

CEGIR

LA TÉLÉVISION PAR CÂBLE AU CANADA:
OPTIONS DE RÉGLEMENTATION

Étude réalisée pour le Ministère des Communications
Ottawa
par
CEGIR
Octobre 1983

QUEEN
P
91
.C655
.T46514
1983

2, Complexe Desjardins, Bureau 2301
C.P. 160, Montréal H5B 1B3
(514) 288-6942
Télex 055-60249

Le 14 février 1984

Monsieur Denis Guay
Ministère des Communications
300 Slater, Journal North Bldg.
Pièce 1904
Ottawa, Ontario

Monsieur Guay,

J'ai l'honneur de vous présenter la version finale de notre rapport d'étude sur "La Télévision par câble au Canada: Options de réglementation".

Je tiens plus particulièrement à vous témoigner par la présente notre appréciation pour l'excellente collaboration que vous et votre équipe nous avez apportée dans la réalisation de ce mandat.

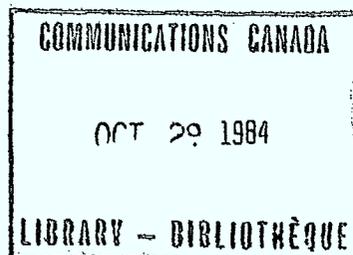
Espérant le tout à votre entière satisfaction, veuillez agréer, l'expression de mes sentiments les meilleurs.



...André Maisonneuve
Vice-président
CEGIR-Ottawa

AM/lr

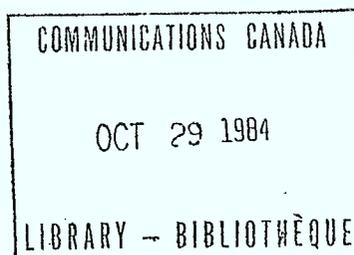
c.c.: Alain Gourd
Shirley Serafini



CEGIR

①
LA TÉLÉVISION PAR CÂBLE AU CANADA:
OPTIONS DE RÉGLEMENTATION

Étude réalisée pour le Ministère des Communications
Ottawa
par
CEGIR
Octobre 1983



P
91
C655
T465
1983

DD 4854132
DL 4854158

TABLE DES MATIÈRES

	<u>PAGE</u>
SOMMAIRE EXÉCUTIF	
1. INTRODUCTION: LE MANDAT	10
2. LES OBJECTIFS DE L'ÉTUDE	11
3. FAITS SAILLANTS DE LA MÉTHODOLOGIE	13
4. MODÈLE DE SCÉNARISATION	14
5. LES SCÉNARIOS	19
- Le statu quo	20
- Réglementation d'un service de base et non- réglementation des autres services	37
- Statut d'entreprise de télécommunication	55
- Statut d'entreprise de télévision	69
- Statut mixte et mise en place de filiales pour la fourniture de services	83
- Statut mixte sans implication dans la production de contenu de programmation	94
6. LA PERFORMANCE DES SCÉNARIOS	105
7. CONCLUSION	130
 <u>ANNEXES</u>	
A. Méthodologie	
B. Le cadre juridique et réglementaire	
C. Le marché: l'offre et la demande	
D. L'industrie de la télévision par câble au Canada et la concurrence	

La présente étude a été dirigée par Hélène Lapointe, conseiller en communications à CEGIR, et réalisée par une équipe de travail composée de:

- Jean-Pierre LeGoff, professeur, Ecole des Hautes Etudes Commerciales, Montréal.
- Pierre Trudel, professeur, Centre de recherche en droit public, Université de Montréal.
- Pierre Bélanger, directeur, Institut de Micro-Electronique appliquée du Québec.
- François Mercille, directeur du module communications, CEGIR.

La réalisation de ce mandat était sous la responsabilité d'André Maisonneuve, vice-président de CEGIR.

Nous tenons à remercier les intervenants de l'industrie de la télédistribution, des télécommunications et de la radiotélédiffusion ainsi que les porte-parole des différentes associations qui, par le biais des entrevues accordées, ont apporté une contribution essentielle à la réalisation de cette étude.

TABLEAU DES PRINCIPALES
ABRÉVIATIONS UTILISÉES
DANS LE TEXTE

TVRO:	Television receiver only
DBS:	Direct broadcasting satellite
SMATV:	Satellite Master Antenna Television
ESPN:	Entertainment & Sports Programming Network (réseau de télévision par câble américain)
MTV:	Music Channel (réseau de télévision par câble américain)
MDS:	Multiple distribution service
STV:	Subscription television
LPTV:	Low power television
BCTel:	British Columbia Telephone System
SASKTel:	Saskatchewan Telephone System
MTS:	Manitoba Telephone System

SOMMAIRE EXÉCUTIF

1. LE MANDAT ET LES OBJECTIFS

Le mandat de la présente étude est de proposer différentes options de réglementation de la télévision par câble au Canada et de les analyser en fonction de leur performance dans la poursuite d'objectifs déterminés. Le but principal de l'étude est de fournir au Ministère des Communications un cadre d'analyse lui permettant d'évaluer "comment et dans quelle mesure réglementer l'industrie de la télévision par câble".⁽¹⁾

2. LE CONTEXTE DE L'ÉVALUATION DE LA RÉGLEMENTATION

Le choix d'options de réglementation et leur scénarisation sont essentiellement liés au contexte juridique et réglementaire actuel, à l'évolution du marché de la radiodiffusion et des télécommunications et au potentiel actuel et futur de l'industrie de la télévision par câble.

2.1 Le contexte juridique et réglementaire actuel

Les options de réglementation doivent se conformer à l'ordre juridique supranational en respectant les libertés fondamentales découlant de la Charte canadienne des droits et libertés. Les libertés les plus directement mises en cause par le futur ordre réglementaire sont la liberté d'expression, la disponibilité et l'accès au réseau et le droit de recevoir des informations. Cette problématique sera d'autant plus pertinente que les entreprises de télédistribution oeuvreront en situation de monopole.

(1) Appel d'offres: Mandat de l'Étude visant à proposer des options pour la réglementation de la télévision par câble au Canada, Ministère des Communications, 29 décembre 1982.

Les options doivent également se conformer au partage des compétences découlant de la loi constitutionnelle de 1867. L'interprétation subséquente de cette loi confère au Parlement fédéral la responsabilité de la radiodiffusion, la télédistribution y compris, et de certaines entreprises de télécommunications. La réglementation de la radiodiffusion répond prioritairement à des préoccupations d'ordre socio-culturel alors que celle des télécommunications cherche d'abord à garantir des tarifs justes et raisonnables pour des services offerts en situation de monopole.

2.2 Faits saillants du marché

L'évolution de la technologie détermine fortement l'offre actuelle et prévisible de nouveaux services. En voici les principales caractéristiques:

- l'abondance de canaux disponibles via les satellites, la fibre optique, le câble coaxial, les micro-ondes et les ondes hertziennes;
- une forte capacité de transport du câble coaxial (possibilité de 100 canaux, aux Etats-Unis); par contre, une capacité de transport du fil cuivré suffisante pour l'ensemble des services, sauf l'image télévision;

- l'apparition de nouveaux services de divertissement (services spécialisés, magnétoscopes, télévision payante) et d'information (services d'information à domicile et au monde des affaires);
- un rapprochement des industries de télécommunications et de services informatiques;
- de fortes dépenses en immobilisation nécessaires pour la fourniture de nouveaux services;
- la possibilité de D.B.S. (Direct Broadcasting Satellite ou Diffusion directe par satellite) à faible coût pour l'utilisateur;
- la disparition des frontières dans la distribution de services, grâce à l'utilisation de satellites (une trentaine de signaux américains peuvent être captés directement au Canada à l'heure actuelle);
- une remise en question du monopole naturel dans les communications interurbaines;
- la numérisation accrue des données.

La demande sera déterminée par l'évolution de l'offre mais aussi par des axes de développement spécifiques:

- un plafonnement de la demande de services de télédistribution conventionnelle;
- une faible croissance de la demande de services de télécommunication conventionnelle;
- une forte croissance de la demande de services informatiques;
- une forte élasticité-prix de la demande de services informatiques;
- la croissance de la demande de programmation à cause de la multiplication des canaux;
- la forte demande de programmation d'origine américaine.

2.3 Positionnement de l'industrie de la télévision par câble sur ce marché

Malgré le potentiel de développement des services que permet d'entrevoir l'évolution de la technologie et du marché, il semble que le degré de concurrence prévu ne se réalisera pas au cours des cinq prochaines années.

L'industrie du câble se verra confrontée à des ressources humaines et financières limitées par rapport à l'envergure de l'effort à fournir pour offrir les nouveaux services: percée difficile dans le bidirectionnel et les services aux entreprises, immobilisations coûteuses pour la mise en place des systèmes de vidéotexte. La concurrence viendra plus rapidement des nouvelles entreprises de câble qui adopteront d'emblée, au début de leurs activités, une infrastructure bidirectionnelle avec des ramifications permettant de desservir également le marché des affaires.

Les télécommunicateurs constitueront un concurrent de taille dans les secteurs où la concurrence se fera sentir, cela grâce à une capacité financière beaucoup plus grande.

Certaines entreprises de câble, plus dynamiques, offriront des services concurrentiels, mais ceux-ci resteront marginaux pour les années à venir.

Les revenus supplémentaires provenant des nouveaux services de programmation (télé payante, nouveaux services) resteront faibles dans l'ensemble des recettes d'exploitation, pour les 4 prochaines années. Le potentiel des revenus de vente de publicité est évalué comme marginal d'ici 1990.

Dans le contexte des années qui viennent, les entreprises de câble resteront par conséquent dans une situation financière qui limitera l'introduction de nouveaux services.

3. LES SCÉNARIOS

Au total, six scénarios ont été retenus pour fins d'analyse. Le premier est celui du maintien du cadre réglementaire actuel, alors que le second n'envisage aucune intervention réglementaire touchant les services autres que le service de base. Les deux situations permettent de dégager des problèmes particuliers: lourdeur administrative, contraintes à la commercialisation de nouveaux services pour le premier, problème de monopole et menace quant au contenu canadien des services de programmation pour le second.

Les quatre scénarios subséquents présentent des solutions à ces problèmes en accordant, chacun, la priorité à un des problèmes identifiés.

4. ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE DES SCÉNARIOS

La performance des scénarios décrit l'aptitude relative de chacun d'eux à réaliser sept (7) objectifs retenus en fonction de l'évolution prévisible de la technologie, de l'industrie et du marché. Ces objectifs sont définis dans la section 4 du rapport final. Le tableau suivant illustre les principales observations qui se dégagent de l'analyse.

<u>Scénario 1:</u>	Statu quo
<u>Scénario 2:</u>	Réglementation d'un service de base et non-réglementation des autres services
<u>Scénario 3:</u>	Statut d'entreprise de télécommunications
<u>Scénario 4:</u>	Statut d'entreprise de télévision
<u>Scénario 5:</u>	Statut mixte et mise en place de filiales pour la fourniture de services
<u>Scénario 6:</u>	Statut mixte et aucune implication dans la production de contenu de programmation

APTITUDES DES SCÉNARIOS						à réaliser	LES OBJECTIFS
Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3	Scénario 4	Scénario 5	Scénario 6		
Moyenne	Bonne	Bonne	Faible	Moyenne	Moyenne	→	Allocation efficace des ressources
Bonne	Faible	Moyenne	Excellente	Moyenne	Faible	→	Aspects socio-culturels
Faible	Bonne	Faible	Moyenne	Excellente	Bonne	→	Création de revenus et d'emplois
Moyenne	Excellente	Bonne	Faible	Moyenne	Bonne	→	Allègement du fardeau administratif
Excellente	Faible	Excellente	Moyenne	Bonne	Bonne	→	Respect des droits fondamentaux
Bonne	Faible	Faible	Excellente	Bonne	Bonne	→	Conformité aux principes constitutionnels
Opinions diverses	Excellente	Opinions diverses	Faible	Moyenne	Opinions diverses	→	Opinions des intervenants

L'analyse de la capacité des scénarios à atteindre les objectifs de la réglementation n'indique pas de façon évidente le ou les scénarios qui devraient être privilégiés. L'atteinte des objectifs socio-culturels des scénarios 3 et 4 se fait au détriment des perspectives de croissance de l'industrie du câble et nécessite un contrôle administratif coûteux en termes de délais, de ressources humaines et financières.

Par ailleurs, l'allocation efficace des ressources, en termes d'expertise canadienne dans le secteur des communications, et la création de revenus et d'emplois semblent se réaliser aux dépens de l'aptitude des scénarios 2 et 5 à assurer des garanties quant au respect des droits fondamentaux et des principes constitutionnels. Le scénario 6 réalise une performance plutôt moyenne à tous les niveaux.

Enfin, les intervenants de l'industrie du câble ont manifesté une nette préférence pour le scénario 2; par ailleurs, les préoccupations spécifiques des entreprises de télécommunications quant à l'équité de la réglementation leur ont fait privilégier l'option 5.

Pour en arriver à faire un choix définitif parmi les options les plus souhaitables, il faut se livrer à une analyse économique plus poussée de l'impact spécifique des scénarios privilégiés.

Dans ce contexte, les scénarios 2 et 5 méritent une attention particulière puisqu'ils permettent des conditions favorables à la mise en application de la nouvelle réglementation:

- ils permettent une mise en oeuvre progressive et relativement satisfaisante pour l'ensemble des parties;
- ils assurent le respect de la continuité de l'industrie de la télévision par câble et de l'expertise acquise dans les domaines de la technologie et de la programmation;
- ils confèrent à la réglementation une souplesse et une flexibilité nécessaire à l'ensemble de l'industrie des communications dans cette période de changement rapide.

1. INTRODUCTION: LE MANDAT

L'évolution technologique telle qu'elle s'est manifestée au cours des dernières années a créé de nouvelles possibilités pour les industries de radiodiffusion et de télécommunications au Canada.

Dans le cadre de cette étude, le Ministère fédéral des Communications s'est particulièrement intéressé à l'industrie de la télévision par câble, à ses possibilités de développement et à sa contribution particulière au système canadien.

Le mandat spécifique de la présente étude est de proposer différentes options de réglementation de la télévision par câble au Canada et de les analyser en fonction de leur performance dans la poursuite d'objectifs déterminés.

L'élaboration et l'analyse des scénarios constitue par conséquent le noyau central de l'étude et l'essentiel du présent rapport. Par ailleurs, cet exercice nécessite également une importante réflexion sur les questions suivantes:

- le débat traditionnel sur les questions de contenu et de contenant;
- le marché actuel et la possibilité de substituer la concurrence à la réglementation;
- l'industrie de la télévision par câble, ses possibilités et ses limites;
- le contexte juridique et réglementaire actuel.

Le débat sur l'intégration ou la séparation du contenu et du contenant constitue le point d'appui principal de la scénarisation.

Par ailleurs, les documents de travail ayant trait aux trois autres questions ont été regroupés dans les annexes appropriées pour éclairer et appuyer, selon le besoin, l'argumentation des différents scénarios.

2. LES OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

La présente étude se propose comme objectif principal de fournir au Ministère des Communications un cadre d'analyse qui lui permette de mieux réglementer l'industrie de la télévision par câble au Canada.

Pour atteindre cet objectif, la réalisation des sous-objectifs suivants est essentielle:

- 1) Positionner l'industrie du câble dans l'ensemble du système des communications en identifiant les produits spécifiques de cette industrie et en dégagant les caractéristiques de la concurrence à laquelle ces produits font face.
- 2) Faire le point sur le débat au sujet de la séparation du contenu et de la transmission.
- 3) Fournir au Ministère un cadre d'analyse qui lui permette d'identifier les choix réels qui s'imposent au niveau des objectifs de la réglementation par câble au Canada.
- 4) A la lumière de ces éléments, élaborer et décrire une série d'options de réglementation pour l'industrie de la télévision par câble.
- 5) Analyser les répercussions prévisibles de l'introduction de chacune de ces options en termes d'avantages et d'inconvénients.

- 6) Préciser les positions des divers intervenants du secteur face à ces options, en particulier celles des entreprises de radiodiffusion, de télévision, de télévision par câble, de presse, de télécommunications et de publicité.

Par ailleurs, cette étude n'a pas pour objectif de fournir une analyse économique et financière approfondie de l'industrie de la télévision par câble dans le cadre de chacun des six scénarios de réglementation. Cependant, elle en dégage les lignes dominantes actuelles⁽¹⁾ et indique de façon générale l'évolution de la croissance de l'industrie d'un scénario à l'autre.

(1) Annexe D: L'industrie de la télévision par câble au Canada et la concurrence.

3. LA MÉTHODOLOGIE

Les différentes recherches et réflexions nécessaires à la réalisation de ce projet ont été menées en suivant les axes méthodologiques suivants:

- 1) l'élaboration d'un cadre d'analyse économique mettant en relief l'impact et la performance des scénarios. On trouvera en Annexe A une description de ce cadre;
- 2) le choix des scénarios basé sur l'enchaînement logique de ceux-ci du point de vue des solutions apportées aux faiblesses du scénario précédent;
- 3) une recherche et une analyse documentaires substantielles;
- 4) une importante consultation, sous forme d'entrevues, de l'industrie de la télévision par câble ainsi que des secteurs connexes.

Au total, 28 intervenants représentant 21 entreprises, organismes et associations du secteur des communications, et plus spécifiquement de la télédistribution, ont été rencontrés dans le cadre de cette étude.

Cette consultation a permis de confirmer les conclusions dégagées au cours de l'analyse et a donc servi à valider les différentes sources d'information.

On trouvera en Annexe A les détails sur chacun de ces outils méthodologiques.

4. MODÈLE DE SCÉNARISATION

4.1 Les choix fondamentaux

Les scénarios de réglementation regroupent un certain nombre de caractéristiques fondamentales: ce sont les variables principales des six scénarios sélectionnés.

a) La séparation du contenu et du contenant

La nécessité présumée de séparer les activités de contenu de celles qui concernent le véhicule et la transmission de ces services est au coeur d'une première série de choix dits fondamentaux dans l'élaboration des scénarios. L'analyse de chacune des possibilités, identifiées selon un modèle similaire à celui du rapport Clyne⁽¹⁾, nous permettra d'évaluer la pertinence ou l'utilité du maintien d'une telle séparation conceptuelle.

b) Les services à offrir

Le premier choix va déterminer une deuxième série d'options quant aux services à offrir. En optant, par exemple, pour la séparation du contenu et du contenant, on se retrouve avec des possibilités et des limites au niveau de la programmation et de la diffusion.

(1) Le Canada et la Télécommunication, Rapport de la Commission Clyne, Ottawa, 1979.

c) **La possibilité de substituer la concurrence à la réglementation**

La définition des services offerts qui constitueront le produit du télédistributeur nous amènera à la question fondamentale: y a-t-il d'autres entreprises qui offrent le même service, un service analogue, ou un substitut. Lesquels de ces services constituent une alternative satisfaisante aussi bien pour le consommateur que pour le producteur en quête de débouchés pour ses produits? L'analyse de ces facteurs, pour chacun des scénarios, permettra de justifier la nécessité d'introduire les contrôles réglementaires appropriés.

d) **Autres choix**

Dans les cas où une telle intervention sera jugée pertinente, certains choix seront analysés quant à la définition du service de base, quant aux modalités d'étagement des services et quant aux sources de revenus des différents services offerts par le câble.

4.2 Les éléments de scénarisation

Chaque scénario est par la suite détaillé et décrit en fonction de l'effet spécifique des variables précédentes sur le comportement des entreprises et de leur impact particulier au niveau des préoccupations principales du Ministère⁽¹⁾.

(1) - Objectifs de la Loi sur la radiodiffusion
- Vers une nouvelle politique nationale de la radiotélédiffusion,
Ministère des Communications, Ottawa, Mars 1983.

a) **Le comportement des entreprises et la concurrence**

Il s'agit de déterminer pour chaque scénario les axes prévisibles du comportement des entreprises en termes de prix, de qualité des services offerts, d'ajustements et de réactions au nouvel ordre réglementaire. Il s'agit surtout de dégager le degré de compétition entre les services offerts par la télévision par câble et ceux des entreprises de télécommunications, de radiodiffusion et de diffusion par satellite au cours des 5 à 7 prochaines années dans le cadre de chacun de ces scénarios.

b) **Analyse de l'impact des scénarios**

De la même façon, chaque scénario entraîne des conséquences précises que nous cherchons à identifier. Les secteurs privilégiés d'analyse sont les suivants:

- La croissance de l'industrie de la télévision par câble en termes de nouveaux services, de nouvelles sources de revenus et du développement de l'expertise,
- La variété de la programmation en termes de diversité des contenus et des sources de production,
- Le contenu canadien et la protection des signaux de télévision des services canadiens,
- Les coûts administratifs en termes de fardeau pour l'organisme réglementaire et pour l'entreprise.

De cette analyse seront dégagés les avantages et les problèmes suscités par chacun des scénarios.

4.3 La performance et l'atteinte des objectifs

A la lumière des éléments dégagés dans l'analyse, chaque scénario fait preuve d'aptitudes spécifiques dans l'atteinte d'un certain nombre d'objectifs. Ces objectifs peuvent être multiples, selon les besoins de l'analyse. Nous les avons regroupés en sept catégories:

a) Allocation efficace des ressources

- Aptitude à relever les défis de la technologie et à développer une expertise canadienne originale;
- contribution à une plus grande variété de la programmation au Canada;
- aptitude à contrôler les inconvénients d'une situation de monopole ou de concurrence pour le consommateur mais aussi pour les fournisseurs de services.

b) Aspects socio-culturels

- protection et stimulation du développement du contenu canadien;
- respect des particularités régionales, culturelles et linguistiques.

c) Création de revenus et d'emplois

- impact sur la croissance de l'industrie de la télévision par câble et des industries connexes.

- d) Aptitude à alléger le fardeau administratif du CRTC⁽¹⁾ et de l'entreprise.
- e) Respect des libertés fondamentales découlant de la Charte Canadienne des Droits et Libertés.
- f) Conformité au partage constitutionnel des responsabilités entre les paliers de gouvernement.
- g) Satisfaction optimale des intervenants de l'industrie de la télévision par câble et des secteurs d'activités connexes.

Ces critères de performance reflètent les préoccupations traditionnelles en matière de communications⁽²⁾ mais aussi les nouvelles priorités du Ministère⁽³⁾. Ils tiennent également compte d'objectifs de rationalisation de la réglementation et des préoccupations administratives qui y sont rattachées.

(1) Bien que les problèmes administratifs de l'organisme réglementaire ne relèvent pas de cette étude.

(2) Telles qu'énoncées dans la loi sur la radiodiffusion.

(3) Vers une nouvelle politique nationale de la radiotélédiffusion, Ministère des Communications, Ottawa, Mars 1983.

5. LES SCÉNARIOS

Scénario 1: Le statu quo.

Scénario 2: Réglementation d'un service de base et non-réglementation des autres services.

Scénario 3: Statut d'entreprise de télécommunications.

Scénario 4: Statut d'entreprise de télévision.

Scénario 5: Statut mixte et mise en place de filiales pour la fourniture de services.

Scénario 6: Statut mixte et aucune implication dans la production de contenu de programmation.

SCÉNARIO 1

Le statu quo

CEGIR

SCÉNARIO 1 LE STATU QUO

CARACTÉRISTIQUES : les entreprises de télévision par câble sont des entreprises de radiodiffusion. Elles peuvent offrir des services autres que des services de radiodiffusion, sur une base expérimentale et avec l'approbation du CRTC.

NIVEAU D'INTÉGRATION CONTENU-CONTENANT	SERVICES OFFERTS	CONCURRENCE	AVANTAGES DU MODÈLE	PROBLÈMES SUSCITÉS	ENJEUX
<p>Les entreprises de câble sont considérées comme des entreprises de radiodiffusion et à ce titre intègrent dans leurs activités les notions de contenu et de contenant</p>	<p>1. <u>Services de programmation</u> -service de base imposé par le CRTC -services facultatifs -production d'émissions locales -possibilité d'offrir de nouveaux services spécialisés (production, diffusion) -programmation de nouveaux services</p> <p>2. <u>Services hors programmation</u> -services autres que de radiodiffusion</p> <p>3. <u>Mode de financement</u> -abonnement pour le service de base avec tarif contrôlé par le CRTC -abonnement facultatif pour les autres services</p>	<p>1. <u>Avec les télécommunications</u> -pas de concurrence actuelle</p> <p>2. <u>Avec les radio-diffuseurs</u> -concurrence indirecte via le choix de programmation qu'offre le câble et la fragmentation des auditoires qui s'ensuit.</p> <p>3. <u>Avec les satellites</u> -les télédistributeurs ressentent une pression croissante venant de la pénétration des TVRO (programmation américaine).</p>	<p>1. Assure la présence des signaux canadiens.</p> <p>2. Permet le développement de nouveaux services hors programmation.</p> <p>3. Avantages du monopole réglementé, i.e. contrôle des tarifs et de la qualité du service de base</p>	<p>1. <u>Rigidité du format par rapport à l'évolution de l'industrie:</u> -a. impact coûteux des délais administratifs -b. développement des substituts (TVRO) hors contrôle -c. CRTC détermine le développement de l'industrie dans les conditions d'exploitation de licence -d. protectionnisme des signaux canadiens peut affaiblir la compétitivité des contenus.</p> <p>2. <u>Risque que les expériences hors programmation se transforment en droits acquis</u></p> <p>3. <u>Coûts administratifs</u> - délais - coûts du contrôle en salaires - envergure des dossiers à compléter pour introduire de nouveaux services.</p>	<p>1. Statu quo n'encourage pas une programmation plus riche et plus variée.</p> <p>2. Les contraintes de contenu canadien limitent la diffusion de signaux américains et la croissance des revenus de l'industrie.</p> <p>3. L'incertitude quant aux politiques futures du CRTC dans le secteur hors programmation est de nature à ralentir la croissance de ce secteur au sein de l'industrie</p> <p>Conclusion: Une modification du statu quo s'impose.</p> <p>Le principe de base de cette réévaluation repose sur la nécessité d'intervention réglementaire seulement si l'évolution naturelle du marché ne permet pas de réaliser le scénario projeté.</p>

1.1 Justification du scénario

Le choix du statu quo comme point de départ de l'analyse présente trois principaux avantages. Le premier est d'amorcer la réflexion à partir de la situation concrète que vit actuellement l'industrie.

Le deuxième avantage répond au principe de base du choix des scénarios en fonction de problèmes soulevés au préalable. Toute modification du contexte réglementaire actuel devrait être inspirée par les difficultés qui auront été identifiées précédemment et par les obligations auxquelles on cherche à contraindre les entreprises.

Le troisième avantage consiste à intégrer en début d'analyse la notion d'horizon temporel maximal dans les limites duquel les différents intervenants de l'industrie pourront se maintenir sans être affectés de façon irréversible par les inconvénients du statu quo.

1.2 Description générale et services offerts

Le modèle du statu quo implique que les entreprises de câble sont des entreprises de réception de radiodiffusion, tel que stipulé dans la Loi sur la Radiodiffusion de 1968, et, qu'à ce titre, leurs activités sont contrôlées par l'organisme réglementaire qu'est le CRTC. Par ailleurs, bien que ces entreprises oeuvrent en situation de monopole, à cause de l'exclusivité géographique que leur assigne leur licence, elles ne sont pas assujetties aux mêmes contrôles qu'imposent généralement les gouvernements aux monopoles en activité au Canada⁽¹⁾.

(1) Ceux des compagnies de téléphone, par exemple. (voir Annexe B.)

Scénario 1

Quant aux distinctions ayant trait au contenu et au contenant, le CRTC a toujours considéré, jusqu'à maintenant, les entreprises de câble comme des modèles hybrides cumulant les fonctions de production d'émissions communautaires, de programmation et de diffusion.

Le tableau suivant décrit les options de réglementation implicites de ce scénario.

<u>Scénario 1</u>	
1- Contenu-contenant	<ul style="list-style-type: none">• Services internes de contenu et de contenant
2- Propriété des entreprises	<ul style="list-style-type: none">• Canadienne
3- Type de services: <ul style="list-style-type: none">- Production- Fourniture de services	<ul style="list-style-type: none">• Emissions communautaires et canaux spéciaux de programmation• Services spécialisés: à l'étude• Services hors programmation: exploitation sur une base expérimentale sujette aux conditions de licence (priorité au service de base, pas d'inter-financement et pas de publicité)
- Programmation	<ul style="list-style-type: none">• Priorité aux signaux locaux et canadiens sur le service de base• Priorité aux services de programmation sur les autres services• Toute programmation approuvée par le CRTC• Normes techniques émanant du Ministère des Communications
- Diffusion	
4- Tarification <ul style="list-style-type: none">- Service de base- Services de télé payante- Services spécialisés- Services hors programmation	<ul style="list-style-type: none">• Tarifs sujets à l'approbation du CRTC• Non réglementés• A l'étude• Offerts sur une base expérimentale
5- Autres revenus	<ul style="list-style-type: none">• Pas de revenus publicitaires

1.3 Le comportement des entreprises et la concurrence

A) Les entreprises de télédistribution

1) Elles axent leur développement avant tout sur le marché des ménages où elles sont actuellement présentes, et cela pour deux raisons. La première concerne la situation financière difficile pour à peu près toutes les entreprises. Notre analyse de la situation financière⁽¹⁾ et des difficultés de l'industrie a été confirmée durant les entrevues. Une ouverture vers le marché des affaires impliquerait des immobilisations coûteuses. De plus, la plupart des entreprises se maintiennent dans une position de "wait and see"⁽²⁾ face à certaines politiques du CRTC à venir (étagement des services)⁽³⁾ et face à une intervention fiscale (taxe de 6% sur les revenus de la télévision payante) et tarifaire (augmentation des tarifs de 6% et 5% sur 2 ans), interventions très controversées dans l'industrie.

On peut donc s'attendre à ce que les entreprises de câble soient prudentes pour ce qui est du marché du milieu des affaires à cause de problèmes de commercialisation, de financement des immobilisations et d'expertise.

2) Cette attitude de grande prudence caractérise également les perspectives de développement des services hors programmation offerts aux ménages. Quelques entreprises de câble qui avaient reçu l'autorisation d'exploiter

(1) Voir Annexe D2.

(2) Un commentaire ironique, mais significatif, des entreprises: "Nous câblons le centre-ville au grand complet, mais nous attendons à la porte des édifices commerciaux".

(3) Une décision du CRTC a été rendue à ce sujet le 26 octobre 1983, c'est-à-dire après les travaux du présent mandat.

Scénario 1

certaines services hors programmation (téléométrage, information, etc.) n'ont pu, pour des raisons financières, réaliser ces projets et ont, par conséquent, demandé une extension pour l'implantation de ces services.

- 3) Le divertissement reste le domaine où la demande est très forte. La majorité des entreprises demeurent ainsi presque exclusivement vouées à ce secteur. Le développement de services hors programmation peut être lent à cause de la faible demande et d'une élasticité assez importante au niveau des prix à laquelle on s'attend.
- 4) Par ailleurs, les expériences réalisées au niveau des services hors programmation semblent concluantes pour certaines entreprises qui s'y sont engagées. Certaines entreprises maintiennent qu'une demande réelle se développe de façon sérieuse pour certains de ces services (télé-achat, service d'information télétexte).

D'autres entreprises voient ces services comme un investissement à long terme. On évalue généralement que deux générations sont nécessaires pour changer certains types de comportement⁽¹⁾. Les directeurs d'entreprises de câble ajoutent avec humour que les financiers n'ont pas cette patience. Les petites entreprises ne se sont pas encore aventurées dans ce secteur et on peut prévoir qu'elles ne le feront pas au cours des 5 prochaines années.

(1) D'après les entrevues, les services de télé-banque seraient particulièrement difficiles à commercialiser. On observe une réticence importante de la part des consommateurs mais également de la part des banquiers.

- 5) Les revenus d'exploitation des entreprises de câble proviennent exclusivement des abonnements. Comme le taux de pénétration du câble tend à plafonner et que les tarifs sont assujettis à un contrôle strict, d'autres sources de revenus sont souhaitées. Par exemple, des pressions croissantes de la part des entreprises pour financer certains services par la publicité.
- 6) Les entreprises de câble exercent également de fortes pressions pour développer de nouveaux marchés et voudraient, plus précisément, pouvoir offrir les nouveaux services spécialisés américains (ESPN, MTV, etc). Cette nouvelle programmation, offerte sous forme d'étagement des services, permettrait, de l'avis de la plupart des intervenants interrogés, de consolider leur pénétration du marché et d'améliorer la performance des services canadiens de télévision payante en les jumelant par étages avec des signaux américains. Ces nouveaux services permettraient, pour un coût réduit⁽¹⁾, une source de revenus supplémentaires.

B) Les entreprises de télécommunications

- 1) L'expertise acquise, les taux de croissance prévus des différents segments de marché⁽²⁾ ainsi que la capacité de transmission du fil cuivré expliquent les efforts actuels de ces entreprises vers le marché du milieu des affaires. Les nouveaux services⁽³⁾ aux ménages se voient, par conséquent, accorder une priorité moindre.

(1) Ces coûts ne représentent que ceux engendrés par l'exploitation d'un canal supplémentaire, puisque le signal peut être capté gratuitement.

(2) Etude A. Lapointe, JP LeGoff, Les industries télématiques.

(3) Les services à valeur ajoutée.

2) Les représentants des entreprises de télécommunications avouent qu'il devient de plus en plus difficile de séparer le contenu et le contenant de certaines activités⁽¹⁾ bien que, en vertu du principe de la loi sur les télécommunications, les activités de contenu ne devraient pas être celles des entreprises de télécommunications. Par ailleurs, Bell Canada affirme que, techniquement, la séparation est toujours possible. Il est par ailleurs impossible d'évaluer les coûts précis de cette séparation.

3) Plusieurs entreprises de téléphone investissent de plus en plus dans des expériences visant à mettre au point, dans un avenir plus ou moins éloigné⁽²⁾, la transmission commerciale de l'image au moyen de la fibre optique⁽³⁾. L'objectif immédiat de ce nouveau service semble être d'offrir un éventail de services analogues à ceux offerts actuellement mais beaucoup plus perfectionnés⁽⁴⁾. Donc, on ne semble pas, pour l'instant, viser le secteur du divertissement bien que la fibre optique pourrait permettre aux entreprises de télécommunications d'offrir une quantité illimitée des services audio-visuels.

Cependant, le coût que représente la mise en place de cette nouvelle technologie force les entreprises à adopter une attitude conservatrice quant aux services offerts. C'est ce qui explique que plusieurs d'entre elles consacrent d'importants montants à l'augmentation de la capacité du fil cuivré.

(1) Par exemple, la production des annuaires téléphoniques constitue une activité de contenu des entreprises de téléphone. Ce genre de produit, de type inventaire des services offerts, est un exemple d'activité de contenu qui occupera une place grandissante dans les entreprises qui offrent plusieurs services ou qui mettent en relation plusieurs personnes.

(2) On parle souvent d'une quinzaine d'années.

(3) Bell, BCTEL et Manitoba Telephone System sont parmi ces promoteurs.

(4) Sask Tel et Bell Canada possèdent actuellement plusieurs réseaux de fibre optique pour les communications téléphoniques traditionnelles.

4) En conclusion, il n'existe pas de concurrence réelle, à l'heure actuelle, entre les entreprises de câble et les télécommunicateurs. Bell Canada a fait certaines expériences de service d'alarme, mais ce genre d'expérience ne semble pas menacer la viabilité de services semblables offerts par le câble. Des expériences conjointes ont été réalisées à Vancouver entre BC Tel et Premium Cable System pour ce genre de service.

Le maintien du statu quo ne fait que renforcer cette situation de non concurrence puisque les entreprises sont prudentes face à une attitude des gouvernements qu'on qualifie d'imprécise et d'incertaine. En fait, la technologie étant elle-même porteuse d'incertitude, il ne faut pas s'étonner de cette attitude de la part des autorités réglementaires.

C) Les programmeurs

Les programmeurs tendent, dans la mesure du possible, à offrir aux consommateurs le produit le plus attrayant qui soit.

En se finançant directement grâce à l'annonceur qui recherche de vastes auditoires, le radiodiffuseur traditionnel est tenté, d'offrir des produits qui, d'une part, présentent un rapport qualité-prix avantageux et qui, d'autre part, se vendent bien à de vastes auditoires. Les produits américains ont répondu, jusqu'à maintenant, à ces deux conditions de façon parfaite.

Par contre, les radiodiffuseurs sont limités par des pourcentages imposés de contenus importés. Le téléspectateur qui se trouve lésé par ces contraintes peut "aller voir ailleurs". Le câble lui offre effectivement ces nouvelles possibilités.

Ainsi, il existe une compétition réelle entre radiodiffuseurs traditionnels et câblodistributeurs à cause surtout de la fragmentation des auditoires que provoque le choix tout à fait exceptionnel qu'offre le câble.

La jeune industrie canadienne de l'informatique semble très préoccupée par le climat d'incertitude qui entoure la réglementation actuelle et future des services hors programmation, et en particulier les services de vidéotexte. L'exploitation de ces services, sur une base expérimentale et aux conditions imposées par le CRTC, rend difficile la planification de la production des logiciels et des terminaux pour le marché canadien de la télévision par câble. Les intervenants s'inquiètent au sujet de cette incertitude qui positionne mal l'industrie canadienne de l'informatique par rapport aux compétiteurs américains dans le marché canadien.

D) Les satellites

On peut s'attendre, dans le contexte actuel, à une offre de programmation par satellite de plus en plus abondante mais de plus en plus internationale, surtout américaine.

Par ailleurs, les contenus étrangers véhiculés par satellites américains et déversés au Canada échappent au contrôle du CRTC. Pour cette raison, ils sont indépendants de l'une ou l'autre des options de réglementation avancées. Par contre, la demande pour ces services peut varier d'une option à l'autre.

Si le statu quo était maintenu, on pourrait s'attendre à ce que la réception directe par satellite par TVRO ou par SMATV vienne éponger la demande grandissante pour les services américains non autorisés et non diffusés au Canada par le câble. La demande pour les nouveaux services américains est difficile à mesurer de façon précise, malgré certains estimés de pénétration de TVRO dans le marché canadien actuel⁽¹⁾. Davantage difficile à mesurer est l'évolution de cette demande et l'impact qu'elle aurait sur l'industrie du câble si le CRTC maintenait cette dernière à l'écart des nouveaux services. Certains intervenants de l'industrie ont estimé que, dans une période oscillant entre 2 et 3 ans, les TVRO et SMATV feront au câble une concurrence tout à fait démesurée si le statu quo est maintenu.

D'autres ont ramené l'échéance à moins d'un an.

Par ailleurs, les nombreuses études réalisées dans le contexte d'un service de DBS canadien offrant une programmation nouvelle tendraient à prouver qu'un tel service ne nuirait pas à l'évolution du câble au Canada. Certains ont même prétendu que l'industrie du câble

(1) Approximativement 10,000 unités incluant TVRO, propriétés des entreprises de câble.

pourrait profiter du développement de ce service en servant d'intermédiaire entre le satellite et le consommateur dans une phase transitoire⁽¹⁾.

Aucune autre alternative de diffusion (STV, MDS, LPTV) n'offre, comme aux Etats-Unis, de services concurrentiels aux services du câble.

En résumé, le statu quo ne présente pas de situation de concurrence très importante et nous croyons effectivement qu'il empêche celle-ci de se développer pour les raisons suivantes:

- peu de nouvelles alternatives sont offertes au consommateur pour le même service (comme aux Etats-Unis: STV, MDS);
- certains services distribués par satellite n'ont pas l'autorisation de se voir diffusés par le câble⁽²⁾ alors qu'ils sont accessibles par d'autres moyens. Par exemple, les services spécialisés américains seront accessibles à un nombre grandissant de foyers canadiens à mesure que le prix des TVRO baissera. Jusqu'à maintenant, ces services ne sont pas offerts par les entreprises canadiennes de télédistribution.

(1) A ce sujet, voir les études suivantes:

- The industrial impact of a program to implement a DBS system in Canada.
 - A Study to identify requirements for new services on a direct broadcast satellite (DBS) system.
- (2) Une décision récente du CRTC (26 octobre 1983) laisser entrevoir la possibilité d'offrir quelques-uns de ces services dans un avenir rapproché.

1.4 Impact du maintien du statu quo

a) Sur la croissance de l'industrie du câble

- La supervision du CRTC assure aux entreprises de câble l'accessibilité aux infrastructures de télécommunications que l'industrie du câble ne pourrait s'offrir.
- De plus, elle permet l'exploitation de services hors programmation par les entreprises de câble, malgré des conditions de licence de plus en plus exigeantes.
- Par ailleurs, la situation actuelle ne stimule pas l'innovation à cause des délais encourus pour l'approbation du CRTC. On évalue le délai entre 3 et 9 mois⁽¹⁾. L'exploitation d'un service sur une base expérimentale appelle souvent à la prudence et souvent à un dynamisme mesuré face à des difficultés de financement et aux risques qui y sont rattachés.
- L'interdiction de diffuser les nouveaux services américains signifie pour l'entreprise des contraintes limitant des revenus potentiels.
- Le statu quo, parce qu'il n'encourage pas directement l'expansion de l'industrie, ne stimule pas, parallèlement, l'emploi de nouvelles ressources.

(1) Dépendant de l'envergure du service.

b) Sur la variété de la programmation

- Le contexte réglementaire actuel n'encourage pas particulièrement la variété de la programmation et des différentes sources de production:
 - réserves sur l'exploitation des nouveaux services quant aux règles de contenu canadien⁽¹⁾
 - conditions d'exploitation du CRTC

- Ce contexte protectionniste à l'égard des signaux et des contenus canadiens limite l'accès à d'autres signaux et contenus que pourrait recevoir le consommateur canadien.

c) Coûts administratifs

Sans que l'on puisse les quantifier de façon précise, les coûts semblent très importants autant du côté de l'organisme de contrôle que de celui de l'entreprise de câble. En 1981, près de 60% des demandes reçues au CRTC provenaient des entreprises de câble. Cela occasionne l'analyse et le suivi d'environ 1,800 demandes par année⁽²⁾.

Une entreprise moyenne de 150,000 abonnés estime qu'il y a nécessité de demander l'intervention du CRTC au moins 5 fois par année, ce qui représente pour l'entreprise des frais de recherche, de préparation de dossier, etc.

(1) Avis public, CRTC, 4 mai 1983.

(2) CRTC, Faits sommaires, Janvier 1982.

Mais le coût le plus important est occasionné par le délai administratif entre le moment où le projet est présenté au CRTC et celui où ce dernier émet une décision. Cela implique des difficultés de maintien des sources de financement prévues et rend plus difficile d'offrir le service tel qu'il avait été conçu. Cela provoque par conséquent d'importantes difficultés de planification qui sont souvent incompatibles avec la croissance d'une industrie de pointe.

1.5 Bilan du modèle

AVANTAGES

- 1) Le modèle a le mérite d'assurer la présence des signaux locaux et régionaux canadiens sur le "basic band"⁽¹⁾ des systèmes de câble. Avec la plus grande pénétration des convertisseurs, qui donneront accès à plus de canaux, cet avantage disparaîtra progressivement.
- 2) Il permet également le développement des services hors programmation, malgré la zone d'incertitude sur l'exploitation future de ces services.
- 3) Le modèle offre les avantages du contrôle d'un monopole réglementé puisque la concurrence dans le marché restera limitée à court terme⁽²⁾.

Ainsi, le consommateur se trouve à l'abri des désavantages d'une d'extension possible de monopole quant au tarif, à la qualité et à l'accessibilité des services.

(1) Les 12 canaux disponibles sans convertisseur sur le câble.

(2) Voir l'Annexe C.

PROBLÈMES SUSCITÉS

Pour l'industrie:

Le modèle fait preuve d'une rigidité difficilement compatible avec l'évolution d'une industrie de technologie de pointe. Les délais et les coûts administratifs ne sont pas de nature à stimuler l'innovation et la créativité.

Les services spécialisés américains sont offerts aux Canadiens sans réglementation par la voie des TVRO ou des SMATV. L'industrie prétend que cette concurrence est déloyale et positionne les services américains de façon avantageuse pour le consommateur canadien.

De même, l'exploitation des services hors programmation, et en particulier les services de vidéotexte, sur une base expérimentale rend la planification de la production difficile pour l'industrie informatique canadienne dans le marché de la télévision par câble.

Pour le Ministère:

Les conditions d'exploitation des licences émises par le CRTC prennent une dimension tout à fait exceptionnelle, particulièrement en ce qui a trait aux services hors programmation exploités sur une base expérimentale et soumis à des critères précis.

Dans ce sens, le CRTC détermine dans une large mesure le développement de ces nouveaux services dont l'orientation réelle risque d'échapper au contrôle gouvernemental. Depuis 1968, le CRTC était à la fois responsable de l'élaboration et de l'implantation des politiques. Récemment, ses activités se sont concentrées dans l'application des politiques émanant du Ministère des Communications.

Pour le CRTC:

Un fardeau administratif coûteux en termes de salaires⁽¹⁾ et d'efficacité.

CONCLUSION

Le contexte réglementaire actuel a tenté jusqu'à présent de sauvegarder les grands principes de la radiodiffusion canadienne par des contrôles précis sur la propriété, la tarification, la programmation et la diffusion technique des entreprises de câble.

Le maintien du statu quo devient de plus en plus contraignant pour l'industrie du câble à mesure que celle-ci cherche à s'implanter sur les nouveaux marchés, ce que lui permet de plus en plus l'évolution technologique. La nécessité de recourir à l'approbation du CRTC dans la planification et la mise sur pied de ces nouveaux services devient une contrainte majeure pour l'entreprise.

Dans cette perspective, le prochain scénario propose un modèle de réglementation qui relâcherait les contraintes relatives aux services qui ne font pas partie du service de base.

(1) Le Rapport annuel du CRTC 1982-1983 fait état de \$14,496,000 dépensés en salaires, soit 66% des dépenses d'exploitation.

SCÉNARIO 2

La réglementation d'un service
de base et la non-réglementation
des autres services

SCÉNARIO 2: RÉGLEMENTATION D'UN SERVICE DE BASE
ET NON-RÉGLEMENTATION DES AUTRES SERVICES

Un service de base est réglementé selon les principes actuels.
Les autres services de programmation et hors programmation sont
laissés aux lois du marché.

NIVEAU D'INTEGRATION CONTENU-CONTENANT	SERVICES OFFERTS	CONCURRENCE	AVANTAGES DU MODELE	PROBLÈMES SUSCITÉS	OBLIGATION DES ENTREPRISES
<p>L'intégration de contenu-contenant est possible à tous les niveaux. L'entreprise est réglementée dans l'esprit de la loi sur la radio-diffusion pour le service de base seulement.</p>	<p>1. <u>Services de programmation</u> -service de base imposé par le CRTC -services facultatifs non réglementés -production d'émissions locales -possibilité d'offrir des nouveaux services spécialisés (production et diffusion) 2. <u>Services hors programmation</u> -production, diffusion non réglementée 3. <u>Source de revenus</u> -Possibilité de revenus publicitaires. -Abonnement pour le service de base (tarif contrôlé par le CRTC) -Tarifs discrétionnaires pour les "tiers" (possibilité de "pay per view")</p>	<p>1. <u>Avec les télécommunications</u> -pas dans un avenir rapproché pour le divertissement -pour les services hors programmation, la concurrence se développe mais restera limitée 2. <u>Avec les radio-diffuseurs</u> - la concurrence plus forte dans le sens d'un choix plus varié pour le consommateur -concurrence sur le marché publicitaire 3. <u>Avec les satellites</u> - entreprises offrent des services plus compétitifs</p>	<p>-intégration verticale et horizontale renforce l'industrie -diversité de programmation -adaptabilité des contenus à la demande régionale faibles coûts administratifs de la réglementation -meilleur positionnement des entreprises de câble par rapport à la pénétration des TVRO</p>	<p>1. <u>Contenu canadien</u> -les modalités de "tiering" échappent au CRTC, les entreprises offriront les signaux US en priorité -entrée massive de la publicité américaine 2. <u>Dangers d'inter-financement</u> 3. <u>Problèmes de monopoles</u> -difficulté de prévoir les conditions précises de la situation de concurrence qui va se développer. a. Hypothèse 1: Situation de monopole. -problème de contrôle des tarifs -accessibilité au réseau b. Hypothèse 2: Concurrence réelle: situation fait disparaître les problèmes de tarifs et d'accessibilité 4. <u>Autres</u> -danger d'intervention dans des contenus privés -accentue les disparités régionales. 5. Probabilité de problèmes juridictionnels avec certaines provinces</p>	<p>1. <u>Inter-financement</u> -ne pas financer un service non réglementé par un service réglementé. -fournir des preuves de financement indépendant (séparation des coûts) 2. <u>Contenu canadien</u> -privilégier les signaux canadiens et les objectifs socio-culturels 3. <u>Problèmes de monopole</u> -offrir des tarifs raisonnables pour le consommateur et le "packager" -assurer l'accès non discriminatoire aux producteurs canadiens 4. Se soumettre aux normes d'éthique des télécommunications -favoriser le regroupement d'entreprises <u>Solutions possibles</u> Scénarios 3, 4, 5, 6</p>

2.1 Justification du scénario

Afin d'apporter des solutions aux difficultés précédentes, nous examinons une situation laissant toute liberté aux entreprises de développer de nouveaux produits et permettant ainsi une plus grande concurrence. La situation de non-réglementation mérite cependant aussi d'être examinée simplement parce que, dans une société procédant à l'allocation de ressources selon les marchés (dans un régime de propriété privée), la situation qui doit prévaloir à priori est celle d'une non-intervention des gouvernements.

2.2 Description générale et services offerts

Le deuxième scénario présente trois caractéristiques essentielles:

- a) la réglementation d'un service de base
- b) la possibilité pour les entreprises de développer des nouveaux services sans contrôle direct du CRTC sur ces activités, des services laissés à la concurrence du marché
- c) la possibilité d'obtenir des revenus supplémentaires grâce à la vente de temps d'antenne.

Réglementation d'un service de base
et non-réglementation des autres services

-40-

Scénario 2

Scénario 2

- | | |
|---|---|
| 1- Contenu-contenant | . Services intégrés de contenu et de contenant |
| 2- Propriété des entreprises | . Canadienne |
| 3- Type de services:
- Production
- Fourniture de services

- Programmation

- Diffusion | . Émissions communautaires
. Services spécialisés et services hors programmation fournis sans contrainte réglementaire
. Priorité aux signaux locaux et canadiens sur le service de base
. En dehors du service de base, la programmation n'est pas réglementée
. Normes techniques émanant du Ministère des Communications |
| 4- Tarification
- Service de base

- Services de télé payante
- Services spécialisés
- Services hors programmation | . Tarifs sujets à l'approbation du CRTC
. Non réglementés
. Non réglementés
. Non réglementés |
| 5- Autres revenus | . Possibilité de revenus publicitaires avec les services spécialisés et les services hors programmation |

Scénario 2

Ce scénario implique les modifications suivantes à l'intervention réglementaire ou législative:

- a) le CRTC doit mettre au point des procédures pour éviter l'inter-financement entre les services non réglementés et les services réglementés;
- b) il faudra modifier l'article 3 de la Loi sur la Radiodiffusion, particulièrement la section d, afin de préciser que les services autres⁽¹⁾, bien qu'ils ne soient pas soumis à la réglementation, doivent contribuer à la réalisation des objectifs de la radiodiffusion;
- c) cela implique également un changement dans les politiques du CRTC au sujet de la publicité que l'on devra permettre comme source de revenus pour les entreprises de câble.

(1) C'est-à-dire les services qui ne font pas partie du service de base.

2.3 Le comportement des entreprises et la concurrence

a) Les entreprises de télédistribution

- 1) On peut s'attendre à ce que, de façon générale, les entreprises de câble privilégient tout service de base "extensionné", i.e. permettant d'offrir à leur clientèle un plus grand nombre de services canadiens et américains pour un tarif de base. Si le CRTC optait pour le service de base réduit mais à signaux totalement canadiens, l'entreprise devrait fournir un effort plus grand pour offrir des étages supplémentaires tout à fait irrésistibles, en qualité et en prix, afin de ne pas perdre sa clientèle. Ces étages seront vraisemblablement à forte teneur américaine, à moins qu'on retrouve sur le marché une plus grande disponibilité de produits canadiens d'un niveau de qualité international.
- 2) En règle générale, la possibilité d'utiliser du financement publicitaire favorisera le développement de nouveaux services hors programmation. Mais assurément, la possibilité de planifier une croissance à plus long terme sans crainte de voir imposer des contraintes à cette croissance, constituera un élément déterminant dans l'évolution de ce secteur. Par ailleurs, on peut s'attendre à ce que l'attitude conservatrice des entreprises quant à leur clientèle-cible (marché des ménages) se maintiendra malgré quelques percées intéressantes au niveau de services aux entreprises locales. Les entrevues ont confirmé que peu de ces initiatives se sont concrétisées jusqu'à maintenant⁽¹⁾.

(1) CUC Limited lance à l'automne un nouveau service aux entreprises, par câble, à Windsor (information spécialisée).

Scénario 2

3) Par ailleurs, les entrevues réalisées auprès des différents intervenants laissent entrevoir que, pour les quelques années à venir, l'intervention des entreprises de câble en tant que fournisseurs de service spécialisés canadiens⁽¹⁾ n'est pas considérée comme souhaitable. Un intervenant invoque les problèmes administratifs et opérationnels du cumul des fonctions. Une seule entreprise a manifesté un intérêt réel pour ces services et cela pour des raisons qui semblent plus stratégiques que d'affinité avec le projet. En date du 29 août 1983, aucune demande formelle d'exploitation de ces services n'a été reçue au CRTC en provenance d'entreprises de câble. Cela tend à confirmer que, bien que certaines entreprises⁽²⁾ restent ouvertes à l'idée de fournir un ou plusieurs de ces services, cela ne se réalisera vraisemblablement pas à court terme.

4) La tarification se rapprochera de celle d'un monopole. En effet, l'évolution technologique annonce, à long terme, une possibilité de concurrence entre les entreprises de télédistribution, de distribution par satellite et de télécommunications. Cependant, la faible performance du fil cuivré au niveau du vidéo et les coûts élevés de modification du réseau téléphonique empêchent, à court et à moyen terme, les entreprises de téléphone de livrer une concurrence sur le marché du divertissement. La distribution par satellite peut s'avérer un concurrent, dans la mesure où elle parvient chez le consommateur canadien non codée, et donc financée par la publicité. Or, les développements de ce côté laissent entrevoir la possibilité d'une programmation spécialisée, à laquelle on associe généralement une tarification à l'abonnement. La

(1) Avis public, CRTC, 4 mai 1983.

(2) Rogers Cablevision en est le meilleur exemple.

position de monopole de la télédistribution en matière de services nécessitant une forte capacité de distribution (comme l'image télévision), elle n'est pas alors sérieusement menacée.

- 5) On peut aussi s'attendre à ce que les télé distributeurs intégrés⁽¹⁾ créent des obstacles à l'accès à leur réseau. Dans la mesure où ils sont intégrés, rien ne les incite à permettre la disponibilité d'un contenu concurrentiel au leur. Nous retrouvons la situation traditionnelle d'une entreprise qui étend à d'autres marchés une position de monopole.
- 6) Les entreprises de télé distribution seront intéressées par l'intégration verticale et horizontale. L'intégration horizontale augmente leur taille et celle du marché auquel elle s'adresse, d'où une augmentation de leur capacité financière. L'intégration verticale facilite la production de services, ne serait-ce que par l'acquisition d'expertise mais aussi par l'acquisition d'une plus grande capacité financière. Cette intégration tendra à se réaliser de façon diversifiée, par le biais de co-propriétés, "joint ventures", consortiums, etc.
- 7) La principale contrainte au comportement des entreprises de télé distribution résidera dans le fait que, malgré la non-réglementation, les difficultés financières et les faibles ressources en capital humain constitueront la limite naturelle au renouvellement technique et aux efforts en recherche et développement.

(1) Intégrés, c'est-à-dire dont les fonctions de contenu et de contenant sont intégrées.

b) Les entreprises de télécommunications

- 1) Les entreprises de télécommunications devraient être affectées par le changement de contexte réglementaire dans la mesure où les activités analogues à celles du câble sont sujettes à la même non-réglementation. Cela serait de nature à encourager l'intégration progressive des activités de contenu-contenant dans le secteur des activités informatiques.
- 2) De la même façon, la non-réglementation des services de câble affectera dans une large mesure la compétitivité des services similaires offerts par les télécommunicateurs si ceux-ci sont contraints à des tarifs réglementés. Par ailleurs, nous pouvons nous attendre à une tarification de monopole. La concurrence promise par l'évolution technologique n'est pas évidente à court et moyen termes. Le nombre d'entreprises offrant le service s'annonce faible⁽¹⁾ et la demande en forte croissance. On peut aussi s'attendre à des restrictions limitant l'accès au réseau des entreprises voulant offrir un contenu concurrent.
- 3) Le mode de tarification des services téléphoniques devra être modifié. L'interurbain connaîtra une plus forte concurrence, d'où une difficulté de subventionner le service local.

(1) Analyse économique des industries québécoises de services télématiques, A. Lapointe et J.P. LeGoff.

- 4) Les entreprises de télécommunications consacreront des montants importants à l'augmentation de la capacité du fil cuivré.
- 5) La concurrence entre télédistributeurs et télécommunicateurs n'est pas évidente à court terme, même dans le cas d'un scénario de non-réglementation. A long terme, on peut supposer que la situation financière beaucoup plus solide des télécommunicateurs favorisera ceux-ci au niveau des services hors programmation, bien que l'industrie de la télédistribution annonce à moyen terme une santé financière légèrement améliorée⁽¹⁾. La crédibilité des entreprises de télécommunications au niveau de la fourniture de contenus privés favorisera a priori les télécommunicateurs.

Les programmeurs

L'entrée de l'industrie du câble sur le marché de la publicité renforcera ses relations de concurrence avec les radiodiffuseurs traditionnels. Cette concurrence sera basée sur la vente d'auditoires à un même marché d'annonceurs.

La performance du câble sur le marché publicitaire s'annonce faible au début (1% du marché total aux États-Unis en 1980) mais pourra atteindre un sommet important après les 10 premières années⁽²⁾.

(1) Améliorée par les revenus supplémentaires tirés de la télévision payante et des services spécialisés dont la pénétration sera plus importante.

(2) Paul Kagan l'évalue à près de 10% du marché aux États-Unis en 1980, Foster Report, p. 25.

Les satellites

Les entreprises de câble seront en mesure d'offrir des services entrant en compétition avec ceux des diffuseurs que sont les satellites. La non-réglementation des nouveaux services devrait freiner la pénétration des TVRO/SMATV dans les marchés névralgiques que sont le sud de l'Ontario et de la Colombie Britannique.

2.4 Impact du modèle

a) **Sur la croissance de l'industrie**

Ce modèle assure une très bonne efficacité de l'industrie de la télévision par câble. L'intégration progressive et naturelle du contenu-contenant trouvera ici un terrain fertile pour l'exploitation des nouveaux services hors-programmation.

On peut par ailleurs supposer que cette croissance se fera de façon très inégale et que seules les entreprises de taille pourront s'aventurer dans les services concurrentiels. Cependant, l'intégration horizontale de l'industrie pourrait niveler certaines de ces inégalités.

Dans les provinces où les gouvernements sont propriétaires du câble coaxial, on peut s'attendre à des développements importants des compagnies de téléphone dans les secteurs non réglementés par le gouvernement fédéral, et en particulier des expériences de vidéotexte/téletexte en Saskatchewan et au Manitoba au moyen du câble et de la fibre optique.

b) **Sur la variété de la programmation.**

Ce modèle devrait favoriser, en principe, un important accroissement de la variété de la programmation, particulièrement des émissions américaines.

Par ailleurs, le financement des réseaux par la publicité tendra à orienter la programmation en fonction d'auditoires de masse, ce qui pourrait finalement aller tout à fait à l'encontre de la programmation spécialisée ou de "narrow casting" qu'on souhaiterait introduire dans les services de câble. L'exemple des difficultés récentes au niveau de la "spécialisation" de la radio illustre bien ce phénomène.

Par ailleurs, une source de revenus mettant l'accent sur le paiement à la pièce ("pay per view") pourrait favoriser une diversification réelle de la programmation plutôt qu'une prolifération de canaux n'offrant qu'une apparente variété.⁽¹⁾

Enfin, l'augmentation des diverses sources de production ne pourrait être assurée que dans la mesure où l'accès aux réseaux de câble est ouvert. Encore là, s'impose la nécessité de définir des normes précises quant à l'accessibilité aux réseaux. Jusqu'à maintenant, le problème de l'accès ne s'est pas posé parce que l'expérience au niveau de ces services est trop récente.

c) Coûts administratifs.

On assisterait d'abord à un allègement du fardeau administratif du CRTC dont les tâches pourraient se réduire à superviser les activités des services de base, à préserver certains principes fondamentaux du système canadien des communications (pour ce qui a trait, par exemple, aux transferts de propriété) et à servir de tribunal d'arbitrage pour les problèmes d'extension de monopole, s'ils se présentent.

(1) Une distinction entre diversification et abondance de canaux a récemment été fournie par Pierre Juneau, Président de Radio-Canada lors d'une visite au Luxembourg. - Rapporté dans La Presse, 28 juillet 1983.

Du point de vue de l'entreprise, il semble que pour plusieurs, la structure administrative soit planifiée en fonction d'un modèle analogue. Par exemple, au Groupe Vidéotron, Cablevision Nationale administre les services réglementés alors que Vidéotron Communications Ltée s'occupe du développement des services non réglementés (hors programmation). Par ailleurs, il faudra assurer un contrôle de l'inter-financement des services hors programmation par le service de base.

2.5 Bilan du modèle.

AVANTAGES

1. Pour l'industrie:

- l'intégration verticale et horizontale de l'industrie devrait renforcer cette dernière et la placer dans une meilleure position pour offrir des services sur une base concurrentielle.

2. Pour le consommateur:

- le modèle offre une diversité de programmation de masse et assure un nombre accru de signaux américains dont l'attrait progresse de façon importante pour le téléspectateur canadien.

3. Pour le CRTC:

- cela implique un allègement du fardeau administratif et la possibilité d'une efficacité accrue, particulièrement dans la perspective des développements futurs des nouveaux services.

PROBLÈMES SUSCITÉS

Les problèmes suscités ont trait à deux phénomènes majeurs: la question du contenu canadien et les problèmes d'extension de monopole.

1. Problèmes de contenu canadien.

A part les contraintes imposées au service de base, aucune protection des signaux canadiens ne serait assurée sur les services facultatifs. On pourrait par conséquent s'attendre à une proportion de plus en plus grande de signaux américains par rapport à celle des signaux canadiens.

2. Problèmes d'extension de monopole.

Compte tenu de l'incertitude qui prévaut quant à l'évolution de la concurrence d'ici quelques années, il convient à ce stade-ci de s'arrêter sur deux hypothèses différentes.

L'hypothèse 1 préconise le développement d'une concurrence réelle entre différents diffuseurs. Par exemple, la convergence des services hors programmation offerts par la télévision par câble et les télécommunicateurs sera réalisée plus rapidement que prévue. Cette situation fait disparaître d'emblée les risques d'extension de monopole ou, à tout le moins, diminue la possibilité pour les producteurs indépendants de se voir refuser l'accès aux réseaux.

L'hypothèse 2 prévoit, par contre, une faible sinon une absence de concurrence. On peut par conséquent s'attendre, dans une telle conjoncture, à des hausses démesurées des tarifs. Par ailleurs, la demande étant relativement élastique pour ces services, les tarifs pourraient se maintenir à des niveaux raisonnables.

Pour ce qui est de l'accessibilité au réseau, il est évident qu'une entreprise de câble offrant un système d'alarme ne facilitera pas l'introduction d'un service similaire de la part d'un compétiteur sur son réseau. Par ailleurs, les entrevues ont laissé entrevoir que les entreprises ne sont pas, en général, intéressées à produire tous ces services mais plutôt à jouer le rôle de diffuseur pour certains d'entre eux, et cela pour des raisons financières. Des rapports complémentaires plutôt que compétitifs dans ces secteurs semblent souvent souhaités, l'entreprise s'occupant de l'accès au réseau et un fournisseur assurant le service⁽¹⁾.

Dans le cas de l'hypothèse 2, on pourrait souhaiter voir s'établir des mécanismes juridiques de recours à l'intention des fournisseurs de services et à l'intention des consommateurs pour garantir certains droits (accès, tarifs) menacés.

3. L'inter-financement des services

Un troisième problème viendrait de la tentation des entreprises de financer les services non réglementés par le service de base et de faire payer ainsi une catégorie de consommateurs pour des services qu'ils n'utilisent pas. Il faudrait donc contraindre les entreprises à ne pas inter-financer leurs services.

(1) Même réaction, de façon générale, de la part des entreprises de télécommunications.

Scénario 2

4. On peut également imaginer que la non-réglementation fédérale des nouveaux services pourra concrétiser certaines intentions déjà formulées par les gouvernements provinciaux sur la juridiction des services hors programmation.

Le Manitoba Telephone System, par exemple, a toujours contesté la juridiction fédérale dans ce domaine. On pourrait donc s'attendre à des conflits importants.

5. Enfin, la non-réglementation des services discrétionnaires pose un nouveau danger. Avec la bidirectionnalité et le caractère optionnel de ces services, les télé distributeurs entreront progressivement dans le champ des services point à point, avec des contenus de plus en plus privés.

Les transactions bancaires, les sondages d'opinion et tout autre service qui inter-agit avec des informations personnelles poseront le problème des garanties quant à la confidentialité de l'information véhiculée pour préserver le droit au respect de la vie privée.

CONCLUSION

Les problèmes soulevés par cette situation de non-réglementation sont les suivants:

- problème de monopole et d'extension de monopole. La rivalité permise par la technologie peut tarder à se manifester;
- amplification du problème du contenu canadien des services de programmation: ce dernier problème est directement lié à la non-réglementation des services de programmation "autres", i.e. la

Scénario 2

diffusion des signaux de télévision payante et des services spécialisés. La non-réglementation des services hors programmation a un impact immédiat moins évident, bien que le développement des services de vidéotexte-télétexte soit difficile à évaluer à ce niveau.

Ces problèmes sont en fait ceux que nous connaissons déjà. L'intervention réglementaire peut cependant être plus délicate puisque les problèmes soulevés se retrouvent au sein d'une même firme, l'entreprise de télédistribution. Il s'agira de voir, à l'aide des scénarios suivants, si on peut envisager d'appliquer à une même entreprise une intervention réglementaire cherchant à limiter les abus associés à une position de monopole tout en favorisant l'innovation et la croissance et en assurant un support à la production et à la distribution de contenus canadiens.

SCÉNARIO 3

Modèle d'entreprise de télécommunications

SCÉNARIO 3: STATUT D'ENTREPRISE DE TÉLÉCOMMUNICATIONS

Les entreprises de télévision par câble ont leur responsabilité liée à la diffusion de signaux. Les fonctions de production et de programmation ne leur sont plus attribués. Enfin, elles sont réglementées selon les mêmes principes que les entreprises de télécommunication (accessibilité au réseau, tarification).

NIVEAU D'INTÉGRATION CONTENU-CONTENANT	SERVICES OFFERTS	CONCURRENCE	AVANTAGES DU MODÈLE	PROBLÈMES SUSCITÉS	SOLUTIONS POSSIBLES
<p>Séparation absolue selon le modèle des télécommunications</p> <p>L'entreprise de câble est considérée strictement comme un transporteur et n'intervient dans aucun contenu</p>	<p>1. <u>Diffusion de signaux programmés de l'extérieur</u></p> <ul style="list-style-type: none"> -le choix des services offerts est fait par un ou des "packagers" -pas de possibilité de substitution commerciale <p>2. <u>Mode de financement</u></p> <ul style="list-style-type: none"> -abonnements aux services sont perçus par l'entreprise de câble qui paie les "packagers" selon un ratio déterminé. -financement par publicité est possible pour les "packagers" et les producteurs seulement. 	<p>1. <u>Avec les télécommunications</u></p> <ul style="list-style-type: none"> -développement de services plus compétitifs pour créer de nouveaux marchés <p>2. <u>Avec les radio-diffuseurs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> -concurrence dans le sens de fragmentation des auditoires <p>3. <u>Avec les satellites</u></p> <ul style="list-style-type: none"> -la concurrence va se jouer au niveau de la distribution seulement (réception TVRO vs réception par le câble) -la concurrence pour les contenus se situera au niveau des "packagers" 	<ul style="list-style-type: none"> -L'importance des activités de distribution devrait accélérer la convergence des technologies et donc stimuler la concurrence au niveau de la diffusion. -Disparition du problème de la séparation des coûts de production et de diffusion. -Souplesse du modèle permet d'accéder à un modèle de non-réglementation de certains services si concurrence il y a. -L'entreprise de câble ne dépend plus de contraintes de contenu du CRTC. 	<p>1. <u>Problème du contenu canadien simplement déplacé</u></p> <ul style="list-style-type: none"> -les problèmes reliés au contenu ("tiering", contenu canadien) sont transférés au "packager" <p>2. <u>Perte d'efficacité de l'industrie</u></p> <ul style="list-style-type: none"> -l'entreprise est dépendante d'un intermédiaire qui détermine le produit qu'il vend -frein probable au développement du "software", particulièrement dans le secteur hors programmation -difficulté de coordination de la capacité du système -difficulté de commercialisation des services à cause des nombreux intermédiaires -peut entraîner une intensification des importations, particulièrement dans les services informatiques. <p>3. <u>Problèmes administratifs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> -Problème de séparation de certains contenus/contenants. Ex. vidéo-conférence informatisée. Diffusion et traitement de certaines données (jeux informatisés). <p>4. <u>Problèmes de juridiction</u></p>	<p>Les problèmes décrits sont essentiellement liés à la séparation des contenu/contenant.</p> <p>Ceci semble entraîner une perte d'efficacité de l'industrie tout en ne réglant pas les problèmes reliés au contenu canadien.</p> <p>Une solution à ces problèmes:</p> <p>Le statut de radio-diffuseur qui intègre les fonctions de contenu et de contenant.</p>

3.1 Justification du scénario

Le scénario 3 s'attaque principalement aux problèmes de monopole rencontrés au scénario précédent quant aux abus possibles qui y ont été dégagés en matière de tarifs et d'accès. Il accorde aux entreprises de télédistribution un statut d'entreprise de télécommunications; cela les empêche de s'impliquer dans la production et la programmation de contenus et contrôle l'augmentation des tarifs sur une base de rendement.

3.2 Description générale et services offerts

Ce modèle propose les conditions d'exploitation des entreprises de télécommunications dont les principales caractéristiques sont:

- la limitation des activités à la distribution seulement, donc séparation intégrale du contenu et du contenant;
- la réglementation des entreprises à titre de monopole, ce qui implique un contrôle des tarifs sur une base de rendement et des garanties d'accessibilité au réseau pour les utilisateurs;
- apparition d'une nouvelle catégorie d'intervenants, "les packagers", qui font la programmation des contenus.

Scénario 3

Scénario 3

- | | |
|---|---|
| 1- Contenu-contenant | . Service non intégré
(diffusion seulement) |
| 2- Propriété des entreprises | . Canadienne |
| 3- Type de services:
- Production
- Fourniture de services
- Programmation
- Diffusion | . Pas de service
. Pas de service
. Pas de service
. Normes techniques émanant du Ministère des Communications |
| 4- Tarification
- Service de base

- Services de TV payante
- Services spécialisés
- Services hors programmation | . Tous les tarifs réglementés sur une base de rendement |
| 5- Autres revenus | . Pas de revenus publicitaires |

Si on s'en tient aux contraintes liées au modèle des télécommunicateurs, les entreprises de câble n'auraient, dans ce contexte, que la possibilité d'acheminer les signaux reçus à une destination donnée. Les entreprises de télévision par câble seraient finalement comme des entreprises de téléphone qui loueraient leurs services à des programmeurs ou à des utilisateurs indépendamment des contenus, dont elles ne seraient nullement responsables.

Dans ce cas, le choix de la programmation serait fait par une nouvelle catégorie d'intervenants, les "packagers". De plus, le mode de financement de ces services se ferait sous forme d'abonnement ou d'achat à la pièce, comme pour les services téléphoniques. L'abonnement aux services serait cependant perçu par l'entreprise de câble qui paierait les "packagers" d'après un pourcentage déterminé. Les activités expérimentales qui nécessitent un impact de contenu seraient interrompues.

Cela modifie le cadre législatif et réglementaire de la façon suivante:

- A) Une modification d'une section de la Loi sur les chemins de fer afin d'inclure les télédistributeurs au nombre des "télécommunicateurs".
- Les télédistributeurs doivent fournir le service sur une base de taux justes et raisonnables;
 - ils ne peuvent faire de discrimination injuste au niveau de l'accès au réseau, de la fourniture du service, des tarifs;
 - des dispositions transitoires devront être prises afin d'amener les télédistributeurs à cesser leurs activités de contenu (production et programmation).

- B) La Loi sur la radiodiffusion devrait être révisée afin d'y prévoir clairement que les "packagers" soient maintenant soumis à cette loi. Cela pose des difficultés dans la mesure où les "packagers" ne font pas de la radiodiffusion comme telle, au sens où l'entend la Loi sur la radiodiffusion. C'est pourquoi des doutes subsistent sur la compétence du Parlement fédéral (au plan constitutionnel) à légiférer sur ces entreprises de "packaging".

3.3 Le comportement des entreprises et la concurrence

Les entreprises de télédistribution

1. Ces entreprises abandonneront l'intégration des activités de contenu et de contenant. Il y aura moins de risques de tarification discriminatoire et de restrictions à l'accès à la télédistribution.

Les télédistributeurs abandonneront leurs activités présentes de programmation, c'est-à-dire le canal communautaire, ainsi que les activités de contenu qui font l'objet d'expériences.

Ils ne pourront également procéder à la substitution d'émissions commerciales, comme ils le font actuellement, et cela pour protéger le marché publicitaire canadien. Ils deviendraient strictement des entreprises de distribution (contenant).

2. Cela amène les entreprises de télévision par câble à se concentrer fortement sur le développement de la technologie:
 - mettre l'accent sur l'augmentation de la capacité des réseaux;
 - développer la recherche dans le secteur de la micro-électronique et de la micro-informatique et chercher à devenir un chef de file dans le domaine du transport informatisé;
 - accélérer les recherches sur l'utilisation de la fibre optique.

3. Cela accélèrera le processus de la centralisation de l'industrie et on peut s'attendre à ce que celle-ci se développe plus rapidement sur le modèle de la téléphonie que dans le cadre des autres scénarios.

Les entreprises de télécommunications

Les entreprises de télécommunications se verront également exclues de la production de contenus. On pourra observer des réactions analogues pour les télécommunicateurs sauf que dans leur cas les activités de contenu exclues seront plutôt de type logiciel, traitement de données, stockage de données et mise sur pied de banques de données.

On peut supposer que certains services hors programmation pourront être offerts sur une base très compétitive avec les services des télé distributeurs, en tant que distributeurs, surtout dans le cas de services à domicile de type télé-alarme ou télé-achat.

Les programmeurs

Une nouvelle catégorie de programmeurs viendrait s'insérer entre la distribution des signaux et la production des contenus. Ce sont ces programmeurs ou "packagers" qui seraient responsables de l'aménagement des contenus véhiculés par le câble et qui réaliseraient les modalités d'étagement des services prévues par le CRTC. On peut supposer que moins les contraintes du CRTC seront fortes, plus les programmeurs tenteront d'offrir des étages où prédomineront les signaux américains.

La responsabilité de l'étagement des services serait donc léguée à un programmeur dont le profil tendrait à ressembler à celui d'un distributeur réalisant des ententes avec des diffuseurs ou autres fournisseurs de services, et aménageant les signaux vendus individuellement ou en groupes au télédistributeur⁽¹⁾.

Le contrôle du CRTC sur tous les tarifs basés sur le rendement serait de nature à mieux positionner les fournisseurs que sont les réseaux de télévision payante et les services spécialisés dans leurs négociations avec les entreprises de câble.

Les satellites

La concurrence avec les télédistributeurs se jouera au niveau de la distribution seulement (réception TVRO versus réception par le câble). Plus les "packagers" offriront des ensembles intéressants, plus les télédistributeurs se placeront dans une situation privilégiée par rapport à leurs concurrents.

3.4 Impact du modèle

a. Sur la croissance de l'industrie

- le modèle enlèverait à l'industrie du câble une partie de son originalité et de sa créativité dans le secteur de la programmation mais aussi de la production locale;
- il développerait le secteur technologique à fond mais n'impliquerait pas du même coup une valorisation de l'expertise acquise, puisqu'il semble coûteux de réaliser la séparation des fonctions dans le cas de certains services de télétexte/vidéotexte;
- Certaines expériences comme SID⁽²⁾ aboutiraient à un cul-de-sac.

(1) Son rôle aurait plusieurs points en commun avec celui de l'agence de "media buying".

(2) Service d'information à domicile; expérience du Groupe Vidéotron, à Montréal.

b. Sur la variété de la programmation

- l'expérience actuelle de la télévision payante démontre que l'expertise en "packaging" et en "marketing" au Canada pour ce type de produit est actuellement en période de transition et nécessite une importante phase de rôdage. L'absence complète, à l'heure actuelle, de "packagers" de ce type sur le marché du câble laisse perplexe quant aux décisions en programmation que prendront ces nouveaux intervenants. L'insatisfaction qui pourrait résulter d'un scénario où les choix d'émissions seraient inappropriés pourrait détourner la demande vers la réception directe par satellite et accélérer le processus d'implantation des TVRO au Canada.

c. Coûts administratifs

Le modèle pourrait permettre un contrôle moins assidu de la part du CRTC, sauf évidemment si un arbitrage régulier devenait nécessaire quant à l'implication de l'entreprise dans des activités de contenu difficilement dissociables du contenant (ex. micro-ordinateur et logiciel), ce qui pourrait être le cas pour des entreprises comme Vidéotron et Ottawa Cablevision.

De plus, le fardeau administratif serait transféré aux programmeurs quant au contrôle du contenu canadien.

3.5 Bilan du modèle

AVANTAGES

1. Le modèle de la séparation intégrale contenu/contenant offre l'avantage de permettre d'analyser séparément les fonctions de diffusion et de programmation, comme si ces fonctions étaient tout à fait autonomes et indépendantes.

Par ailleurs, l'analyse du modèle révèle à quel point cette séparation, bien que intéressante en théorie, convient difficilement au modèle de développement des services qu'offre le câble. Dans cette optique, plusieurs intervenants de l'industrie ont insisté sur l'expérience des câblodistributeurs dans la vente par "bulks" ou "packages". Cette fonction, tout en étant une activité de contenu, semble en pratique difficilement dissociable des activités des câblodistributeurs telles qu'ils les ont poursuivies jusqu'à maintenant.

2. Par ailleurs, la spécialisation des activités de diffusion des entreprises de câble accélérerait probablement la convergence des technologies et amènerait plus rapidement télédistributeurs et télécommunicateurs sur des marchés compétitifs.

3. A mesure que se développe la concurrence, on peut imaginer que la réglementation, quant aux tarifs par exemple, s'assouplisse d'autant. D'autres transporteurs, de services de télétrépage par exemple, pourraient éventuellement s'ajouter sur le marché (diffusion à très haute fréquence, par exemple).

PROBLÈMES SUSCITÉS

1. Le modèle ne constitue pas une solution au problème du contenu canadien. En fait, le problème est tout simplement déplacé vers des programmeurs d'un genre nouveau qui pourraient se voir contraints d'assumer le fardeau traditionnel du contenu canadien.
2. Le problème majeur de ce modèle est l'incertitude et la menace potentielle que représente, pour l'industrie de la télévision par câble, la séparation intégrale des fonctions de contenu et de contenant. Le dynamisme particulier de cette industrie depuis ses débuts semble être intimement lié aux multiples possibilités qu'offre un médium de ce type pouvant cumuler avec un succès parfois retentissant les activités de contenu et de contenant⁽¹⁾.

On peut concevoir que, pour des raisons d'ordre stratégique, certaines entreprises ne souhaitent pas voir entrer les câblodistributeurs dans le domaine des nouveaux services spécialisés (canal de nouvelles, de sports...). Ou encore que pour des questions de coût, certains préfèrent laisser à un intermédiaire le soin de fournir les services d'alarme aux abonnés.

(1) Ex.: les réalisations technologiques de Vidéotron, les prix gagnés par CUC Limited aux Etats-Unis en production locale, l'expansion des entreprises aux Etats-Unis, etc.

Mais la séparation systématique du contenu et du contenant a des racines beaucoup plus profondes et pourrait priver les consommateurs de l'expertise originale des câblodistributeurs dans la programmation et le "packaging". Plusieurs de ces intervenants ont exporté cette expertise aux États-Unis.

3. Cette séparation d'avec le contenu impliquerait un frein difficile à mesurer mais sûrement fort important dans le développement du "software" canadien, particulièrement dans les secteurs du vidéotexte/téletexte. Aux États-Unis comme au Canada, les expériences se font beaucoup sous forme de "joint ventures" entre différents types d'entreprises. Souvent, les entreprises de câble sont mêlées indirectement au contenu. Au Canada, les importations de "software" sont à la hausse dans ce domaine. Un modèle qui obligerait les entreprises à s'esquiver totalement du "software" tendrait à accentuer cette tendance⁽¹⁾.
4. Enfin, il résulterait de cette séparation plus d'une difficulté de commercialisation pour les services fournis par des intermédiaires. L'exemple des difficultés de la télévision payante tendrait à confirmer cela. Les programmeurs qui ne diffusent pas ces contenus sont souvent loin des préférences locales ou régionales. L'entreprise de câble, parce qu'elle livre directement son produit à l'abonné, est très près des caractéristiques du produit souhaité. Par ailleurs, elle est loin des préoccupations financières du fournisseur dont la viabilité du service est aux mains du diffuseur.

(1) Analyse économique des industries télématiques, A. Lapointe et JP LeGoff, 1983.

5. Ce modèle poserait peut-être un problème délicat aux entreprises de câble du Manitoba et de la Saskatchewan qui ne sont pas propriétaires des câbles et donc pas directement responsables du transport des signaux. On pourrait s'attendre, dans ces cas, à ce que les câblodistributeurs se transforment eux-mêmes en "packagers" ou en fournisseurs de services de contenu.
6. Notons enfin que ce scénario risque de provoquer certaines tensions au niveau de la juridiction des télécommunications intra-provinciales. De plus, la législation fédérale pourrait avoir des difficultés à s'imposer dans la réglementation des contenus puisque les "packagers" ou fournisseurs ne font pas de radiodiffusion en termes de réception et de diffusion d'un signal.

CONCLUSION

Ce modèle offre l'avantage réel de réglementer les entreprises de câble comme des monopoles et d'en éviter les méfaits, puisque la concurrence s'annonce limitée à court terme.

Les problèmes principaux soulevés par ce cadre réglementaire sont:

- la perte d'efficacité au niveau de la production de contenu, puisque la technologie rapproche l'information et les télécommunications;
- la solution au problème du contenu canadien des services de programmation repose entièrement sur une intervention auprès des programmeurs, qui peuvent avoir une plus faible incitation à fournir une variété de nouveaux services que les télédistributeurs, qui peuvent, eux, y voir une question de survie.

Voyons comment le scénario suivant peut apporter une ou des alternatives en guise de solution.

SCÉNARIO 4

Statut d'entreprise de télévision

SCÉNARIO 4. STATUT D'ENTREPRISE DE TÉLÉVISION

Les entreprises de télévision par câble sont considérées comme des entreprises de radiodiffusion et sont par conséquent réglementées comme telles.

NIVEAU D'INTEGRATION CONTENU-CONTENANT	SERVICES OFFERTS	CONCURRENCE	AVANTAGES DU .. MODELE	PROBLÈMES SUSCITÉS	SOLUTIONS POSSIBLES
<p>Intégration de contenu /contenant.</p> <p>L'entreprise de câble est considérée comme ayant une part de responsabilité publique pour les services qu'elle offre.</p>	<p>1. <u>Services de programmation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> -service de base -services facultatifs -possibilité de produire des contenus -"tiering" réglementé pour favoriser les signaux canadiens -possibilité de substitution commerciale <p>2. <u>Services hors programmation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> -diffusion et possibilité de production de ces contenus. <p>3. <u>Mode de financement</u></p> <ul style="list-style-type: none"> -abonnement et possibilité de financement par publicité 	<p>1. <u>Avec les télécommunicateurs</u></p> <p>Baisse de compétitivité avec les télécommunicateurs qui profitent d'une absence de réglementation sur les contenus.</p> <p>2. <u>Avec les radiodiffuseurs</u></p> <p>Concurrence plus forte avec les radiodiffuseurs (publicité et cotes d'écoute)</p> <p>3. <u>Avec les satellites</u></p> <p>Moins compétitifs avec les satellites si les entreprises sont fiduciaires de l'intérêt public.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Protection des signaux canadiens - Contrôle des tarifs, de la qualité du service - Stimule l'industrie de la production canadienne - Création d'emplois - Permet l'adaptabilité du service aux besoins locaux et régionaux. 	<p>1. <u>Contenu canadien</u></p> <ul style="list-style-type: none"> -Ce scénario est au centre du débat de l'établissement des services, i.e. conflit d'intérêt entre "la demande et l'intérêt national" -protection des signaux canadiens semble enlever de la vigueur à l'industrie. <p>2. <u>Problèmes de monopole et d'intégration verticale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> -risque de mettre en danger l'accessibilité au réseau pour les autres producteurs si les télédistributeurs sont directement impliqués dans la fourniture de services. <p>3. <u>Problème de séparation des coûts</u></p> <ul style="list-style-type: none"> -danger que le consommateur paie pour des services qu'il n'utilise pas. <p>4. <u>Problèmes administratifs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> -difficulté de contrôler les tarifs à cause d'activités nombreuses et diversifiées -télédistributeurs et télécommunicateurs offrent des services analogues mais sont soumis à une réglementation différente. -possibilité de délais administratifs de plus en plus importants. <p>5. Dangers de perte de vitesse pour l'industrie par rapport à ses compétiteurs, particulièrement au niveau du développement de nouveaux services.</p>	<p>Conclusion:</p> <p>l'intégration contenu-contenant selon le modèle de la radiodiffusion coûte cher pour l'industrie et pour l'organe réglementaire. De plus, les problèmes de monopole ne sont pas réglés. Enfin, il y a un danger d'inter-financement au détriment du consommateur, une solution possible à ces problèmes:</p> <p><u>le modèle mixte (scénario 5)</u></p>

4.1 Justification du scénario

Le scénario 4 examine la possibilité de résoudre le problème du contenu canadien en s'adressant directement aux télédistributeurs. On les considère donc comme des entreprises de télévision, c'est-à-dire qu'elles ont des contraintes de programmation de contenu à respecter pour réaliser les objectifs socio-culturels de la radiodiffusion.

Il leur est également possible d'intégrer la production du contenu et du contenant.

4.2 Description générale et services offerts

Le présent scénario s'inspire donc de la réglementation actuelle qui considère les télédistributeurs comme des radiodiffuseurs ayant certaines obligations de contenu. Le tableau de la page suivante décrit les principales composantes de ce scénario.

Scénario 4

Scénario 4

- | | |
|--|--|
| <p>1- Contenu-contenant</p> <p>2- Propriété des entreprises</p> <p>3- Type de services:</p> <ul style="list-style-type: none">- Production
- Fourniture de services- Programmation
- Diffusion <p>4- Tarification</p> <ul style="list-style-type: none">- Service de base
- Services de télé payante- Services spécialisés- Services hors programmation <p>5- Autres revenus</p> | <ul style="list-style-type: none">. Services intégrés de contenu et de contenant
. Canadienne

. Emissions communautaires. Autres services sur approbation. Tout service approuvé par le CRTC. Priorités de programmation réglementées par le CRTC, accent probable sur les signaux canadiens. Normes techniques émanant du Ministère des Communications

. Tous les tarifs sujets à l'approbation du CRTC

. Possibilité de revenus publicitaires avec services spécialisés et services hors programmation |
|--|--|

Nous entrevoyons donc que, d'après ce modèle, les entreprises de télédistribution ont à respecter des contraintes au niveau du contenu canadien des services offerts sur un ou des canaux spécifiques et au niveau de la programmation de l'ensemble des signaux distribués. Nous devons indiquer certaines contraintes (au niveau des tarifs et du contenu) imposées aux activités hors programmation que ces entreprises veulent bien entreprendre.

Leur performance d'ensemble, face à l'agence de réglementation, serait jugée surtout en fonction de l'aptitude à respecter ces contraintes.

Nous voici donc face à un modèle qui permet une variété de services de programmation et hors programmation tout en assurant une priorité réglementaire au développement de ces services par le biais du contrôle en matière de contenu canadien.

Ce scénario implique les changements législatifs et réglementaires suivants:

Des modifications au Règlement sur la télévision par câble afin:

- de prescrire des normes quant aux contenus que peuvent offrir les câblodistributeurs.
- de réviser et de compléter l'ordre de priorité des services de télévision, notamment en y prévoyant des limites à la distribution de canaux américains.
- de prévoir les obligations de distribution des signaux canadiens afin d'éviter les trop nombreuses demandes de modifications de licence ayant pour but d'ajouter des signaux d'origine canadienne.

Le CRTC continuerait à autoriser, à la pièce, les activités hors programmation et en contrôlerait les tarifs ainsi que les contenus en vertu de l'Article 3 de la Loi sur la Radiodiffusion et des articles ayant trait aux contenus.

4.3 Le comportement des entreprises et la concurrence

Les entreprises de câble

1. Les entreprises de télédistribution seraient ici sujettes aux priorités de programmation imposées par le CRTC. Plus ces priorités auront tendance à libéraliser les exigences quant au contenu canadien, plus on peut s'attendre à ce que l'industrie rentabilise ses services de programmation⁽¹⁾ et envisage également des développements dans les services hors programmation. Par ailleurs, une réglementation semblable à celle qui existe à l'heure actuelle, particulièrement la nécessité de faire appel au CRTC pour toute modification aux conditions de la licence, ralentirait considérablement les activités de la télévision par câble.
2. Ce statut des entreprises de câble en tant que radiodiffuseurs inciterait probablement ces dernières à pénétrer le marché publicitaire pour s'assurer une nouvelle source de financement. Les intervenants de l'industrie interrogés se sont montrés particulièrement intéressés par un marché local, souvent communautaire, que plusieurs prétendent encore inexploité⁽²⁾.

(1) Le "coût" du contenu canadien pour l'entreprise est difficile à évaluer mais on le dit important.

(2) Présentation de Madame Thérèse Sévigny, alors vice-présidente du Groupe BCP Publicité, Montréal.

On parle aussi d'un autre type de publicité, présentant des messages souvent plus longs mais plus chargés d'information.

On pense probablement au nouveau modèle américain, qui se développe à l'heure actuelle⁽¹⁾, les "infomercials", qui se rapprochent plus de la commandite que de la publicité traditionnelle. Ce type de publicité pourrait ouvrir de nouveaux marchés. Par ailleurs, ici comme aux États-Unis l'industrie du câble devra développer une stratégie publicitaire originale et distincte de celle de la télévision conventionnelle.

3. Enfin, on peut s'attendre à ce que, d'après ce modèle, le rythme de développement des activités hors programmation soit ralenti par le fardeau qui serait imposé aux entreprises du côté des services de programmation.

Les télécommunicateurs

Ceux-ci profiteraient probablement des restrictions limitant l'activité des entreprises de câble⁽²⁾ pour s'imposer sur leurs marchés traditionnels mais aussi sur les nouveaux marchés. On pourrait, par conséquent, s'attendre à ce que les services hors programmation offerts à domicile fassent l'objet de développements nouveaux qui positionneraient les télécommunicateurs de façon plus précise dans les services de vidéotexte/télétexte ou même de télémétrage chez les abonnés traditionnels du câble.

(1) CHANNELS, no. Mars/Avril 1981, p. 36-37.

(2) i.e. le coût que représente la protection du contenu canadien.

Les programmeurs

Ceux-ci pourraient trouver au moins un avantage et un inconvénient à l'introduction de ce nouveau modèle.

D'une part, l'emphase moins importante mise par les télédistributeurs sur les services hors programmation pourrait augmenter les canaux disponibles pour les services de programmation et donc faciliter l'accès des programmeurs au réseau du câble. Par ailleurs, le financement par la publicité pourrait affecter directement la part de marché des stations de radio qui se financent principalement par de la publicité locale.

Le contrôle du CRTC sur tous les tarifs serait de nature à mieux positionner les fournisseurs que sont la télé payante et les services spécialisés dans leurs négociations avec les entreprises de câble.

Les satellites

Plus les restrictions du CRTC sur la programmation seront contraignantes pour l'entreprise de câble et pour le consommateur, plus la réception directe par satellite se développera de façon gênante pour l'industrie du câble.

4.4 Impact du modèle

a. Sur la croissance de l'industrie

Il semble exister une contradiction entre ce modèle axé sur des objectifs socio-culturels et le développement de l'industrie du câble comme industrie de pointe. Les nombreuses contraintes imposées au développement de nouveaux services⁽¹⁾ pourraient limiter les incitations à la création et à l'innovation.

b. Sur la variété de la programmation

Ce modèle assurerait une variété de la programmation telle que la conçoit l'État ou l'organisme réglementaire. Par ailleurs, les entreprises de câble estiment que les priorités de l'État ne sont souvent pas celles des abonnés en matière de contenu de programmation.

D'autre part, ce modèle assurerait la protection des services aux minorités et favoriserait une variété de la programmation dans le sens d'une spécialisation plutôt que d'une augmentation des choix dans le secteur du divertissement populaire.

(1) Advenant l'hypothèse où la réglementation du contenu canadien serait également présente au niveau des services du télétexte-vidéotexte.

c. Coûts administratifs

On peut facilement deviner l'envergure du fardeau administratif d'un tel scénario de réglementation: coûts administratifs pour le CRTC dont les activités doubleraient, compte tenu des multiples contrôles requis, surtout lorsqu'on tient compte du nombre étonnant de stations que l'on pourra recevoir d'ici peu par satellite et des possibilités inouïes de combinaisons qu'un câblodistributeur pourra offrir à ses abonnés.

4.5 Bilan du modèle

AVANTAGES

1. Ce modèle assure une protection maximale des signaux canadiens dans la mesure où les restrictions de contenu étrangers sont sévères.
2. Il assure également une protection pour le consommateur quant au contrôle des tarifs pour les différents services offerts.

De plus, un minimum de qualité de service devra être assuré par l'entreprise, ce que le CRTC contrôle par les conditions particulières attachées au renouvellement des licences d'exploitation.

3. Enfin, ce modèle permettrait le développement d'un "narrow casting" local probablement plus étoffé que ce qu'offrent actuellement les canaux communautaires, et ce grâce au financement publicitaire local. Dans ce sens, il pourrait offrir le même avantage que si le service local était pris en charge par des groupements communautaires, comme le suggèrent les scénarios 3 et 6.

PROBLÈMES SUSCITÉS

Le modèle ne favorise pas de situation de concurrence entre les entreprises de câble et les autres intervenants. Bien que potentiellement présents dans tous les secteurs d'activités, les contrôles de contenu qui leur seraient imposés dans ce cadre mettraient probablement l'industrie du câble en position de faiblesse vis-à-vis ses concurrents.

1. Le contenu canadien

Bien que ce modèle semble assurer une excellente protection des signaux canadiens, il faut bien admettre que ce scénario est au centre du débat sur l'étagement des services et du danger pour l'industrie, et en même temps pour l'État, d'une protection inadéquate de ces services.

Un service de base essentiellement canadien pourrait évidemment faire baisser la facture de l'abonné de 8 à 3 dollars par mois, sauf qu'il se pourrait fort bien que la moitié des abonnés préfère ne pas payer 3 dollars par mois pour s'acheter, plutôt, un récepteur TVRO ou une antenne SMATV.

L'opinion de la plupart des intervenants interrogés fait ressortir la nécessité de mettre en valeur les signaux canadiens plutôt de les protéger.

2. Problème de monopole

On retrouverait probablement des restrictions à l'accès au réseau si l'entreprise de câble était impliquée par exemple dans un nouveau service spécialisé de nouvelles. On pourrait, dans ce cas, s'attendre à ce que l'entreprise ne facilite pas l'accès à son ou à ses réseaux de câbles aux services de nouvelles de Broadcast News, par exemple. C'est le cas actuellement avec Vidéotron.

3. Problème de séparation des coûts

Plus le nombre de services offerts par l'entreprise de câble augmente, plus évidemment le consommateur risque de payer pour des services qu'il n'utilise pas.

L'éternel problème de la séparation des coûts pourrait devenir un fardeau important pour l'entreprise dans la mesure où le CRTC décidera de l'importance du contrôle souhaitable.

4. Problèmes administratifs

A part les difficultés croissantes qu'aura le CRTC dans le contrôle des tarifs, à cause de services de plus en plus nombreux, on retrouvera dans ce modèle une possibilité de

Scénario 4

délais administratifs importants. On parle actuellement de délais de 3 à 9 mois qui pourraient éventuellement s'étendre à un an si le fardeau administratif s'accroissait.

Enfin, on se retrouvera dans une situation où télédistributeurs et télécommunicateurs offriront des services similaires mais seront soumis à une réglementation différente. Il serait difficile d'imaginer, par exemple, la possibilité que le consommateur ait le choix entre un service de télétexte soumis à une contrainte de contenu canadien et un autre qu'offrirait Bell Canada sans contrainte de cette nature et à un prix d'un tout autre ordre. On peut remettre en question la viabilité des services réglementés par rapport à d'autres qui ne le sont pas.

5. Le plus grand problème que pose ce scénario pour l'industrie du câble, c'est la nécessité de supporter la programmation canadienne à même les revenus d'opération de services offerts sur une base commerciale. Déjà identifié dans le scénario 1, ce problème, amplifié ici, risque de menacer la rentabilité des entreprises de câble.

CONCLUSION

L'intégration des fonctions de programmation et de diffusion permet à l'industrie de développer sans restriction de principe tous les marchés et tous les services souhaités sous réserve de l'approbation du CRTC.

La contrepartie de ce modèle, c'est la nécessité de réglementer de façon relativement lourde afin de protéger le contenu canadien face à la diffusion possible de nombreux services étrangers.

L'intégration contenu-contenant d'après le modèle de la radiodiffusion coûte cher à l'industrie et à l'organisme réglementaire. De plus, les problèmes de monopole et les dangers d'inter-financement, au détriment du consommateur, sont également présents dans ce modèle.

Enfin, une réglementation différente pour des services analogues pourrait rendre la concurrence difficile entre télédistributeurs et télécommunicateurs. Le scénario suivant tente de résoudre ces problèmes.

SCÉNARIO 5

Statut mixte et mise en
place de filiales pour la fourniture
de services

SCENARIO 5: STATUT MIXTE ET MISE EN PLACE DE FILIALES POUR LA FOURNITURE DE SERVICES

Les entreprises de télévision par câble sont réglementées comme des télédiffuseurs dans leurs activités de télédiffusion et comme des télécommunicateurs quand elles produisent des activités de télécommunication. Elles ne peuvent fournir des services que par l'entremise de filiales.

NIVEAU D'INTÉGRATION CONTENU-CONTENANT	SERVICES OFFERTS	CONCURRENCE	AVANTAGES DU MODÈLE	PROBLÈMES SUSCITÉS	SOLUTIONS POSSIBLES
Séparation contenu- contenant pour les services de radio- diffusion et de télé- communications.	<p>1. <u>Services de programmation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> . service de base réglementé . services facultatifs . "packaging" . substitution commerciale <p>2. <u>Services hors programmation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> . priorité aux services de base . diffusion des signaux . pas de possibilité de production <p>3. <u>Mode de financement</u></p> <ul style="list-style-type: none"> . augmentation des tarifs du service de base sous contrôle du CRTC . tarifs réglementés sur une base de rendement pour les services de télécommunications 	<p>1. <u>Avec les télécom</u></p> <ul style="list-style-type: none"> . plus compétitifs face aux télécom du fait d'être sous la même réglementation pour les services hors programmation. <p>2. <u>Avec les radio-diffuseurs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> . plus compétitifs si la télévision par câble offre plusieurs canaux de service spécialisés. . plus compétitifs si financés par la publicité <p>3. <u>Avec les satellites</u></p> <ul style="list-style-type: none"> . moins compétitifs à cause de délais probables dans la livraison des signaux U.S. et des limites quant au nombre de signaux étrangers diffusés 	<ul style="list-style-type: none"> . Favorise une diversité de la programmation et des sources de production . règle les problèmes de monopole liés à l'accessibilité et aux tarifs . permet d'assurer la présence des signaux canadiens dans un service de base réglementé . permet une meilleure équité dans la réglementation des industries . simplifie la tâche de séparation des coûts et diminue donc les dangers de l'inter-financement 	<p>1. <u>Problèmes de monopole</u></p> <ul style="list-style-type: none"> . problème d'accessibilité demeure à cause de l'accès possiblement privilégié pour les services offerts par les filiales <p>2. <u>Problèmes administratifs</u></p> <ul style="list-style-type: none"> . deux systèmes de réglementation parallèles peuvent s'avérer coûteux pour l'État et pour l'entreprise. . difficulté de séparer contenu/contenant pour certains services. <p>3. <u>Problèmes de croissance du secteur lié à la séparation du contenu/contenant</u></p> <ul style="list-style-type: none"> . moins de producteurs de "software" pour les services hors programmation. . amènera possiblement une croissance dans l'importation de ces produits 	<p><u>Conclusion</u> Malgré certains problèmes administratifs ce modèle s'avère intéressant grâce aux multiples possibilités qu'il offre. On remarque plusieurs problèmes dégagés précédemment sont liés aux dangers de l'intégration des contenus.</p> <p>Une solution possible à ces problèmes: permettre l'intégration verticale à la condition que l'entreprise offre d'excellentes garanties d'accessibilité au réseau.</p> <p><u>PRODUCTION DES CONTENUS PAR FILIALES</u></p> <p><u>Forces</u></p> <ul style="list-style-type: none"> . Contrôle de la séparation plus facile . Permet d'accroître l'efficacité du scénario en stimulant la production hors programmation . atténue le problème de l'accessibilité . permet un cadre d'évolution plus souple <p><u>Faiblesses</u></p> <ul style="list-style-type: none"> . Accès aux filiales quand même privilégié . contrôle des filiales et de leur statut deviendra vite complexe avec les coûts de réglementation élevés . cette complexité peut amener des délais administratifs considérables.

5.1 Justification du scénario

Les scénarios 5 et 6 tentent de résoudre les problèmes d'équité et de développement des services dégagés dans les scénarios précédents.

5.2 Description générale et services offerts

L'agence de réglementation distingue deux types d'activités: des activités dites de radiodiffusion qui portent traditionnellement sur la programmation, la réception ou la diffusion de signaux par voie hertzienne; des activités dites de télécommunication qui sont exclusivement des activités de transport de signaux d'un point à un autre, sans égard aux contenus véhiculés. Ces dernières activités étaient jusqu'à maintenant le propre des entreprises de téléphone et de télécommunications. L'Annexe B décrit la réglementation spécifique contrôlant ces deux types d'activités.

Dans le présent scénario, les entreprises de câble seraient soumises à l'un ou l'autre des paliers de réglementation selon qu'elles offrent des services dits de télévision (ou de programmation) ou des services dits de télécommunications (ou hors programmation).

Ainsi, les services dits de télévision seraient réglementés dans le même esprit que dans le scénario 4 (contenu canadien, nombre de canaux offrant des services dits américains, étagement, tarification). Les services de télécommunications par contre, seraient réglementés exactement comme s'il s'agissait d'entreprises de télécommunications, ceci permettant le développement de nouveaux services tout en limitant les inconvénients possibles d'une position de monopole pour le consommateur et les fournisseurs de service.

Scénario 5

Le scénario 5 nécessiterait les changements législatifs suivants:

Une modification de la Loi sur les chemins de fer afin d'inclure sous son régime les entreprises de télédistribution offrant des services de télécommunications. Comme les télédistributeurs seraient assujettis aux dispositions de la Loi sur les chemins de fer pour leurs activités de télécommunications, ils ne pourraient accorder un traitement privilégié à leurs filiales.

Les changements ayant trait aux activités de programmation seraient les mêmes que ceux décrits au scénario 4.

Scénario 5

1- Contenu-contenant	<ul style="list-style-type: none">• Services non intégrés pour les services de radiodiffusion et de télécommunication
2- Propriété des entreprises	<ul style="list-style-type: none">• Canadienne
3- Type de services: <ul style="list-style-type: none">- Production- Fourniture de services- Programmation- Diffusion	<ul style="list-style-type: none">• Services de programmation par l'entremise de filiales• Services hors programmation par l'entremise de filiales• Services de programmation et hors programmation par l'entremise de filiales• Priorité de programmation réglementée par le CRTC, avec accent probable sur les signaux canadiens pour les services de programmation• Normes techniques émanant du Ministère des Communications
4- Tarification <ul style="list-style-type: none">- Service de base- Services de télé payante- Services spécialisés- Services hors programmation	<ul style="list-style-type: none">• Tarifs des services de programmation contrôlés par le CRTC• Tarifs de télé payante non réglementés• A l'étude• Tarifs de services hors programmation réglementés sur la base de rendement
5- Autres revenus	<ul style="list-style-type: none">• Possibilité de revenus publicitaires pour les services de programmation seulement (canal communautaire, canaux spécialisés)

5.3 Le comportement des entreprises et la concurrence

a. Les entreprises de télédistribution

Les services de programmation se développent conformément aux contraintes imposées. Plus les contraintes seront légères, plus l'entreprise aura tendance à mettre de l'avant des stratégies de vente basés sur la demande et donc probablement à favoriser les signaux américains. Tout contrôle plus strict de l'organisme réglementaire tendra évidemment à assurer une présence des signaux canadiens sur les réseaux de câble. L'exploitation des services hors programmation par les entreprises de télédistribution pourra être compromise surtout pour celles qui hésitent déjà à s'y aventurer, si, même pour l'expérimentation, il faut créer une filiale responsable de ces services. Cela représenterait un fardeau pouvant sembler onéreux et démesuré pour les petites entreprises.

b. Les entreprises de télécommunication

Les entreprises de télécommunications bénéficieraient certainement d'un avantage à cette équité, dans la réglementation, par rapport aux entreprises de câble. Plus concentrées et plus puissantes financièrement, elles s'implanteraient probablement de façon plus percutante dans un marché de nouveaux services. Dans ce contexte, on peut émettre l'hypothèse qu'au lieu de développer des rapports de concurrence difficiles, les entreprises de câble privilégieront souvent la formule du "joint venture", particulièrement dans des secteurs à risque élevé en termes de coûts et de rentabilité.

c. Les programmeurs

En ce qui concerne les services hors programmation, les programmeurs, producteurs et fournisseurs de services seraient assurés d'un accès plus grand avec la création de filiales. Par ailleurs, dans le domaine des services de programmation, on peut prévoir une concurrence beaucoup plus grande, particulièrement avec les entreprises de radio, si les entreprises de câble utilisent la publicité comme source de revenus.

d. Les satellites

Comme dans les scénarios 3 et 4, la question de la concurrence avec la diffusion par satellite reste liée aux contraintes effectives qui seront imposées par le CRTC. Dans la mesure où les télé distributeurs pourront offrir à un prix compétitif les signaux diffusés par satellite, la pénétration des antennes paraboliques restera faible dans le marché. Par ailleurs, si les entreprises doivent obtenir l'approbation du CRTC pour chaque signal ajouté, modifié ou substitué, il y a de fortes chances pour que les services de câble deviennent moins concurrentiels et que, en conséquence, les TVRO gagnent la faveur du consommateur.

5.4 Impact du modèle

a. Sur la croissance de l'industrie

Les contraintes sur la croissance de l'industrie sont les mêmes que pour le scénario du statu quo dans la mesure où le niveau d'intervention du CRTC, quant au contenu, reste le même. La possibilité d'offrir des services de contenu via les filiales constituerait un gain réel pour le développement des services hors programmation dans l'industrie du câble⁽¹⁾.

(1) Principalement pour les grandes entreprises qui y consacrent d'importants investissements jusqu'à maintenant.

b. Sur la variété de la programmation

Comme dans quelques-uns des scénarios précédents, l'intervention du CRTC au niveau des contenus assure une plus grande variété de la programmation dans le sens d'une plus grande régionalisation des sources et d'une plus grande spécialisation des contenus.

Par ailleurs, on peut s'attendre à ce que le financement par la publicité, sur les canaux communautaires par exemple, nivelle les contenus dans le sens d'un plus grand attrait pour les vastes auditoires et n'encourage donc pas la variété de la programmation souhaitée. Enfin, la création de filiales, tout en garantissant une plus grande accessibilité, devrait assurer une diversification des sources de production.

c. Coûts administratifs

Deux systèmes de réglementation parallèles contrôlant les activités d'une même entreprise peuvent s'avérer coûteux en termes financiers et en termes d'efforts de coordination. La difficulté de séparer les activités de contenu et de contenant prend ici toute sa réalité quand vient le moment d'en gérer l'administration.

Le même problème se pose pour l'entreprise, et avec autant d'acuité. La difficulté actuelle de transiger avec l'administration publique, telle qu'elle existe à l'heure actuelle risquerait de s'aggraver si deux instances distinctes étaient responsables des activités d'une même entreprise.

A l'heure où les industries convergent vers une intégration des services, cette bipolarité semble être une option dont la réalisation pose plus d'un problèmes à moins d'alléger de façon significative le fardeau réglementaire.

5.6 Bilan du modèle

AVANTAGES

1. Le modèle offre l'avantage réel d'offrir des solutions aux problèmes de monopole liés à l'accessibilité au réseau des différents fournisseurs de services hors programmation.

Il assure également un contrôle des tarifs pour les services dits de télécommunications sur une base de rendement, ce qui est de nature à protéger les intérêts du consommateur et d'assurer un traitement équitable pour les entreprises offrant des services analogues.

2. Comme pour les scénarios 1 et 4, où sont présentés des préoccupations d'ordre socio-culturel, le service de base réglementé selon les principes de la radiodiffusion assure la présence des signaux canadiens.
3. De plus, ce modèle permet une meilleure équité dans la réglementation des industries, dans le sens que les entreprises offrant des services analogues seront régies par des principes de réglementation analogues. Par ailleurs, le problème de la concurrence qualifiée de déloyale par les entreprises de câble, à cause de l'impossibilité pour le CRTC de réglementer la réception par satellite, ne serait pas réglé puisque la diffusion des signaux américains serait réglementée.
4. Enfin, ce modèle diminue le danger d'inter-financement de services réglementés de façon différente mais gérés par des entités distinctes.

PROBLÈMES SUSCITÉS

1. Les problèmes sont essentiellement liés à la bipolarité de l'administration de ces services et à la difficulté probable d'assurer une coordination et une planification des deux secteurs autant du côté du CRTC que de l'entreprise.
2. La séparation contenu-contenant concrétisée dans ce modèle laisse entrevoir une industrie coupée en deux secteurs et on peut douter de la viabilité de certains d'entre eux dont on n'espère la rentabilité que d'ici plusieurs années.
3. L'implantation de ce scénario repose sur la possibilité de différencier les services de radiodiffusion, appelés services de programmation, des services de télécommunications appelés services hors programmation. Déjà à l'heure actuelle certains services dits hors programmation⁽¹⁾ présentent des caractéristiques analogues à celles des services de programmation en ce sens qu'ils véhiculent des images associées à un contenu particulier et qu'ils sont destinés à des consommateurs définis et à une heure précise de la journée.

(1) Les services de télétexte, par exemple.

CONCLUSION

Le scénario 5 présente l'avantage réel de permettre à l'entreprise de câble de développer de nouveaux services tout en cédant à une filiale la fourniture de ces services. Cela devrait permettre des conditions de croissance favorables pour l'industrie dans son ensemble.

Par ailleurs, le modèle offre certaines garanties d'accessibilité et de tarifs justes pour les fournisseurs en obligeant l'entreprise de câble à livrer ces services par le biais de filiales. Ces garanties sont cependant limitées par le fait que l'entreprise de câble oeuvrera en situation de monopole au moins pendant les 5 prochaines années, et surtout dans le secteur de la diffusion de divertissement télévisé sur abonnement. Les fournisseurs de ce type de service (télé payante, nouveaux services) seront par conséquent dans une position difficile face aux télé distributeurs lors de la négociation des tarifs.

Par ailleurs, il semble que cette situation ne soit pas aussi dommageable dans le cas des services hors programmation. La concurrence pour certains services se fera, à moyen terme, avec les télécommunicateurs. Elle ouvrira aux fournisseurs la voie à d'autres modes de diffusion où oeuvrent des intervenants dont la crédibilité n'est plus à faire⁽¹⁾.

Des garanties aux fournisseurs de service seront dans ces cas moins vitales.

(1) Par exemple, la confidentialité de l'information véhiculée grâce aux compagnies de téléphone.

SCÉNARIO 6

Statut mixte sans implication
dans la production de contenus
de programmation

SCENARIO 6: STATUT MIXTE SANS IMPLICATION DANS LA PRODUCTION DE CONTENUS
DE PROGRAMMATION.

Les entreprises sont considérées comme des entreprises de radiodiffusion à titre de programmeur et non de producteur. Elles n'ont donc aucun intérêt financier dans les contenus de programmation qu'elles diffusent. Les services hors programmation, sont réglementés comme des entreprises de télécommunications qui peuvent produire certains contenus par l'intermédiaire de filiales.

NIVEAU D'INTEGRATION CONTENU-CONTENANT	SERVICES OFFERTS	CONCURRENCE	AVANTAGES DU MODELE	PROBLEMES SUSCITES	SOLUTIONS POSSIBLES
Intégration partielle contenu/contenant (i.e. associant programmation et diffusion, mais excluant la production de contenus)	<ol style="list-style-type: none"> <u>Services de programmation</u> -service de base réglementé -services facultatifs -possibilité de substitution commerciale -pas de production 	<ol style="list-style-type: none"> <u>Avec les télécommunicateurs</u> -plus compétitifs face aux télécommunicateurs car soumis à la même réglementation pour les services hors programmation 	<ul style="list-style-type: none"> -règle les problèmes d'accessibilité pour les services de programmation et les atténue pour les services hors programmation -permet une meilleure planification du développement des services pour l'entreprise et l'organe réglementaire -souplesse du modèle face aux nouveaux développements -en plus des mêmes avantages que ceux du scénario 5 -problèmes de monopole sont de beaucoup atténués 	<ul style="list-style-type: none"> -difficulté de plus en plus grande est à craindre dans la distinction des services hors programmation et services de programmation -le problème des systèmes parallèles de réglementation demeure mais semble moins coûteux pour l'industrie et l'état. -fin de la programmation locale et communautaire 	Le scénario numéro 2 (réglementation d'un service de base et non réglementation des autres services) semble combler ces lacunes.
Séparation contenu-contenant pour les services hors programmation, sauf si offerts par filiales	<ol style="list-style-type: none"> <u>Services hors programmation</u> -diffuseur seulement de services produits par d'autres -possibilité d'implication dans la production sous approbation de l'organe réglementaire <u>Mode de financement</u> -même que pour le scénario 5 	<ol style="list-style-type: none"> <u>Avec les radiodiffuseurs</u> -pas de concurrence <u>Avec les satellites</u> -services d'autant plus compétitifs que la réglementation du "tiering" est légère 			

6.1 Justification du scénario

Le scénario 6 possède les mêmes composantes que le scénario précédent à une exception près. Il tente de réduire le problème de la séparation des coûts, dégagé dans le scénario 4, en excluant les télé distributeurs de la production de services de programmation.

6.2 Description générale et services offerts

Les entreprises sont considérées comme des entreprises de radiodiffusion en tant que programmeurs et en tant que producteurs. Cela ressemble au modèle américain de télévision où les grands réseaux s'approvisionnent en programmation réalisée à l'extérieur.

Les entreprises de câble n'ont donc aucun intérêt financier dans les contenus de la programmation qu'elles véhiculent.

On peut parler, dans ce cas, d'intégration partielle du contenu et du contenant puisque les entreprises sont impliquées dans le contenu en tant que programmeurs.

Scénario 6

Scénario 6

- | | |
|---|--|
| <p>1- Contenu-contenant</p> <p>2- Propriété des entreprises</p> <p>3- Type de services:</p> <ul style="list-style-type: none">- Production
- Fourniture de services
- Programmation
- Diffusion <p>4- Tarification</p> <ul style="list-style-type: none">- Service de base
- Services de télé payante- Services spécialisés- Services hors programmation <p>5- Autres revenus</p> | <ul style="list-style-type: none">. Services intégrés pour les services de radiodiffusion. Services non intégrés pour les services de télécommunications
. Canadienne
. Pas de service de programmation. Production de services hors-programmation par le biais de filiales. Pas de services de programmation. Fourniture de services hors programmation par le biais de filiales. Priorité de programmation réglementées par le CRTC avec accent probable sur les signaux canadiens pour les services de programmation. Normes techniques émanant du Ministère des Communications
. Tarifs des services de programmation contrôlés par le CRTC. Tarifs de télé payante. Tarifs des services hors programmation réglementés sur la base du rendement
. Possibilité de revenus publicitaires pour les services de programmation seulement (canal communautaire, canaux spécialisés) |
|---|--|

Les modifications réglementaires suivantes s'imposeraient dans le cadre de ce scénario:

- A) Une modification du Règlement sur la télévision par câble pour y inclure des dispositions semblables à celles du Projet de Règlement sur la télévision payante et en y supprimer les dispositions ayant trait à la programmation communautaire.
- B) Une modification de la Loi sur les chemins de fer pour y inclure la fourniture des services de télécommunications offerts par les câblodistributeurs.

6.3 Le comportement des entreprises et la concurrence

Les entreprises de télédistribution

C'est peut-être avec soulagement que certaines entreprises réagiraient face à la possibilité de se soustraire aux obligations d'un canal communautaire⁽¹⁾. Exemptées des activités de contenu, et donc de la production locale, on pourrait s'attendre à ce que les entreprises de câble investissent davantage dans la mise en marché de nouveaux services mais aussi dans l'amélioration des systèmes et l'augmentation de leur capacité de diffusion. Il faut également se rappeler que ces développements se feront en fonction de possibilités financières et humaines limitées à court terme. Dans ce sens, on se retrouvera toujours avec les quelques grands de l'industrie à la fine pointe de l'évolution et les autres qui desservent des marchés plus modestes et dont le

comportement tendra à rester plus conservateur (services de programmation traditionnels, avec quelques nouveaux services spécialisés et très peu de services hors programmation). Cette constatation vaut également pour tous les scénarios.

Les entreprises de télécommunications

On peut s'attendre avec ce modèle, comme avec le précédent, à des services plus concurrentiels face à ceux des quelques entreprises de câble qui ont les reins assez solides pour s'aventurer dans ce secteur. De plus, une réglementation similaire pour des services analogues favorisera le recours aux lois du marché pour améliorer les prix et la qualité et permettra donc une possibilité d'allégement du cadre réglementaire actuel.

Les programmeurs

Les facteurs sont les mêmes que dans le scénario précédent. De plus, l'exclusion des entreprises de télédistribution de la production des nouveaux services spécialisés pourrait garantir une plus grande accessibilité aux programmeurs traditionnels.

Les satellites

Mêmes facteurs que dans le scénario 5.

6.4 Impact du modèle

a. Sur la croissance de l'industrie

Le deuxième modèle mixte semble offrir de bonnes conditions d'évolution pour l'industrie: la possibilité de produire certains contenus de services hors programmation et l'allégement de la tâche que constitue la séparation contenu-contenant.

Ce modèle, parce qu'il propose l'exclusion des câblodistributeurs de la production, pourrait inciter ces derniers à transférer une partie de leur capital au niveau de l'amélioration technique du réseau. On assisterait à la disparition complète d'un secteur, celui de la programmation locale (donc: perte d'emplois), mais on jouirait d'une disponibilité financière nouvelle, les coûts de production étant généralement évalués à 8% des coûts d'exploitation.

Par ailleurs, des emplois nouveaux seraient certainement créés en recherche et développement ou au niveau strictement technique.

Enfin, comme pour les autres scénarios, il existe une limite réelle en capital humain et financier. On peut se demander jusqu'à quel point les petites entreprises pourront s'aventurer dans le renouvellement de leur système. Les coûts per capita de certains services, par exemple la bi-directionnalité, en feront l'apanage exclusif des quelques grands de l'industrie, malgré les nouvelles possibilités qu'offre ce modèle, et cela, pour les quelques années à venir, à tout le moins.

b. Sur la variété de la programmation

L'exclusion des télédistributeurs de la production implique la disparition du service de programmation locale. A ce titre, le modèle réduit l'éventail des choix; en effet, les entreprises étant les seules à offrir des émissions de ce type, on procède en principe, avec ce modèle, à leur disparition complète.

Par ailleurs, le présent modèle devrait encourager l'achat des services de programmation par d'autres producteurs ou diffuseurs. Quelques entreprises de câble ont déjà manifesté l'intérêt de reléguer la responsabilité des émissions locales à des groupements communautaires intéressés, tout en s'engageant à réserver un certain nombre de canaux à cette fin.

c. Coûts administratifs

On peut dégager de ce modèle une complexification conceptuelle du processus administratif comme dans le cas du scénario 5: double instance réglementaire, exemption, avec exceptions de production de contenu, ce qui nécessite le recours au CRTC de façon régulière.

Par ailleurs, on a vu que les coûts élevés de production des services hors programmation les amèneraient à se soumettre aux lois de sélection naturelle du marché; les coûts administratifs de ces services resteront donc limités.

La discussion du scénario 5 soulève également la difficulté d'imposer une administration bipolaire alors qu'on assiste à une réelle intégration des services.

6.5 Bilan du modèle

AVANTAGES

1. Le fait que les entreprises de télévision par câble ne produisent des contenus que sous le contrôle du CRTC assure des garanties d'accès plus grandes aux producteurs et aux fournisseurs de services.

Ces garanties restent évidemment des garanties de principe. L'entreprise de câble décide, en dernière analyse, de l'accès au réseau.

On entrevoit, comme pour les autres scénarios, la nécessité de plus en plus pressante de définir les conditions d'accès à mesure qu'augmentent les différentes possibilités de programmation.

2. Comme dans le scénario 5, le modèle mixte semble bien refléter la diversité particulière des services offerts par le câble, mais aussi la complexité administrative qui en découle si on veut en maximiser l'efficacité tout en en contrôlant le développement (dangers d'extension du pouvoir de monopole).

PROBLÈMES SUSCITÉS

1. Le modèle pose avec plus d'acuité la difficulté croissante d'établir une séparation claire entre services de programmation et services hors programmation. Cela est particulièrement vrai pour les services d'information qui possèdent toutes les caractéristiques des services de programmation et qui, une fois informatisés, possèdent également toutes les caractéristiques des services de télécommunications. Ce modèle introduirait l'urgence de d'établir une typologie de services.
2. La relève des services de programmation locale par des substituts n'est pas évidente. Il est à supposer que ces activités seront lentes à démarrer, surtout sur les petits marchés. On connaît les difficultés actuelles des radios locales un peu partout au Canada. Ces entreprises de type communautaire seraient en compétition directe avec elles et seraient par conséquent difficiles à rentabiliser, en tout cas au cours des prochaines années.

CONCLUSION

La nécessité de réglementer, à cause de dangers d'extension de monopole en situation de faible concurrence, provoque des situations qui sont également discutables. Afin d'éviter des tarifs abusifs ou des problèmes d'accès au réseau, on risque de voir disparaître la programmation locale qui fait l'originalité des entreprises de câble depuis quelques années.

L'alternative à ces modèles serait de laisser aux lois du marché le soin de contrôler tarifs et accès et d'encourager les entreprises à offrir le maximum de services possibles. Cette alternative nous ramène au scénario de réglementation d'un service de base et de non-réglementation des autres services.

6. LA PERFORMANCE DES SCÉNARIOS

La performance des scénarios décrit l'aptitude relative de chacun d'eux à réaliser les sept (7) objectifs retenus en fonction de l'évolution prévisible de la technologie, de l'industrie et du marché.

<u>Scénario 1:</u>	Statu quo
<u>Scénario 2:</u>	Réglementation d'un service de base et non-réglementation des autres services
<u>Scénario 3:</u>	Statut d'entreprise de télécommunications
<u>Scénario 4:</u>	Statut d'entreprise de télévision
<u>Scénario 5:</u>	Statut mixte et mise en place de filiales pour la fourniture de services
<u>Scénario 6:</u>	Statut mixte et aucune implication dans la production de contenus de programmation

APTITUDES DES SCÉNARIOS						à réaliser	LES OBJECTIFS
Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3	Scénario 4	Scénario 5	Scénario 6		
Moyenne	Bonne	Bonne	Faible	Moyenne	Moyenne	→	Allocation efficace des ressources
Bonne	Faible	Moyenne	Excellente	Moyenne	Faible	→	Aspects socio-culturels
Faible	Bonne	Faible	Moyenne	Excellente	Bonne	→	Création de revenus et d'emplois
Moyenne	Excellente	Bonne	Faible	Moyenne	Bonne	→	Allègement du fardeau administratif
Excellente	Faible	Excellente	Moyenne	Bonne	Bonne	→	Respect des droits fondamentaux
Bonne	Faible	Faible	Excellente	Bonne	Bonne	→	Conformité aux principes constitutionnels
Opinions diverses	Excellente	Opinions diverses	Faible	Moyenne	Opinions diverses	→	Opinions des intervenants

LA PERFORMANCE DU SCÉNARIO 1 - LE STATU QUO

Allocation efficace des ressources: performance moyenne

- On note une importante faiblesse à ce niveau, puisque de nouveaux services sont disponibles et que les entreprises ne peuvent les développer et les offrir⁽¹⁾.
- L'absence d'une définition précise des activités des télé distributeurs leur permet d'adapter l'évolution des services offerts à celle de la technologie.
- Du côté des services hors-programmation, il n'y a pas d'urgence à modifier le statu quo⁽²⁾ puisque ces services ne constituent pas une priorité, pour presque toutes les entreprises, et que la demande est très faible pour ces services. Donc, pas de risque d'extension d'une situation de monopole.
- Pour tous les scénarios de réglementation, on retient par ailleurs la difficulté, de la part des régulateurs et de l'industrie, de formuler de façon précise ce que serait une allocation optimale des ressources. On peut par conséquent entrevoir les difficultés d'une planification faite en fonction d'une évolution technologique rapide. L'ouverture au changement semble cependant très présente, à l'heure actuelle, dans les préoccupations du Ministère et du CRTC.

(1) On fait référence ici aux signaux étrangers disponibles par satellite ainsi qu'aux signaux de CANCOM.

(2) i.e. ne pas du tout réglementer ce secteur.

Aspects socio-culturels: bonne performance

Jusqu'à maintenant, les contraintes du CRTC quant au transport des signaux américains via le câble ont tenté de préserver la viabilité des radiodiffuseurs et des producteurs canadiens, de même que de la culture spécifiquement canadienne, et cela avec un succès relatif. D'une part, les signaux canadiens doivent être privilégiés par l'entreprise de câble. D'autre part, l'écoute des émissions américaines par les téléspectateurs s'accroît avec les années. La plus grande disponibilité de canaux américains offerts par les satellites deviendra progressivement une menace à la demande de contenu canadien. Le statu quo ne fait que remettre à un peu plus tard l'impact de ce nouveau facteur.

Par ailleurs, l'ouverture du CRTC aux nouveaux services spécialisés ne garantit pas nécessairement l'atteinte d'objectifs socio-culturels. Il faudra que le produit canadien soit irrésistible au point d'être concurrentiel avec le produit américain.

Enfin, la protection des signaux canadiens assure leur présence dans l'éventail du choix offert au téléspectateur. De plus, la production d'émissions locales assure un service de divertissement et d'information adapté à chaque région, ce qui constitue depuis plusieurs années une préoccupation sérieuse des autorités en termes d'objectifs socio-culturels.

Création de revenus et d'emplois: performance faible

Le problème majeur de l'industrie de la télévision par câble, à l'heure actuelle, est la saturation de son taux de croissance et la recherche de nouveaux marchés et de nouvelles sources de revenus. Dans ce sens, le maintien du statu quo ne stimule pas la création de revenus et d'emplois, car les seuls nouveaux secteurs ouverts sont financièrement hors de portée par la très grande majorité des entreprises.

Allégement du fardeau administratif: performance moyenne

La réglementation actuelle pour les services hors programmation allège le fardeau administratif du CRTC. Par ailleurs, l'entreprise doit fournir un dossier étoffé sur le marché, les technologies impliquées et les coûts avant d'obtenir la permission d'exploiter les services, ce qui constitue une tâche de très grande envergure pour certaines entreprises. L'obligation pour les entreprises de recourir constamment à l'approbation du CRTC pour tout changement de programmation et toute modification de tarif allourdit l'administration de ce secteur. Notons par ailleurs que le CRTC a amélioré depuis quelques années certaines procédures, ce qui facilite l'élaboration des demandes. Par contre, les délais pour les décisions sont jugés trop longs.

Droits fondamentaux: excellente performance

Le modèle du statu quo assure la protection des libertés fondamentales quant au respect de la vie privée dans les conditions d'exploitation des services hors programmation⁽¹⁾.

Les préoccupations du CRTC en matière de fourniture des services au plus grand nombre et d'accessibilité au réseau sont de nature à protéger les droits à un service équitable pour les différentes régions et cultures de même que les droits à la liberté d'expression.

Principes constitutionnels: bonne performance

La radiodiffusion est définie comme relevant de la compétence juridique fédérale. L'activité de réception de signaux de radiodiffusion justifie par conséquent la juridiction fédérale sur les entreprises de câble. Le nouveau

(1) Décision du CRTC, 81-8-19 à 81-9-22.

secteur d'activités, celui des services hors programmation, ne relève pas de ce mode de réception, ce qui peut faire douter de la compétence fédérale en ce domaine.

Opinion des intervenants: opinions diverses

- La plupart des entreprises de câble considèrent que le cadre actuel de réglementation, déterminé par les objectifs de la radiodiffusion, pourrait contribuer de façon appréciable à la croissance de l'industrie.
- Ce qu'on juge intolérable, ce sont les interventions au niveau des tarifs. Et les délais sont jugés considérables pour toutes décisions importantes pour l'industrie, et en particulier celles ayant trait à l'étagement des services⁽¹⁾.
- Les entreprises de la Saskatchewan et du Manitoba sembleraient manifester plus d'intérêt pour le maintien de l'ordre réglementaire actuel qui sert de protection contre un envahissement des entreprises de téléphone propriétaires des câbles.
- Les entreprises de télécommunications voient d'un oeil sinon inquiet à tout le moins vigilant les développements dans le secteur hors programmation. Plusieurs entreprises ont suggéré la nécessité de réglementer les entreprises selon les mêmes conditions quand elles fournissent les mêmes services, Elles déplorent cependant l'absence de typologie définie permettant de distinguer les services analogues des autres.

(1) Depuis le moment où les entrevues ont été réalisées auprès des intervenants de l'industrie, plusieurs faits semblent indiquer une amélioration significative de cette situation.

- Certains fournisseurs actuels ou potentiels de services s'inquiètent de la non-réglementation des tarifs sous le prétexte d'un contrôle naturel par la concurrence. L'entreprise de câble offrant ces services en situation de monopole, ces fournisseurs jugent qu'ils devraient avoir certaines garanties ou recours juridiques pour éviter les abus possibles des diffuseurs.

LA PERFORMANCE DU SCÉNARIO 2: RÉGLEMENTATION D'UN SERVICE
DE BASE ET NON RÉGLEMENTATION DES AUTRES SERVICES

Allocation efficace des ressources: bonne performance

- La technologie nouvelle laisse entrevoir une concurrence limitée à court terme. Cette faible concurrence sera surtout présente dans les régions plus éloignées des centres urbains et où la rentabilité des nouveaux services n'est pas encore évidente. Règle générale, on peut prévoir que les fournisseurs et les consommateurs paieront la note pour cette faible concurrence, et cela surtout à l'extérieur des grands centres.
- Non seulement la situation de monopole persistera à court terme mais on peut envisager que les entreprises auront plus d'occasions qu'auparavant d'étendre leur pouvoir de monopole à d'autres marchés, à cause du grand nombre de services de contenus que la technologie permet aux distributeurs d'offrir.
- Dans ce cadre, il faudrait peut-être envisager la possibilité d'encourager d'autres modes compétitifs de diffusion (MDS, STV, LPTV)⁽¹⁾.
- Par ailleurs, ce cadre réglementaire permettrait à l'industrie du câble de mieux se positionner sur ses marchés grâce à de nouveaux débouchés et à de nouvelles sources de revenus.

(1) Par contre, le MDS pourrait soulever certaines tensions au niveau du partage des compétences juridictionnelles.

Aspects socio-culturels: performance faible

- A cause de la faible demande pour les produits culturels canadiens⁽¹⁾, un scénario de non réglementation aura une piètre performance dans l'atteinte des objectifs socio-culturels. Les canaux sont plus nombreux mais les paramètres de base déterminant le contenu de la programmation des radiodiffuseurs canadiens restent inchangés. Par ailleurs, l'accès aux réseaux américains sera facilité en fonction de la source de revenus que choisiront les nouveaux programmeurs américains. S'ils optent pour une tarification par canal ou par émission, la menace pour le Canada sera plutôt faible puisque les signaux seront codés. S'ils optent pour un support publicitaire, les signaux ne seront pas codés et seront accessibles aux ménages canadiens. La menace serait alors des plus sérieuses⁽²⁾

- Enfin, la multiplication des canaux sera de nature à encourager la programmation pour des auditoires cibles. Par contre, celle-ci devra être offerte selon un mode de tarification ou de publicité qui encourage le "narrow casting".

Création de revenus et d'emplois: performance bonne

- La demande en programmation des années à venir ne s'adresse pas surtout aux producteurs canadiens. Ceux-ci vont certes profiter d'une hausse globale de la demande, mais pas au même titre que s'ils pouvaient compter sur une forte demande domestique. Les prochaines années révéleront si les efforts actuels du MdC fédéral pour améliorer le produit canadien influenceront la demande domestique.

(1) Surtout sur le marché anglophone.

(2) Cela est particulièrement vrai pour l'industrie canadienne de la publicité.

- Nous pouvons nous attendre à retrouver le même phénomène du côté des services informatiques. Le problème des importations risque de s'amplifier. Le déséquilibre entre le développement des infrastructures et la production de "software" est particulièrement apparent au Canada⁽¹⁾.
- Par ailleurs, du côté des entreprises de télédistribution et de télécommunications, les efforts de commercialisation et de R & D laissent entrevoir une possibilité de croissance des revenus et des emplois et un maintien de la position canadienne sur le marché mondial. Il faut cependant garder en mémoire la fragmentation de l'industrie et le nombre limité des entreprises qui pourront relever le défi de la technologie.

Allégement du fardeau administratif: excellente performance

- Une fois libérée de la perspective d'avoir à contrôler des services très variés, et de modalités éventuelles d'étagement de ces services tout aussi diversifiées, la gestion publique des activités de l'organe réglementaire semble simplifiée et plus accessible.
- On peut imaginer par ailleurs que la véritable tâche administrative se déplacera du contrôle a priori, qu'elle détenait précédemment, à un contrôle a posteriori plus grand lors des renouvellements de licence.

Droits fondamentaux: performance faible

Rien, dans ce modèle, n'assure que les entreprises de câble offriront des garanties satisfaisantes quant à des questions aussi fondamentales que celle du respect de la vie privée. A ce sujet, le CRTC⁽²⁾ avait d'ailleurs émis des restrictions quant à certains services hors programmation et particulièrement aux sondages d'opinion.

(1) Lapointe et LeGoff, Analyse économique des industries télématiques, 1983.

Pierre Juneau. La Presse, 28 juillet 1983.

(2) Décision 81-919 à 81-922, pp. 6 et 7.

De plus, rien n'indique que les entreprises de câble impliquées dans le domaine de l'information respecteront le code d'éthique professionnelle de la presse (liberté d'expression, présentation équilibrée de différents points de vue, etc). Certaines garanties devraient être envisagées, à tout le moins des mécanismes de recours juridique.

Principes constitutionnels: faible performance

La non-réglementation des nouveaux services sera de nature à encourager certaines prétentions provinciales dans le secteur des services hors programmation. A mesure que se développera ce secteur, des conflits juridictionnels risquent de surgir plus fréquemment.

Opinion des intervenants: excellente performance

- Les entreprises de câble sont séduites par ce modèle qui, d'une part, protège un service de base en fonction des intérêts canadiens et qui, d'autre part laisse place à une nouvelle philosophie commerciale basée sur les lois du marché. A quelques exceptions près, toutefois. Les entreprises de la Saskatchewan et du Manitoba verraient probablement avec inquiétude le retrait du fédéral de certains secteurs de réglementation de peur d'y voir intervenir un gouvernement provincial encore plus présent, et plus restrictif.
- Enfin, les entreprises de télécommunications en général ne s'opposeraient pas à la non-réglementation des nouveaux services à la condition que les mêmes libertés s'appliquent lorsqu'elles offrent des services similaires.

Voyons comment chacun de ces groupes d'intervenants entrevoit les problèmes soulevés lors de l'analyse de ce scénario :

1. Problème de l'accès au service

Faux problème, disent les entreprises de câble, pour 2 principales raisons:

- tant que la capacité technique du réseau dépassera les possibilités de programmation, l'entreprise, même si elle fournit des "contenus", cherchera à offrir le plus grand nombre d'options possibles;
- de plus, les entreprises de câble se sont montrées très peu intéressées à fournir elles-mêmes le contenu des nouveaux services de programmation ou hors programmation.

D'où l'éventualité peu probable que l'entreprise refuse l'accès à un fournisseur de services compétitifs.

En fait, il faut souligner qu'il existe tout de même une question fondamentale de rentabilité d'un canal. Même si le signal ne coûte pas cher, la réception, l'administration, et la diffusion de celui-ci entraînent des frais additionnels que l'entreprise cherche au moins à couvrir.

2. Problème des tarifs

Les entreprises de câble soutiennent que la compétition vient surtout des substituts et qu'elle se concentre finalement sur le marché plus large du divertissement audio-visuel. L'exemple le plus souvent cité est celui du contrôle des prix de la télévision payante malgré une concurrence limitée. A cela, les réseaux de télévision payante répliquent que les tarifs proposés par les entreprises de câble aux abonnés sont effectivement trop élevés (de \$2. à \$3.), ce qui freinerait la pénétration de ce nouveau service au Canada.

3. Respect des droits fondamentaux

Pour acquérir un minimum de crédibilité, les entreprises de câble devraient par exemple faire partie du Conseil de Presse régional et respecter les normes minimales en ce qui concerne le droit à la vie privée mais aussi les questions d'accès aux médias soulevés précédemment.

4. Problème de l'interfinancement des services

D'après ce qu'en disent les télédistributeurs, rien n'est plus facile pour l'entreprise que de fournir des états financiers séparés pour les services non réglementés et le service de base.

En pratique, on sait que rien n'est plus facile pour l'entreprise que de financer des services nouveaux, et donc moins rentables, au moyen des services rentables. Le contrôle de l'inter-financement risque de présenter des difficultés réelles.

LA PERFORMANCE DU SCÉNARIO 3: STATUT D'ENTREPRISE DE TÉLÉCOMMUNICATION

Allocation efficace des ressources: bonne performance

Ce scénario semble éviter les méfaits de la situation de monopole. Les tarifs de monopole sont évités, ainsi que les restrictions à l'accès à la distribution. En effet, puisque les entreprises de télédistribution et de télécommunications ont en main les canaux de distribution, elle ont tout avantage à ne pas y restreindre l'accès.

Ce gain en efficacité peut cependant être compensé par une perte au niveau de l'activité de production de contenus. En effet, l'intégration contenu/contenant est actuellement, pour certains secteurs du moins, indiquée par les paramètres technologiques, qui rapprochent les domaines des communications et de l'informatique. Les entreprises de télédistribution et de télécommunications peuvent éventuellement produire le contenu à moindre coût qu'une entreprise strictement impliquée dans le contenu. Nous aurions donc une perte d'efficacité à ce niveau.

Par ailleurs, l'intérêt de l'arrivée d'une nouvelle catégorie d'intervenants dans le domaine de la programmation mérite d'être retenu car ce scénario permet de régler les problèmes de monopole.

Aspects socio-culturels: performance moyenne

Le présent scénario ne s'attaque pas, par le biais des télédistributeurs, au problème du contenu canadien de la programmation. A ce titre, il laisse ce problème entier. Nous pouvons même penser qu'il l'aggrave, dans la mesure où le canal communautaire fourni par les télédistributeurs apporte une contribution non marginale à la production canadienne et à son impact socio-culturel. On intervient auprès des éventuels programmeurs pour assurer la distribution de contenu canadien et ainsi répondre aux objectifs d'ordre socio-culturel. Cette imposition de contraintes aux programmeurs se fait déjà dans le domaine de la télévision payante. Les éventuels programmeurs ont peut-être une incitation plus faible à fournir ce service, à cause des contraintes de contenu canadien, que les entreprises de télédistribution qui peuvent, elles, y voir la condition nécessaire à leur survie. On peut aussi entrevoir des problèmes de coordination entre l'offre des programmeurs et la mise en place de capacité par les télédistributeurs. Cette façon de réaliser des objectifs d'ordre socio-culturels présente donc des risques du point de vue du contenu canadien.

Création de revenus et d'emplois: faible performance

L'interdiction de participer aux activités de contenu peut entraîner un plus grand recours aux importations. Dans la mesure où les contenus ne sont pas produits par l'entreprise la plus efficace, le produit peut être de moindre qualité et/ou d'un prix plus élevé que celui que peuvent offrir la concurrence ou encore les entreprises américaines. Il faut noter ici la situation relativement précaire de l'industrie des services informatiques au Canada par rapport à l'industrie américaine.

Allégement du fardeau administratif: bonne performance

La réglementation évoquée ci-dessus, affectant les télédistributeurs, est en fait assez simple. Elle ne semble pas faire surgir de difficultés s'ajoutant au problème bien connu de la détermination du taux de rendement raisonnable. Elle évite d'aggraver le problème déjà sérieux de la séparation des coûts.

Elle évite de considérer deux groupes d'entreprises, les télédistributeurs et les entreprises de télécommunications, comme impliquées dans des activités de même type: une position différente aurait pu poser de délicates questions d'équité. Du même coup, le législateur évite de considérer que les télédistributeurs sont à la fois des entreprises de diffusion et de télécommunications: il n'y a donc pas de problème de conciliation d'une philosophie de réglementation et d'une séparation des coûts.

Les coûts administratifs des contraintes imposées aux programmeurs sont cependant difficiles à évaluer, étant donné le peu d'expérience dans ce domaine jusqu'à maintenant.

Droits fondamentaux: excellente performance

Peu d'incidence sur les droits fondamentaux, si ce n'est une meilleure protection, dans ce modèle, du fait que les entreprises de câble ne sont pas impliquées dans les contenus et sont réglementées à titre de monopole.

Aspects constitutionnels: faible performance

Ce scénario risque d'éveiller certaines susceptibilités provinciales quant à la réglementation des télécommunications intra-provinciales. De plus, la question des contenus étant transférée aux "packagers", la législation fédérale aura de la difficulté à s'imposer dans la réglementation des contenus puisque les "packagers" ne font pas de radiodiffusion (réception ou diffusion). Il existerait actuellement un doute sur la compétence fédérale sur ces entreprises.

Opinion des intervenants: opinions diverses

- Les entreprises de câble semblent réagir de façon généralement négative face à cette option. D'ailleurs elles ignorent souvent dans quelle mesure ce nouveau statut affecterait le cours de leurs activités et surtout leurs sources de revenus.
- De plus, elles se sentent en général profondément liées à l'évolution de la radiodiffusion et émettent d'intéressantes réserves face à l'idée d'évoluer à l'extérieur de ce cadre.
- Enfin, la plupart d'entre elles mettent de l'avant la difficulté de séparer le contenu du contenant en ce qui concerne les nouveaux services informatisés. Cette difficulté semble surtout apparente au niveau de la programmation; la qualité de sa réalisation par des intermédiaires inexpérimentés a souvent été contestée par des intervenants lors des entrevues.

- Par ailleurs, les radiodiffuseurs qui ont souvent contesté l'intrusion des télédistributeurs dans le domaine des contenus, n'ont pas semblé enchantés par cette alternative. La programmation appartient, selon eux, aux télédistributeurs et un intermédiaire jusqu'à maintenant inconnu semble représenter davantage une menace qu'une solution.
- Enfin, les télécommunicateurs, et particulièrement Bell Canada, doutent de la possibilité de réglementer sur le même pied une entreprise de l'envergure de Bell ("a dominant carrier") et une entreprise de câble de 2,000 abonnés. Cela a par ailleurs été confirmé par le CRTC: les exigences sont souvent moins rigides pour les petites entreprises.
- Par ailleurs, la perspective de déléguer à un fournisseur de service la responsabilité de la production des émissions communautaires sourit à plus d'une entreprise de câble.

Le CRTC a d'ailleurs été récemment approché par un groupe d'entre eux pour évaluer la possibilité de confier cette responsabilité à des groupements communautaires locaux.

LA PERFORMANCE DU SCENARIO 4: STATUT D'ENTREPRISE DE TÉLÉVISION

Allocation efficace des ressources: faible performance

Ce scénario pose des problèmes du point de vue de l'efficacité de l'allocation des ressources en contraignant les entreprises à promouvoir le contenu canadien qui, du point de vue du marché, n'est pas "la locomotive" qui fait vendre l'abonnement. La nature commerciale des services offerts par les entreprises de câble semble incompatible avec les contraintes de contenu auxquelles elles sont sujettes.

Dans cette perspective, les services hors programmation deviendraient de moins en moins concurrentiels dans un contexte réglementaire privilégiant des aspects sociaux ou canadiens. Il faut bien se rappeler que, pour certains services de type vidéotexte/télétexte, la concurrence viendra aussi des Etats-Unis, et qu'un contrôle trop important de ces services anéantirait l'expertise déjà acquise dans ce secteur.

Rappelons enfin que le système des télécommunications est un des supports des activités de l'ensemble des secteurs productifs canadiens; dans la mesure où ce système ne serait plus de toute première qualité, le degré de compétitivité de nos entreprises en souffrirait.

Aspects socio-culturels: excellente performance

La performance est en principe nettement améliorée du point de vue du contenu canadien. Par contre, cette option va se heurter au problème de concurrence de la part de la diffusion par satellite vers laquelle se tournera la demande si elle n'est pas satisfaite. Dans la mesure où les satellites livrent des messages non codés directement aux ménages canadiens, le contenu canadien offert par les entreprises de câble n'est pas nécessairement écouté.

Création de revenus et d'emplois: performance moyenne

Cette option contribue à la création de revenus et d'emplois dans l'industrie de la production audio-visuelle, ce qui semble être un des objectifs des gouvernements depuis plusieurs années. Par ailleurs, l'évolution technologique nous indique que les télédistributeurs ont un rôle à jouer au sein de l'industrie des télécommunications et des services informatiques. Une réglementation mettant de l'avant des objectifs socio-culturels va priver le système des télécommunications canadien d'un apport important en termes d'emplois et de revenus.

Allègement du fardeau administratif: faible performance

Ce scénario présente de sérieuses difficultés administratives dans la mesure où le CRTC optera pour un format de réglementation plus contraignant en fonction de la protection des signaux canadiens. En effet en plus des difficultés que le CRTC connaît actuellement dans la télédiffusion, ce modèle lui impose d'exercer le même contrôle sur les services hors programmation.

Ce scénario devrait introduire un fardeau important au niveau des interventions réglementaires régissant l'étagement des services à cause du nombre mais aussi de l'hétérogénéité des entreprises de télédistribution au Canada.

Droits fondamentaux: performance moyenne

Les objectifs socio-culturels qui prévalent dans ce scénario devraient offrir les meilleures garanties dans ce sens. Par ailleurs, les garanties offertes par le statut de télécommunicateur ne se retrouvent pas ici.

Aspects constitutionnels: excellente performance

Aucun problème du point de vue constitutionnel puisque le partage des compétences est clairement défini en matière de radiodiffusion.

Opinions des intervenants: faible performance

- Les entreprises de câble s'entendent pour rejeter presque en bloc ce scénario qu'elles jugent tout à fait incompatible avec la nature même de l'entreprise de câble. Selon elles, ce n'est pas à ce secteur de l'industrie que devrait incomber les responsabilités socio-culturelles et, par ricochet, la nécessité de vendre le contenu canadien. Cette tâche devrait revenir aux organismes et entreprises qui sont mandatées et financées pour réaliser ces objectifs, et en particulier Radio-Canada.
- De même, les entreprises voient d'un mauvais oeil la possibilité de réglementer les nouveaux services de programmation et hors programmation. Le CRTC a tenté de réduire son intervention dans ces secteurs et cet état de fait est généralement considéré comme un acquis.
- Par ailleurs, les entreprises de télécommunications⁽¹⁾ considèrent les télédistributeurs avant tout comme des transporteurs. Leur implication au niveau des contenus serait contestée dans le cas des services hors programmation au niveau desquels toute interférence est interdite pour les télécommunicateurs. Cela pourrait favoriser le développement du secteur de l'informatique et du logiciel dans l'industrie du câble et la positionner de façon déloyale dans le marché par rapport aux télécommunicateurs. Selon ces derniers, une règle d'équité s'impose pour la réglementation de services similaires.

(1) Sauf probablement Sask Tel et MTS.

LA PERFORMANCE DU SCÉNARIO 5: STATUT MIXTE ET MISE EN PLACE
DE FILIALES POUR LA FOURNITURE
DE SERVICES

Allocation efficace des ressources: performance moyenne

Les dangers que représente la faible concurrence prévue pour certains services, et par conséquent les dangers de monopole et d'extension de situation de monopole, sont pris en charge ici par une réglementation semblable à celle imposée aux télécommunications. Cela donne de meilleures garanties d'accès au réseau et de tarifs équitables.

Par ailleurs, la possibilité d'offrir certains contenus par le biais de filiales risque d'accentuer la présence des télédistributeurs sur le marché. Enfin, l'efficacité réelle de la bipolarité des secteurs d'activités est difficile à évaluer mais peut par ailleurs être compromise par la convergence naturelle des services vers laquelle on tend de plus en plus.

Aspects socio-culturels: performance moyenne

Ce scénario permet aux télédistributeurs de s'impliquer dans la production par le biais de filiales mais ne modifie pas les incitations à distribuer une programmation canadienne.

Création de revenus et d'emplois: excellente performance

Ce scénario tendrait à encourager l'expertise dans la production de contenu. Dans ce sens, il permet une meilleure croissance du secteur et un meilleur positionnement face aux importateurs de services américains.

Allégement du fardeau administratif: performance moyenne

Ce scénario présente des problèmes administratifs. La mise sur pied de filiales et le contrôle de l'accès à la distribution se conceptualisent plus facilement qu'ils ne se réalisent.

Il faut en effet définir le domaine d'activité de la filiale, puisque nous voulons obtenir une séparation des coûts. L'objectif du scénario est de permettre une production efficace de contenus, comme semblent le permettre les nouveaux paramètres technologiques. Quels sont alors les équipements qui sont le domaine propre de la filiale? Quels sont les équipements communs à la maison-mère et à la filiale? Comment séparer les coûts de ces équipements communs? Dans la mesure où les équipements communs sont considérables, la mise sur pied de filiales n'apporte guère plus que le laisser faire.

Le contrôle de l'accès au réseau de distribution peut aussi être difficile. Il ne faut pas sous-estimer l'ingéniosité du distributeur, dans la mesure où il a intérêt à favoriser sa filiale.

Cette notion de filiale peut être difficile à considérer dans une industrie aussi hétérogène que celle de la télédistribution au Canada, à l'heure actuelle. La taille et les ressources humaines d'un grand nombre d'entre elles rendent difficilement concevable l'idée d'une filiale indépendante. Il est cependant possible de concevoir un nombre de filiales inférieur au nombre d'entreprises de télédistribution: plusieurs de ces dernières pourraient désirer s'associer pour former une filiale.

Droits fondamentaux: bonne performance

L'entreprise de câble, dans ce scénario, cumule deux types distincts d'activités (radiodiffusion et télécommunications) avec les protections réglementaires appropriées à chaque type.

Principes constitutionnels: bonne performance

Ce scénario présente les mêmes garanties de conformité aux principes constitutionnels que le scénario 1.

Opinions des intervenants: performance moyenne

- Les entreprises de câble jugent que le cadre réglementaire actuel est déjà très lourd en termes de contraintes mais aussi de procédures administratives. L'idée d'imposer la double réglementation que propose le modèle mixte est loin de séduire les entreprises de télédistribution.
- A l'heure actuelle, les quelques expériences réalisées dans le secteur hors-programmation ont instruit certaines entreprises des problèmes qu'amènent ces services (coûts et rentabilité). On parle de plus en plus en termes d'entreprises conjointes réunissant les fournisseurs de services, les entreprises de télécommunications et les entreprises de câble. Par conséquent, il semble que le principe des filiales, bien qu'il soit généralement accepté dans l'industrie, ne se concrétiserait probablement pas autant que le cadre réglementaire le permettrait.

LA PERFORMANCE DU SCÉNARIO 6: STATUT MIXTE ET AUCUNE IMPLICATION DANS LA PRODUCTION DE CONTENUS DE PROGRAMMATION
--

Plusieurs éléments de performance sont réalisés dans ce scénario de la même façon que dans le scénario précédent. L'information qui suit décrit les différences de performance entre les deux scénarios.

Allocation efficace des ressources: performance moyenne

Le scénario 6 améliore la performance du 5 en ce qu'il permet de réduire les difficultés de séparation des coûts des services de programmation et hors programmation, et limite par le fait même les dangers d'inter-financement.

Dans ce sens, l'allocation des ressources est améliorée. Par ailleurs, ce gain risque d'être compensé par une perte au niveau de l'expertise acquise en programmation locale, si le transfert de cette compétence n'est pas assumé par des organismes communautaires.

Aspects socio-culturels: faible performance

Dans ce dernier scénario, on assiste à un appauvrissement de la diversification de la programmation et des sources de production.

Allégement du fardeau administratif: bonne performance

Une plus grande facilité à identifier les coûts reliés aux services devrait améliorer cette performance.

Opinions des intervenants: opinions diverses

- Sauf pour quelques intervenants majeurs qui ont acquis une très grande expertise dans le secteur de la production, le retrait des télédistributeurs de la fonction de production ne semble pas représenter une contrainte majeure. En effet, cela pourrait même être un soulagement pour certaines entreprises qui n'ont jamais manifesté d'intérêt particulier pour ce type de service mais l'ont offert à cause des contraintes imposées par le CRTC.

Les entreprises ont émis l'opinion que, de plus en plus, certains développements récents dans l'industrie tendent à concrétiser partiellement cette option:

- la centralisation des sources de production (ex.: Intervision);
 - la possibilité de transférer une partie de cette fonction à des organismes communautaires.
-
- Les entreprises sont par ailleurs d'avis que l'accès au réseau, pour ces services, sera maintenu et même encouragé.

CEGIR

LA TÉLÉVISION PAR CÂBLE AU CANADA:
OPTIONS DE RÉGLEMENTATION

ANNEXES

CEGIR
Octobre 1983

TABLE DES MATIERES

	<u>PAGE</u>
<u>ANNEXE A: MÉTHODOLOGIE</u>	
A.1	A-2
Cadre analytique et choix des interventions réglementaires examinées	
A.2	A-9
Les entrevues	
<u>ANNEXE B: LE CADRE JURIDIQUE ET RÉGLEMENTAIRE</u>	
B.1	B-3
Le cadre juridique et constitutionnel	
B.2	B-13
Le cadre législatif et réglementaire	
<u>ANNEXE C: LE MARCHÉ: L'OFFRE ET LA DEMANDE</u>	
C.1	C-3
La technologie: les faits saillants	
C.2	C-6
L'impact de l'évolution de la technologie	
C.3	C-8
Les services et les coûts	
C.4	C-10
La demande de services et son évolution	
C.5	C-13
Résumé	
<u>ANNEXE D: L'INDUSTRIE DE LA TÉLÉVISION PAR CÂBLE AU CANADA ET LA CONCURRENCE</u>	
D.1	D-3
Taille de l'industrie	
D.2	D-5
Situation financière	
D.3	D-8
Les services de télédistribution	
D.4	D-9
Particularités spécifiques de l'industrie	
D.5	D-12
La concurrence	
D.6	D-21
Conclusion	

7. CONCLUSION

L'analyse de l'aptitude des scénarios à réaliser les objectifs de la réglementation de l'industrie n'indique pas de façon évidente lequel serait d'emblée le meilleur dans son ensemble. Bien sûr, si un scénario ne présentait que des avantages, il se serait imposé comme base de la réglementation actuelle avant aujourd'hui.

Pour poursuivre notre analyse et dégager des choix plus précis, nous pourrions pondérer l'importance relative des divers objectifs en fonction d'une échelle de valeurs qui déterminerait des scénarios prioritaires. Il reste qu'une telle pondération serait subjective et reliée à notre échelle. Elle pourrait donc être remise en question par une autre échelle ou par un autre jeu de coefficients.

Il convient mieux, à notre avis, de reconsidérer l'ensemble des scénarios non seulement en fonction des objectifs spécifiques, mais aussi en fonction de trois autres considérations ayant trait aux conditions de mise en oeuvre de la nouvelle réglementation:

1. la facilité de mise en oeuvre des scénarios;
2. le respect de la continuité de l'industrie;
3. la flexibilité nécessaire à l'industrie.

Il convient de souligner que le cadre actuel de la réglementation, que représente le scénario de départ no 1, est, de toute façon, en cours de modification. Certaines difficultés ressenties et certaines zones grises déjà identifiées feront bientôt l'objet de décisions. Ces décisions changeront des aspects importants du cadre actuel en statuant sur de nouveaux services, sur leur propriété possible ou sur la juridiction applicable aux organismes participants. L'exemple récent des SMATV est peut-être représentatif.

1. La facilité de mise en oeuvre

On peut supposer sans grand risque que, plus grande est la distance entre le nouveau scénario et la situation actuelle, plus difficile et longue sera sa mise en oeuvre.

Une telle mise en oeuvre suppose, en effet, tout un train de mesures, normes, décisions et règlements portant sur l'ensemble des facettes de l'industrie. Du nombre de facettes requérant des modifications aux règlements actuels dépendront les délais requis pour les édicter. D'autres délais s'ajouteront pour permettre aux entreprises d'en comprendre les ramifications et les applications pratiques et d'ajuster leur stratégie aux nouvelles règles du jeu.

Présentement, les entreprises réussissent à survivre et à se développer dans le cadre actuel. Etant donné la rapidité de l'évolution de l'industrie et de la technologie, leurs réactions tactiques et stratégiques se doivent d'être aussi rapides. Les entreprises ont généralement appris à les effectuer dans des délais acceptables. L'apprentissage du nouveau cadre représentera une période au cours de laquelle leurs décisions seront plus

difficiles à prendre, et donc plus risquées, faute de pouvoir prévoir avec certitude ce qui sera autorisé ou refusé. Ici comme ailleurs, elle préfèrent oeuvrer dans un cadre peut-être exigeant mais connu plutôt que dans autre peut-être plus simple mais aux ramifications moins bien connues.

2. Le respect de la continuité de l'industrie

Les intervenants de l'industrie ont fait des choix technologiques et consenti des investissements considérables depuis plusieurs années, dans le cadre et selon des règles techniques et de rentabilité bien établies. Ces investissements devaient être amortis sur une certaine période de temps et servaient même de base pour l'établissement d'une partie de la tarification.

* La technologie actuelle et prévisible à court terme peut rendre une partie de ces investissements pratiquement inutiles. Par ailleurs, les nouveaux investissements requis pour rendre des services comparables pourraient être beaucoup moindres que ceux requis alors. Doit-on pour cela pénaliser, en quelque sorte, les entreprises qui ont répondu à l'incitation et consenti ces investissements au service du public en leur opposant une concurrence relativement soudaine sans leur assurer un délai de réaction adéquat?

Il peut en aller de même dans le domaine des contenus. La mise en place d'une infrastructure pour la fourniture de contenus sur une base régulière requiert des investissements, des délais et une compétence technique définis. Une direction a été imprimée à cet égard et des contraintes ont été fixées à l'intérieur

desquelles l'industrie s'est positionnée. Un changement fondamental d'orientation qui rendrait ces efforts désormais inutiles ou contre-indiqués est-il réalisable ou souhaitable? Pourrait-on, plus tard, mobiliser de nouveaux investissements dans la nouvelle orientation? Les participants ne pourraient-ils être assurés, dans une certaine mesure, d'une période suffisante pour rentabiliser leurs efforts sans craindre un nouveau changement de cap?

Ce respect de la continuité ne devrait pas être strict au point d'aller à l'encontre de la tendance actuelle à la déréglementation, particulièrement visible aux Etats-Unis, dans le secteur des communications. Au contraire, car cette expérience indique qu'un allègement du cadre réglementaire stimule la concurrence et apporte au consommateur de meilleurs services, souvent à un coût moindre, sans causer un préjudice grave aux entreprises efficaces du secteur. Un accroissement de ce mouvement est d'ailleurs attendu dès le début de 1984, à la suite du fractionnement de plusieurs grandes entreprises de télécommunication, et il est probable que des répercussions feront sentir au Canada. Les terrains de concurrence ne manqueront donc pas.

3. La flexibilité nécessaire à l'industrie

Le nombre de possibilités de nouveaux services offerts aux entreprises et aux individus devrait augmenter rapidement. Ils pourront probablement être offerts de plus d'une façon et sous plus d'une forme.

Ce rythme compatible accéléré de changement et de désuétude imposera un rythme compatible de mise à jour de la réglementation. Des signes de tension se manifestent déjà et on peut prévoir qu'elle se fera de plus en plus vive. Mais quelles sont réellement ces possibilités, pendant combien de temps seront-elles disponibles, par quelle technologie serait-il préférable de les offrir, comment les consommateurs y réagiront-ils, quelle valeur leur accorderont-ils,... voilà des questions, parmi d'autres, qui demeurent sans réponse.

Il nous semble donc difficile de supposer que l'appareil réglementaire leur procurera une réponse et devancera le secteur privé dans sa compréhension et son évaluation des possibilités réelles et rentables, pour ainsi décider de ce qui peut être offert, à qui, et dans quelles conditions.

Il faut, au contraire, s'attendre à une situation de plus en plus confuse avec l'évolution des techniques, la prolifération des services offerts et le raffinement dans la recherche de marchés-cibles de plus en plus circonscrits. Bien que la majorité des principes de base du système canadien des communications ne soit pas menacé dramatiquement par ce nouvel environnement, il est moins probable que les distinctions de contenu et de contenant puissent être reconnues aussi facilement.

Il serait donc prudent de s'en remettre dans une plus large mesure au jugement du consommateur et à ses réalités propres pour laisser se dégager d'elle-mêmes les situations qui requerront une intervention corrective. L'exemple récent de la télévision payante semble inciter à travailler dans ce sens.

Dans cet esprit, à notre avis, seulement deux scénarios méritent une attention particulière pour la poursuite de l'effort d'analyse: le scénario 2, "Réglementation d'un service de base et non-réglementation des autres services", et le scénario 5, "Statut mixte et mise en place de filiales pour la fourniture de services".

Le scénario 2 reflète une situation qui se dessine dans un proche avenir. Il présente peu de surprises pour la majorité des intervenants qui pourraient donc s'y ajuster rapidement.

Il semble accorder un certain avantage aux entreprises de télédistribution, mais reste conforme en cela avec la nouvelle politique nationale de la radio-télédiffusion. Cependant, il entraîne ces entreprises dans un secteur qu'elles ne maîtrisent pas encore toutes: celui de la production et de la fourniture de services. Il y a donc un risque que la tendance à la diffusion de signaux américains s'accroisse. Mais, dans l'ensemble, la concurrence s'annonce réelle à long terme entre les entreprises et les technologies.

Le scénario 5 élargit encore le nombre d'entreprises pouvant offrir des services au consommateur. Il semble présenter, par ailleurs, une meilleure équité dans la réglementation, quelle que soit la nature première de ces entreprises. Il remet donc, dans ce sens, un plus grand pouvoir de décision ou de discrimination entre les mains du public en lui permettant de choisir ce qu'il veut recevoir, par quel mode de transmission, selon quel mode de financement et à quel prix.

Il restera à s'assurer que ces services s'inscrivent dans le cadre des principes qui sont à la base du système national.

Cela implique la continuité du rôle du CRTC dans l'application des politiques, le renouvellement des licences et le contrôle des tarifs aux niveaux déterminés dans l'un ou l'autre des scénarios.

Il est, par ailleurs, vivement souhaitable que le Conseil puisse, dans les années à venir, s'adapter facilement aux conditions changeantes des industries de communications sans pénaliser les consommateurs ou la croissance des entreprises.

ANNEXE A

MÉTHODOLOGIE

A-1 - Cadre analytique et choix des
interventions réglementaires
examinées

A-2 - Les entrevues

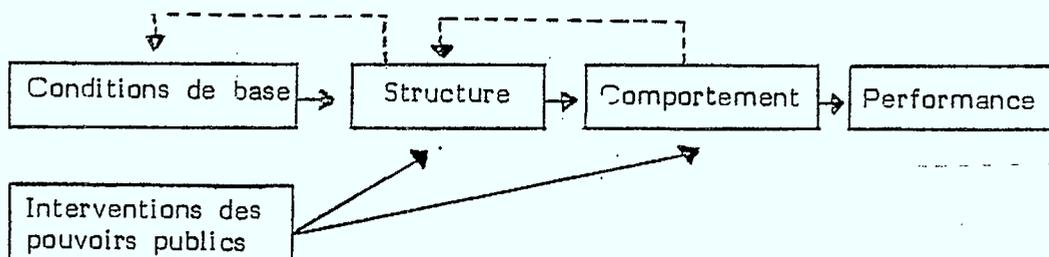
Deux aspects du rapport méritent une discussion portant sur la méthodologie. Le premier aspect porte sur le cadre d'analyse, inspiré du paradigme courant de l'économie industrielle, et le deuxième sur la structure des entrevues. Le cadre analytique a pour objectif de nous permettre de déterminer le comportement des entreprises sous différents paramètres techniques et réglementaires. Il sera ainsi possible d'identifier les problèmes posés par le comportement des entreprises et d'en déduire des interventions réglementaires qui apporteront une solution ou des éléments de solutions aux problèmes posés. Les entrevues ont pour tâche essentielle de recueillir les réactions d'intervenants dans le milieu des communications aux éléments clés des différentes interventions réglementaires et de contribuer ainsi à infirmer ou confirmer le bien fondé de leur existence.

Nous exposons dans les sections suivantes les composantes principales du cadre analytique et le processus du choix des diverses interventions réglementaires que nous identifions, ainsi que la structure des entrevues que nous avons réalisées.

A 1 - Cadre analytique et choix des interventions réglementaires examinées

a) Le paradigme

L'analyse économique pose que, dans une économie de marché, les activités des entreprises ainsi que leurs attributs sont déterminés par la technologie, la demande, le degré de concurrence au sein de l'industrie, ainsi que par le cadre juridique pertinent au milieu où elles oeuvrent. Afin d'intégrer ces différents éléments, nous faisons appel au paradigme courant de l'économie industrielle, dont le schéma apparaît ci-dessous.



Le paradigme pose des liens de cause à effet entre les différents éléments: les conditions de base conditionnent la structure qui elle-même conditionne le comportement. La performance de l'industrie est ensuite fonction des comportements qu'on y observe. Le paradigme admet aussi des effets de retour indiqués par les pointillés; ceux-ci sont cependant considérés comme négligeables pour nos besoins.

Conditions de base - Nous regroupons ici une série d'éléments que les entreprises prennent comme une donnée; elles ne peuvent pas les modifier et doivent s'y ajuster. Nous retrouvons les fondements de l'offre, c'est-à-dire les conditions technologiques qui déterminent la fonction de production et la nature des produits que l'entreprise peut offrir, la demande, qui déterminera les efforts de promotion ainsi que les politiques de prix et de produit, ainsi que le cadre juridique général du milieu où les entreprises oeuvrent.

Structure - Nous regroupons ici essentiellement les caractéristiques des entreprises formant l'industrie: nombre, taille, concentration, intégration, diversification. Ces éléments sont conditionnés par la fonction de production (économie d'échelle) et par la demande (taille du marché). Cette structure détermine, en bonne partie, le degré de rivalité qui existe au sein d'une industrie.

Comportement - Nous regroupons ici les variables stratégiques des entreprises: produit, prix, publicité, fusion, intégration, commercialisation, recherche et développement. Ces variables sont en fait les réactions de l'entreprise à l'environnement concurrentiel.

Performance - Nous entendons ici performance de l'industrie et non pas performance d'une firme. Les critères de performance sont déterminés par les préoccupations de l'étude; ainsi on peut y retrouver uniquement des préoccupations d'efficacité économique ou au contraire des dimensions socio-culturelles.

Intervention des pouvoirs publics - Le niveau de performance observé peut inciter les gouvernements à introduire des éléments de politique afin de l'améliorer. Ceux-ci modifieront certaines composantes structurelles ou encore toucheront directement les comportements.

b) Utilisation du paradigme et choix de scénarios réglementaires

Le paradigme ci-dessus est appliqué à l'étude de l'industrie canadienne de la télédistribution.

En premier lieu, nous analysons l'industrie sous deux hypothèses que nous qualifions de points de repère: la première est celle du maintien du cadre réglementaire actuel, hypothèse du statu quo, alors que la seconde n'envisage aucune intervention réglementaire touchant les services autres que le service de base. Ces deux situations nous permettent d'identifier des problèmes que nous tentons par la suite de résoudre en imposant à l'industrie différents cadres de réglementation, chacun accordant une priorité à un des problèmes identifiés et/ou tentant d'améliorer l'intervention précédente.

Nous retrouvons au schéma de la page suivante les conditions de base et les éléments de structure caractérisant l'industrie de la télédistribution canadienne. Les éléments de comportement que nous y retrouvons correspondent à la situation de non-réglementation des services discrétionnaires et de réglementation du service de base.

Conditions de base**CEGIR**A- Offre - Technologie

- numérisation des données;
- rareté des canaux de distribution disparait (satellite, fibre optique, câble, ondes);
- forte capacité de transport du câble coaxial, capacité de transport du fil cuivré suffisante pour l'ensemble des services, sauf l'image télévision;
- apparition de nouveaux services, de divertissement et d'information;
- rapprochement des industries de télécommunication et de services informatiques;
- fortes dépenses d'immobilisations nécessaires pour la fourniture de nouveaux services;
- possibilité de D.B.S., à faible coût pour l'utilisateur;
- disparition des frontières dans la distribution de services, grâce à l'utilisation de satellites;
- remise en question du monopole naturel dans les communications interurbaines.

B- Demande

- demande de services de communication est fonction du nombre de personnes abonnées au service;
- plafonnement de la demande de services de télédistribution conventionnelle;
- faible croissance de la demande de services de télécommunication conventionnelle;
- forte croissance de la demande de services informatiques;
- forte élasticité-prix de la demande de services liés à l'information de la part des ménages;
- croissance de la demande de programmation à cause de la multiplication des canaux;
- forte demande de programmation de "type" E.U..

Structure

- petit nombre d'entreprises de télécommunications, de grande taille, organisées en réseau, fortement intégrées; forte capacité financière, expertise en télécommunications, informatique et services aux entreprises, présence chez les ménages et chez le secteur affaires; ubiquité du réseau, entreprises fortement intensives en capital, immobilisations considérables non amorties;
- grand nombre de petites entreprises de télédistribution, quelques leaders, faible taux de pénétration (relativement aux entreprises de téléphone), situation financière "serrée", présence auprès des ménages, exclusivement;
- entreprises américaines de diffusion et de télécommunication qui connaissent les mêmes développements techniques que les entreprises canadiennes d'où demande de programmation et offre de service de transmission;
- entreprises américaines de production audio-visuelle et de télédiffusion offrent une programmation présentant un meilleur rapport qualité/prix que les émissions canadiennes.
- entreprises de télé-radiodiffusion canadiennes ressentent un besoin pressant de programmation variée et compétitive.

ComportementA- Télédistributeurs

- développement de l'offre de services au marché des ménages (surtout divertissement, aussi information); quelques percées dans le marché des affaires;
- tendance à l'intégration contenu/contenant;
- restriction à l'accès et tarification de monopole;
- fusions; recherche de partenaires offrant une expertise et plus grande capacité de financement; tendances à l'intégration horizontale et verticale;
- tarification forfaitaire et/ou appel à la publicité;
- immobilisations et efforts de R & D; contraintes des ressources humaines et financières.

B- Télécommunication

- intégration contenu/contenant/équipement; transmission et traitement de données;
- développement prioritaire: services aux entreprises: réseaux - transmission et traitement de données; banques de données, développement secondaire: ménages - information et transactions;
- restriction de l'accès à la distribution; tarification de monopole;
- forts montants consacrés aux immobilisations et à la R & D (augmentation de la capacité du réseau).

C- Télésat

- augmentation du nombre de canaux; offre de D.B.S. strictement contenant.

D- Programmeurs

- augmentation de la demande de productions; acquisition de programmation E.U. (intégrée ou non aux télédistributeurs) purement par canal.

E- Diffuseurs

- efforts de diversification: télédistributeurs, producteurs de contenu;
- modification de la programmation pour soutenir la concurrence; priorité aux émissions américaines.

Les cadres réglementaires que nous envisageons sont:

- Scénario 1 : le statu quo
- Scénario 2 : réglementation d'un service de base et non-réglementation des autres services
- Scénario 3 : statut d'entreprise de télécommunications
- Scénario 4 : statut d'entreprise de télévision
- Scénario 5 : statut mixte et mise en place de filiales pour la fourniture de services
- Scénario 6 : statut mixte et aucune implication dans la production de contenus de programmation

Le scénario du statu quo laisse voir les problèmes suivants:

- contraintes à la commercialisation de nouveaux services et au développement de la concurrence permise par la technologie;
- transformation des expériences en droits acquis;
- menace du point de vue socio-culturel; grande disponibilité de canaux et offre accrue de programmation américaine.

Afin de trouver des solutions aux difficultés précédentes, nous examinons une situation qui laisserait toute liberté aux entreprises de développer des nouveaux produits et permettrait ainsi à une plus grande rivalité de se manifester. La situation de non-réglementation mérite cependant aussi d'être examinée simplement parce que, dans une société procédant à l'allocation de ressources par les marchés (dans un régime de propriété privée), la situation qui doit prévaloir à priori est celle d'une non-intervention des gouvernements. Les problèmes soulevés par cette situation de non-réglementation sont les suivants:

- problème de monopole et d'extension de monopole. La rivalité permise par la technologie peut tarder à se manifester;
- amplification du problème du contenu canadien au niveau des services de programmation.

Ces problèmes sont en fait ceux que nous connaissons déjà. L'intervention réglementaire peut cependant être plus délicate puisque les problèmes soulevés se retrouvent au sein d'une même firme, l'entreprise de télédistribution. Il s'agira de voir, à l'aide des scénarios suivants, si on peut envisager appliquer à une même entreprise une intervention réglementaire cherchant à limiter les abus associés à une position de monopole tout en favorisant l'innovation et la croissance et en assurant un support à la production et à la distribution de contenus canadiens.

Le scénario 3 s'adresse principalement au problème du monopole. Il accorde aux entreprises de télédistribution un statut d'entreprise de télécommunications, ce qui leur interdit d'être impliquées dans la production de contenus. Les problèmes soulevés par ce cadre réglementaire sont les suivants:

- perte d'efficacité au niveau de la production de contenus, puisque la technologie rapproche l'information et les télécommunications;
- la solution au problème du contenu canadien au niveau des services de programmation repose entièrement sur une intervention auprès des programmeurs qui peuvent avoir une incitation à fournir une variété de nouveaux services plus faible que celle des télé distributeurs, qui peuvent, eux, y voir une

question de survie.

Le scénario 4 examine donc la possibilité de résoudre le problème du contenu canadien en s'adressant directement aux télédistribeurs. On les considère donc comme des entreprises de télévision, c'est-à-dire comme ayant une responsabilité face à l'intérêt public. Il leur est alors possible d'intégrer la production de contenu et de contenant. Les problèmes posés par ce scénario sont les suivants:

- risque de développement moins rapide des services hors programmation, à cause des contraintes liées aux services de programmation. Difficulté d'intégrer les services hors programmation au concept de fiduciaire de l'intérêt public;
- difficulté pour l'agence de réglementation de traiter toutes les entreprises fournissant des services hors programmation sur le même pied. Problème d'équité envers les entreprises de télécommunications;
- lourdeur d'une intervention réglementaire portant sur le contenu canadien s'adressant à un si grand nombre d'entreprises.

Les scénarios 5 et 6 tentent de résoudre les problèmes d'équité et de développement des services hors programmation. Ils accordent un statut mixte aux entreprises de télédistribution. Ils rencontrent cependant les difficultés suivantes:

- lourdeur d'une réglementation du contenu canadien s'adressant à un si grand nombre d'entreprises;
- difficulté de séparation de coûts entre les services de programmation et de non programmation.

Le scénario 6 tente de réduire ce problème de séparation de coûts en n'impliquant pas les télé distributeurs dans la production de services de programmation.

A 2 - Les entrevues

Le champ d'analyse portant sur des scénarios de réglementation de la télé distribution est vaste et complexe. De plus, les personnes rencontrées ont, pour la plupart, intérêt à voir se réaliser un scénario plutôt qu'un autre. Il apparaît donc sage d'aborder dans les entrevues non pas les scénarios que nous avons développés mais plutôt les aspects déterminant la pertinence de chacun d'entre eux.

Ainsi, les entrevues ont cherché à obtenir de différents intervenants des réactions sur les sujets suivants:

- 1^o Définition du domaine des activités des entreprises de télé distribution. Quel est leur produit? A quel point et pourquoi se voient-elles impliquées dans le domaine des télécommunications?

- 2^o Dans quelle mesure, et pourquoi, se voient-elles en concurrence avec des entreprises de télécommunications? Dans quelle mesure, et dans quel domaine se voient-elles en situation de monopole?
- 3^o Quels sont les coûts pertinents aux nouveaux services (programmation et hors programmation)?
- 4^o Quels sont les avantages/inconvénients de l'intégration des activités de contenu et de contenant chez les télé distributeurs?
- 5^o Quel rôle est-il possible d'entrevoir pour des firmes qui ne seraient que des programmeurs? Les pouvoirs publics peuvent-ils contrôler les services de programmation en se concentrant sur ces programmeurs?
- 6^o Quels sont les coûts actuels (fardeau) des interventions du CRTC?
- 7^o Y a-t-il un horizon temporel limite au-delà duquel le statu quo réglementaire ne peut pas être toléré? Pourquoi?
- 8^o Comment peut-on définir le concept du service de base?
- 9^o Les grandes lignes des scénarios,
ex: statut de télécommunicateur
statut mixte
séparation contenu/contenant....

L'information recueillie est ainsi directement pertinente pour l'évaluation la performance de nos différents scénarios.

ANNEXE B

LE CADRE JURIDIQUE ET REGLEMENTAIRE

B-1 - Le cadre juridique et constitutionnel

B-2 - Le cadre législatif et réglementaire

La description du contexte évolutif de l'industrie serait incomplète sans une description du cadre juridique et réglementaire dans lequel l'industrie de la télévision par câble évolue.

Nous avons distingué deux niveaux spécifiques qu'il convient de décrire séparément.

En premier lieu, une réflexion sur la réglementation doit d'abord dégager les principes de base auxquels doit se conformer ou s'ajuster tout projet de réforme: il s'agit des droits fondamentaux et du cadre constitutionnel.

Deuxièmement, il convient de décrire le cadre législatif et réglementaire actuel de la radiodiffusion et des télécommunications en signalant les principales différences.

B.1 Le cadre juridique et constitutionnel

a) Les libertés fondamentales... découlant de la CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS.

L'avènement de la CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS a institué un nouveau cadre fondamental qui balise, jusqu'à un certain point, les pouvoirs de l'État fédéral et des législatures. Désormais, les droits et libertés énoncés dans la Charte ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

La liberté plus directement mise en cause par la réglementation des entreprises de câble est indubitablement la liberté d'expression. Cette dernière comprend la liberté de la presse et des autres moyens de communications.

On inclut généralement dans le concept de liberté d'expression "le droit de communiquer des idées, des informations et des opinions par n'importe quel médium - discours, écriture, musique, arts ou autres"⁽¹⁾. Dans la conception qui prévaut en droit américain, cette liberté inclut aussi le "droit de garder pour

(1) Clare F. BECKTON, "La liberté d'expression" dans G.A. BEAUDOIN et W.S. TARNOPOLSKY, Charte canadienne des droits et libertés, Montréal, Wilson et Lafleur SÔREJ. 1982. p. 95.

soi les croyances qu'on peut avoir et le droit d'entendre les opinions et les informations des autres"⁽¹⁾. Si la liberté d'expression est garantie par l'existence de limites à la capacité des états de les abroger, il est aussi vrai qu'il faut des mesures positives de la part des gouvernements afin de s'assurer que la liberté d'expression conserve tout son sens.

Ainsi, tandis que la liberté d'expression était interprétée, dans des situations mettant en cause la presse écrite comme empêchant les interventions étatiques spécifiques dans les choix rédactionnels⁽²⁾, elle a reçu une interprétation beaucoup plus limitée en matière de radiodiffusion⁽³⁾.

Certains motifs sont pris en considération par les tribunaux afin d'établir si une législation contrevient à la liberté d'expression dans des limites raisonnables et justifiables⁽⁴⁾. S'agissant de la radiodiffusion, on a posé que la rareté des fréquences radioélectriques disponibles pour ce type de communication pouvait engendrer la nécessité de mesures destinées à s'assurer que les concessionnaires du droit de faire usage de telles ressources adoptent un comportement

-
- (1) John M. STEEL, "Freedom to hear: A political justification of the First Amendment" (1971) 45 Washington Law Rev. 311, Louise REIBER-MALAKOFE "The First Amendment and the Public Right to information" (1973) 35 V. of Pittsburg Law Rev. 93.
- (2) Au Canada, voir "Re Alberta Statutes", (1938) R.C.S. 100. "Gay Alliance Toward Equality c. The Vancouver Sun" (1979) 2 R.C.S. 435.
- (3) Aux Etats-Unis, l'arrêt "Red Lion Broadcasting c. F.C.C." 395. U.S. 367 (1969) constitue l'arrêt-clé sur cette question.
- (4) Anne C. EVANS "An examination of the theories justifying content regulation of the electronic media" (1979) 30 Syracuse L. Rev. 870.

de fiduciaires de l'intérêt du public⁽¹⁾. L'effet considérable du médium sur certains groupes de la population, et la nécessité de protéger certains types d'auditeurs, ont aussi été jugés comme étant des limites raisonnables⁽²⁾.

Ce type de rationalisation est toutefois susceptible de voir son poids varier en raison du contexte créé par la disponibilité accrue de canaux de radio et de télévision engendrée par la généralisation des réseaux de câble ainsi que par la multiplication des satellites⁽³⁾.

Plus les services de radio et de télévision seront offerts sur des bases reposant sur la discrétion des auditeurs, plus la tendance à les assimiler à la presse écrite aux fins des garanties résultant de la liberté d'expression sera forte. Cette tendance s'appuierait sur le constat de l'abondance des canaux, ce qui vient frapper de désuétude les justifications fondées sur la rareté des fréquences radioélectriques. Dans la mesure où plusieurs services ne deviennent accessibles que moyennant un choix de chaque ménage, les limites à la liberté d'expression découlant de la nécessité de protéger certains types de publics verront leur importance diminuer.

(1) C'est le cas de l'arrêt "Red Lion" aux Etats-Unis.

(2) F.C.C. c. "Pacifica Foundation" 438 U.S. 726 (1978).

(3) Vernon A. KEEL, "La presse et la loi aux Etats-Unis: pour simplifier la complexité, Montréal, Centre de recherche en droit public, mult., p. 9. A.C. EVANS, "loc. cit.", p. 872. Davis M. COYNE, "The Future of content regulation in broadcasting" (1981) 69 California L. Rev. 555.

Une telle tendance laisse à penser que l'existence de la liberté d'expression comme principe constitutionnel constituera un facteur susceptible de rendre problématiques les réglementations s'attachant aux contenus véhiculés par les télédiffuseurs.

Le pendant de ce phénomène se trouve dans la tendance à considérer les mesures positives destinées à assurer le maintien des conditions comme la disponibilité de canaux et le respect effectif des choix des auditeurs. Ainsi, les mesures destinées à garantir la disponibilité de certains types d'émissions afin de maintenir l'existence de choix véritables, de même que celles visant à assurer le pluralisme dans l'offre d'émissions, pourraient être analysées dans les forums judiciaires comme autant de façons d'assurer l'existence véritable de la liberté d'expression et de l'un de ses corollaires, le droit de recevoir des informations. De telles limites pourraient donc être vues comme raisonnables et justifiables.

Le phénomène de l'électronisation de la presse écrite, conjugué à celui de l'avènement d'autres droits fondamentaux, dont le droit à l'égalité, pourraient générer une redéfinition des principes du droit commun ayant trait à la diffusion et à la circulation de l'information. Par exemple, une législation réglementant la diffusion de messages racistes et s'appliquant à tous pourrait bien être jugée valide au nom de la nécessité de faire disparaître certaines conditions d'apparition et de persistance des sentiments racistes dans la société. Ce genre de législation

générale sur certains types de contenus existe dans plusieurs états occidentaux et il est très plausible de conclure qu'il s'agit là de limites raisonnables et justifiables⁽¹⁾.

La garantie constitutionnelle de la liberté d'expression a aussi un effet direct sur les comportements que peuvent adopter les télédistributeurs. Étant titulaires de monopoles garantis et protégés par l'État, leur capacité de pratiquer la censure de certains messages peut être limitée par la réglementation. Les garanties de la liberté d'expression existent notamment pour garantir l'existence de débats publics sur les questions relatives à l'intérêt public⁽²⁾. Un important courant fait prévaloir cette vision de la liberté d'expression à l'encontre de celle voulant que cette liberté ne saurait être encadrée dans une finalité⁽³⁾.

-
- (1) Pittsburg Press Co. c. The Pittsburg Commission on human relations 413 U.S. 376 (1973).
 - (2) Alexander MEIKLEJOHN, Free speech and its relation to self government, Harper and Row, 1940, pp. 22-27.
 - (3) Voir Jérôme A. BARRON, "An Emerging First Amendment Right of access to the media" (1969) 37 George Washington L. Rev. 487.

b) Le partage des compétences résultant de la loi constitutionnelle de 1867

Il ne saurait être question de traiter ici de l'ensemble des multiples questions reliées au partage des compétences. Aussi, après un bref rappel de l'état actuel de ce partage, il sera fait état de ses caractéristiques et conséquences les plus pertinentes à l'égard de la réglementation de la télédistribution au Canada.

La question du partage des compétences se pose différemment selon que l'on s'intéresse aux radiocommunications et à la radiodiffusion ou que l'on s'intéresse aux télécommunications.

Les radiocommunications et la radiodiffusion

Depuis le RENVOI SUR LA RADIO⁽¹⁾, il n'est plus contesté que le Parlement exerce une compétence exclusive sur la répartition des fréquences radioélectriques et les normes techniques régissant l'utilisation du spectre. Comme la radiodiffusion conventionnelle n'est rien d'autre qu'une catégorie particulière des radiocommunications, le Parlement a exercé sa compétence sur cette activité dès le début.

La compétence sur les contenus radiodiffusés découle de celle que le Parlement exerce sur la radiodiffusion. Dans l'arrêt CAPITAL CITIES, la cour suprême rappelle que la

(1) (1932) A.C. 304.

réglementation des contenus est inséparable de celle concernant le contenant. Le raisonnement sous-tendant une telle conclusion tient au fait que la réglementation des ondes radioélectriques n'aurait pas de sens si elle faisait abstraction de ce que véhiculent ces ondes⁽¹⁾.

La mesure dans laquelle le pouvoir fédéral est exclusif en matière de contenus reste incertaine. Dans l'arrêt PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC C. KELLOGG'S CO OF CANADA⁽²⁾, on a conclu que les provinces peuvent, dans le cadre de l'exercice de leur pouvoir, réglementer les activités commerciales au sein de la province, adopter des législations ayant un effet indirect sur la radiodiffusion, notamment sur les contenus que l'on permet à certains annonceurs de diffuser.

La compétence des provinces sur l'éducation constitue une autre exception à la compétence fédérale en matière de radiodiffusion. Bien que la notion de télévision éducative soit des plus incertaine, il n'en demeure pas moins que c'est par ce biais que les provinces ont accédé au domaine de la radiodiffusion. Bien que l'on puisse délimiter avec précision les prérogatives de chacun des ordres de gouvernement en cette matière, l'avènement de la télévision éducative crée une situation de fait: les provinces sont, par l'intermédiaire d'agences ou de sociétés indépendantes, engagées dans des activités de radiodiffusion.

(1) "Re C.F.R.B. and Attorney General for Canada". (1973) 38 D.L.R. (3d) 335.

(2) Procureur général du Québec C. Kellogg's Co. (1978) 81 D.L.R. (3d) 314.

Le statut constitutionnel de la télédistribution a fait l'objet de multiples controverses. Il résulte des décisions de 1978 de la Cour Suprême⁽¹⁾ établissant que, dans la mesure où le service de télédistribution consiste principalement en la réception de signaux radiodiffusés, ces entreprises relèvent exclusivement du Parlement. La compétence fédérale est moins certaine si la plupart des services offerts par les entreprises de câble ne sont pas des signaux radiodiffusés mais simplement retransmis.

Les télécommunicateurs

Le partage des compétences à l'égard des télécommunicateurs est plus complexe. La compétence sur le télégraphe, seul moyen de télécommunications expressément désigné dans la loi constitutionnelle de 1867, est attribuée au Parlement. La juridiction sur les entreprises de télécommunications diffère sensiblement selon que l'on s'attache à déterminer l'autorité qui, en vertu des principes de notre droit constitutionnel, est compétente ou que l'on observe l'état actuel du partage des pouvoirs.

Beaucoup d'experts concluent qu'il y a de fortes chances pour que les entreprises de téléphone soient considérées comme des "ouvrages et entreprises reliant la province à une autre ou à d'autres provinces ou s'étendant au-delà des limites de la province".⁽²⁾

(1) Capital Cities Communications C. C.R.T.C. (1978) 81 D.L.R. (3d) 609.

(2) Voir Charles M. Dalfen, "Constitutional jurisdiction over interprovincial telephone rates", (1970) 2 Can. Comm. L. Rev. 177.

Dans l'état actuel des choses, Bell Canada et British Columbia Telephone sont des entreprises déclarées à l'avantage général du Canada⁽¹⁾ et, de ce fait, soumises à la juridiction fédérale. Est aussi soumise à la juridiction fédérale la Terra Nova Telephone, desservant une partie de Terre Neuve. Un autre groupe de compagnies sont de propriété provinciale⁽²⁾, un troisième groupe comprend des entreprises privées de dimensions variables qui sont réglementées par les provinces⁽³⁾. Cet état de fait n'a jamais été contesté devant les tribunaux. Il est plausible qu'il diffère de ce que permet la légalité constitutionnelle.

Il en résulte que chaque entreprise est réglementée par un organisme exerçant une juridiction de surveillance sur ses tarifs et la qualité de ses services. Les tarifs inter-provinciaux sont établis par des accords négociés au sein du réseau téléphonique transcanadien. Comme tels, ces tarifs ne sont pas réglementés. Ils sont sujets à l'approbation de chaque organisme de surveillance et de contrôle.

Le partage des compétences en matière de télécommunications comporte donc certaines caractéristiques et conséquences dont il convient de relever les plus pertinentes à notre propos.

-
- (1) Peter W. Hogg, Constitutional law of Canada, Toronto, Carswell, 1977, p.343.
 - (2) Richard A. Brait, "The constitutional jurisdiction to regulate the provision of telephone services in Canada" (1981) 13 Ottawa L. Rev. 55. Pierre Trudel et René Pionte, "La réglementation des infrastructures de télécommunications au Québec" (1978) 13 R.J.T. 139.
 - (3) Bait, op. cit., pp. 56 et 57

Parce qu'il résulte de circonstances historiques multiples, l'actuel partage effectif des compétences n'est pas nécessairement rationnel. Il existe cependant un point de vue répandu selon lequel il n'a pas empêché de mettre sur pied un service téléphonique qui peut être vu comme l'un des meilleurs au monde. Par conséquent, les vices logiques qu'on pourrait y voir ne sont pas si dommageables.

Il reste cependant que ce type de partage laisse certains vides comme, par exemple, au sujet de la surveillance des tarifs interprovinciaux. Sur ces questions, les décisions du Réseau Téléphonique Transcanadien (R.T.T.) ont prévalu sans qu'une autorité gouvernementale de surveillance se charge de vérifier leur bien-fondé.

L'une des conséquences les plus marquantes de ce partage est le fait qu'il y a au Canada plusieurs marchés des télécommunications qui sont, chacun, réglementés de façon indépendante. Tous les organismes provinciaux n'ont pas la même vision de la nature ou du degré de concurrence qui devrait prévaloir en matière de télécommunications. La réglementation fédérale des entreprises de télédistribution devrait tenir compte de ce phénomène, notamment en ce qui a trait à la réglementation des services que les télécommunicateurs et les télédistributeurs sont en mesure de fournir.

B.2 Cadre Législatif et réglementaire

a) Les objectifs énoncés dans la Loi sur la radiodiffusion

La réglementation de toute activité n'existe pas en raison de la fantaisie des dirigeants. Elle vise à amener les personnes et les entreprises à adopter un comportement qu'ils pourraient ne pas adopter s'ils étaient laissés sans de telles contraintes. Les comportements que la réglementation vise à faire adopter sont ceux qui sont compatibles avec un certain nombre d'objectifs nationaux et sociaux. Au Canada, ces objectifs sont bien connus puisqu'ils sont exposés dans la Loi sur la radiodiffusion. Le Bill C-16 reprend la même technique en précisant les principes fondamentaux devant sous-tendre la réglementation des activités des télécommunicateurs.

Ces principes fondamentaux décrivent le cadre à l'intérieur duquel s'exercent les activités faisant l'objet de la réglementation.

Le consensus est très étendu au Canada autour de la plupart des principes énoncés dans la Loi sur la radiodiffusion. La stratégie du gouvernement canadien, telle qu'énoncée dans le document intitulé Vers une nouvelle politique nationale de la radiotélédiffusion, réitère les objectifs énoncés dans la Loi sur la radiodiffusion. Aussi, il ne semble pas y avoir de volonté de mettre au rancart l'un ou l'autre des principes fondamentaux de la loi actuelle. On constate la même unanimité pour dire qu'il faut actualiser les principes fondamentaux en tenant compte des nouvelles technologies. Là comme en d'autres circonstances, c'est sur les moyens que les divergences sont les plus apparentes.

Il reste cependant que les objectifs énoncés par le Parlement dans la Loi sur la radiodiffusion demeurent, tant qu'ils n'auront pas été modifiés, des éléments générateurs d'objectifs de réglementation en matière de télédistribution.

Avant 1968, la télévision par câble était, à toutes fins pratiques, non réglementée. Il suffisait d'obtenir un permis du Ministère des Transports pour exploiter une entreprise de télévision par câble.

La Loi sur la radiodiffusion de 1968 ne comporte rien de substantiel sur la télédistribution si ce n'est la définition d'entreprise de radiodiffusion qui stipule que cela comprend une entreprise de réception de radiodiffusion.

Il n'est donc pas étonnant que le CRTC ait eu comme principal objectif l'intégration de la télévision par câble au système canadien de radiodiffusion⁽¹⁾. Cette intégration devait avoir lieu sans bouleverser le système et s'accompagner d'une augmentation de la capacité de produire des émissions canadiennes tout en permettant une expansion vigoureuse de la télévision par câble mais sans pour autant causer de préjudice à l'industrie de la radiodiffusion.

(1) CRTC La radiodiffusion canadienne - un système unique, énoncé de politique sur la télévision par câble, 16 juillet 1971.

Dans l'énoncé de politique de 1971, ce sont les radiodiffuseurs qui sont considérés comme les créateurs d'émission et le rôle de la câblodistribution est envisagé comme celui d'un fournisseur de fonds destinés à la production d'émissions canadiennes. Sauf pour ce qui a trait au canal communautaire, le câblodistributeur n'était pas considéré comme exerçant une fonction de producteur d'émissions.

Malgré l'expansion considérable qu'a connu l'industrie de la câblodistribution entre 1971 et 1976, le transfert espéré de fonds provenant de cette industrie au profit de la production canadienne ne s'est pas produit.

La politique de 1975⁽¹⁾ devait donner au Conseil l'occasion de déterminer à nouveau les objectifs de réglementation de la télévision par câble, toujours dans une perspective d'intégration de cette dernière au système canadien de radiodiffusion. Dans son avis public intitulé Politique relative aux entreprises de réception de radiodiffusion, le Conseil expose les objectifs spécifiques de cette industrie qui sont:

- de contribuer à la qualité et à la diversité de la radiodiffusion canadienne et des activités de production d'émissions;
- d'assumer une responsabilité croissante à l'égard de la vigueur de l'ensemble du système de la radiodiffusion;
- de jouer un rôle social particulier par le biais du canal communautaire;

(1) CRTC Politique relative aux entreprises de réception de radiodiffusion - (Télévision par câble), 16 décembre 1975.

- d'améliorer la qualité du service et ses rapports avec le public desservi.

Cela devait se traduire par un accroissement des initiatives des câblodistributeurs en matière de programmation et se traduisit par l'avènement des canaux spéciaux de programmation.

Le réexamen de la politique en matière de télévision par câble par le Conseil, en mars 1979, l'amène à réitérer la nécessité de réglementer la télévision par câble en tenant compte des principes de la Loi de la radiodiffusion. Le Conseil relève toutefois l'ambiguïté du statut de l'entreprise de télévision par câble au Canada et, partant, la difficulté de la faire participer à l'accomplissement des objectifs de la Loi sur la radiodiffusion. Ainsi, selon le Conseil:

Si la télévision par câble présentait les caractéristiques d'une entreprise d'émission de radiodiffusion traditionnelle, les radiodiffuseurs pourraient alors soutenir que les titulaires de licence de télévision par câble devraient se conformer à toutes les prescriptions réglementaires visant la radiodiffusion traditionnelle, y compris les règlements sur le contenu canadien. De plus, on pourrait soutenir que les titulaires de licence de télévision par câble ne peuvent s'attendre à bénéficier des revenus d'abonnement et de la publicité de façon concurrentielle avec les radiodiffuseurs. Inversement, les radiodiffuseurs pourraient soutenir qu'ils devraient être exemptés des règlements actuels sur le contenu, de façon à pouvoir être concurrentiels, ce qui, de l'avis du Conseil, empêcherait sérieusement l'application de la politique sur la radiodiffusion énoncée dans la Loi sur la radiodiffusion⁽¹⁾.

(1) CRTC La télévision par câble - révision de certains aspects des services de programmation. Avis public, 26 mars 1979, Gazette du Canada, Partie I, 7 avril 1979, p. 2176.

Lorsqu'il fut saisi de demandes afin d'offrir de nouveaux services, où en d'autres occasions, le Conseil a constamment réitéré cette obligation qui lui fait la loi de respecter la politique de radiodiffusion énoncée par le Parlement, par exemple, dans sa décision 80-495 du 30 juillet 1980 approuvant le transfert du contrôle de Premier Communication à Canadian Cablesystems Ltd⁽¹⁾ il rappelait que:

L'alinéa 3j) de la Loi sur la radiodiffusion stipule que: "la réglementation et la surveillance du système de la radiodiffusion canadienne devraient être souples et aisément adaptables aux progrès scientifiques et techniques". En conséquence, comme il l'a déclaré dans un avis public daté du 26 mars 1979, le Conseil continuera de maintenir un cadre de réglementation suffisamment souple pour permettre de tirer profit de tous les avantages que les nouvelles techniques de la télévision par câble peuvent offrir aux Canadiens tant sur le plan des économies à réaliser que sur celui de l'accroissement des ressources canadiennes de production. Par ailleurs, le Conseil désire également s'assurer que ces avantages ne nuieront pas à la viabilité des entreprises traditionnelles de radiodiffusion, mais serviront à améliorer le système de la radiodiffusion canadienne.

(1) CRTC Décision 80-495, 30 juillet 1980, Gazette du Canada, Partie I, 9 août 1980, p. 4767.

Le souci du Conseil de simplifier ses procédures s'est manifesté à plusieurs occasions. L'avis public du 29 décembre 1981 - Nouvelle procédure relative aux entreprises de télévision par câble⁽¹⁾ - faisait état de mécanismes permettant d'alléger le fardeau résultant de certaines demandes. Le Conseil annonçait, dans son avis public du 31 mai 1982⁽²⁾ qu'il mettait en oeuvre les nouvelles mesures mais en les assortissant de précautions afin de donner suite aux inquiétudes exprimées par les entreprises de radiodiffusion. Cet exemple illustre bien le contexte dans lequel évolue le Conseil. Ses fonctions sont essentiellement de mettre en oeuvre les objectifs déterminés par le Parlement et d'arbitrer les rivalités susceptibles d'exister entre les divers groupes oeuvrant dans le secteur de la radiodiffusion et des télécommunications. Il est certain que sa tâche serait facilitée s'il n'y avait au Canada que des télédistributeurs. La réalité est cependant plus complexe et contribue, en grande partie, à expliquer la relative complexité du système de réglementation.

(1) CRTC Avis Public 1981-107, Gazette du Canada, Partie I, 9 janvier 1982, p. 285.

(2) CRTC Avis Public 1982-42: Nouvelle procédure relative aux entreprises de télévision par câble, 31 mai 1982, Gazette du Canada, Partie I, 5 juin 1982, p. 4145.

- b) Les principales techniques réglementaires utilisées afin de réaliser les objectifs.

Le passage dans la réalité des objectifs de la Loi sur la radiodiffusion s'opère au moyen de mécanismes ayant principalement pour but de déterminer les obligations auxquelles seront tenues les entreprises de télédistribution. Ces mécanismes sont de nature juridique différente et comportent leurs caractéristiques propres. Leur élaboration est forcément marquée par la tension qui existe entre les intérêts des entreprises et les impératifs découlant de certains autres objectifs telle la participation du public au processus décisionnel.

Le Parlement a posé certains des éléments fondamentaux des techniques de réglementation devant encadrer les activités de télédistribution. L'article 3 de la Loi sur la radiodiffusion prévoit en effet que "la meilleure façon d'atteindre les objectifs de la politique de radiodiffusion pour le Canada (...) consiste à confier la réglementation et la surveillance du système de la radiodiffusion canadienne à un seul organisme public autonome" et que "la réglementation et la surveillance du système de la radiodiffusion canadienne devraient être souples et aisément adaptables aux progrès scientifiques et techniques".

Le constat d'une certaine inaptitude des structures ministérielles existantes à exercer des fonctions de surveillance et de contrôle d'une activité aussi marquée par les valeurs de liberté que la radiodiffusion, le souci de dépolitisation et la recherche d'une objectivité quasi judiciaire expliquent, en bonne partie, ce choix de confier à un organisme public autonome l'exercice de ces fonctions de surveillance et de réglementation.

La réalisation des objectifs de souplesse et d'adaptabilité de la réglementation est certes plus difficile à mesurer. Toute évaluation de cet aspect doit toutefois tenir compte de l'existence d'un haut degré d'incertitude, notamment à l'égard de l'évolution de la technologie, de l'existence d'une pluralité d'intérêts qui ne sont pas toujours en harmonie et de la nécessité, pour un organisme de surveillance et de réglementation, de rendre des décisions dans un délai acceptable.

Le Règlement sur la télévision par câble

Adopté à la suite de la publication de la Politique relative aux entreprises de réception de radiodiffusion, le Règlement sur la télévision par câble s'applique à tout titulaire d'une licence⁽¹⁾. C'est principalement dans ce règlement que sont énoncées les conditions générales dans lesquelles peuvent être exploitées les entreprises de télédistribution. Le règlement détermine l'ordre de priorité des services de télévision⁽²⁾ et de radio et les modalités de distribution⁽³⁾, les conditions relatives à l'opération du canal communautaire⁽⁴⁾, les conditions auxquelles le service doit être fourni par le titulaire⁽⁵⁾ et les règles relatives à la substitution de signaux identiques⁽⁶⁾.

(1) Règlement sur la télévision par câble, (1978), C.R.C. c. 374, art. 5.

(2) Id., art. 6, 7, 8, 9 et 10.

(3) Id., art. 15.

(4) Id., art. 11.

(5) Id., art. 16.

(6) Id., art. 19.

Ce règlement a été adopté par le CRTC en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 16 de la Loi sur la radiodiffusion. Sa validité a été reconnue dans l'arrêt *Canadian Broadcasting League c. The CRTC and Kingston Cable T.V. Limited*⁽¹⁾. En raison de l'étendue du mandat que confère au CRTC l'article 15 de la Loi sur la radiodiffusion, les tribunaux ont été enclins à reconnaître à celui-ci une marge de manoeuvre considérable dans l'exercice de son pouvoir de faire des règlements⁽²⁾.

Les conditions de licence

Une autre façon pour le Conseil de mettre en oeuvre la politique de radiodiffusion résulte de son pouvoir de déterminer les conditions auxquelles seront accordées les licences. A cet égard, l'article 17 de la Loi sur la radiodiffusion reconnaît une grande discrétion à l'organisme de réglementation puisqu'elle lui permet d'attribuer des licences avec des conditions propres à la situation du titulaire que le comité de direction estime compatibles avec la mise en oeuvre de la politique de radiodiffusion. Le pouvoir du Conseil d'élaborer des conditions de licence est donc considérable. La seule limite que l'on puisse concevoir à un tel pouvoir se trouverait dans le cas d'une condition de licence allant à l'encontre de la loi ou d'une disposition d'un règlement pris en vertu de l'article 16 de la loi⁽³⁾.

(1) Cour d'appel fédérale, 30 juin 1982; no A 66-81. Juges Urie, Le Dain et Kelly (Inédit).

(2) *CKOY c. La Reine*, (1979), R.C.S. 2.

(3) *CRTC c. CTV*, (1982) 1 R.C.S. 530.

Les énoncés de politique

Tant que le gouvernement, le Conseil ou d'autres organismes publient, de temps à autre, des énoncés de politique, quelle est la valeur, en termes réglementaires, de telles prises de position? D'abord, il peut arriver que de tels énoncés de politique soient immédiatement intégrés dans la législation, la réglementation, une décision ou une directive; elles revêtent alors toute l'autorité de la loi ou l'autorité que cette dernière accorde à ces textes. C'est le cas notamment de l'énoncé de politique de 1975 dont beaucoup d'éléments ont été intégrés au Règlement sur la télévision par câble.

Les autres énoncés de politique n'ont d'autre force contraignante que celle qui résulte de l'autorité morale. Par exemple, des énoncés de politique du CRTC peuvent acquérir une force contraignante en raison du fait que les aspirants à une licence ou à un renouvellement de licence chercheront à s'y conformer afin d'être bien traités par l'organisme de réglementation.

L'usage le plus fréquent que fait le CRTC des énoncés de politique est d'annoncer l'attitude qu'il entend prendre à l'égard de certaines situations. Cette façon de faire a été avalisée par le juge en chef de la Cour Suprême dans les termes suivants:

"A mon avis, compte tenu de la grande portée des matières confiées au Conseil par l'art. 15 de la Loi, qui comprennent la surveillance de "tous les aspects du système de la radiodiffusion canadienne en vue de mettre en oeuvre la politique de radiodiffusion énoncée dans l'art. 3 de la présente loi", il était tout à fait approprié d'énoncer des principes directeurs comme le Conseil l'a fait à l'égard de la télévision par câble. Les principes en cause ont été établis après de longues auditions auxquelles les parties intéressées étaient présentes et ont pu faire des observations. Sous le régime de réglementation établi par la Loi sur la radiodiffusion, il est dans l'intérêt des titulaires éventuels de licences et du public d'avoir une politique d'ensemble. Même si une telle politique peut ressortir d'une succession de demandes, il est plus judicieux de la faire connaître à l'avance⁽¹⁾.

Donc, en dépit de leur caractère non contraignant, en tant que tel, les énoncés de politique peuvent être vus comme créateurs virtuels d'obligations pour les entreprises. C'est là une technique flexible et économique susceptible de s'adapter rapidement aux changements et aux évolutions. Le CRTC en fait déjà grand usage et l'on peut prévoir que cette tendance ira en s'accroissant.

(1) Capital Cities Communications c. CRTC (1978) 2 R.C.S. à la p. 171.

L'action fondée sur les plaintes du public

L'une des fonctions de la réglementation est de prévoir des modalités d'arbitrage et d'articulation entre des intérêts et des aspirations contradictoires. En matière de télédistribution, l'action fondée sur les plaintes du public peut constituer une formule efficace pour limiter les interventions de l'autorité réglementaire aux situations où le public exprime des récriminations.

Une unité efficace au sein du CRTC se consacrant au traitement des plaintes permettrait d'assurer à celles-ci un traitement prompt et uniforme. Cela aurait l'avantage de concentrer les efforts de surveillance sur les titulaires qui n'assument pas convenablement leurs obligations à l'égard du public.

c) **Les conséquences des politiques provinciales**

Il n'est pas suffisant de poser que la réglementation de la télédistribution est de compétence fédérale pour épuiser le sujet. En raison de circonstances diverses, les provinces et les municipalités exercent certains pouvoirs susceptibles de générer leurs effets propres.

Ainsi, le Québec a longtemps prétendu exercer une juridiction sur les entreprises de câble. En Saskatchewan, le Communauté Cablecasters Act⁽¹⁾ a créé des conditions spécifiques.

(1) R.S.S. c. C-17.

L'exercice de certains pouvoirs municipaux peut également comporter des conséquences pour les entreprises. Les obligations découlant des réglementations municipales, en matière d'usage des voies publiques ou à l'égard de l'usage d'équipements de réception de signaux, peuvent créer des conditions d'exploitation très différentes pour les entreprises.

La question de l'effet de telles réglementations se pose, indépendamment de la question de leur validité constitutionnelle. En raison du principe voulant que les lois et règlements adoptés par une autorité publique jouissent d'une présomption de validité, il incombe à ceux qui sont d'avis que ces mesures ne relèvent pas de la compétence de l'autorité qui les a prises d'en contester la validité. Ce phénomène a pour conséquence de laisser subsister des dispositions réglementaires dont la validité peut être douteuse mais qui n'en sont pas moins, en fait, créatrices d'obligations.

- d) Les principales différences entre la réglementation en matière de radiodiffusion et celle relative aux télécommunications.

Par leurs origines et par leurs objectifs de régulation, la radiodiffusion et les télécommunications se distinguent l'une de l'autre.

Depuis son avènement, la réglementation de la radiodiffusion est marquée par des préoccupations de nature

culturelle. L'énoncé de la politique canadienne se trouvant à l'article 3 de la Loi sur la radiodiffusion comporte en effet de multiples références à des matières reliées aux politiques culturelles. Pour cette raison, la réglementation sur la radiodiffusion a comme vocation de s'intéresser aux multiples aspects du fonctionnement des entreprises. Bien qu'ils ne soient pas illimités, les pouvoirs du CRTC, lorsqu'il agit en vertu de la Loi sur la radiodiffusion sont très étendus. L'article 15 de la Loi sur la radiodiffusion prévoit que le Conseil "doit réglementer et surveiller tous les aspects du système de la radiodiffusion canadienne en vue de mettre en oeuvre la politique de radiodiffusion énoncée dans l'article 3."

Il en résulte que l'appartenance d'une entreprise au secteur de la radiodiffusion implique des obligations à de multiples niveaux. Les règles du jeu définies par le Parlement pour cette industrie procèdent d'une vision exigeante pour les entreprises.

Le réglementation des entreprises de télécommunications repose sur des bases plus limitées et plus simples. Cette réglementation a porté principalement sur les tarifs et est demeurée, jusqu'aux années récentes, assez isolée des considérations de politique culturelle.

C'est en 1906 que la Commission des chemins de fer du Canada se voit confier une compétence sur les compagnies de télégraphe et de téléphone. Jusque là, c'était le gouvernement qui réglementait les tarifs du téléphone. La Commission des chemins de fer est devenue la Commission canadienne des transports et, en 1976, c'est le CRTC qui se vit confier les pouvoirs de la CCT à l'égard des entreprises de télécommunications.

La réglementation des entreprises de télécommunications est demeurée la même au cours des années. Elle s'attache fondamentalement aux tarifs qui doivent être "justes et raisonnables" et ne pas comporter de discrimination injuste. Les mêmes principes de base s'étendent aux pouvoirs auxiliaires de ceux reliés aux tarifs comme ceux ayant trait à l'interconnexion, à l'approbation de l'émission d'actions, à la localisation des installations et à la communication de données d'ordre financier à l'organisme de réglementation.

En 1970, la Loi sur les chemins de fer fut modifiée afin d'assujettir à l'examen de l'organisme de réglementation les tarifs exigés pour tout service fourni par une compagnie de téléphone ou de télégraphe. Cet amendement mettait fin à la situation qui prévalait alors et selon laquelle les tarifs exigés du public pour l'usage d'une ligne privée et la location d'instruments ou d'appareils reliés à ces lignes échappaient à la réglementation.

La réglementation de la radiodiffusion obéit donc à une logique différente de celle qui sous-tend la réglementation des télécommunications. Cette dernière est principalement centrée sur les tarifs, encore que le CRTC ait opté pour une définition englobante de ce qu'ils comportent. La réglementation de la radiodiffusion s'intéresse à tous les aspects de l'activité des entreprises et repose sur des objectifs culturels exigeants.

Parce que leurs encadrements juridiques et réglementaires obéissent à des objectifs différents, les entreprises de radiodiffusion sont assujetties à des obligations différentes de celles qui incombent aux télécommunicateurs. Ces différences ressortent de la comparaison du cadre régissant les cinq matières examinées ici:

- 1- le processus d'octroi et de renouvellement de licences;
- 2- les contenus véhiculés;
- 3- les tarifs;
- 4- l'obligation de donner accès aux installations de l'entreprise;
- 5- l'obligation de fournir le service.

- 1- Le processus d'octroi et de renouvellement des licences

Les télécommunicateurs ne sont pas détenteurs de permis comme tels. Leur habilitation à se livrer à ce genre d'activité provient de la loi. Ce qui est réglementé, ce sont les conditions de fourniture du service, non l'entrée dans le marché.

Parce qu'ils sont considérés comme des radiodiffuseurs, les télédiffuseurs doivent obtenir un permis afin de se livrer à leur activité. Le statut de ces permis est régi par la Loi sur la radiodiffusion. En pratique cependant, le risque de voir le CRTC refuser le renouvellement d'un permis s'est avéré peu élevé.

2- Les contenus véhiculés

L'ambiguïté du statut de la télédiffusion apparaît ici. Les télédiffuseurs sont aussi diffuseurs des émissions émanant de leurs studios. Pourtant, ils ne jouent, en principe, qu'un rôle de transporteurs des signaux de stations canadiennes. A l'égard des signaux étrangers, ils sont appelés à intervenir sur les contenus en faisant la substitution de signaux lorsqu'une station canadienne diffuse un signal identique. Les télécommunicateurs, par contre, ne peuvent intervenir au niveau des contenus.

3- Les tarifs

Les tarifs que peuvent exiger les télécommunicateurs sont régis par l'article 321 de la Loi sur les chemins de fer prévoyant que toutes les taxes doivent être "justes et raisonnables" et doivent, dans des circonstances analogues, être imposées de la même façon à toutes les personnes et au même taux. Les entreprises de télécommunications ne peuvent faire de "discrimination injuste" le deuxième paragraphe de l'article 321 de la Loi sur les chemins de fer établit en effet que:

"Une compagnie ne doit pas, en ce qui concerne les taxes ou en ce qui concerne tous les services ou installations fournis par elle à titre de compagnie de télégraphe ou de téléphone:

- a) établir de discrimination injuste contre une personne ou une compagnie;
- b) instaurer ou accorder une préférence ou un avantage indu ou déraisonnable à l'égard ou en faveur d'une certaine personne ou d'une certaine compagnie ou d'un certain type de trafic, à quelque point de vue que ce soit; ou
- c) faire subir à une certaine personne, une certaine compagnie ou un certain type de trafic un désavantage ou préjudice indu ou déraisonnable, à quelque point de vue que ce soit;

et, lorsqu'il est démontré que la compagnie établit une discrimination ou accorde une préférence ou un avantage, il incombe à la compagnie de prouver que cette discrimination n'est pas injuste ou que cette préférence n'est pas indue et déraisonnable."

Les obligations des entreprises de radiodiffusion à l'égard des tarifs sont beaucoup moins complexes. D'une part, les tarifs sont approuvés par le CRTC en tant que condition de licence. Ils sont fixés par le Conseil en termes de montant maximum. Rien n'empêche un titulaire de se contenter, à l'égard de certains abonnés, de réclamer une redevance inférieure au tarif maximum établi par le Conseil.

Contrairement à la tarification des services de télécommunications, celle s'appliquant aux télédistributeurs n'est pas établie sur une base de taux de rendement. A cet égard, le CRTC déclarait:

"Le Conseil a constaté la tendance de certains intervenants à rattacher la réglementation de tarifs d'abonnement à la télévision par câble aux procédures et aux techniques traditionnelles de réglementation des tarifs. Le Conseil estime qu'il doit évaluer les demandes d'augmentation tarifaire dans le contexte global des objectifs du système de la radiodiffusion canadienne, stipulés dans la Loi sur la radiodiffusion⁽¹⁾.

La réglementation des tarifs des entreprises de télédistribution est donc beaucoup plus flexible et assujettie à un encadrement législatif beaucoup moins contraignant que celle qui existe en matière de télécommunications. En fait, il est difficile de trouver des entreprises, exploitant un monopole de la nature de celui conféré aux télédistributeurs, opérer avec si peu de contraintes au niveau des tarifs.

4- L'obligation de donner accès aux installations de l'entreprise

Dans l'état actuel du droit, l'obligation de donner accès aux installations de l'entreprise n'est pas compatible avec le statut d'entreprise de radiodiffusion. Le fait que la Loi sur la radiodiffusion pose que "toutes les personnes autorisées à faire exploiter des entreprises de radiodiffusion sont responsables des émissions qu'elles diffusent" empêche d'obliger les télédistributeurs à donner accès à leurs installations de diffusion sans possibilité de regard sur ce qui sera diffusé.

(1) CRTC Avis public: La divulgation des états financiers relatifs aux entreprises de télévision par câble, le 28 octobre 1975.

L'article 265 de la Loi sur les chemins de fer pose, à l'égard des télécommunicateurs, certaines obligations de donner accès à leurs installations. Certes, il s'agit d'une obligation dont la portée est déterminée par l'organisme de réglementation, mais au cours des dix dernières années, celui-ci a considérablement accru la portée de cette obligation.

5- L'obligation de fournir le service.

On admet, de façon générale, que l'obligation de fournir le service à toute personne qui le demande et qui est prêt à en assumer les frais est une obligation inhérente de toute entreprise jouissant d'un monopole légal⁽¹⁾. La Charte de Bell Canada prévoit en effet que:

Sur la demande de toute personne, compagnie ou corporation dans une cité, ville ou village, ou autre territoire, où il se donne un service général et où un téléphone est demandé pour quelque objet légitime, la compagnie devra, avec toute diligence raisonnable, fournir des téléphones du dernier type amélioré dont fera alors usage la compagnie dans la localité, et un service de téléphone pour les propriétés situées sur toute voie publique, rue, ruelle ou autre lieu, sur ou sous lesquels la compagnie a établi ou pourra établir ci-après un service ou système principal ou d'embranchement de téléphone, sur l'offre ou le paiement semi-annuel et d'avance des taux légaux; pourvu que l'instrument ne soit pas placé au-delà de deux cents pieds de la voie publique, rue, ruelle ou autre lieu⁽²⁾.

(1) Metcalfe Telephones c. Walter J. McKenna and the Bell Telephone Co of Canada (1964) S.C.R. 702.

(2) Loi concernant Bell Canada, S.C. 1902, c. 41, art. 2.

L'obligation de fournir le service est moins étendue à l'égard des télédistributeurs car l'article 16 du Règlement sur la télévision par câble n'oblige de fournir le service que dans les endroits où le service d'aqueduc et d'égoût est fourni.

ANNEXE C

LE MARCHÉ: L'OFFRE ET LA DEMANDE

- C-1 - La technologie: les faits saillants
- C-2 - L'impact de l'évolution de la
technologie
- C-3 - Les services et les coûts
- C-4 - La demande de services et son
évolution
- C-5 - Résumé

Cette étude a pour objectif de décrire les éléments déterminants de l'offre et de la demande que sont les conditions de base avec lesquelles évolue l'industrie de la télévision par câble au Canada. Il s'agit en pratique de décrire ce que permet de réaliser la technologie et comment cela détermine l'offre et la demande dans le marché canadien du divertissement télévisé.

C.1 La technologie: les faits saillants

Au Canada et aux Etats-Unis, comme dans la plupart des pays industrialisés, l'évolution de la technologie dans le secteur des communications a été tout à fait exceptionnelle depuis au moins dix ans. En voici les faits saillants:

- a) On assiste à un éclatement des moyens traditionnels de diffusion par voie hertzienne et par le mode conventionnel utilisé par les télécommunicateurs, soit la paire de fils cuivrés.

Différents types d'entreprises utilisant des techniques variées entrent dans le marché de la diffusion du divertissement et de l'information: les entreprises de câble, les satellites, les réseaux de micro-ondes viennent s'ajouter aux différents modes de transport possibles.

Aux États-Unis, on remarque que l'importance de ce mouvement est encore plus réelle avec une utilisation encore plus poussée de ces installations. Malgré des débuts difficiles, les STV (subscription television), les MDS (multiple distribution system) et les LPTV (low power television) constituent des alternatives nouvelles à la diffusion par voie hertzienne.

Enfin, la fibre optique fait l'objet d'investissements et de recherches majeures dans le secteur des télécommunications autant au Canada qu'aux Etats-Unis et qu'ailleurs dans le monde. L'intérêt de cette technique est qu'elle offrira une nouvelle avenue pour la diffusion vidéo et qu'elle amènera possiblement les intervenants des télécommunications dans le domaine de la diffusion audio-visuelle. La revue Business Week prévoyait en 1982 un taux de croissance annuelle de ce marché de 45% pour les prochaines années, pour en arriver à un marché de un milliard de dollars en 1986⁽¹⁾.

b) Les limites de la capacité du câble coaxial sont sans cesse repoussées

On parle de plus en plus de capacité illimitée avec la numérisation des données qui permettra une utilisation maximale de chaque canal. Au Canada, Rogers Cable TV projette d'introduire dès l'automne le premier service de 54 canaux à Vancouver alors qu'aux Etats-Unis plusieurs milliers d'abonnés au câble disposent déjà d'une centaine de possibilités.

c) Un des faits saillants de l'évolution de la technologie concerne l'introduction de la bidirectionnalité du câble coaxial. La plupart des réalisations accomplies jusqu'à maintenant dans ce secteur l'ont été sur une base expérimentale. On estime à 200,000 le nombre d'abonnés au câble qui pourraient avoir accès actuellement à un service bidirectionnel⁽²⁾. Cette particularité technique était auparavant l'exclusivité des télécommunicateurs.

(1) Business Week, 14 décembre 1981, rapporté dans Canada's Video Revolution.

(2) Nordicity Group. Mai 1983.

- d) Le rapprochement des télécommunications et de l'informatique grâce à la micro-électronique constitue un des éléments les plus déterminants et en même temps les plus imprévisibles de l'évolution technologique de la décade. Cela implique la possibilité d'associer certaines activités effectuées à la maison par le biais de la micro-informatique à une foule d'autres activités et de les faire interagir les unes avec les autres.
- e) Le perfectionnement technique de l'image télévisuelle constitue enfin une préoccupation de recherche très importante. On prévoit que les récepteurs "high definition television" seront disponibles sur le marché canadien dès 1984. Le coût de ces récepteurs ne sera par contre pas accessible à la majorité des consommateurs avant 1990 alors qu'il coûtera au détail, selon les prévisions, autour de \$700 ⁽¹⁾.

Le tableau 1⁽²⁾ fait état de l'évolution prévisible des coûts de ces récepteurs pour le consommateur.

(1) Kalba Bowen Associates: High Definition Television to the year 2000, janvier 1982.

(2) Tous les tableaux sont regroupés à la fin de l'Annexe C.

C.2 L'impact de l'évolution de la technologie

Cette nouvelle infrastructure d'un dynamisme exceptionnel a provoqué d'importants changements dans la conjoncture du système de radiodiffusion et des télécommunications dans le monde entier. Voici ce qui s'en dégage:

- a) La rareté des canaux de distribution disparaît avec l'avènement des nouveaux choix de diffusion (câble, ondes hertziennes, satellites, micro-ondes et bientôt, fibre optique). L'abondance de canaux n'est cependant que théorique dans la mesure où elle ne tient pas encore compte des différences régionales, urbaines et rurales, qui pourraient être déterminantes.

Rappelons que la rareté des ondes hertziennes a largement orienté le débat de la réglementation des entreprises de radiodiffusion en vertu du principe selon lequel celles-ci utilisaient une ressource publique limitée et qu'à ce titre un contrôle public devait être appliqué.

- b) On assiste également à une convergence, actuelle ou potentielle, de diverses technologies qui entraîne une convergence des services. Le mariage technologique de l'informatique et de la radiodiffusion (l'expérience IRIS réalisée par Radio-Canada), ainsi que certains essais effectués par les entreprises de câble avec VIDACOM ou NABU⁽¹⁾, ont plusieurs points en commun avec l'expérience VISTA de Bell ou IDA de Manitoba Telephone System.

(1) Cablevision Nationale (Montréal) et Ottawa Cablevision (Ottawa).

- c) Cela devrait entraîner, en principe, pour le consommateur la possibilité de se voir offrir plusieurs nouveaux services par différents pourvoyeurs, services qu'autrefois une seule entreprise mettait sur le marché. On peut par conséquent entrevoir une concurrence possible sur certains marchés et pour certains services.

Pour le consommateur canadien, cela implique une augmentation substantielle des choix doublée d'une diversification des services.

- d) Avec les satellites, on assiste à une internationalisation progressive mais réelle des techniques de diffusion mais aussi des contenus de télévision diffusés directement de l'étranger. Les nombreux projets de DBS, autant canadiens qu'internationaux, font preuve de ce nouvel engouement pour la diffusion par satellite qui assure une couverture nationale mais aussi internationale d'excellente qualité. Cela entraîne la possibilité d'une internationalisation de plus en plus poussée des différents services de diffusion, y compris de radiodiffusion, et annonce donc une concurrence dépassant le niveau national.

Les tableaux 2 et 3 témoignent de la prolifération des choix de services actuels et projetés qui seront offerts éventuellement au Canada d'ici 5 à 7 ans.

- e) Enfin, on assiste à une intégration des fonctions traditionnelles de diffusion, de programmation et de production. Cela est surtout évident pour les transporteurs (télécommunicateurs et télédistributeurs) qui, jusqu'à maintenant, étaient surtout confinés à la diffusion des signaux sans égard aux contenus.

C.3 Les services et les coûts

Nous avons donné précédemment un bref aperçu de l'impact de l'évolution technologique sur le développement des services à la clientèle.

Avant d'entreprendre une description des services disponibles, il convient de déterminer l'univers des services qui intéressent l'étude. Ce sont les services que permet ou permettra d'offrir l'évolution technologique, telle qu'il est possible de la prévoir, au cours des 5 à 7 prochaines années dans l'industrie du câble. Les services similaires actuellement ou possiblement offerts par d'autres diffuseurs sont également inclus ici, ce qui permettra de décrire sur une base comparative l'offre de la télévision par câble et celle d'autres transporteurs.

Pour des raisons d'ordre pratique, nous avons utilisé la typologie traditionnelle des services quant aux catégories de contenus véhiculés, soit:

- les services de programmation traditionnels, i.e. la redistribution de signaux de radio et de télévision captés "off-air" ou via les micro-ondes;

- les nouveaux services de programmation, i.e. les signaux de télévision payante et les nouveaux services spécialisés, souvent diffusés par satellite et véhiculés par le câble;
- les services hors programmation parmi lesquels il semble essentiel de distinguer au moins 3 catégories: les services de télémétrage (sécurité, compteurs, etc.), les services d'information télétexte-vidéotexte et enfin les services de transaction (télé-achat, télé-banque, etc.).

Plusieurs de ces services sont ou ont été offerts sur une base expérimentale jusqu'à maintenant. D'autres ont été lancés sur le marché très récemment. Pour cette raison, il est très difficile et souvent inutile de comparer le coût des services pour le consommateur avec celui d'un service similaire offert par un autre diffuseur.

A titre de point de repère, nous fournissons, aux tableaux 4 et 5, une nomenclature de ces services et de leurs coûts pour le consommateur tels qu'on les connaît ou qu'on peut les prévoir.

C.4 La demande de services et son évolution

La présente section se propose de dégager les principales caractéristiques de la demande en fonction de la diversification et de la multiplication des services décrite précédemment.

- a) La demande de services de divertissement télévisé est en forte croissance.

Malgré des débuts difficiles pour certains services comme la télévision payante, on remarque une évolution rapide de la demande de services variés et plus spécialisés, comme l'indique le tableau 6.

On dégage de ce tableau l'information suivante:

- la forte percée des convertisseurs (38% des foyers totaux en 1983) annonce une demande croissante pour un plus grand nombre de canaux;
- depuis peu apparaissent de nouveaux services (télévision payante) mais aussi de nouveaux modes de réception (TVRO) dont on peut évaluer la pénétration comme lente mais réelle sur le marché canadien.

- b) Dans le secteur des services de programmation, la demande pour les signaux américains continue d'être un motif déterminant pour l'abonnement au câble⁽¹⁾.

(1) Selon l'ACTC, cela expliquerait qu'un service de base totalement canadien mettrait en danger la viabilité de l'industrie.

Alors qu'auparavant le câble constituait pratiquement la seule alternative pour la diffusion de ces signaux, on note une demande nouvelle pour ces services reçus directement par satellite. Il s'agit essentiellement de nouveaux services spécialisés américains que le consommateur canadien ne peut recevoir qu'avec un TVRO/SMATV. On estime à 10,000 le nombre de ces récepteurs au Canada à l'heure actuelle⁽¹⁾.

- c) L'évolution de la demande pour les services de programmation traditionnels et nouveaux sera significative pendant les années qui viennent.

Plusieurs études ont tenté d'évaluer la croissance (de l'ordre de 62% d'ici 1990) de la demande de ces services via le câble.

Le tableau 7 annonce une très forte croissance (de l'ordre de 62% d'ici 1990) de la demande pour les abonnements aux services de câble de plus de 20 canaux, donc avec convertisseur. Les prévisions sont également très optimistes quant à la croissance des taux d'abonnement à la télévision payante et aux nouveaux services spécialisés dès qu'ils seront lancés (respectivement 28% et 40% des foyers totaux en 1990).

(1) Estimé de la direction de la planification des télécommunications par satellite, Ministère des Communications, Ottawa.

Par ailleurs, ces prévisions doivent être lues avec beaucoup de prudence car elles sont sensibles à une foule d'inconnus qui risquent de les modifier substantiellement. Mentionnons, par exemple, les modalités de développement de la réception directe par satellite.

L'abonnement aux nouveaux services de câble sera naturellement fonction de l'offre de ces services par les systèmes de câble. Si ces services ne sont pas offerts, la demande cherchera à se satisfaire par d'autres moyens de diffusion.

Dans le même esprit, il est difficile de prévoir l'implantation des TVRO à l'heure où l'introduction d'un système de DBS est encore à l'état de projet.

L'étude de Canadian Aeronautics et TAMEC (1981) prévoyait que les TVRO se développeraient au Canada selon la même courbe d'évolution que celle de la télévision.

- d) Par ailleurs, la demande de services informatiques de la part du secteur des affaires est appelée à croître très fortement⁽¹⁾ et cela, rapidement.

Le tableau 8 illustre cette tendance en indiquant un taux de croissance annuelle de 18%, entre 1980 et 1985, pour les dépenses en services informatiques au Canada.

(1) Analyse économique des industries québécoises de services télématiques, 1983.

Par ailleurs, cette tendance est beaucoup moins marquée ou évidente pour les ménages. En effet, il semble que la demande des ménages pour les nouveaux-services hors programmation soit appelée à se développer lentement si on en juge d'après l'expérience actuelle des entreprises de câble avec ces nouveaux services.

Plusieurs études ont tenté d'estimer l'évolution de la pénétration des terminaux vidéotexte, par exemple, au Canada. La disparité et la quasi-incompatibilité de l'information obtenue d'une étude à l'autre confirme le danger d'utiliser des projections quantitatives dans la description de l'évolution de ces services.

Le tableau 9, tiré de l'étude de Legoff et Lapointe, témoigne de ces disparités.

C.5 Résumé

La technologie permet actuellement une foule de possibilités nouvelles dans les secteurs d'activités des diffuseurs traditionnels et nouveaux.

Elle permet également le rapprochement des services et potentiellement une concurrence nouvelle pour des services traditionnellement offerts sur une base de monopole.

D'autre part, la demande est très forte pour les services de divertissement télévisé mais l'offre s'internationalise et se diversifie, et les défis pour les entreprises de câble s'intensifient d'autant.

TABLEAU 1

ÉVOLUTION DES COÛTS DES RÉCEPTEURS HDTV
(1984-1999)

	<u>HDTV DISPLAYMENT</u>	<u>HDTV RECEIVER</u>	<u>Coût total</u>
1984	1700	700	2400
1985	1400	400	1800
1986	900	100	1000
1987	810	90	900
1988	730	80	810
1989	680	75	755
1990	650	70	720
1999	435	45	480

Source: Kalba Bowen Associates: High Definition television to the year 2000, janvier 1982.

La segmentation de l'offre de services selon les diffuseurs

Services aux foyers	Télédiffuseurs	Satellite	Télécommunications	Télédiffuseurs Réception off air
Téléphone	---	---	offert à tous	---
Autres services de télécom. (télégraphies, ... etc)	---	---	offert à tous	---
Réseaux de télévision	Au moins 15 possibilités différentes de TV.	29 possibilités (1)	peu de possibilité avant plusieurs années avec la fibre optique.	Plusieurs choix de stations anglaises ou/et françaises
canadiens. Au moins 10 possibilités différentes.	1 réseau public français 1 réseau public anglais réseaux éducatifs* 1 réseau privé français.	+ systèmes DBS canadiens et américains (pas avant 1985)		
américains 4 possibilités	Réseaux, stations privées anglaises réseaux de PTV. (3 possibilités) 3 réseaux nationaux 1 réseau éducatif			
autres	TVFQ-99 programmation locale radio MF			
Services hors programmation	jeux systèmes d'alarme télé-achat nouvelles applications vidéotexte/télétexte services éducatifs	possibilités non encore définies	possibilités d'offrir ces services (transactionnels, compteurs, vidéotexte, télétexte.)	Services de télétexte (Ex. IRIS)

Services aux entreprises	Télédiffusions	Satellite	Télécommunications
Téléphones			Système international
Autres services de télécom. (téléx, télégrammes, etc..)			
Nouveaux services	Certaines expérience en cours de réalisation: téléconférences, etc		Information financière et transactions poste électronique télé-traitement de texte télé-banque

* maximum de deux possibilités
(1) Présentation de l'ACTC aux audiences publiques du CRTC sur l'établissement des services.

Réception de nouveaux services possibles d'ici 5-7 ans
au Canada

a. Services canadiens

Réseaux spécialisés: au moins 1 anglais
1 français

Si ce service se développe selon le modèle de la télé payante, on pourrait se retrouver avec 4-5 réseaux anglais + 2 réseaux français de programmation spécialisée. Ces réseaux s'ajouteraient au réseau national, aux 4 réseaux régionaux anglophones et aux 2 réseaux francophones de TVP: régional et national.

Possibilité d'un 3ième chaîne française.

Projets de services DBS canadiens:

8 canaux pour les provinces de l'est
(4 anglais + 4 français)

6 canaux pour les provinces de l'ouest
(4 anglais + 2 français)

b. Services américains

Réseaux de "pay-cable" qui diffusent par satellite: les 29 possibilités à l'heure actuelle vont probablement s'accroître d'ici 1990.

Services de DBS américains proposés: les 64 à 70 canaux de programmation qui représentent en fait 20 possibilités différentes. (1)

c. Services autres

PROJETS DE DBS EN EUROPE

Nom du projet	Principaux pays intervenants	Date possible de la mise en service	Particularités
Satellite TV	Grande Bretagne	Déjà en service	
L-Sat.	Grande Bretagne et Italie, associés au autres pays de l'Agence Européenne + Canada	1986	utilisation d'une assiette de .9 m. 2 nouveaux canaux BBC
Tel-Sat	Consortium suisse	1985	
TDF-1 TV-SAT	France + Allemagne	1984	TF1, Antennes Europe 1, Télé-Monte Carlo
Nordsat	Pays scandinaves		
Le Luxembourg a élargement un projet de DBS.			

Source: The Home Video and Cable Yearbook, pp. 82-B3

Le projet L-Sat pourrait générer une nouvelle source de programmation étrangère, principalement britannique au Canada.

(1) Présentation de l'ACTC aux audiences du CRTC sur l'étalement des services.

C-15

TABLEAU 4

COÛTS DE RÉCEPTION DES SERVICES POUR LE CONSOMMATEUR

	<u>Ondes hertziennes</u>	<u>Câble</u>	<u>Satellite</u>	<u>Télécommunications</u>
Services de programmation traditionnelle.	Gratuit (signaux canadiens seulement)	\$8. par mois en moyenne	—	—
Nouveaux services de programmation.	—	\$15. + \$2.50 (par mois et location de décodeur) pour un canal de TVP canadienne.	\$500. - \$1,000. pour une assiette de 1.2 mètres(1)	—
Tier/pay-per-view	—	Tarifs américains: PPV: \$15. par événement. Tier: \$4-5 par mois		
Services hors programmation		Ces services sont actuellement exploités sur une base expérimentale par voie hertzienne, par câble et via les télécommunications (fils cuivrés). Il est impossible d'estimer les coûts de ces services exploités sur une base commerciale.		
a. télé-métrage		On évalue par contre que par exemple, il en coûterait \$20. environ par mois à l'abonné pour recevoir un système d'alarme via le câble alors qu'on estime que Bell ne peut l'offrir que pour 5 à 10 fois plus cher. (Source: entrevues).		
b. information				
c. transaction				

Sources: Nordicity Group
Channels, nov.-déc. 1982
Canada's Video revolution

(1) Pour une description complète des coûts de services de satellite, voir tableau 5

TABLEAU 5COÛTS DE DIFFUSION PAR SATELLITE

<u>Fréquence de diffusion</u>	<u>Coûts de diffusion (par canal)</u>	<u>Coût de réception pour le consommateur</u>
6/4 Ghz	\$1,600-1,800/an	Assiette de 3.7 mètres \$2,000 et plus
14/12 Ghz (1) Anikc	\$900,000/an	Assiette de 1.2 mètres \$500 à \$1,000.
14/12 Ghz (successeur d'Anik C)	probablement 50% plus onéreux qu'Anik C	Assiette de .7 à 1 mètre.
14/12 Ghz (propositions américaines de DBS)	\$20 millions/an pour 3 à 5 canaux	Assiette de .6 mètre (entre \$100.-500.)

Source: Canada's Video Revolution, pp. 91,92.

(1) Les coûts semblent varier d'une région à l'autre selon l'importance de la couverture géographique.

TABLEAU 6Demande de services de divertissement télévisé au Canada: 1977-1983

Foyers totaux (millions)	1977	1981	1983	% des foyers totaux
Abonnés aux services de base de télévision par câble (,000)	3,400	4,600	5,000	61 %
Abonnés avec conver- tisseur (,000)	-	1,500	3,200	38 %
Abonnés à télévision payante (,000)	-	-	375	.4 %
Foyers TVRO (,000) et individuels	-	-	10	.2 %

Sources: Matthew's CATV - Juin 1983

Statistique Canada 50-205

CRTC

ACTC - Congrès

DOC - Division de la planification des télécommunications
par satellite

ACTC - Présentation. Audience publique sur l'étagement des
services - Nov. 1982.

TABLEAU 7Évolution de la demande de services de divertissement télévisé
(câble) au Canada (1983-1990)

	(,000)		
	1983	1985	1990
Nb. de foyers totaux	8,500	9,024	9,931
Abonnés au service de base	5,200	5,800	6,900
Abonnés à 20 canaux et plus	3,200	3,800	5,200
Abonnés à télévision payante	375	1,800	2,800
Abonnés aux nouveaux services	-	1,800	4,000

Sources: Matthews CATV, Juin 1983
Market Research Handbook 1981
Nordicity Group Inc.
Statistique Canada 1981

TABLEAU 8

<u>ÉVOLUTION DE LA DEMANDE GLOBALE</u> <u>POUR LES SERVICES INFORMATIQUES</u> <u>AU CANADA - 1980-1985</u> (\$ millions)			
	<u>1980</u>	<u>1985</u>	<u>% de croissance par année</u>
Dépenses internes (1)	\$ 5,209	\$ 10,702	15.5%
Dépenses commerciales	1,643	5,016	
- domestiques	944	2,382	20.3%
- importations	<u>699</u>	<u>2,634</u>	<u>30.4%</u>
Dépenses totales (1)	\$ 6,852	\$ 15,718	18.1%

Source: Analyse économique des industries québécoises des services télématiques.

(1) Dépenses totales moins dépenses qui font l'objet d'une transaction commerciale.

TABLEAU 9

Projections du nombre de terminaux vidéotexte
1980-1985-1990 (en milliers d'unités) - Canada

	<u>1980</u>	<u>1985</u>	<u>1990</u>
TAMEC - Scénario optimiste	38	2,190	6,536
- Scénario pessimiste	38	1,490	4,524
HOUG & ASS. LTD - Scénario opt.	2	140	750
- Scénario pess.	2	85	260
BIRD, T.R. - Scénario opt.:Télidon	ND	75	ND
Micro	7	150	ND
- Scénario pes.:Télidon	ND	15	ND
Micro	7	20	ND

Source: Tiré de Analyse économique des industries québécoises de services télématiques, 1983.

ANNEXE D

L'INDUSTRIE DE LA TÉLÉVISION PAR
CÂBLE AU CANADA ET LA
CONCURRENCE

- D.1 Taille de l'industrie
- D.2 Situation financière
- D.3 Les services de télédistribution
- D.4 Particularités spécifiques de l'industrie
- D.5 La concurrence
- D.6 Conclusion

L'industrie de la télévision par câble au Canada s'est développée de façon tout à fait unique et les promoteurs de cette industrie ont joué jusqu'à maintenant un rôle de figure de proue dans l'évolution de cette industrie à l'échelle mondiale.

La présente annexe se propose de décrire le profil de cette industrie et d'en dégager les principales caractéristiques d'évolution. Elle cherche aussi à positionner cette industrie dans l'ensemble du système des télécommunications pour en arriver à décrire la situation de concurrence actuelle et potentielle avec d'autres intervenants pour les services offerts.

D.1 Taille de l'industrie et évolutiona) **Situation actuelle**

En juin 1983, on recensait au Canada 688 systèmes de câble offrant un service de programmation à 5,028,400 abonnés⁽¹⁾.

D'ici la fin de l'année, on prévoit que 61% des foyers canadiens seront abonnés au câble:

	<u>Nombre de foyers</u>	<u>% foyers totaux</u>
Nombre d'abonnés:	5,200,000	61 %
Nombre de foyers accessibles au câble:	6,800,000	80 %
Foyers totaux:	8,500,000	

b) **Caractéristiques d'évolution**

On prévoit un ralentissement important de la croissance de l'accessibilité du câble.

En 1983, 1.7 million de foyers n'ont pas accès au câble, soit 20% des foyers totaux. On prévoit qu'en l'an 2000 près de 92% des foyers auront accès au câble⁽²⁾. Le tableau 10⁽³⁾ illustre l'évolution passée et prévisible de ce phénomène.

(1) Matthews CATV, juin 1983.

(2) Canadian Aeraunautics et Tamec, 1981.

(3) Tous les tableaux sont regroupés à la fin de l'Annexe D.

Le même phénomène de ralentissement caractérise l'évolution de la pénétration du câble dans les foyers canadiens. Avec un taux de pénétration de 76% des foyers y ayant accès en 1983, l'industrie se retrouvera, selon toute vraisemblance, avec un taux de 78% en 1990 (Voir tableau 11).

c) Taille de l'industrie en termes de revenus.

Les recettes d'exploitation des entreprises de câble en 1981⁽¹⁾ étaient de l'ordre de \$405 millions au Canada. Ces revenus sont légèrement inférieurs aux recettes de l'industrie de la radio pour la même année. De plus, ils représentent 62% des recettes d'exploitation de la télévision privée. Enfin, ils sont beaucoup plus faibles que ceux de l'industrie de la téléphonie, dont ils ne représentent que 6% de la valeur. Le tableau 12 illustre ce phénomène.

Selon le même tableau, le pourcentage baisse à 3% pour ce qui est de la comparaison des profits nets après impôt de l'industrie du câble et du téléphone.

(1) Dernière année recensée à Statistiques Canada, à ce jour.

D.2 Situation financière

La situation financière d'une industrie est un déterminant important de son expansion future. L'industrie de la télédistribution au Canada ne fait pas exception à cette règle; au contraire, la taille des immobilisations nécessaires à la l'implantation de nouveaux services confère à la situation financière actuelle un rôle de premier plan.

Nous examinons ici la situation financière des entreprises de télédistribution au moyen de ratios. L'analyse par ratios permet de dresser facilement le portrait de la situation financière et de visualiser l'évolution de la situation des entreprises à travers le temps. Notons cependant que cette analyse ne permet pas de dégager des règles menant à des décisions précises mais plutôt un classement de situations plus ou moins favorables.

Nous nous attachons aux ratios qui nous informent sur les niveaux et la stabilité des rendements dans l'industrie, ainsi que sur le degré d'endettement, car les produits et l'endettement actuel constituent un des éléments clés de la décision de prêter des tiers.

Le tableau suivant schématise la situation financière actuelle de l'industrie de la télédistribution.

TÉLÉDISTRIBUTION - CANADA

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Ratio d'équilibre:							
1. <u>Total des dettes</u> Total de l'actif	0.70	0.69	0.72	0.74	0.76	0.75	0.75
Ratio des immobilisations:							
1. <u>Ventes</u> Immobilisations nettes	0.75	0.81	0.84	0.86	0.88	0.90	0.91
Rentabilité: (%)							
1. <u>Bénéfices nets après impôt</u> Ventes	10.5	9.7	9.3	10.5	10.2	8.0	7.8
2. <u>Bénéfices nets après impôt</u> Total de l'actif	5.3	5.0	4.8	5.7	5.8	4.7	4.1
3. <u>Bénéfices nets après impôt</u> Valeur nette	17.5	16.2	17.4	22.2	23.9	18.4	16.1
Source: Lapointe et LeGoff, calculé à partir des données publiées par Statistiques Canada							

Le ratio d'équilibre nous renseigne sur le financement auprès de créanciers. Il appert que l'apport de financement externe augmente quelque peu depuis 1974, mais se stabilise à près de 75%. En soi, cette situation n'est pas inquiétante. Il convient cependant d'examiner la situation en 1981 et 1982.

Le ratio de "rotation" des immobilisations mesure l'efficacité avec laquelle l'entreprise utilise ses ressources. Il appert que l'industrie de la télédistribution utilise de moins en moins intensivement ses immobilisations. Il ne faut pas nécessairement y voir une mauvaise performance; il faut cependant réaliser que, dans une telle situation, les entreprises ne s'aménagent pas une marge de manoeuvre croissante.

Les ratios de rentabilité viennent confirmer les indications précédentes. Quel que soit le ratio examiné (vente, actif, valeur nette), la rentabilité de l'industrie se détériore. Cette détérioration oblige à une prudence certaine dans les immobilisations à venir ainsi qu'à une évaluation serrée des profits anticipés. Notons cependant que cette détérioration indique aussi la nécessité pour les télédistribeurs canadiens de trouver de nouveaux débouchés.

En bref, la situation financière des télédistribeurs se détériore depuis 1974. Le tableau 13 illustre cette situation. Il faut alors faire preuve d'une grande prudence face aux immobilisations requises par la nouvelle technologie.

Dans la mesure où les télédistribeurs se trouvent en situation de concurrence potentielle avec les compagnies de téléphone et que la situation financière de celles-ci est plus rassurante, on peut entrevoir que les entreprises de télédistribution ne seront pas les premières à offrir les nouveaux services.

Notons enfin que les données du tableau reflètent la situation canadienne. Il est permis de croire que la situation par région peut être différente: Lapointe et LeGoff ont en effet montré que la situation financière des entreprises de télédistribution du Québec était nettement moins bonne que celle de l'ensemble des entreprises canadiennes. Il faut alors conclure que toutes les régions canadiennes ne connaîtront pas la même vigueur d'expansion des entreprises de télédistribution.

D.3 Les services de télédistribution

Les entreprises de câble ont traditionnellement cumulé différentes fonctions qui ont, jusqu'à ce jour, été identifiées, décrites et souvent réglementées comme telles.

a) La diffusion

La fonction la plus ancienne, et peut être la plus caractéristique, de la télévision par câble est certainement celle de véhiculer un signal capté "off-air", par micro-ondes ou par satellite vers des foyers abonnés. C'est cette fonction qui nécessite un renouvellement technologique constant et qui détermine des immobilisations de capital fort importantes.

b) La programmation

Avec la prolifération des possibilités de choix, cette fonction deviendra de plus en plus importante pour l'entreprise mais aussi pour les différents producteurs qui désireront avoir accès aux réseaux de câble. Car, bien qu'actuellement il est difficile

d'imaginer que la capacité des réseaux soit insuffisante pour les différentes possibilités de programmation, il faut admettre que, de plus en plus, l'entreprise de câble pourra sélectionner certains signaux au détriment des autres. Par conséquent, le rôle de programmeur, impliquant des choix d'aménagement de signaux, aura une incidence réelle de plus en plus grande sur les contenus offerts. Dans ce sens, l'activité de programmation est essentiellement liée aux activités de contenu.

c) La production

Essentiellement caractérisée par la production d'émissions locales⁽¹⁾, la production audio-visuelle des entreprises de câble représentait en 1981 près de 10% de la production d'émissions de télévision privée au Canada⁽²⁾.

Par ailleurs, les entreprises consacraient, en moyenne, 8% des dépenses d'exploitation de l'année 81 à la production de ces émissions locales. Ce pourcentage a légèrement augmenté depuis 1977, comme en témoigne le tableau 14.

D.4 Particularités spécifiques de l'industrie

L'analyse de l'industrie de la télévision par câble ainsi que les entrevues réalisées révèlent plusieurs caractéristiques qu'il est essentiel de dégager dans le cadre d'une analyse des différentes options de réglementation.

(1) Obligatoires en vertu des politiques du CRTC.

(2) Statistiques Canada. Radiodiffusion 56-204-1981
Statistiques Canada. Télédistribution 56-205-1981.

- a) la taille de cette industrie varie de façon significative d'une province à l'autre. 60% des abonnés vivent en Ontario et au Québec (tableau 15).

De plus, les taux de pénétration sont très variables d'une province à l'autre, la province la moins fortement câblée étant le Québec et la plus fortement câblée étant la Colombie Britannique.

- b) Les conditions d'exploitation sont tout à fait différentes dans certaines provinces. Au Manitoba et en Saskatchewan, les entreprises Manitoba Telephone System et Saskatchewan Telecommunications sont propriétaires des câbles coaxiaux. Ce qu'on appelle les entreprises de câble sont en fait des programmeurs qui sont propriétaires de la tête de ligne et des studios de production.

- c) Les activités des télédistributeurs se sont considérablement diversifiées depuis leurs débuts. De simples diffuseurs qu'ils étaient, ils ont acquis une expertise en production que la plupart des intervenants interrogés considèrent comme un excellent atout pour l'industrie.

- d) C'est une industrie hétérogène dans sa structure et dans ses activités. Seulement quelques entreprises sont à l'heure des changements importants au niveau de la technologie et des orientations nouvelles. Peu d'entreprises ont profité de la possibilité d'offrir des services hors programmation. Les entrevues réalisées auprès des entreprises de câble ont confirmé un intérêt moins marqué que prévu pour l'exploitation de ces services. Les questions d'ordre financier appuyaient généralement leur argumentation.

financier appuyaient généralement leur argumentation.

De plus, les priorités sont différentes d'une entreprise à l'autre. Cependant, la tendance est à l'expérimentation; Vidéotron va de l'avant avec son intérêt marqué pour la production de services d'information à domicile (SID) tout en se maintenant à la fine pointe de la recherche et du développement avec le vidacom; Ottawa Cablevision a opté pour une expérimentation avec NABU qui s'avère des plus intéressantes pour une population très réceptive. Par ailleurs, Rogers Cable TV privilégie l'aspect "software" avec une collaboration étroite avec TV Ontario et des projets conjoints avec Turner Broadcasting Inc. des États-Unis.

- e) C'est une industrie fragmentée mais relativement concentrée avec 72% d'abonnés dont le service est assuré par les 10 plus importantes entreprises au Canada⁽¹⁾.
- f) Les marchés dans lesquels s'inscrivent les activités de ces entreprises possèdent des caractéristiques spécifiques, selon leur taille mais aussi selon leur proximité de la frontière américaine.

Cela détermine des situations de concurrence potentielle très différentes entre la ville de Toronto, par exemple, et celle de North Bay, même si ces deux villes se trouvent dans la même province.

(1) CATV Matthews List. Juin 1983.

D.5 La concurrence

Avec les difficultés administratives que connaissent certains secteurs d'activité publique, plusieurs gouvernements ont tenté de repenser certaines options de réglementation et d'évaluer l'alternative que représente la concurrence ou les lois du marché pour discipliner prix et qualité en faveur du consommateur.

L'analyse de la concurrence revêt par conséquent dans la présente étude une dimension tout à fait primordiale.

a) Définition de l'univers de la concurrence

En règle générale, l'entreprise de câble offre une première série de services qui relève du service à la clientèle, i.e. vendre des signaux sous forme d'abonnement à des consommateurs.

De plus en plus, l'entreprise offrira une deuxième série de services qui s'adresseront aux producteurs et fournisseurs de services pour qui l'entreprise de câble offre un débouché de plus en plus important. Par conséquent, nous analyserons la concurrence de deux points de vue principaux: le premier a trait aux autres alternatives dont disposent les téléspectateurs pour les services qu'offre le câble et le deuxième aux autres débouchés dont dispose le producteur pour ses services.

Dans l'examen de ces alternatives, nous tiendrons compte des services comparables (au niveau du contenu et de la technologie) de même que des substituts.

b) La concurrence et les entreprises de câble au Canada.

Les entreprises de câble oeuvrent au Canada dans une situation de monopole dans le sens que chaque entreprise détient, de par sa licence, une exclusivité de services dans une région géographique déterminée⁽¹⁾.

Par ailleurs, les activités des entreprises de câble au Canada sont étroitement liées à d'autres entreprises connexes.

Idéalement, et selon le concept des politiques du CRTC, les relations des entreprises de câble avec les radiodiffuseurs devaient se développer sur une base de complémentarité de service, comme l'indique le schéma suivant:

	Radio-télévision	Télédistribution
Diffusion	: Ondes hertziennes	Câble
Production	: Principal intervenant	Rôle secondaire (programmation communautaire)
Mode de financement :	Publicité	Abonnement
Programmation :	L'entreprise de câble doit donner priorité aux signaux de télévision locaux.	

(1) Cela exclut cependant le Manitoba où on pourrait concevoir que deux ou plusieurs entreprises se partagent les canaux rendus disponibles par le Manitoba Telephone System.

En pratique, les rapports se sont développés d'une autre manière, que l'on peut facilement expliquer. L'entreprise de câble offre aux téléspectateurs de multiples possibilités de choix, ce qui provoque une fragmentation des auditoires. De plus, elle amène chez l'abonné la programmation américaine que privilégie souvent le téléspectateur canadien alors que le télédiffuseur lui-même doit respecter des pourcentages déterminés de contenu canadien qui menacent, selon lui, la rentabilité de certaines de ses activités.

Avec les télécommunicateurs, on est tenté de parler de complémentarité de service. D'une part, au niveau technologique, il s'agit de location d'installations, l'utilisation de réseaux micro-ondes, d'utilisation du téléphone pour les expériences bidirectionnelles, installations qui appartiennent aux compagnies de téléphones. En pratique, les télédistributeurs ont souvent des rapports de dépendance face à une industrie dotée d'une infrastructure de communications inter-régionale.

Pour ce qui est des services et des marchés, les télécommunicateurs et les télédistributeurs se sont plus ou moins spécialisés, jusqu'à maintenant, dans des secteurs très différents.

Schéma des services de télévision
par câble et de télécommunication

	Télédistribution	Télécommunication
Marché géographique :	local régional (1)	local régional national international
Services :	<u>Services aux ménages</u> - divertissement - information - expériences bidirectionnelles et transactionnelles <u>Services aux entreprises</u> - télé-achat - service d'information - base locale - base expérimentale	<u>Services aux ménages</u> - téléphone - communication point à point - expériences transactionnelles <u>Services aux entreprises</u> - Banque de données - télé-conférences - télé-poste

Jusqu'à maintenant, on ne peut pas parler de concurrence réelle entre ces deux industries.

(1) La télédistribution tend à certains regroupements au niveau de la programmation. Ex: Intervision.

c) Évolution de la concurrence

Cependant, on remarque, avec les récents développements, une convergence de services, particulièrement dans le secteur du téléométrage (sécurité, télé-compteurs...) où les deux types d'entreprises procèdent actuellement à des expériences analogues. Par ailleurs, des représentants de l'industrie du câble croient pouvoir offrir ces services à des prix plus compétitifs alors que l'entreprise de téléphone pourra rejoindre un marché plus vaste. Enfin, les recherches fructueuses de Bell Canada, particulièrement dans le domaine de la fibre optique, laissent entrevoir la possibilité réelle de voir entrer les télécommunicateurs dans le domaine de l'audio-visuel. C'est une possibilité qui, dans les délais les plus courts, ne pourra se concrétiser avant 10 ou 15 ans.

La nouvelle technologie annonce des possibilités de concurrence au sein du groupe télécommunications-télédistribution, à long terme cependant. A court terme, nous entrevoyons toujours un maintien des positions respectives de monopole, à cause de contraintes financières, techniques et humaines et de présence sur les différents marchés. Le changement le plus drastique peut provenir des entreprises de distribution par satellite et présenter pour l'entreprise de câble un défi majeur.

Les activités concurrentielles des satellites ne sont pas réglementées alors que les contenus offerts par les entreprises de télédistribution doivent répondre à des contrôles précis au niveau des tarifs et des contenus véhiculés.

Les développements technologiques peuvent donc entraîner, à brève échéance, une concurrence très vive, sinon écrasante, du point de vue de la distribution des services de programmation si cette disparité réglementaire persiste.

De plus, les entreprises américaines sont des concurrents potentiels au niveau des services de transmission interurbaine et de services informatiques, et au niveau du divertissement, via la diffusion par satellite. Cette dernière possibilité est cependant difficile à évaluer présentement mais peut devenir un déterminant important de la croissance des télé distributeurs au Canada: la diffusion par satellite des réseaux américains peut en effet, à la limite, effacer la raison d'être actuelle de la télé distribution au Canada, soit l'importation de signaux américains. Il faut voir si la programmation américaine diffusée par satellite sera financée par la publicité, et donc diffusée non codée.

d) Forces et faiblesses des concurrents

Le schéma suivant illustre les forces et les faiblesses des principaux intervenants, dont on analysera la situation de concurrence d'un scénario à l'autre:

D-18
FORCES ET FAIBLESSES
DES INDUSTRIES

	<u>FORCES</u>	<u>FAIBLESSES</u>
<u>Télédistribution</u>	<p>Grande capacité de diffusion</p> <p>Possibilité HDTV</p> <p>Possibilité de programmation multiple</p> <p>S'adapte aux besoins locaux</p> <p>Bidirectionnalité possible</p> <p>Crédibilité dans le divertissement</p>	<p>Fragmentation</p> <p>Coût de la technologie</p> <p>Difficultés financières</p> <p>Pénétration partielle des foyers (61% des foyers)</p> <p>Possibilité de certaines difficultés de marketing des nouveaux services (publicité locale et nationale)</p>
<u>Télécommunications</u>	<p>Expérience avec la fibre optique</p> <p>Fortement impliquées dans la production d'équipement</p> <p>Possibilités au niveau national et international</p> <p>Ubiquité des lignes téléphoniques (100% des foyers)</p> <p>Bonne expertise en informatique</p> <p>Très grande crédibilité pour les entreprises, fiabilité du système</p> <p>Intégration rapide de la micro-électronique</p> <p>Situation financière avantageuse</p> <p>Industrie intégrée</p>	<p>Lenteur actuelle de l'image télétexte avec les fils cuivrés</p> <p>Faibles dans le secteur du divertissement</p> <p>Pas d'image compétitive sans la fibre optique</p>
<u>Satellite</u>	<p>Programmation américaine variée et très en demande</p> <p>Coût de réception de moins en moins élevé pour le consommateur</p> <p>Pénétration prévisible et rapide là où le câble n'est pas introduit</p> <p>Possibilité HDTV</p> <p>Diffusion nationale</p>	<p>Peu de programmation canadienne (télé payante décodée et quelques événements spéciaux)</p>

D.6 Conclusion

1. L'évolution de la technologie annonce pour l'industrie de la télévision par câble une ère de développement tout à fait exceptionnelle. La demande de divertissement est sans cesse à la hausse alors que l'on développe des possibilités nouvelles avec l'intégration de l'informatique par le biais de la micro-électronique.
2. Par contre, l'évolution de l'industrie de la télévision par câble annonce certaines difficultés dans la réalisation de ce potentiel. L'évolution rapide de la technologie nécessite des immobilisations de capital fort importantes et fort coûteuses compte tenu de la difficulté de prévoir l'évolution de l'offre et de la demande au cours des prochaines années.
3. On peut donc s'attendre à un comportement conservateur de l'ensemble de l'industrie lié à une situation financière difficile. Les développements technologiques nécessitent des immobilisations de capital que peu d'intervenants peuvent supporter.

Par ailleurs, les grosses entreprises sont très vigoureuses et on peut s'attendre à un clivage de plus en plus grand entre grands et petits, ce qui provoquera des regroupements et une concentration plus importante de l'industrie.

4. Le comportement conservateur des entreprises annonce à court et à moyen terme une concurrence limitée avec les télécommunicateurs pour les services hors programmation. Par ailleurs, la demande se développera lentement pour ces services du côté des marchés traditionnels des télédistributeurs, soit celui des ménages.
5. L'originalité de la télévision par câble réside dans son immense potentiel tant du point de vue de la technologie que de celui des possibilités de choix offerts qui transforment progressivement le petit écran en super-marché du vidéo.

L'implication spécifique du câble dans l'activité locale de production constitue une originalité irréversible dans sa contribution à la radiodiffusion. Enfin, la bidirectionnalité restera la spécificité des activités de la télévision par câble par rapport à d'autres modes de diffusion comme les satellites.

6. En définitive, les options de réglementation devront tenter de maximiser ce potentiel tout en minimisant les dangers identifiés chez chacune d'elles. D'emblée, on sait qu'elles devront faire preuve d'assez de souplesse pour s'adapter à l'hétérogénéité de l'industrie. Il faudra également qu'elles stimulent l'offre d'un produit désirable pour le consommateur, sans quoi ce dernier optera pour un autre moyen de diffusion, s'il a le choix.

e) Les sources de revenus

Le financement par publicité a toujours été exclu comme source de revenus du câble. Avec l'évolution des nouveaux services, on parle de plus en plus de la possibilité d'exploiter certains d'entre eux par la vente de publicité locale ou nationale.

Le volume total des revenus publicitaires réalisés au Canada en 1982 était de l'ordre de \$4.4 milliards⁽¹⁾ et on estime la répartition locale-nationale à 60% - 40% (2). Le tableau 16 décrit la répartition des revenus publicitaires nets par media pour l'année 82.

Après environ 4 ans d'exploitation aux Etats-Unis, les revenus de la télévision par câble sont estimés, en 1982, à \$241 Millions, soit 6% des revenus de la radio⁽³⁾. Si on appliquait ce pourcentage à une situation analogue mais hypothétique au Canada, on aurait pu s'attendre pour l'année 1982 à des revenus publicitaires de l'ordre de \$27.5 millions pour l'industrie du câble. Ce revenu additionnel aurait représenté, pour cette même année, une augmentation des recettes d'exploitation de l'ordre de 7%.

Dans une récente publication Choice for Cable⁽⁴⁾, deux économistes britanniques ont décrit de façon fort intéressante trois principales formes de financement pour les entreprises de câble et l'effet de chacune d'elles sur leurs activités.

-
- (1) A Report on advertising revenue in Canada, nov. 1982.
 - (2) L'industrie de la publicité au Québec: Analyse et tendances.
 - (3) Les revenus de la radio aux États-Unis sont estimés à \$4 milliards, pour l'année 1982, par le NAB (National Advertising Bureau). L'estimé des revenus du câble provient de Paul Kagan & Ass.
 - (4) C.G. Veljanovski and W.D. Bishop, Choice for Cable, the economics of a new era in television.

La taxe de télévision assure des entrées monétaires stables et prévisibles d'année en année mais n'informe pas sur les goûts et préférences des téléspectateurs à l'égard de la programmation.

La publicité, par ailleurs, vend des auditoires à des annonceurs. Par principe, l'annonceur cherche à rejoindre les auditoires les plus vastes possibles, ce qui assure jusqu'à maintenant la viabilité des entreprises de "broadcasting".

Enfin, les sources de revenus par abonnement sont celles qui rapprochent le plus l'entreprise responsable des services et le consommateur. Ces entreprises ne peuvent survivre que si elles offrent exactement le produit demandé. Sinon, le consommateur annule son abonnement et va chercher ailleurs le produit ou le service désiré, dans la mesure où existe cette alternative.

Enfin, parallèlement à la diversification des contenus se profile la possibilité technique d'offrir des émissions ou des services selon des modalités de paiement à la pièce. Ce mode de paiement favorisera une spécialisation plus grande des contenus et une meilleure propension à satisfaire les besoins et les goûts de minorités.

Évolution des revenus d'exploitation et des profits nets
des industries de communications- 1977-1981

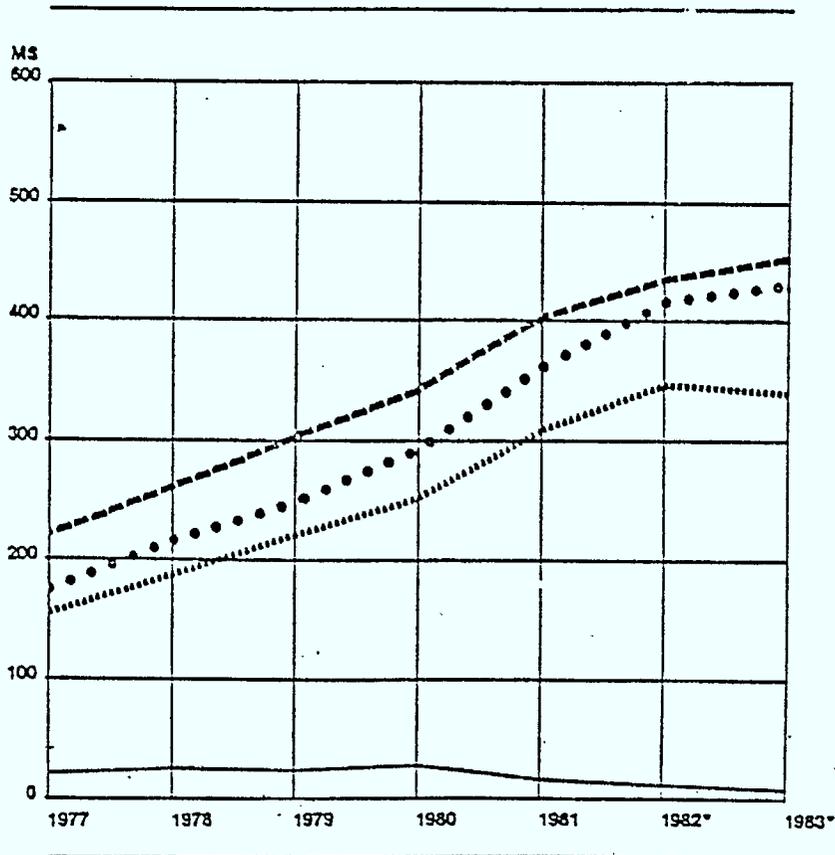
(en dollars)

	<u>1977</u>	<u>1979</u>	<u>1981</u>	<u>% Croissance</u> <u>1977 - 1981</u>
<u>Recettes d'exploitation (dollars)</u>				
Télédistribution	232,958,000	313,747,000	405,024,000	58%
Radiodiffusion	271,759,000	356,183,000	444,879,000	61%
Télédiffusion	330,978,000	472,541,000	652,385,000	51%
Téléphonie	3,853,886,000	5,151,425,000	6,987,074,000	55%
Télécommunications	302,083,000	411,759,000		
<u>Profits nets après impôt (dollars)</u>				
Télédistribution	24,461,000	25,055,000	18,101,000	26%
Radiodiffusion	18,941,000	21,796,000	17,299,000	-10%
Télédiffusion	31,827,000	52,972,000	68,204,000	+47%
Téléphonie	384,990,000	553,504,000	663,910,000	+60%
Télécommunications	47,783,000	89,560,000		

SOURCES: - Radiodiffusion et Télévision,
Statistiques Canada 56.204.
- Télécommunications,
Statistiques Canada 56.201.
- Télédistribution,
Statistiques Canada 56.205.

TABLEAU 13

COURBES D'ÉVOLUTION FINANCIÈRE
DE L'INDUSTRIE DE LA TÉLÉVISION
PAR CÂBLE AU CANADA 1977-1983



Source: Statistics Canada Report on Cable Television, Catalogue No. 56-205
 *1982/83 figures are CCTA estimates.

- - Revenus
- .. Dépenses et intérêts
- Dépenses d'exploitation
- Profit net

Tiré de Canada's Video Revolution.

TABLEAU 14

POURCENTAGE DES DÉPENSES RELIÉES À LA PRODUCTION D'ÉMISSIONS PAR
RAPPORT A L'ENSEMBLE DES DÉPENSES D'EXPLOITATION DE LA TÉLÉVISION PAR CÂBLE

1977 - 1981 (\$millions)

	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>	<u>1981</u>
Total des dépenses d'exploitation	\$188.	\$220.	\$261	\$299	\$365.
Dépenses en production d'émissions	13.	16.	20.	22.	30.
% du total des dépenses	6.9%	7.3%	7.7%	7.7%	8%

D-27

TABLEAU 15RÉPARTITION PAR PROVINCE DES ABONNÉS DU CÂBLE AU CANADA

	Nombre d'abonnés	% du total d'abonnés au Canada.
Ontario	2,018,903	40%
Québec	1,020,896	20%
Colombie-Britannique	837,466	17%
Alberta	496,230	10%
Manitoba	220,971	4%
Nouvelle Ecosse	134,618	3%
Saskatchewan	132,913	3%
Nouveau Brunswick	95,200	2%
Terre Neuve	47,844	1%
Ile du Prince Edouard	13,300	-
Yukon, TNW	7,060	-
TOTAL Canada	5,028,401	100%

SOURCE: Mathews CATV, juin 1983

TABLEAU 16

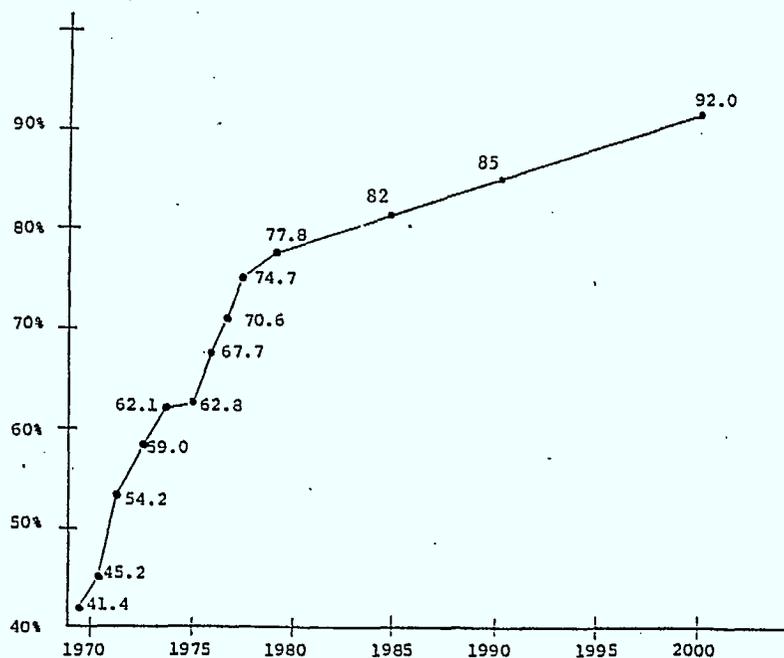
<u>Revenus publicitaires nets par média</u> <u>au Canada - 1982 (\$,000)</u>		
Radio	458,000.	10%
Télévision	779,000.	17%
Quotidiens	1,155,000.	26%
Magazines	203,000	5%
Autres périodiques	678,700	15%
Autres imprimés (direct mail, etc...)	892,000	20%
Publicité extérieure	280,000	6%
	<hr/>	<hr/>
Total	4,445,000.	100%
Total prévisible 1983: 4,865,000, soit une croissance prévue de 9% en 1983.		

Source: A report on Net Advertising Revenues in Canada.
Maclean-Hunter Research Bureau, Nov. 1983.

TABLEAU 10

<u>Evolution de l'accessibilité au câble (,000)</u>				
	<u>1977</u>	<u>1979</u>	<u>1981</u>	<u>1983</u>
Foyer ayant accès au câble	4,977	5,881	6,262	6,800
Foyers totaux	7,323	7,638	7,952	8,500
% foyers accessibles	68%	77%	79%	80%

COURBE D'ÉVOLUTION DES FOYERS
AYANT ACCÈS AU CÂBLE EN %
DES FOYERS TOTAUX CANADA



Sources: Canadian Aeronautics Limited
et TAMEC - 1981
TAMEC - 1979

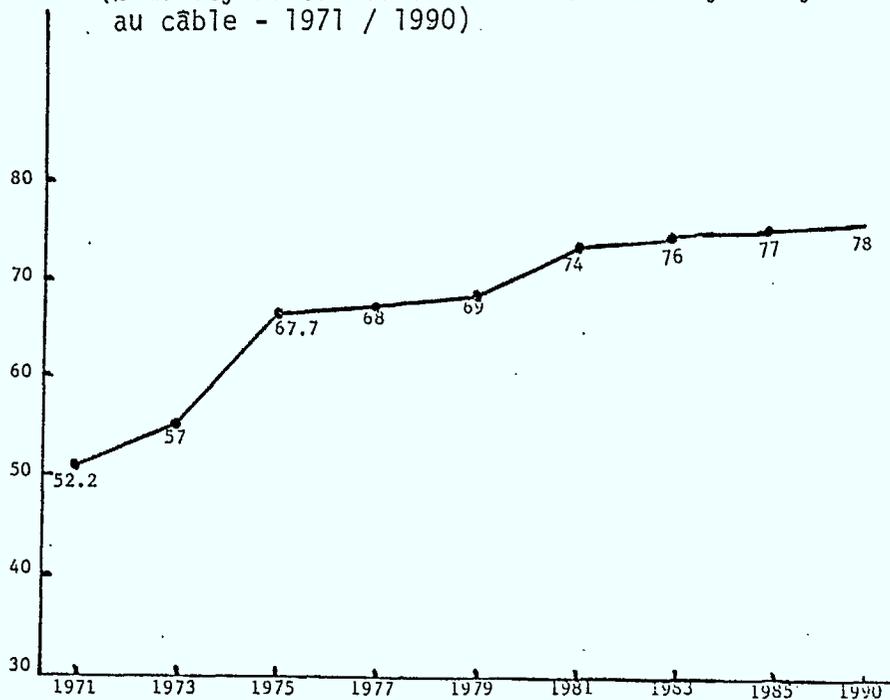
- On estime que 80% des foyers canadiens ont accès au câble, dans A Study to identify requirements for new services for a DBS system
- Nordicity Group
- Statistiques Canada, Catalogue 56.205

TABLEAU 11

<u>Évolution de la pénétration</u>				
<u>du câble</u>				
	<u>1977</u>	<u>1979</u>	<u>1981</u>	<u>1983</u>
Foyers abonnés :	3,367	4,039	4,654	5,200
Foyers y ayant accès:	4,977	5,881	6,262	6,800
% pénétration :	68%	69%	74%	76%

COURBE D'ÉVOLUTION DE LA PÉNÉTRATION
DU CÂBLE AU CANADA

(% de foyers câbles sur le total des foyers ayant accès au câble - 1971 / 1990)



Source: Canadian Aeronautics Limited et TAMEC - 1981.

QUEEN P 91 .C655 .T46514 198
Canada. Ministère des commu
La television par câble au



LA TELEVISION PAR CABLE AU CANADA:
OPTIONS DE REGLEMENTATION; ETUDE ...

P
91
C655
T465
1983

DATE DUE
DATE DE RETOUR

NOV 20 1984

OCT 23 1985

DEC 28 1987

LOWE-MARTIN No. 1137

