment d'insatisfaction puisqu'ils se sentiront lésés de payer (mensuellement au fil des ans) un prix trop élevé pour ce qui pourrait leur appartenir dès maintenant.

⁵ Ce montant exclut les frais d'installation variant entre 60 \$ et 200 \$. Aux États-Unis, environ 40 % des abonnés à un service de SRD installent eux-mêmes leurs équipements.

5. INCIDENCES DES DEUX DÉCRETS ÉMIS AU CONSEIL

5.1 Sur le système de radiodiffusion

5.1.1 Ils freinent le développement des satellites et des industries connexes

Les décrets s'adressant aux SRD ne visent pas à consolider ni à développer le système de radiodiffusion canadien puisqu'il permet de faire appel aux entreprises étrangères pour l'utilisation de satellites, l'assemblage de la programmation et la mise en ondes des services. Ce faisant, un tel décret empêche le développement efficace d'une industrie canadienne des satellites et des industries connexes s'y rattachant.

5.1.2 Ils favorisent le relâchement de la politique sur les satellites

La politique concernant l'utilisation de satellites était pourtant claire :

«L'entreprise se sert de satellites canadiens pour distribuer tous ses services de programmation sauf dans des situations d'urgence»⁶.

Le décret relatif aux SRD vient changer cette politique et demande au Conseil d'examiner les requêtes des entreprises de SRD qui veulent utiliser des satellites américains sans égard aux conditions déjà imposées aux entreprises canadiennes de radiodiffusion.

De plus, ce décret fédéral laisse entrevoir un relâchement dans les critères d'octroi de licence puisqu'il permettra aux services de radiodiffusion par satellite ou tout autre entreprise de radiodiffusion d'utiliser indifféremment les satellites canadiens ou étrangers pour la retransmission des émissions.

5.1.3 Ils court-circuitent la procédure du Conseil

Les décrets mentionnent explicitement que les décisions du Conseil relatives aux SRD et aux services de télévision à la carte doivent être rendues publiques au plus tard le 1er novembre 1995. En conséquence, le Conseil a dû

⁶ CRTC, Avis public CRTC 1994-111, Ottawa, le 30 août 1994.

raccourcir les délais relatifs au processus d'attribution de licence. Ainsi, il a réduit de moitié, soit de 90 à 45 jours, la période habituelle d'appel de demandes de licence.

Il a également dû fortement abréger la période d'examen des demandes des requérantes. Ce faisant, le gouvernement fédéral crée un précédent et une ouverture aux compagnies américaines de satellite dans le domaine culturel en demandant au Conseil d'adopter une procédure accélérée d'attribution de licence.

En adoptant ces décrets qui encadrent de façon très précise le Conseil, le gouvernement fédéral n'a pas respecté l'article 7 de la Loi sur la radiodiffusion : «Le gouverneur en Conseil peut par décret, donner au Conseil des **grandes orientations** en matière des instructions d'application générale relativement à l'un ou l'autre des objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion ou de la réglementation et de la surveillance du système canadien de radiodiffusion»⁷.

5.1.4 Ils fragilisent le système de radiodiffusion

En autorisant implicitement la mise en ondes et l'assemblage de la télévision à la carte étrangère et canadienne hors du pays, puisque l'usage de satellites étrangers desservant le Canada serait permis, les décrets ouvrent la voie à la distribution d'autres canaux américains au Canada.

En effet, comme la télévision à la carte se compose à plus de 90 % de films et que les télévisions payantes sont essentiellement constituées de films, il sera difficile de refuser la distribution de tels services en provenance des États-Unis. Et, comme la télévision payante est en quelque sorte un canal spécialisé de films, le Conseil pourrait aussi être amené à augmenter le nombre de canaux spécialisés américains distribués au Canada.

⁷ Chambre des Communes du Canada, Loi concernant la radiodiffusion et modifiant certaines lois en conséquence et concernant la radiocommunication, 38-39 Elizabeth II, chapitre 11, Ottawa, 1er février 1991.

Selon la réglementation du Conseil, aucun canal ou service étranger ne peut être retransmis au Canada s'il n'est pas inscrit sur la liste de services éligibles de l'organisme réglementaire. Or, il n'existe aucun service de télévision à la carte étranger comme Request I, Viewer's Choice I, Graff Pay Per View, DirecTicket, etc. sur la dernière liste⁸ de services étrangers admissibles au Canada établie par le Conseil⁹. Ainsi, toute retransmission de services à la carte non inscrits sur cette liste constitue un accroc à la réglementation du Conseil.

Comment ce dernier pourra-t-il s'opposer à ce qu'un SRD distribue aussi des canaux payants et spécialisés américains qui ne sont pas sur la liste d'éligibilité alors qu'il aura autorisé ce même SRD à retransmettre des canaux à la carte non inscrits sur cette liste?

Même s'il s'y objectait en invoquant la Loi sur la radiodiffusion dont l'un des objectifs est de favoriser le développement et la promotion de contenus canadiens, les autorités américaines pourraient alors exercer des pressions sur le gouvernement canadien. Le gouvernement américain pourrait même porter sa cause devant le comité d'arbitrage institué dans le cadre de l'ALÉNA en alléguant que les télévisions payantes et les canaux spécialisés constituent des produits semblables aux télévisions à la carte et qu'il n'y a pas lieu de discriminer à cet égard. Dans cette éventualité, le gouvernement américain pourrait avoir gain de cause auprès du comité et envisager des mesures de rétorsion advenant un refus du Canada.

Cette attitude de laisser faire pourrait également inciter d'autres SRD et câblodistributeurs canadiens à vouloir distribuer, eux aussi, ces canaux américains dont le tarif d'abonnement est fort inférieur à ceux des canaux payants et spécialisés canadiens. Ces derniers, dont une partie importante de la programmation vient des canaux américains, pourraient difficilement compétitionner les entreprises américaines pour l'acquisition des droits.

Tout cela pourrait se traduire par la fermeture de certains canaux spécialisés et payants canadiens et québécois ou par la conclusion d'ententes avec des compagnies américaines. On peut même croire que les superstations et les grands réseaux américains pourraient, par la suite, être retransmis sans contrainte par les distributeurs canadiens.

⁸ Cette liste date du 19 janvier 1995, voir CRTC, [Avis public CRTC 1995-8](#), Ottawa, le 19 janvier 1995.

⁹ Une telle attitude s'explique aisément par le fait que le Conseil désire favoriser la naissance et le développement de telles entreprises au Canada.

Le même raisonnement s'applique pour les services de programmation sonore payante. Il sera difficile au Conseil d'empêcher l'importation massive de signaux sonores américains s'il a déjà permis l'entrée de nombreux canaux de télévision à la carte américains. Si une telle situation se concrétisait, les canaux sonores payants américains inonderaient le marché canadien par l'entremise des SRD et des câblodistributeurs tout en empêchant l'émergence de canaux semblables ici.

5.1.5 Ils font du Canada et du Québec une extension du marché américain

Le Conseil pourra donc octroyer une licence à des SRD, à des services de télévision à la carte par SRD et à des services de programmation sonore payante retransmettant ou diffusant de nombreux signaux américains. Ce faisant, il permettra aux télévisions à la carte et aux services sonores américains d'être distribués au Canada à peu de frais puisqu'ils rejoignent déjà environ 95 % des Canadiens. Bénéficiant d'économie d'échelle, les services de télévision à la carte et sonores américains pourraient éliminer leurs concurrents canadiens.

Grâce aux décrets fédéraux permettant l'utilisation des satellites et signaux étrangers, le Canada reproduirait ici un modèle semblable à celui du cinéma et des salles de cinéma où le réseau de distribution est contrôlé par des Américains. Pourtant, le ministre du Patrimoine se disait encore tout récemment préoccupé par la propension des Américains à considérer le Canada comme une extension de leur marché¹⁰.

5.1.6 Ils rendent les services francophones plus vulnérables

L'impact de l'arrivée des télévisions à la carte ainsi que des canaux spécialisés et payants américains sera moins percutant à court terme pour les services francophones en raison de la barrière linguistique. Cette barrière pourrait cependant être franchie dans deux à trois ans alors qu'il suffira d'appuyer sur un bouton du décodeur du SRD ou du câblodistributeur pour disposer d'une traduction en français, en espagnol, etc. Les services de

¹⁰ «Film production and distribution will be high on the government's agenda in the coming months (...). We shall see more erosion if we allow more penetration of our market (...) I have explored with American majors and independent producers how to move towards our objectives (...) American should stop looking at Canada as part of the American market». Voir Harris, Christopher, «Dupuy Vows Action On Arts Issues» dans The Globe and Mail, Toronto, le 16 septembre 1995, p. C-12.

télévision à la carte et les télévisions payantes francophones seraient alors les premiers touchés.

À court terme cependant, certains canaux spécialisés où la barrière linguistique est moins importante, tels que RDS et MusiquePlus, pourraient davantage être confrontés à la concurrence américaine. En ce qui a trait à l'acquisition des droits, ces canaux francophones ne sauraient toutefois compétitionner des services comme ESPN et MTV en raison des coûts élevés, d'où une programmation éventuellement moins intéressante pour les téléspectateurs.

5.2 Sur l'ALÉNA

5.2.1 Rappel

Les industries culturelles ont toujours été très importantes pour le Québec. Elles ont été exemptées de l'Accord de libre-échange nord américain (ALÉNA) en vertu de l'article 2006. Cet article stipule que les droits et obligations prévus par l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALÉ) continueront de s'appliquer automatiquement entre le Canada et le Mexique.

Par ailleurs, l'article 2012 de l'ALÉ définit les industries culturelles comme incluant les activités de radiocommunications dont les retransmissions sont destinées à être captées directement par le grand public y compris les activités de radiodiffusion, de télédiffusion, de câblodistribution et tous les services de programmation et de diffusion par satellite¹¹.

À la lumière de cette définition, les entreprises comme ExpressVu, Power DirecTv et Homestar qui veulent fournir des services de distribution par satellite, entrent dans les catégories visées par l'Accord. Les entreprises de télévision à la carte et les entreprises de programmation sonore payante sont également incluses dans la catégorie des industries culturelles. Bénéficiant de la clause d'exemption culturelle, leur demande de licence d'exploitation ainsi que celles de toutes les nouvelles entreprises du genre doivent être examinées selon les dispositions de la Loi sur la radiodiffusion et les exigences du Conseil en vigueur en matière de diffusion par satellite et de radiodiffusion.

¹¹ Ministère des Affaires extérieures, Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, le Commerce : la clé de l'avenir, Ottawa, 1989, p. 307.

5.2.2 Les décrets font perdre des avantages conférés par l'ALÉ

Mais, les décrets vont à l'encontre d'un objectif important de l'ALÉNA, soit celui de maintenir les avantages conférés par l'ALÉ. L'Accord permet au gouvernement fédéral d'appliquer et d'orienter sa politique de radiodiffusion sans devoir se soumettre aux clauses classiques de l'ALÉNA. Or, en permettant l'utilisation de satellites étrangers et éventuellement celle de la programmation américaine non autorisée, les décrets ouvrent une brèche sur la capacité d'action du Canada et du Québec en matière de radiodiffusion et affaiblit la clause d'exemption culturelle. Ils rendent également le Québec plus vulnérable aux pressions extérieures face à l'orientation et à la mise en place de ses politiques culturelles.

5.2.3 Ils favorisent une concurrence déloyale

Les décrets vont également à l'encontre d'un autre objectif de l'ALÉNA, soit celui de favoriser la concurrence loyale. Les SRD canadiens utilisant les satellites américains auront un avantage économique sur les autres SRD ne les utilisant pas. Ces entreprises bénéficieront d'économies d'échelle ou auront des coûts d'exploitation moins élevés en se soustrayant aux règles générales imposées aux autres entreprises canadiennes qui doivent utiliser les satellites canadiens pour distribuer leurs services. Il s'agit là d'une concurrence déloyale puisque les règles du jeu ne seront pas les mêmes pour tous les intervenants. Et si les règles du jeu devenaient les mêmes pour toutes les entreprises, elles se trouveraient à favoriser l'usage des installations américaines de télécommunications plutôt que canadiennes, dont les satellites payés par tous les Canadiens.

6. L'AVENIR DE LA RADIODIFFUSION : STRATÉGIES À ÉLABORER

Dans deux à trois ans, les services étrangers de télévision à la carte pourront être retransmis par câble. Dans trois à cinq ans, avec le développement de la technologie et la reconfiguration des réseaux de câble, la quasi-vidéo sur demande (near-video on demand) fera place à la vraie vidéo sur demande.

La question de laisser entrer une multitude de canaux télévisuels ou sonores en provenance des États-Unis se posera alors avec encore plus d'acuité pour les entreprises canadiennes de radiodiffusion. Le problème ne sera plus de décider de laisser entrer ou non tous les services étrangers mais plutôt de

trouver de quelle façon ils pourraient être distribués au Canada sans détruire le système de radiodiffusion. Et cela, dans un contexte où les consommateurs voudront plus de choix et moins de restrictions.

De fait, il est difficile aujourd'hui de contrôler les flux de données par les réseaux actuels de communications. Ainsi les individus ou entreprises peuvent recourir à des banques de données étrangères pour recueillir diverses informations.

Cependant, la télématique n'est pas de la radiodiffusion. En cette matière, diverses avenues s'offrent aux gouvernements. Ils peuvent adopter une politique de laisser faire, comme cela semble le cas présentement pour le gouvernement fédéral, face aux services télévisuels et sonores étrangers ou opter pour une politique incitative afin de favoriser la production d'émissions audiovisuelles. Les gouvernements pourraient également, en plus de mesures incitatives, adopter une politique protectionniste en taxant les produits audiovisuels étrangers via les réseaux et les serveurs qui les transportent ou les offrent. Divers scénarios sont donc possibles.

Néanmoins, comme le système actuel de radiodiffusion, avec la convergence des technologies, est en mutation, il ne saurait être question de prendre des décisions irréversibles durant cette période de transition avant d'avoir élaboré des stratégies québécoises et canadiennes de positionnement du système de radiodiffusion.

7. RECOMMANDATIONS

Compte tenu de la période d'effervescence que connaissent actuellement les systèmes québécois et canadien de radiodiffusion, le ministère de la Culture et des Communications du Québec incite le Conseil à :

1. octroyer des licences aux projets qui :
 - . respectent la Loi sur la radiodiffusion et la réglementation afférente;
 - . sont en conformité avec la clause d'exemption culturelle de l'ALÉNA;
 - . consolident et développent le système francophone de radiodiffusion;

2. attribuer, en raison de l'étroitesse du marché francophone, une seule licence de télévision à la carte de langue française au projet dont les

efforts de contribution à la production francophone sont les plus probants, qui présente la programmation la plus diversifiée, donc susceptible de répondre aux aspirations des Québécois et qui offre les meilleures perspectives de rentabilité;

3. encourager une saine concurrence en s'assurant qu'aucune des entreprises de SRD ne détient des avantages comparatifs indus sur ses concurrents et que chacune d'entre elles soit soumise aux mêmes règles que les autres distributeurs, soit :
 - . l'autorisation de distribuer les seuls services étrangers qui figurent sur la liste établie par le Conseil;
 - . la prédominance des canaux canadiens;
 - . le respect des règles d'assemblage;
4. exiger que les futures entreprises de SRD aient des normes communes relativement aux technologies de vidéocompression afin de favoriser une réelle concurrence entre elles. À défaut de quoi, le Conseil devra ordonner qu'elles informent les consommateurs sur l'incompatibilité des équipements requis pour recevoir leurs signaux, dans la mesure où aucune norme technique commune n'aura été adoptée.

ANNEXE 1

État de la situation concernant les entreprises canadiennes de service de radiodiffusion directe par satellite (SRD) et de leur affiliation avec des entreprises similaires aux États-Unis.

ENTREPRISES	PARTENAIRES CAN.	PARTENAIRES U.S.	SATELLITES
ExpressVu	BCE WIC Tee Comm Cancom	Tee Comm est partenaire du SRD AlphaStar* aux États-Unis, ce dernier débutant ses opérations en décembre 1995.	AT & T; 13 transpondeurs; 120 à 150 canaux
Homestar	Shaw Communica. Vidéotron Cogeco CF Câble	Primestar**, un SRD aux États-Unis qui utilise un satellite de puissance moyenne.	2 nouveaux satellites en 1996; 150 à 200 canaux
Power DirecTv	Power Diffusion	DirecTv, un SRD aux États-Unis, filiale de Hughes Communications	DBS 1-2-et 3; entre 150 et 200 canaux.

Sources : * Multichannel News, May 22, 1995, p. 10
* Multichannel News, March 20 1995, p. 3
* * Homestar, demande de la requérante du 25 août 1995, p.1-5

Ce tableau montre que plus de 500 canaux provenant des États-Unis pourront envahir le territoire canadien si les restrictions réglementaires existantes sont abolies.

