



## **Communications 3.0 :**

**Comment le Parlement veut-il que  
le système de communication du Canada  
soit en 2038?**

Monica L. Auer, M.A., LL.B., LL.M  
Directrice générale  
Forum for Research and Policy in Communications (FRPC)  
Ottawa (Ontario)  
execdir@frpc.net  
613-618-0224



## I. Introduction

- 1 Le FRPC est un organisme sans but lucratif qui analyse les recherches et les politiques en matière de communication. Ses travaux et ses présentations publiques peuvent être consultés en ligne à [frpc.net](http://frpc.net).
- 2 De façon très générale, le FRPC croit qu'au Canada, les problèmes du système de communication ont trait aux coûts, au contenu et à la gouvernance.

## II. Les défis des systèmes de la radiodiffusion et des télécommunications du Canada

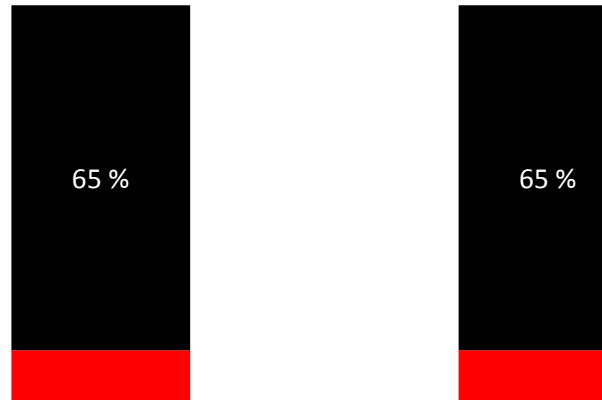
### A. Coûts

- 3 Dans de nombreuses familles, le téléphone cellulaire et Internet sont désormais des services essentiels : à preuve, les avis météorologiques envoyés sur les appareils mobiles de la population ont sauvé des vies, à Ottawa, lors du passage de la tornade en septembre.
- 4 En l'absence de réglementation du CRTC ou du marché, les prix payés par les familles canadiennes – et l'économie – pour l'obtention de ces services sont toutefois trop élevés, en particulier dans les régions rurales et dans le Nord.

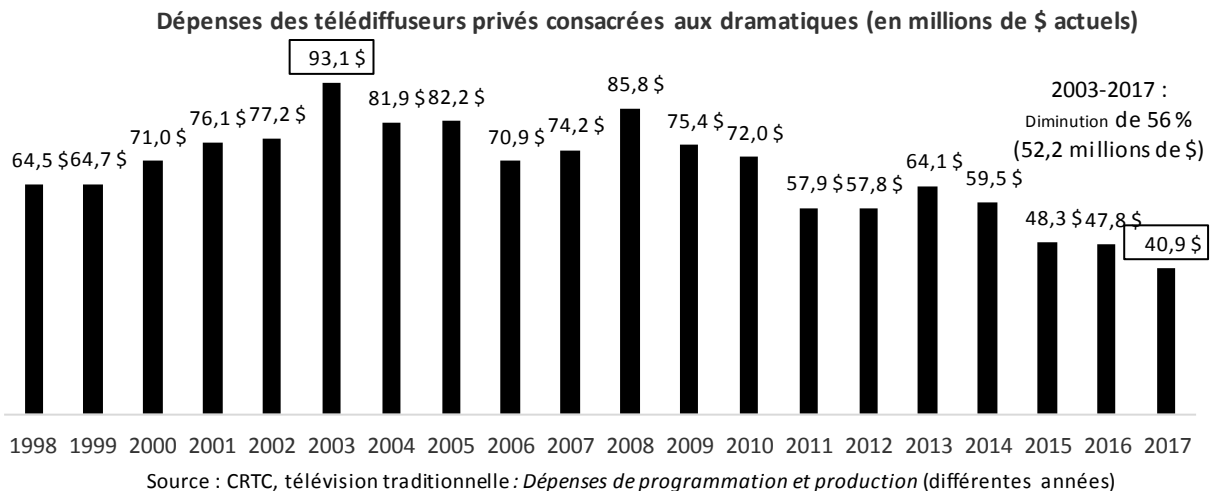
### B. Contenu

- 5 En ce qui concerne le contenu, la majeure partie de la programmation – 50 ans après la création du CRTC – vient de l'étranger.
- 6 Conformément à la réglementation, un tiers seulement de la programmation télévisuelle facultative et de la musique diffusée par les radios privées doit être canadien; en 2017, le CRTC a fait baisser de 55 % à 17 % les exigences relatives au contenu canadien applicables aux stations de télévision privées.

Taux de contenu canadien exigés en 2018



- 7 Sous la régie du CRTC, les stations de télévision privées ont réduit les dépenses consacrées aux dramatiques canadiennes de 93 millions en 2003 à 41 millions en 2017.



- 8 En ce qui concerne les services de programmation en ligne, l’Ordonnance d’exemption relative aux entreprises de radiodiffusion de nouveaux médias du CRTC, une ordonnance adoptée il y a 20 ans, n’impose aucune règle – même en ce qui concerne la collecte de données – et encore moins pour ce qui est de rendre les émissions canadiennes disponibles, repérables, recommandées.

**C. Gouvernance**

- 9 Parmi ces problèmes, certains sont attribuables à la gouvernance.

- 10 D'abord et avant tout, il manque au CRTC des orientations et une surveillance adéquate. Seuls 5 des 40 objets politiques de la *Loi sur la radiodiffusion* sont obligatoires, et aucun des objets politiques de la *Loi sur les télécommunications* ne l'est (voir annexe).
- 11 Le CRTC publie très peu de données pour montrer si on satisfait ou non à ces objets. Par exemple, lorsque le CRTC a déréglé les taux du câble de base à la fin des années 1990, il a cessé de recueillir des données sur les coûts du câble de base – ce qui empêche d'en évaluer le caractère abordable.
- 12 Le fait que les lois donnent au CRTC des pouvoirs discrétionnaires empêche les tribunaux d'agir; le manque de données nuit au Parlement.
- 13 L'autre grand problème réside dans le fait que les lois actuelles n'obligent pas le CRTC à agir d'abord dans l'intérêt public, ce qui expliquerait pourquoi le CRTC semble accorder plus d'attention à la situation financière des sociétés réglementées qu'aux dépenses des abonnés.
- 14 Sur la question du contenu, le CRTC a affirmé que les nouvelles sont essentielles à la démocratie. Pourtant, lorsque Rogers a annulé les bulletins de nouvelles canadiens sur ses stations de télévision internationale cinq mois avant les élections fédérales de 2015, le CRTC a attendu jusqu'en 2016 pour annoncer qu'il ne prendrait aucune démarche<sup>1</sup>.
- 15 La politique *Parlons télé* du CRTC a affaibli les bulletins de nouvelles locales en incluant dans la définition<sup>2</sup> les émissions-débats et les documentaires<sup>3</sup>.
- 16 Si une nouvelle crise survient – par exemple si les diffuseurs ferment toutes les stations en même temps – à quels intérêts le CRTC donnera-t-il préséance?

---

<sup>1</sup> *Requêtes demandant à Rogers Media Inc. le rétablissement des bulletins de nouvelles locales diffusés en langues tierces par ses stations OMNI*, Décision de radiodiffusion, CRTC 2016-2018 (Ottawa, 12 janvier 2016), <https://crtc.gc.ca/fra/archive/2016/2016-8.htm>.

<sup>2</sup> *Cadre politique relatif à la télévision locale et communautaire*, Politique réglementaire de diffusion, CRTC 2016-224 (Ottawa, 15 juin 2016), <https://crtc.gc.ca/fra/archive/2016/2016-224.htm>, au paragraphe 57: « ... le Conseil estime approprié de permettre aux radiodiffuseurs de puiser des émissions dans les catégories 1 Nouvelles et 2a) Analyse et interprétation afin de satisfaire à leurs obligations de présentation et de dépenses ».

<sup>3</sup> CRTC, *Catégories d'émissions de télévision*, <https://crtc.gc.ca/canrec/fra/tvcat.htm>, site consulté le 24 octobre 2018: Catégorie 1 Nouvelles : Bulletins de nouvelles, manchettes, grands titres. Émissions portant sur des événements locaux, régionaux, nationaux et internationaux. De telles émissions peuvent inclure des bulletins météorologiques et de sport, des nouvelles communautaires ainsi que d'autres éléments ou segments connexes contenus dans les « Émissions de nouvelles »; Catégorie 2a) Analyse et interprétation : Émissions sur divers sujets qui incluent des analyses ou des discussions, par exemple, des émissions d'interview-variétés ou des tribunes, des émissions d'affaires publiques ou revues, des magazines d'actualité et des documentaires qui n'entrent pas dans la catégorie 2b). Cette catégorie exclut les émissions d'information axées principalement sur le divertissement.

### III. Trois étapes vers un changement législatif

- 17 Le FRPC suggère que le système de communication du Canada s'engage sur une nouvelle voie en trois étapes.

#### A. Court terme : 2018-2019

- 18 À court terme, le gouverneur en conseil devrait réviser les instructions sur la propriété étrangère, adoptée il y a 20 ans, pour que le CRTC puisse autoriser, au Canada, l'exploitation de services étrangers de programmation en ligne et qu'il puisse établir les contributions adéquates au système de diffusion du pays.

---

Instructions actuelles :

2 Il est ordonné au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes de ne pas délivrer les licences de radiodiffusion ni d'accorder de modifications ou de renouvellement de telles licences aux demandeurs qui sont des non-Canadiens

*Instructions au CRTC (inadmissibilité de non-Canadiens) DORS/97-192 (c'est nous qui soulignons)*

---

- 19 Jusqu'à ce que les *Instructions* soient changées, le CRTC est dans l'impossibilité de modifier son ordonnance désuète et discriminatoire sur les services numériques; il ne peut même pas recueillir de données de ces services.

---

10 (1) Dans l'exécution de sa mission, le Conseil peut, par règlement :

(i) préciser les renseignements que les titulaires de licences doivent lui fournir en ce qui concerne leurs émissions et leur situation financière ou, sous tout autre rapport, la conduite et la direction de leurs affaires.

*Loi sur la radiodiffusion, (L.C. 1991, ch. 11) (c'est nous qui soulignons)*

---

#### B. Moyen terme : 2019-2020

- 20 À moyen terme, le Parlement devrait modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour exiger des plateformes de programmation non canadiennes de payer des taxes de vente sur les abonnements canadiens et éliminer les déductions applicables à la publicité étrangère sur Internet.

#### C. Long terme : 2020-2024

- 21 À plus long terme, soit d'ici 2024 par exemple, le Parlement devrait modifier ses lois en matière de communication en axant les objets politiques sur l'atteinte de buts mesurables et obligatoires dans l'intérêt public.
- 22 Le Parlement devrait également exiger la cueillette et la publication de données pertinentes au sujet de ses objectifs et tenir les organes de réglementation responsables de transparence dans leur processus décisionnel.



## IV. Conclusion

- 23 Pour conclure, Monsieur le président et Mesdames et Messieurs les sénatrices et sénateurs, notre principal message est celui-ci : si le Parlement n'agit pas rapidement, les Canadiens pourraient perdre le contrôle de leur système de communication. Sans collecte de nouvelles professionnelles et en l'absence de bulletins de nouvelles produits par et pour les Canadiens, d'où viendront les valeurs que nos enfants adopteront? Qu'est-ce que le monde saura du Canada?
- 24 L'adoption d'une législation en matière de communication à la 21<sup>e</sup> législature du Parlement permettra de garantir la souveraineté culturelle du Canada, donnera au pays de nouvelles sources de revenus et des possibilités d'emplois, et mettra en valeur le Canada sur la scène mondiale.



## Annexe

### Objets obligatoires et discrétionnaires dans les lois sur les communications du Canada

<i>Loi sur la radiodiffusion (1991)</i>		<i>Loi sur les télécommunications (1993)</i>	
	<b>3.</b> (1) Il est déclaré que, dans le cadre de la politique canadienne de radiodiffusion :		<b>7.</b> La présente loi affirme le caractère essentiel des télécommunications pour l'identité et la souveraineté canadiennes; la politique canadienne de télécommunication vise à :
1.	a) le système canadien de radiodiffusion <b>doit</b> être, effectivement, la propriété des Canadiens et sous leur contrôle;	1	[voir l'article 16, qui permet à des sociétés non canadiennes de mener des activités à titre d'entreprises canadiennes, dans le mesure seulement où elles ont moins de 10 % de l'ensemble des revenus pour l'année]
	b) le système canadien de radiodiffusion, composé d'éléments publics, privés et communautaires, utilise des fréquences qui sont du domaine public et offre, par sa programmation essentiellement en français et en anglais, un service public essentiel pour le maintien et la valorisation de l'identité nationale et de la souveraineté culturelle;	2	a) <i>favoriser</i> le développement ordonné des télécommunications partout au Canada en un système qui contribue à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions;
2.	(c) les radiodiffusions de langues française et anglaise, malgré certains points communs, diffèrent quant à leurs conditions d'exploitation et, éventuellement, quant à leurs besoins;	3	b) <i>permettre</i> l'accès aux Canadiens dans toutes les régions — rurales ou urbaines — du Canada à des services de télécommunication sûrs, abordables et de qualité;
	d) le système canadien de radiodiffusion <i>devrait</i> :	4	c) <i>accroître</i> l'efficacité et la compétitivité, sur les plans national et international, des télécommunications canadiennes;
3.	(i) servir à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure culturelle, politique, sociale et économique du Canada,	5	d) <i>promouvoir</i> l'accession à la propriété des entreprises canadiennes, et à leur contrôle, par des Canadiens;
4.	(ii) favoriser l'épanouissement de l'expression canadienne en proposant une très large programmation qui traduise des attitudes, des opinions, des idées, des valeurs et une créativité artistique canadiennes, qui mette en valeur des divertissements faisant appel à des artistes canadiens et qui fournisse de l'information et de l'analyse concernant le Canada et l'étranger considérés d'un point de vue canadien,	6	e) <i>promouvoir</i> l'utilisation d'installations de transmission canadiennes pour les télécommunications à l'intérieur du Canada et à destination ou en provenance de l'étranger;
5.	(iii) par sa programmation et par les chances que son fonctionnement offre en matière d'emploi, répondre aux besoins et aux intérêts, et refléter la condition et les aspirations, des hommes, des femmes et des enfants canadiens, notamment l'égalité sur le plan des droits, la dualité linguistique et le caractère multiculturel et multiracial de la société canadienne ainsi que la place particulière qu'y occupent les peuples autochtones,	7	f) <i>favoriser</i> le libre jeu du marché en ce qui concerne la fourniture de services de télécommunication et assurer l'efficacité de la réglementation, dans le cas où celle-ci est nécessaire;
6.	(iv) demeurer aisément adaptable aux progrès scientifiques et techniques;	8	g) <i>stimuler</i> la recherche et le développement au Canada dans le domaine des télécommunications ainsi que l'innovation en ce qui touche la fourniture de services dans ce



<i>Loi sur la radiodiffusion (1991)</i>		<i>Loi sur les télécommunications (1993)</i>	
			domaine;
7.	e) tous les éléments du système <b>doivent</b> contribuer, de la manière qui convient, à la création et la présentation d'une programmation canadienne;	9	h) satisfaire les exigences économiques et sociales des usagers des services de télécommunication;
8.	f) toutes les entreprises de radiodiffusion <b>sont tenues</b> de faire appel au maximum, et dans tous les cas au moins de manière prédominante, aux ressources — créatrices et autres — canadiennes pour la création et la présentation de leur programmation à moins qu'une telle pratique ne s'avère difficilement réalisable en raison de la nature du service — notamment, son contenu ou format spécialisé ou l'utilisation qui y est faite de langues autres que le français ou l'anglais — qu'elles fournissent, auquel cas elles devront faire appel aux ressources en question dans toute la mesure du possible;	10	i) contribuer à la protection de la vie privée des personnes.
9.	g) la programmation offerte par les entreprises de radiodiffusion <i>devrait</i> être de haute qualité;		
10.	h) les titulaires de licences d'exploitation d'entreprises de radiodiffusion assument la responsabilité de leurs émissions;		
	i) la programmation offerte par le système canadien de radiodiffusion <i>devrait</i> à la fois :		
11.	(i) être variée et aussi large que possible en offrant à l'intention des hommes, femmes et enfants de tous âges, intérêts et goûts une programmation équilibrée qui renseigne, éclaire et divertit,		
12.	(ii) puiser aux sources locales, régionales, nationales et internationales,		
13.	(iii) renfermer des émissions éducatives et communautaires,		
14.	(iv) dans la mesure du possible, offrir au public l'occasion de prendre connaissance d'opinions divergentes sur des sujets qui l'intéressent,		
15.	(v) faire appel de façon notable aux producteurs canadiens indépendants;		
	j) la programmation éducative, notamment celle qui est fournie au moyen d'installations d'un organisme éducatif indépendant, fait partie intégrante du système canadien de radiodiffusion;		
16.	k) une gamme de services de radiodiffusion en français et en anglais <b>doit</b> être progressivement offerte à tous les Canadiens, au fur et à mesure de la disponibilité des moyens;		
17.	l) la Société Radio-Canada, à titre de radiodiffuseur public national, <i>devrait</i> offrir des services de radio et de télévision qui comportent une très large programmation qui renseigne, éclaire et divertit;		
	m) la programmation de la Société <i>devrait</i> à la fois :		
18.	(i) être principalement et typiquement canadienne,		
19.	(ii) refléter la globalité canadienne et rendre compte de la diversité régionale du pays, tant au plan national		





<i>Loi sur la radiodiffusion (1991)</i>		<i>Loi sur les télécommunications (1993)</i>
	qu'au niveau régional, tout en répondant aux besoins particuliers des régions,	
20.	(iii) contribuer activement à l'expression culturelle et à l'échange des diverses formes qu'elle peut prendre,	
21.	(iv) être offerte en français et en anglais, de manière à refléter la situation et les besoins particuliers des deux collectivités de langue officielle, y compris ceux des minorités de l'une ou l'autre langue,	
22.	(v) chercher à être de qualité équivalente en français et en anglais,	
23.	(vi) contribuer au partage d'une conscience et d'une identité nationales,	
24.	(vii) être offerte partout au Canada de la manière la plus adéquate et efficace, au fur et à mesure de la disponibilité des moyens,	
25.	(viii) refléter le caractère multiculturel et multiracial du Canada;	
26.	n) les conflits entre les objectifs de la Société énumérés aux alinéas l) et m) et les intérêts de toute autre entreprise de radiodiffusion du système canadien de radiodiffusion <b>doivent</b> être résolus dans le sens de l'intérêt public ou, si l'intérêt public est également assuré, en faveur des objectifs énumérés aux alinéas l) et m);	
27.	o) le système canadien de radiodiffusion devrait offrir une programmation qui reflète les cultures autochtones du Canada, <b>au fur et à mesure de la disponibilité des moyens;</b>	
28.	p) le système devrait offrir une programmation adaptée aux besoins des personnes atteintes d'une déficience, <b>au fur et à mesure de la disponibilité des moyens;</b>	
29.	q) sans qu'il soit porté atteinte à l'obligation qu'ont les entreprises de radiodiffusion de fournir la programmation visée à l'alinéa i), des services de programmation télévisée complémentaires, en anglais et en français, <i>devraient</i> au besoin être offerts afin que le système canadien de radiodiffusion puisse se conformer à cet alinéa;	
	r) la programmation offerte par ces services <i>devrait</i> à la fois	
30.	(i) être innovatrice et compléter celle qui est offerte au grand public,	
31.	(ii) répondre aux intérêts et goûts de ceux que la programmation offerte au grand public laisse insatisfaits et comprendre des émissions consacrées aux arts et à la culture,	
32.	(iii) refléter le caractère multiculturel du Canada et rendre compte de sa diversité régionale,	
33.	(iv) comporter, autant que possible, des acquisitions plutôt que des productions propres,	
34.	(v) être offerte partout au Canada de la manière la plus rentable, compte tenu de la qualité;	



<i>Loi sur la radiodiffusion (1991)</i>		<i>Loi sur les télécommunications (1993)</i>	
	s) les réseaux et les entreprises de programmation privés <i>devraient</i> , dans la mesure où leurs ressources financières et autres le leur permettent, contribuer de façon notable à la création et à la présentation d'une programmation canadienne tout en demeurant réceptifs à l'évolution de la demande du public;		
35.			
36.			
	t) les entreprises de distribution :		
37.	(i) <i>devraient</i> donner priorité à la fourniture des services de programmation canadienne, et ce en particulier par les stations locales canadiennes,		
38.	(ii) <i>devraient</i> assurer efficacement, à l'aide des techniques les plus efficaces, la fourniture de la programmation à des tarifs abordables,		
39.	(iii) <i>devraient</i> offrir des conditions acceptables relativement à la fourniture, la combinaison et la vente des services de programmation qui leur sont fournis, aux termes d'un contrat, par les entreprises de radiodiffusion,		
40.	(iv) <i>peuvent</i> , si le Conseil le juge opportun, créer une programmation — locale ou autre — de nature à favoriser la réalisation des objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion, et en particulier à permettre aux minorités linguistiques et culturelles mal desservies d'avoir accès aux services de radiodiffusion.		
40 objets; 35 discrétionnaires Majorité d'occurrences (devrait/devraient) Quelques occurrences (peut/peuvent) Quelques occurrences (doit/doivent) <b>Au fur et à mesure de la disponibilité des moyens</b> : Qu'est-ce que cela signifie? Les moyens de qui? Qui les rend disponibles? Pourquoi écrire « au fur et à mesure » plutôt que « sont »? Les ressources sont-elles des ressources précises ou générales?			Aucune exigence précise relativement aux dix objets : <i>favoriser</i> le développement ordonné <i>permettre</i> l'accès aux Canadiens dans toutes les régions ... à des services abordables <i>accroître</i> l'efficacité et la compétitivité <i>promouvoir</i> l'accèsion à la propriété des entreprises canadiennes <i>promouvoir</i> l'utilisation d'installations de transmission canadiennes <i>favoriser</i> le libre jeu du marché <i>stimuler</i> la recherche et le développement <i>satisfaire</i> les exigences économiques et sociales <i>contribuer</i> à la protection de la vie privée