

Avis d'audience publique de radiodiffusion CRTC 2008-11

La radiodiffusion canadienne par les nouveaux médias

Commentaires oraux

Association canadienne des télécommunications sans fil

Le 25 février 2009

français

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs membres du Conseil, bonjour. Je suis Bernard Lord, le président et chef de la direction de l'Association canadienne des télécommunications sans fil, aussi connue comme l'ACTS.

Je suis venu ici aujourd'hui dans le but m'entretenir avec vous de la convergence du sans-fil, d'Internet et du contenu, et de la façon dont des décisions gouvernementales remontant à plus de 20 ans ont permis à l'industrie du sans-fil d'expérimenter, de créer et de perfectionner des produits et services novateurs comme le téléphone intelligent, Internet mobile et les services de transmission données telle la télé mobile. Je suis aussi venu vous exhorter à continuer dans cette voie, afin que l'industrie puisse continuer de proposer de nouveaux services aux Canadiennes et Canadiens.

Il y a deux ans ce mois-ci, le Conseil faisait paraître l'avis public de radiodiffusion CRTC 2007-13¹ – l'ordonnance d'exemption de la télédiffusion mobile –, par lequel il soustrayait les entreprises de télédiffusion mobile en direct aux exigences d'attribution de licence et aux règlements connexes. Au moment de rendre cette ordonnance, le Conseil a déclaré être convaincu que ces services mobiles « ne risqu[ai]ent pas d'avoir une très grande incidence sur les radiodiffuseurs traditionnels »² ni de les empêcher d'atteindre les objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*.

L'ACTS croit que cela demeure le cas aujourd'hui.

Qu'est-ce que la télédiffusion mobile?

Les fournisseurs de services sans fil et leurs abonnés exploitent les capacités croissantes des téléphones mobiles et la rapidité accrue des réseaux sans fil pour donner ou avoir accès à diverses applications multimédias, qu'on désigne généralement comme le « contenu pour mobile ».

Les abonnés se servent de ce contenu pour personnaliser leurs appareils – choisissant des sonneries, des écrans de veille et des papiers peints qui reflètent leurs goûts et leur individualité.

Ils l'utilisent aussi pour se divertir. Ainsi, ils accèdent à des jeux, à de la musique et à des vidéos sous diverses formes. Ce genre de contenu englobe tant des services de « radiodiffusion » que d'autre nature.

Le contenu vidéo peut être téléchargé en direct sous forme de clips, transmis en continu ou encore transféré d'un OP auquel il a été téléchargé au préalable – ce qu'on désigne en anglais comme le « sideloading » – vers un sans-fil compatible. Autrement dit, un utilisateur peut télécharger un vidéoclip et le regarder au moment où cela lui convient ou capter une vidéo transmission en continu, formatée expressément pour ce genre d'appareils.

L'ordonnance d'exemption des nouveaux médias s'applique à ceux de ces services qui sont considérés comme de la radiodiffusion et sont fournis ou accessibles par Internet. Le Conseil a prononcé l'ordonnance d'exemption de la télédiffusion mobile expressément à l'égard des services mobiles distribués ou accessibles par d'autres moyens qu'Internet. Il a décidé de le faire parce que ces services mobiles :

« ne risqu[ai]ent pas de se substituer aux services de radiodiffusion traditionnelle, ni de nuire à la capacité des radiodiffuseurs traditionnels de remplir leurs obligations en vertu de la *Loi*³. »

La télédiffusion mobile, un service naissant

Depuis la parution de l'ordonnance d'exemption de la télédiffusion mobile, il y a deux ans, ces services sont demeurés des applications d'utilisation restreinte, et rien ne permet de croire qu'ils nuisent aux radiodiffuseurs traditionnels.

La télédiffusion mobile en est encore au stade de la mise au point, et les fournisseurs de services continueront d'affiner les modèles d'entreprise et de modifier le service en fonction des désirs exprimés par le consommateur. Bien que les téléphones mobiles offrent sans cesse plus d'options, seuls un certain nombre de modèles sont adaptés aux services de télédiffusion mobile⁴.

Ces services ne sont pas encore très répandus au Canada. Quand on a demandé aux Canadiens, l'été dernier, quelles sont les trois principales activités auxquelles sert leur cellulaire, la télédiffusion mobile et les services vidéo ne figuraient même pas parmi les activités qu'ils ont citées⁵. Cela concorde avec ce qu'on a constaté à l'étranger. À peu près la moitié des abonnés du sans-fil interrogés ne sont même pas au courant si leur fournisseur offre des services vidéo mobiles⁶.

Cela coïncide aussi avec la conclusion à laquelle le personnel du Conseil en est arrivée en mai dernier dans *Perspectives sur la radiodiffusion canadienne par les nouveaux médias*, où on lit « les consommateurs n'ont pas encore adopté l'habitude d'accéder au contenu des services de télédiffusion mobile en direct »⁷.

Un sondage auquel fait renvoi le *Rapport de surveillance des communications 2008*, publié par le CRTC en juillet dernier, abonde dans le même sens. Il a révélé que, malgré un taux de pénétration des téléphones mobiles de 65 %, « seulement 2 % des répondants avaient utilisé leur téléphone cellulaire pour regarder une vidéo, et [...] moins de 1 % d'entre eux avaient déjà regardé une véritable émission de télévision sur leur appareil »⁸.

Cette lenteur à adopter la télédiffusion mobile peut tenir en partie aux restrictions techniques que présente l'application et qui, bien entendu, influent sur la perception qu'en a l'utilisateur. La dimension de l'écran et la vitesse de défilement, la qualité sonore, la durée de la pile et la puissance de traitement de l'appareil sont toutes des contraintes pour le formatage de vidéos destinées à être regardées à l'écran d'un appareil mobile.

La capacité des réseaux et les fréquences utilisées imposent aussi des limites à la prestation de services vidéo en temps réel à un grand nombre d'utilisateurs simultanément.

Je ne dis pas cela pour amoindrir les possibilités que présentent ces services vidéo mobiles. Ces possibilités sont énormes. Cependant, à l'heure actuelle, on ne peut tout simplement pas déterminer le rythme auquel évoluera ce marché et l'orientation qu'il prendra. À notre avis, il est primordial que le Conseil maintienne l'ordonnance d'exemption de la télédiffusion mobile pour laisser le marché et la demande des consommateurs modeler l'offre de services.

Nécessité d'investissements considérables

Il importe de souligner que les services de télédiffusion mobile ne sont possibles qu'en raison des investissements considérables que ne cessent de faire les fournisseurs de services sans fil. Il en va de même de la mise en marché et de la popularisation de nouveaux appareils plus puissants, dont l'achat par le consommateur est fortement subventionné par les télécommunicateurs sans fil.

Considération plus importante encore, il faut continuellement augmenter la puissance et la qualité des réseaux pour en harmoniser autant que possible le débit et la capacité avec l'évolution de la fonctionnalité des combinés et la sortie d'applications exigeant plus de bande passante, comme la télédiffusion mobile. En

conséquence, entre 2005 et 2007, les télécommunicateurs sans fil ont engagé près de 5 milliards de dollars en immobilisations⁹. Et il leur faut investir encore plus.

La plupart des gens sont au courant de la vente aux enchères de spectre pour les services sans fil évolués qui a eu lieu l'été dernier, et du fait que l'industrie a alors versé à peu près 4,3 milliards de dollars au gouvernement. Ce qu'on oublie souvent, c'est que cette dépense n'a permis que d'acquérir les licences accordant le privilège d'utiliser une portion du spectre.

Pour utiliser cette portion du spectre, les télécommunicateurs sans fil doivent faire des investissements supplémentaires pour agrandir leurs réseaux ou en construire d'autres et installer du nouveau matériel radio. Ils ont déjà engagés des centaines de millions de dollars et s'attendent de devoir en dépenser des milliards de plus au cours des quelques prochaines années.

Ces investissements font suite à la demande des consommateurs à l'égard de services sans fil de toutes sortes, entre autres de la transmission de données à haute vitesse qui permet l'offre de contenu mobile comme ce en quoi consistent les services de télédiffusion mobile.

Le gouvernement et le Conseil devraient faire ce qu'ils peuvent pour encourager ces investissements. Or, la réglementation de la télédiffusion mobile aurait l'effet contraire : elle les entraverait.

Le Conseil a reconnu explicitement devoir tenir compte des rapports existant entre les obligations qu'il impose et la situation économique actuelle, notamment le 13 février lorsqu'il a annoncé la portée des audiences de renouvellement des licences de télévision traditionnelle.

Cette même situation économique touche aussi les services naissants, qui n'ont pas encore dépassé le stade la mise au point, comme la télédiffusion mobile. Et il est à peu près certain que réglementer ces services leur ferait plus de tort que de bien, car cela restreindrait l'innovation et entraverait les investissements.

Proposition de perception d'une contribution

L'une des questions fondamentales posées dans le cadre de la présente audience concerne l'à-propos d'une contribution que pourraient être tenus de verser les fournisseurs de services sans fil pour soutenir la création de contenu néomédiatique. Quant à nous, la réponse à cette question est un non catégorique.

L'argument invoqué à l'appui d'une telle contribution semble être que, parce que les fournisseurs de services sans fil tirent une fraction de leurs revenus des services de télé mobile, ils devraient être tenus de contribuer directement au financement de la production de contenu canadien. Cet argument ne fait aucun cas de deux réalités importantes.

D'abord, les revenus attribuables à la télédiffusion mobile sont extrêmement modestes. On pourrait même les qualifier d'illusoire, vu les montants énormes que les fournisseurs de services ont dû investir dans les combinés et dans les réseaux pour qu'un tel contenu soit même possible.

Ensuite, cet argument ne tient pas compte de l'apport important que la télédiffusion mobile fait déjà au système canadien de radiodiffusion. Loin d'être préjudiciable à la radiodiffusion canadienne, le lancement de services de télédiffusion mobile pourrait, à notre avis, en devenir une belle réussite. Bien que ces services soient encore très peu répandus, le contenu et les services canadiens accessibles par leur intermédiaire sont déjà considérables – comme le Conseil lui-même l'a indiqué dans *Perspectives*. Cette accessibilité aide à promouvoir le contenu et les services canadiens, et à affermir la fidélité à la marque et à la programmation des radiodiffuseurs canadiens, ce qui explique pourquoi tant de d'entre eux sont en faveur du maintien de

l'ordonnance d'exemption de la télédiffusion mobile. Imposer une contribution aux fournisseurs de services sans fil équivaudrait à pénaliser la réussite.

D'autre part, calculer la contribution selon un pourcentage fixe, comme il est proposé, consisterait ni plus ni moins qu'à s'approprier des revenus qui n'ont rien à voir avec la radiodiffusion.

Comme le Bureau de la concurrence, nous estimons qu'« un régime de contribution des fournisseurs de services Internet ne constitue pas un instrument souhaitable »¹⁰. À notre avis, il en va de même en ce qui concerne l'établissement d'un régime de contribution applicable aux fournisseurs de services sans fil.

La contribution proposée est doublement déraisonnable dans le climat économique actuel.

Aucune indication d'une incidence sur les radiodiffuseurs traditionnels ou d'un dysfonctionnement du marché

Le Conseil devrait considérer le risque que la réglementation fasse plus de tort que de bien. La réglementation est susceptible de désavantager les sociétés canadiennes face à leurs concurrentes étrangères, de réfréner l'innovation, de restreindre l'investissement, de décourager la vente de certains types de combinés et d'accroître le fardeau administratif des fournisseurs de services sans fil.

Il est inutile d'exposer l'industrie à ces risques, parce que rien ne dit que la télédiffusion mobile sera jamais un marché viable. Rien ne démontre non plus que ces services ont eu, ou auront vraisemblablement une incidence négative notable sur les radiodiffuseurs traditionnels. De même, rien n'indique que le sans-fil n'a pas permis de concrétiser les objectifs de la politique des télécommunications ou de celle de la radiodiffusion. C'est plutôt le contraire, à notre avis.

Lorsque le Conseil a exempté la télédiffusion mobile, il a décrit l'« incidence limitée » de ces services sur le marché et, comme je l'ai mentionné plus tôt, il a jugé que ceux-ci étaient peu susceptibles « d'avoir une très grande incidence sur les radiodiffuseurs traditionnels »¹¹ ou « de nuire à [leur] capacité [...] de remplir leurs obligations en vertu de la *Loi* »¹².

Il n'y a que deux ans qu'il est arrivé à cette conclusion, et rien ne laisse entendre que les choses ont changé. En fait, il y a lieu de croire que la situation est la même. Tout indique que les nouveaux médias sont, en général, des services accessoires ou complémentaires de la radiodiffusion traditionnelle.

Les services de télédiffusion mobile continuent d'avoir une incidence restreinte sur la radiodiffusion traditionnelle. En fait, les radiodiffuseurs traditionnels les exploitent pour promouvoir et améliorer leurs services existants. Toute incidence qu'ont ces services est donc manifestement favorable. Il n'y a certes aucun doute que les radiodiffuseurs sont d'accord pour que soient maintenues les ordonnances d'exemption.

À notre avis, les services de télédiffusion mobile illustrent l'habileté du marché à répondre aux besoins des Canadiens en ce qui a trait à l'accès au contenu canadien. Le Conseil a constaté en 2006 que les télécommunicateurs sans fil offraient surtout des canaux canadiens¹³ et a indiqué dans *Perspectives* que près de la moitié des canaux de télé mobile offerts par ces entreprises étaient canadiens.¹⁴

Si, en l'absence de réglementation, la télédiffusion mobile apporte des avantages aux radiodiffuseurs traditionnels et contribue en fait à la concrétisation des objectifs de la *Loi*, il n'y a tout simplement pas lieu de prendre des mesures réglementaires. Il n'y a aucune raison de supprimer les ordonnances d'exemption pour la télédiffusion mobile ni d'imposer de nouveaux règlements. Au contraire, il y a tout lieu de préserver le statu quo.

La réussite de l'industrie, résultat de l'abstention de réglementation

L'industrie du sans-fil mobile constitue l'un des secteurs les plus dynamiques de l'économie canadienne. Elle se distingue par un taux de croissance élevé et l'implantation rapide de technologies nouvelles ainsi que des innovations.

Elle a vu le jour dans un milieu concurrentiel et confirme le bien-fondé de la politique de longue date du gouvernement, qui est de laisser le libre jeu du marché agir dans l'intérêt des utilisateurs du sans-fil. Depuis les tout débuts du cellulaire, les décisions des télécommunicateurs sans fil ont été guidées par la demande des consommateurs – et non par des ordonnances réglementaires. Cette approche a permis la mise au point de l'énorme variété de services à la disposition des consommateurs aujourd'hui.

Comme je l'ai indiqué, les services de télédiffusion mobile procurent aux radiodiffuseurs traditionnels un moyen de compléter et de valoriser leur offre actuelle, et le contenu canadien véhiculé est considérable. Cela démontre que le Conseil a eu raison de prononcer l'ordonnance d'exemption de la télédiffusion mobile et que le marché fonctionne comme il se doit... et à l'avantage du système canadien de radiodiffusion.

Nous vous exhortons à maintenir cette tradition d'abstention à l'égard du sans-fil et à continuer d'opter pour des politiques gouvernementales mettant l'accent sur la croissance, l'innovation et la concurrence pour répondre à la demande des consommateurs. C'est cette approche, et non l'établissement de nouvelles règles ou de nouveaux impôts sur des activités sans rapport, qui permettra le mieux d'assurer qu'on continue d'atteindre les objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*.

Dans le cadre de la présente instance, cela signifie ne rien changer aux ordonnances d'exemption existantes.

Merci.

NOTES

¹ Le 7 février 2007.

² Avis public de radiodiffusion CRTC 2007-13, alinéa 42.

³ Avis public de radiodiffusion CRTC 2006-47, alinéa 48.

⁴ Environ 38 % des appareils en marché à l'heure actuelle prennent en charge les applications vidéo.

⁵ *2008 Wireless Attitudes Study*, menée par Harris/Décima pour le compte de l'ACTS, page 15.

⁶ D'après un sondage mené pour Quickplay Media par Market Tools au Royaume-Uni en mai 2008, 44 % des utilisateurs du sans-fil n'avaient aucune idée si leur fournisseur offrait de tels services. Aux États-Unis, où un sondage comparable a été mené par Zoomerang en avril, cette proportion était de 47 %.

⁷ *Perspectives sur la radiodiffusion canadienne par les nouveaux médias*, alinéa 106.

⁸ CRTC, *Rapport de surveillance des communications 2008*, juillet 2008, p. 183-184.

⁹ Selon une étude faite par Wall Communications pour l'ACTS en décembre 2008, les immobilisations s'élevaient à 4,9 milliards de dollars.

¹⁰ *Comments of the Commissioner of Competition* [TRADUCTION].

¹¹ Avis public de radiodiffusion CRTC 2006-47, alinéa 41 et Avis public de radiodiffusion CRTC 2007-13, alinéa 42.

¹² Avis public de radiodiffusion CRTC 2006-47, alinéa 48.

¹³ Avis public de radiodiffusion CRTC 2006-47, alinéa 44.

¹⁴ *Perspectives* – 46 % des canaux de télé mobile sont canadiens.