

Le présent document constitue un résumé de recherche commandé pour les besoins du Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence. Les rapports demeurent la responsabilité des chercheurs. Les opinions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement celles du Groupe d'étude ou du Secrétariat.

Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence Résumé de recherche

Auteur : Keith Acheson

Titre : Canadian Foreign Direct Investment Policy and the Cultural Industries (La politique du Canada en matière d'investissement étranger direct et les industries de la culture)

Sujets traités

- Restrictions sur l'investissement étranger direct dans les industries de la culture
- Restrictions sur l'investissement étranger direct dans le secteur de la radiodiffusion
- Loi sur Investissement Canada (LIC)
- Politiques concernant le contenu canadien

Politiques sur les industries culturelles

Les politiques sur les industries culturelles traitent des subventions, des taxes, de la production du gouvernement et de la fourniture de services, de même que des mesures de contrôle de l'investissement étranger et des mesures réglementaires qui s'appliquent spécifiquement aux activités et aux industries culturelles. Aux contraintes explicites à l'investissement étranger direct s'ajoutent des restrictions de fait créées par notre définition du contenu canadien et par les conditions d'admissibilité aux programmes de subvention qui visent à promouvoir la production de contenu audiovisuel et de films canadiens.

En plus d'imposer des contraintes sur la propriété des entreprises de ces industries, ces politiques traitent de la licenciation et de la réglementation des radiodiffuseurs, des chaînes spécialisées et des entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) et du subventionnement des livres, magazines, films et émissions de télévision produits au Canada. Elles offrent aux radiodiffuseurs étrangers et aux canaux de transmission par câble un accès à multiples niveaux aux EDR canadiennes et réglementent l'autorisation et l'imposition des transferts de propriété des licences de radiodiffusion et les subventions accordées aux éditeurs de magazines. Enfin, elles restreignent l'accès des magazines étrangers au marché canadien de la publicité.

Les politiques sur les *industries* culturelles visent à renforcer l'offre de contenu canadien. Le lien qui les rattache à la *culture* canadienne est cependant ténu, étant donné que relativement peu de Canadiens préfèrent lire, regarder ou écouter du contenu officiellement désigné comme représentatif de la culture canadienne.

Loi sur Investissement Canada (LIC)

En vertu de la LIC, les investissements étrangers qui sont réalisés dans les industries culturelles (production, distribution et vente au détail de livres, de

Le présent document constitue un résumé de recherche commandé pour les besoins du Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence. Les rapports demeurent la responsabilité des chercheurs. Les opinions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement celles du Groupe d'étude ou du Secrétariat.

magazines, de journaux, de films, de vidéos, de musique et de partitions) et dont la valeur dépasse 5 millions de dollars sont soumis par Patrimoine Canada à un examen de l'avantage net. Les lignes directrices relatives à ce processus font entrave à l'investissement étranger. Dans le domaine de l'édition de livres, les investissements qui ne prennent pas la forme d'une participation à une coentreprise sous contrôle canadien sont rarement approuvés. Lors de la vente d'une maison d'édition canadienne, les acheteurs canadiens doivent avoir pleinement et équitablement l'occasion d'acheter.

La vente d'une entreprise sous contrôle étranger établie au Canada à un non-Canadien est également soumise à un examen de l'avantage net, qui augmente les coûts associés à cette vente. En 2004, les filiales canadiennes de maisons d'édition multinationales ont représenté 59 % des ventes réalisées au Canada. De nombreux examens sont aussi entrepris en vertu de la LIC relativement à des demandes présentées par des filiales d'entreprises étrangères établies au Canada qui souhaitent vendre des livres ou des vidéos en complément des services qu'elles offrent.

Édition de livres

En vertu de la *Loi sur le droit d'auteur* du Canada, les maisons d'édition étrangères peuvent exercer une discrimination par les prix entre le marché canadien et leur marché national. Les maisons d'édition américaines représentées sur le marché canadien peuvent vendre un livre publié par leur filiale canadienne plus cher qu'elles ne vendent ce livre sur le marché américain, et elles peuvent prendre des mesures en vue d'empêcher la vente d'exemplaires moins coûteux au Canada. Celles qui ne possèdent pas une filiale au Canada peuvent accroître leurs revenus nets en accordant le droit de publication au Canada d'un ouvrage à une maison d'édition canadienne.

Magazines

Le régime réglementaire de l'industrie des magazines a dû être modifié lorsque les nouvelles technologies ont permis la transmission électronique de contenu américain aux imprimeurs canadiens et, donc, la publication de magazines à tirage dédoublé. Le nouveau régime prévoit des subventions pour l'envoi postal et d'autres types de subventions à l'intention des magazines canadiens. Il donne également aux entreprises canadiennes le droit de déduire aux fins de l'impôt 50 % des coûts de la publicité faite dans les magazines dont le contenu canadien représente moins de 80 % du contenu rédactionnel et 100 % des coûts de la publicité faite dans les magazines où ce contenu représente plus de 80 % du contenu rédactionnel. Les maisons d'édition étrangères peuvent maintenant publier jusqu'à 18 % de leur publicité ciblant le marché canadien dans leurs éditions vendues au Canada. Contrairement aux attentes, les magazines à tirage dédoublé ne jouent pas un rôle important sur le marché canadien; les ventes de magazines étrangers dont le contenu et les annonces publicitaires sont les mêmes que dans les éditions américaines continuent de dominer les ventes de détail de magazines.

Le présent document constitue un résumé de recherche commandé pour les besoins du Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence. Les rapports demeurent la responsabilité des chercheurs. Les opinions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement celles du Groupe d'étude ou du Secrétariat.

Radiodiffusion

La *Loi sur la radiodiffusion* limite à 20 % des actions votantes l'investissement étranger direct pouvant être réalisé dans une société de radiodiffusion canadienne. De plus, les entreprises étrangères peuvent posséder au plus le tiers des actions d'une société de portefeuille canadienne qui possède le reste (80 %) des actions votantes de ladite société de radiodiffusion. Par conséquent, seules les actions sans droit de vote de la société sont activement transigées, étant donné que si les actions votantes étaient inscrites à la cote, le groupe majoritaire devrait surveiller de près les transactions pour s'assurer que l'entreprise demeure sous contrôle canadien malgré les achats effectués par des intérêts étrangers.

Les chaînes étrangères offertes par les câblodistributeurs et les EDR par satellite canadiens ne sont pas autorisées par licence. Elles sont soumises à l'approbation du CRTC, qui les inclut sur des « listes de chaînes approuvées » à partir desquelles les EDR choisissent les chaînes qu'elles offrent à leur clientèle. Les radiodiffuseurs n'ont pas besoin d'un support physique pour franchir la frontière et ne sont pas tenus d'établir des installations de radiodiffusion au Canada pour desservir la clientèle canadienne.

La règle relative à la substitution simultanée du CRTC permet aux EDR de substituer une station de télévision canadienne à une station étrangère lorsqu'elles diffusent toutes deux la même émission à la même heure. Les téléspectateurs voient alors les messages publicitaires canadiens plutôt qu'américains lorsqu'ils regardent cet épisode. Le choix d'émissions offert aux téléspectateurs est ainsi réduit, étant donné que deux diffuseurs offrent la même émission à la même heure. Il serait préférable d'éliminer les restrictions sur la propriété étrangère plutôt que de maintenir la règle relative à la substitution simultanée. En effet, même si un diffuseur américain faisait l'acquisition d'un diffuseur canadien, des émissions différentes seraient diffusées sur les deux chaînes.

L'élimination des restrictions sur l'investissement étranger pourrait réduire les coûts de la radiodiffusion. En effet, le regroupement d'entreprises sous le contrôle d'un même propriétaire est parfois la façon la plus efficace de coordonner les éléments de la chaîne de valeur. Le Canada serait également en meilleure position pour négocier de façon constructive des accords internationaux sur le commerce et l'investissement dans les industries culturelles au sein de l'ALENA et de l'OMC. Les ventes prévues et les préventes sur les marchés étrangers revêtent une importance plus grande pour le financement de la production sur les marchés intérieurs de petite taille. Les grandes entreprises de production et de médias intégrés du Canada (comme Alliance and Atlantis Communications Ltd., Barna-Alper Productions et DHX Media) qui effectuent des investissements directs dans la distribution à l'étranger, qui prévoient le faire ou qui établissent des bureaux à l'étranger facilitent la vente de leurs propres émissions et celle d'entreprises canadiennes de taille moindre. Ces entreprises exercent déjà ou prévoient exercer des activités au Royaume-Uni, en Espagne et aux États-Unis. Parmi les radiodiffuseurs, Canwest Global possède une

Le présent document constitue un résumé de recherche commandé pour les besoins du Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence. Les rapports demeurent la responsabilité des chercheurs. Les opinions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement celles du Groupe d'étude ou du Secrétariat.

participation majoritaire dans un réseau de télévision en Australie. Cet accès aux marchés n'est pas réciproque. Les entreprises britanniques, espagnoles et américaines ne peuvent pas établir des installations de diffusion de films et d'émissions de télévision au Canada, sauf en ce qui concerne les films de propriétaire, et les entreprises australiennes ne peuvent posséder de licences de radiodiffusion au Canada.

Certains font valoir que les restrictions sur la propriété étrangère sont un moyen de « tenir Hollywood à distance ». Cependant, les principales filiales d'entreprises hollywoodiennes établies au Canada existaient avant 1987, année où ont été imposées les restrictions sur l'investissement étranger, et leurs droits acquis ont été maintenus. Elles ont donc pu poursuivre leurs activités, et leurs opérations sur le marché canadien sont protégées de la concurrence que pourraient leur livrer de nouvelles venues à vocation internationale. De même, les maisons d'édition étrangères déjà présentes sur le marché sont protégées de la concurrence de nouvelles rivales étrangères.

Définitions du contenu canadien

La mesure du contenu canadien dépend généralement de la nationalité des personnes qui l'ont créé. Dans certains cas, l'origine du contenu dépend en outre de la valeur des investissements réalisés au Canada pour sa production. La détermination de l'origine canadienne ne dépend presque jamais du contenu lui-même.

Pour déterminer si le contenu d'un film ou d'une émission de télévision est d'origine canadienne, on additionne le nombre de points générés par l'équipe de création et on tient compte d'autres exigences. Si tous les postes clés de la production sont occupés par des Canadiens, le film ou l'émission obtient 10 points. Pour que la production (film ou une émission de télévision) soit obtienne la désignation « contenu canadien » aux fins du dégrèvement fiscal et du soutien à la radiodiffusion, elle doit obtenir au moins 6 points sur l'échelle de contenu canadien, son producteur doit être Canadien, son réalisateur ou son scénariste doit être Canadien, et l'interprète du premier ou du second rôle doit être Canadien. De plus, 75 % de ses coûts de production et de postproduction doivent être versés à des Canadiens, et elle doit être produite par une maison de production canadienne.

Pour obtenir la désignation « contenu canadien » aux fins de sa radiodiffusion, une pièce musicale doit satisfaire à au moins deux des conditions suivantes : la musique en est composée par un Canadien, les paroles en sont écrites par un Canadien, la musique et les paroles en sont interprétées par un Canadien, elle est enregistrée au Canada ou exécutée et diffusée en direct au Canada. Pour avoir droit à des subventions, la pièce musicale doit également avoir été enregistrée par une maison de disques canadienne. Les maisons de disques étrangères produisent une part considérable des pièces canadiennes diffusées au Canada et bénéficient du talent des artistes canadiens qui ont reçu des subventions en début de carrière.

Le présent document constitue un résumé de recherche commandé pour les besoins du Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence. Les rapports demeurent la responsabilité des chercheurs. Les opinions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement celles du Groupe d'étude ou du Secrétariat.

Pour qu'un livre obtienne la désignation « contenu canadien » et soit admissible aux programmes de soutien canadiens, son auteur et son éditeur doivent être Canadiens.

La politique culturelle pourrait reposer sur une nouvelle approche du contenu canadien, qui serait défini non pas en fonction de ce qui est officiellement désigné comme étant « canadien », mais plutôt en fonction du contenu que les Canadiens choisissent de regarder ou d'écouter. Nombre de Canadiens semblent avoir une préférence pour cette approche et utilisent de plus en plus Internet.

Incidence d'Internet

Internet influe sur la culture. Par exemple, il brouille la distinction entre les producteurs et les consommateurs de contenu d'information et de divertissement (on a qu'à penser aux journaux en ligne et à YouTube). C'est au consommateur que revient la responsabilité de déterminer la qualité de l'information, du divertissement et des services offerts sur Internet.

Internet constitue une solution de rechange aux circuits de distribution généralement utilisés pour la diffusion des enregistrements musicaux, des livres, des périodiques, des journaux, des magazines, des films, des émissions de radio et de télévision et des autres types de contenu audiovisuel. Les stations de radio canadiennes sont diffusées partout dans le monde par l'intermédiaire d'Internet; elles profitent ainsi d'une plus grande portée internationale, mais doivent par contre soutenir la vive concurrence des stations étrangères diffusées au Canada de la même façon.

De plus en plus de sites Internet permettent le visionnement sur demande de films ou d'émissions de télévision grâce à la vidéo en continu et à la technologie P2P. On a qu'à penser, par exemple, à Joost et Hulu.com. mis sur pied par NBC et Fox, et à CinemaNow, dans lequel l'entreprise vancouveroise Lionsgate possède une participation financière. Ces sites imposent des restrictions sur l'origine de leurs utilisateurs de façon à respecter le droit d'auteur. La programmation diffusée sur Internet donne lieu à des revenus publicitaires considérables.

Amazon.ca a récemment fait son entrée sur le marché canadien des livres, des disques compacts et des DVD. Ses activités ne sont pas sujettes à examen en vertu de la LIC, parce que Amazon.ca ne possède rien au Canada. Ses principaux concurrents sont Chapters.Indigo.ca et Abebooks (système novateur qui établit des liens entre les petites et moyennes librairies pour leur permettre de soutenir la concurrence des grandes chaînes et des services de vente en ligne).

En 1999, le CRTC a décidé qu'il avait le pouvoir de réglementer Internet en vertu de la *Loi sur la radiodiffusion*, mais qu'il n'allait pas le faire. Dunbar et Leblanc¹ recommandent que le Canada ne réglemente pas Internet, mais qu'il soutienne plutôt la participation canadienne dans les nouvelles entreprises

¹ *Révision du cadre réglementaire des services de radiodiffusion au Canada : Rapport final*, 31 août 2007.

Le présent document constitue un résumé de recherche commandé pour les besoins du Groupe d'étude sur les politiques en matière de concurrence. Les rapports demeurent la responsabilité des chercheurs. Les opinions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement celles du Groupe d'étude ou du Secrétariat.

médiatiques par l'intermédiaire de ses politiques de droit d'auteur, de mesures fiscales et de nouveaux programmes.

Conclusions

Les Canadiens veulent avoir accès à un large éventail d'émissions de télévision. L'inclusion de chaînes étrangères dans les ensembles de produits de radiodiffusion par câble et par satellite permet d'offrir aux Canadiens ce qu'ils recherchent et remédie à la capacité limitée de l'excellente, mais petite, industrie canadienne de la production. Il faudrait réfléchir sérieusement à la façon dont la LIC pourrait mieux tenir compte de cette réalité.