

To/À : Jerry Dias, Scott Doherty, Chris MacDonald, Bill Murnighan, Angelo DiCaro
From/De : Mike Yam et Tyson Sidall
Date : Le 20 septembre 2017
Subject/Objet : Télécommunications et ALENA

Bonjour,

Vous trouverez ci-dessous un résumé des enjeux liés aux télécommunications dans le contexte de la renégociation de l’ALENA. Si vous avez des questions, n’hésitez pas à communiquer avec nous.

PRINCIPAUX POINTS À FAIRE VALOIR

- Le Canada ne devrait faire aucune concession aux États-Unis ou au Mexique qui assouplirait les règles sur la propriété étrangère dans le secteur des télécommunications ou qui réduirait sa capacité à gérer celles-ci dans l’intérêt national.
- Accroître l’accès des entreprises non canadiennes au marché des télécommunications constitue une menace pour ce qui suit : 1) les emplois et l’économie canadienne; 2) la concurrence dans le secteur des télécommunications; 3) la sécurité nationale et le respect de la vie privée; 4) la culture et l’innovation canadiennes.
- Le Canada ne devrait faire aucune concession aux États-Unis ou au Mexique qui limiterait sa capacité à attribuer des fréquences sans fil.
- Nous devons nous opposer aux règles relatives aux « mesures non conformes » et aux dispositions sur le traitement national qui amèneraient une déréglementation accrue du secteur comme effet de « cliquet ».

UNIFOR DANS LE SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

- Près de 30 000 membres
- Distribution géographique des membres : Ontario – 40 %; Québec – 30 %; Prairies – 20 %; Atlantique – 10 %
- Employeurs majeurs :
 - BCE et ses nombreuses filiales (p. ex. Bell Canada, Bell Solutions techniques, Bell Aliant, Bell West, Expertech, Bell – MTS)
 - SaskTel, ZAYO (anciennement Allstream), Télébec, NorthernTel, Rogers Communications (SC360 et Wirecomm comme fournisseurs de Rogers Cable), Eastlink
- Investissements considérables de capitaux (Bell, Telus et SaskTel) dans la future technologie des réseaux à fibres optiques pour répondre à la demande croissante de données à large bande et sans fil.

SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS AU CANADA

- Les télécommunications représentent une industrie de 48 milliards de dollars au Canada.

- Les deux principaux secteurs, Internet et le sans-fil, qui ont connu une croissance de 27 % (ou plus de 7,1 milliards de dollars) depuis 2011, comptent maintenant pour 70 % des recettes totales de télécommunications.
- Bell, Québecor, Rogers, Shaw et TELUS représentent 84 % des recettes totales du marché.
- On ne sait pas exactement quelle proportion du marché est occupée par les entreprises étrangères, mais elle est très faible. Une entreprise étrangère ne peut pas détenir plus de 10 % des parts de marché (à moins que sa croissance naturelle excède ce pourcentage). Les cinq principales entreprises détiendraient 84 % des parts de marché, et les dix principales entreprises (toutes canadiennes), 93 %.

CE QUE NOUS SAVONS ACTUELLEMENT AU SUJET DES TÉLÉCOMMUNICATIONS ET DE L'ALENA

Mesures actuellement prévues dans l'ALENA

- Le chapitre 13 de l'ALENA contient les dispositions sur les télécommunications.
- De plus, à l'annexe II de l'ALENA, deux réserves touchent le secteur des télécommunications :
 1. le droit du Canada d'adopter ou de maintenir des mesures comme des restrictions relatives aux droits de propriété (étrangère) et des mesures concernant les dirigeants et administrateurs de sociétés ainsi que le lieu de constitution de celles-ci;
 2. le droit du Canada d'adopter ou de maintenir des mesures relatives à l'entrée sur le marché, à l'assignation des fréquences sans fil, aux tarifs, aux accords entre transporteurs, aux modalités du service, à l'interconnexion des réseaux et des services et aux prescriptions liées au routage qui empêchent la fourniture transfrontières de services de télécommunications.
- Ces réserves permettent au Canada de réglementer strictement le secteur des télécommunications, surtout en ce qui a trait à la propriété étrangère, à l'entrée sur le marché et à l'attribution des fréquences sans fil.

CE QUE LES ÉTATS-UNIS RECHERCHENT

Objectifs poursuivis par les États-Unis dans la renégociation de l'ALENA – Télécommunications

En juillet 2017, les États-Unis ont rendu public un sommaire de leurs objectifs pour la renégociation de l'ALENA. Ce document résume les trois objectifs qu'ils visent dans le secteur des télécommunications :

- Promouvoir la prestation concurrentielle des services de télécommunications en facilitant l'entrée sur le marché par l'intermédiaire d'une réglementation transparente et d'un organisme de réglementation indépendant.
 - Analyse : Les États-Unis veulent qu'un nombre accru d'entreprises américaines puissent mener des activités au Canada. Cela supposerait de lever les restrictions sur la propriété étrangère dans le secteur.
- Obtenir l'engagement qu'un accès raisonnable au réseau sera donné aux fournisseurs de services de télécommunications grâce à l'interconnexion et à la possibilité d'utiliser les installations matérielles et les ressources limitées.
 - Analyse : Les États-Unis veulent que les entreprises américaines aient un meilleur accès aux réseaux de télécommunications canadiens ainsi qu'aux fréquences. Cela supposerait de lever les restrictions sur la propriété étrangère dans le secteur et de limiter la capacité du Canada à imposer des restrictions sur l'attribution des fréquences.

- Établir des dispositions protégeant la technologie choisie par les fournisseurs de services de télécommunications.

Il n'est pas étonnant que les États-Unis ciblent tout particulièrement le secteur des télécommunications au Canada. Des déclarations et des documents antérieurs le laissent présager.

- Le National Trade Estimate Report 2017 des États-Unis attirait l'attention sur les restrictions canadiennes en matière de propriété étrangère et mentionnait que le rôle des entreprises américaines dans le marché canadien se limitait à la revente. Le rapport concluait qu'il s'agissait de « l'un des régimes les plus restrictifs dans le monde développé ».
- D'une part, les conseillers de Trump ont cité le National Trade Estimate Report par le passé; d'autre part, Trump a lui-même indiqué, dans une lettre adressée au Congrès en mars 2017, que l'amélioration de l'accès des entreprises de télécommunications américaines au marché canadien comptait parmi les priorités de la renégociation de l'ALENA

PROBLÉMATIQUES LIÉES AUX TÉLÉCOMMUNICATIONS DANS L'ALENA

Propriété étrangère

L'un des principaux dangers, c'est que l'ALENA soit modifié de façon à limiter la capacité du Canada à imposer des restrictions sur la propriété étrangère des entreprises de télécommunications menant des activités sur son territoire.

À l'heure actuelle, les réserves prévues à l'annexe II de l'ALENA permettent au Canada de restreindre la propriété étrangère. Ce droit est consacré par deux principaux textes législatifs :

- *Loi sur les télécommunications* : Elle requiert que les conseils d'administration des entreprises de télécommunications menant des activités au Canada soient composés à 80 % de Canadiens et limite la propriété étrangère des fournisseurs de services de télécommunications à 46,7 %, sauf dans le cas des entreprises détenant moins de 10 % des parts de marché (celles-ci peuvent appartenir à 100 % à des intérêts étrangers);
- *Loi sur l'investissement Canada* – En règle générale, elle permet d'examiner les investissements majeurs des entreprises étrangères au Canada. Par exemple, le gouvernement fédéral est autorisé à rejeter l'achat d'une entreprise canadienne par une entreprise étrangère. C'est ce que le gouvernement a fait en 2013 en empêchant MTS de vendre Allstream au groupe d'investisseurs égyptien Accelero Capital Holdings pour des raisons de sécurité nationale.

Plusieurs raisons expliquent pourquoi le Canada doit conserver sa capacité à restreindre la propriété étrangère des entreprises de télécommunications.

1. Emplois et économie

- En règle générale, le siège social et les bureaux centraux des entreprises étrangères qui mènent des activités au Canada sont situés dans leur pays d'origine (où elles emploient des membres de la population locale).
- En ce qui a trait à leurs activités, les entreprises de télécommunications canadiennes soustraient de plus en plus de travail à l'étranger. Il est probable que l'essor de la propriété étrangère accentue la tendance de la délocalisation, car les entreprises étrangères disposent déjà de réseaux et d'infrastructures en dehors du Canada et n'ont peut-être pas le même intérêt à sauver des emplois au Canada.

2. Concurrence dans le secteur

- Le Canada est l'un des pays de l'OCDE qui comptent le plus d'entreprises de télécommunications sans fil. Leur nombre diminuerait probablement s'il était plus facile pour les entreprises étrangères (surtout les grandes entreprises désireuses de pénétrer le marché) de s'établir dans le marché.
- Les grandes entreprises étrangères pourront regrouper de vastes segments du marché si elles sont autorisées à acquérir de petites entreprises et à prendre de l'expansion.
- Rien ne garantit que l'augmentation du nombre d'entreprises étrangères entraînera une baisse des tarifs ou une amélioration des services. D'après l'Institut économique de Montréal, un groupe de réflexion conservateur, les tarifs des services sans fil au Canada sont comparables à ceux offerts aux États-Unis et au Japon, mais ils sont supérieurs aux tarifs en Europe. Pour Internet, le Canada se classe en tête des pays de l'OCDE sur la base du rapport entre l'abordabilité des services et les revenus et du degré élevé de concurrence entre fournisseurs.

3. Sécurité nationale et respect de la vie privée

- Des lois canadiennes régissent les activités des entreprises canadiennes et protègent la vie privée de la population. Or, il est beaucoup plus difficile d'appliquer ces lois aux entreprises établies à l'étranger.
- Le commissaire à la protection de la vie privée du Canada a déjà déterminé que, dès qu'elles quittent le Canada, les données relèvent de la responsabilité des autres pays et sont soumises à leurs lois.
- Le gouvernement américain contrôle les communications intérieures, mais la législation n'impose aucune limite pour la surveillance des entreprises ou des citoyens étrangers.
- La législation américaine autorise l'acquisition du renseignement étranger auprès des fournisseurs de télécommunications ou avec l'aide de ceux-ci.

4. Culture et innovation canadiennes

- Les télécommunications, les médias et la radiodiffusion ont évolué d'une manière qui les lie intimement.
- Il se peut que la convergence des télécommunications et de la propriété des médias rende le contenu des émissions vulnérable à une influence étrangère.

Fréquences sans fil

Le spectre des radiofréquences est une ressource publique limitée, commune et réglementée par le gouvernement fédéral. Les États-Unis chercheraient probablement à limiter la capacité du Canada à imposer des restrictions sur l'attribution des fréquences.

- Le gouvernement fédéral vend aux enchères des fréquences sans fil, c'est-à-dire qu'il délivre des licences permettant aux entreprises de transmettre des signaux sur le spectre, pour des bandes précises.
- Par le passé, le gouvernement fédéral avait pour politique de mettre de côté des blocs de fréquences particuliers pour les nouveaux participants à une enchère du spectre.
- En ce moment, le gouvernement a le pouvoir d'établir des lignes directrices pour les enchères du spectre, notamment de réserver des fréquences à des usages spécifiques ou pour de nouveaux fournisseurs, tout en engrangeant des milliards de dollars de revenus grâce aux enchères.

Clause de cliquet (PTP)

Dans le cadre de la renégociation de l'ALENA, il serait légitime de craindre que les États-Unis et le Mexique cherchent à négocier les mêmes dispositions qui ont été adoptées dans le PTP relativement aux télécommunications.

- Dans le cadre du PTP, les États membres ont convenu de s'assurer que l'accès aux installations de télécommunication, l'attribution des fréquences du spectre et l'établissement des dispositions sur les investissements intègrent des conditions « non discriminatoires ». En revanche, les représentants du gouvernement affirmaient que le Canada avait maintenu les règles régissant l'investissement étranger dans les télécommunications.
- Aux termes du PTP, les règles actuelles du Canada sur la propriété étrangère sont considérées comme des « mesures non conformes » (c'est-à-dire des lois ou des règlements qui vont à l'encontre de l'esprit de l'accord commercial, mais qui sont tolérables puisqu'ils existent déjà) et énumérées dans la liste des réserves à l'annexe I.
- Or, selon les dispositions sur le traitement national du chapitre du PTP sur les investissements, toute tentative faite pour resserrer les règles existantes sur la propriété étrangère pourrait être contestée comme étant inutile ou discriminatoire, ce qui entraînerait l'effet de « cliquet » de déréglementer davantage l'industrie.
 - Il est possible que l'on tente de mettre en œuvre des dispositions créant cet effet de « cliquet » dans l'ALENA.

POSITION D'UNIFOR SUR L'ALENA ET LES TÉLÉCOMMUNICATIONS

- Le Canada ne devrait faire aucune concession aux États-Unis ou au Mexique qui assouplirait les règles sur la propriété étrangère dans le secteur des télécommunications ou qui réduirait sa capacité à gérer celles-ci dans l'intérêt national.
- Le Canada ne devrait faire aucune concession aux États-Unis ou au Mexique qui limiterait sa capacité à attribuer des fréquences.
- Nous devons nous opposer aux règles relatives aux « mesures non conformes » et aux dispositions sur le traitement national qui amèneraient une déréglementation accrue du secteur comme effet de « cliquet ».