Ministère
de la Culture
et des Communications
Québec

Bureau de la sous-ministre

Québec, le 22 février 2002

Madame Ursula Menke
Secrétaire générale
Conseil de la radiodiffusion et des
télécommunications canadiennes
Ottawa (Ontario) K1A 0N2

Madame la Secrétaire générale,

Dans le cadre de l'Avis public 2001-129 du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, le ministère de la Culture et des Communications du Québec présente un mémoire portant sur la proposition d'un cadre politique relatif au canal communautaire.

Veuillez agréer, Madame la Secrétaire générale, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

La sous-ministre,

Doris Girard

PROPOSITION D'UN NOUVEAU CADRE POLITIQUE RELATIF AU CANAL COMMUNAUTAIRE

MÉMOIRE DU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONSDU QUÉBEC

AU CONSEIL DE LA RADIODIFFISION ET DES TÉLÉCOMMUNICATIONS CANADIENNES

Avis public CRTC-2001-129
22 février 2002

Dans le cadre de la consultation tenue au printemps dernier par le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) en vue de réviser sa politique relative au canal communautaire, le ministère de la Culture et des Communications du Québec a déposé un mémoire qui recommandait :

1. de modifier sa politique relative au canal communautaire de manière à mieux en définir le caractère communautaire et à déterminer, en conséquence, les exigences qui s'imposent;

2. de réintégrer dans la réglementation régissant les entreprises de distribution de radiodiffusion, en particulier pour les câblodistributeurs et pour les entreprises de distribution multipoints et multiplexes, l'obligation d'offrir un canal communautaire;

3. d'exiger de ces entreprises, là où existe une corporation autonome de télévision communautaire dans leur zone de desserte, de lui fournir un accès minimum de quatre (4) heures par semaine à leurs infrastructures et ce, à l'intérieur de cases horaires régulières en mesure de susciter une écoute significative et de contribuer à son soutien, que ce soit au moyen de ressources financières, matérielles ou humaines;

4. d'examiner en profondeur les différents aspects reliés à l'introduction de nouveaux modes de diffusion, notamment la télévision à faible puissance, en évaluer les impacts sur les entreprises de distribution et de radiodiffusion en place, en particulier sur le plan économique, et envisager la possibilité de réaliser quelques projets-pilotes.

Le cadre politique proposé par le Conseil à l'issue de cette consultation tient compte en partie seulement de ces recommandations. Certes, des efforts ont été faits pour mieux définir le caractère communautaire et de nouvelles exigences quantifiables à l'intention des câblodistributeurs en découlent. Mais il reste encore des zones grises à éclaircir et les obligations introduites demeurent difficiles à contrôler.

Le Conseil propose également de réintroduire dans la réglementation des entreprises de distribution une certaine forme d'obligation à offrir un canal communautaire. Cette mesure vise à inciter les câblodistributeurs à ne pas abandonner le canal communautaire sous peine de devoir contribuer au financement d'un service communautaire concurrent, à qui le Conseil accorderait une licence, et d'avoir en plus à le distribuer. Il serait surprenant que les entreprises de câble préfèrent financer en partie un canal dont le contenu leur échappe. De cette manière, le Conseil se trouve à reconfirmer les câblodistributeurs dans leur rôle à l'égard du canal communautaire puisqu'ils sont les premiers à bénéficier, avant tout autre organisme, du privilège de pouvoir en exploiter un.

Le ministère de la Culture et des Communications (MCC) craint cependant que ce projet de politique ne vienne renforcer les entreprises de câble au détriment des corporations autonomes de télévision communautaire (TVC) qui existent au Québec. D'autant plus que le Conseil n'exige en aucune manière des câblodistributeurs qu'ils recourent aux TVC là où il y en a, ni qu'ils leur donnent un accès adéquat à leurs infrastructures pour leur permettre de refléter la communauté qu'elles desservent. Les problèmes d'accès au câble auxquels certaines d'entre elles sont confrontées risquent ainsi de perdurer puisqu'elles ne jouissent d'aucune reconnaissance susceptible d'accroître leur pouvoir de négociation auprès des câblodistributeurs.

Convaincu que les télévisions communautaires autonomes, de par leur structure de propriété collective, leur gestion démocratique et leur enracinement dans le milieu, favorisent davantage l'accessibilité et la participation des citoyens puisqu'elles leur appartiennent et sont gérées par eux, le MCC veut s'assurer que ces télévisions seront en mesure de continuer à contribuer de manière significative à la diversification des voix d'expression au Québec. Le soutien qu'il apporte depuis près de trente ans aux communautés qui se sont dotées d'un tel média témoigne de son engagement à faire en sorte qu'elles disposent d'outils de communication dans leur environnement immédiat pour s'exprimer.

Enfin, le ministère de la Culture et des Communications trouve intéressante l'ouverture faite par le Conseil à l'arrivée de nouveaux « joueurs communautaires », mais estime qu'elle sera sans résultat à court et à moyen terme parce que les technologies proposées (les antennes à faible puissance et le câble numérique) ne rejoignent pas assez de public pour rendre viables ces nouveaux venus.

Mieux définir la programmation communautaire locale

En dépit des efforts du Conseil pour mieux définir ce qu'il entend par « programmation communautaire locale », le ministère de la Culture et des Communications tient à souligner, d'entrée de jeu, que la façon dont l'organisme de réglementation conçoit l'aspect communautaire de la programmation diffusée par un canal communautaire ne correspond pas à la sienne. Pour le Ministère, une programmation est communautaire dans la mesure où elle est élaborée par une organisation qui appartient à une communauté et est gérée par elle, ce qui favorise grandement son accessibilité et la participation des citoyens. Le type d'organisation, nécessairement à but non lucratif, est donc déterminant dans la nature même de cette programmation et constitue le fondement du modèle de médias communautaires développé au Québec.

Ce modèle s'appuie également sur la notion d'enracinement dans le milieu, donc de proximité. Or, la programmation communautaire locale tel que le précise le Conseil dans son cadre politique comporte des zones grises. Définie comme étant le reflet de la collectivité de la zone de desserte du câblodistributeur,

qu'arrive-t-il lorsque ce dernier dessert un vaste territoire qui englobe plusieurs localités, comme c'est le cas pour Vidéotron dans la grande région de Montréal? Le caractère local de la programmation n'est-il pas grandement atténué? La proximité des membres de cette collectivité des lieux de production et de diffusion des émissions n'est-elle pas remise en cause? En conséquence, leur participation au canal communautaire ne se trouve-t-elle pas immanquablement à en souffrir?

Le Conseil tente de remédier à ce manque de proximité en demandant précisément aux câblodistributeurs des grands centres urbains comme Toronto, Montréal et Vancouver de présenter, lors du renouvellement de leur licence, des engagements pour assurer le reflet des différents groupes qui y vivent. Or, le renouvellement de licence de Vidéotron pour la région de Montréal est prévu en 2005 seulement.

La présence parfois importante de babillards alphanumériques dans la grille-horaire des canaux communautaires constitue une autre zone grise concernant la définition que donne le Conseil de la programmation communautaire locale. Devraient-ils êtres considérés comme en faisant partie ou non? Est-ce là de la programmation télévisuelle ou simplement un service à la communauté? Ne permettent-ils pas d'alimenter sans beaucoup d'effort les canaux communautaires?

Le ministère de la Culture et des Communications recommande en conséquence au CRTC :

1. de préciser ce qu'il entend par collectivité en la définissant comme un ensemble d'individus ou de groupes partageant les mêmes réalités sociales, culturelles et économiques et **situés dans un même espace géographique**;

2. de ne pas considérer Montréal et sa périphérie comme une seule grande collectivité et exiger du câblodistributeur qui dessert ce territoire à refléter, par l'entremise de son canal communautaire, les diverses communautés qui y sont établies sur une base géographique;

3. de devancer le renouvellement de licence de cette entreprise pour exiger d'elle des engagements précis en ce sens, engagements qui pourraient être inclus dans sa licence sous forme de conditions;

4. d'exclure les babillards alphanumériques de la définition de programmation communautaire locale, ces derniers ne pouvant être considérés comme une émission telle que définie par la Loi sur la radiodiffusion.

Se donner les moyens de contrôler l'application des nouvelles exigences quantitatives

Il est intéressant que le Conseil ait cherché à resserrer les exigences en matière de reflet local (60 % de la programmation diffusée chaque semaine) et de participation des citoyens au canal communautaire (50 % de la grille-horaire hebdomadaire) en fixant des seuils précis à atteindre. Le Conseil réaffirme ainsi l'importance d'une programmation dans laquelle une communauté peut se reconnaître et met l'accent davantage sur le reflet de cette communauté plutôt que sur son rayonnement dans d'autres régions. Mais comment pourra-t-il en vérifier le respect si ces obligations quantitatives figurent uniquement dans le cadre de politique et ne sont pas transposées dans la réglementation régissant les entreprises de distribution de radiodiffusion? Comment pourra-t-il en contrôler l'application?

Le ministère de la Culture et des Communications formule donc une autre recommandation au Conseil à l'effet :

5. d'enchâsser ces nouvelles exigences quantitatives dans le *Règlement sur les entreprises de distribution de radiodiffusion* de manière à pouvoir en contrôler l'application.

Privilégier l'accès au câble des télévisions communautaires autonomes

Le cadre politique proposé par le Conseil réaffirme l'importance, pour celui qui exploite un canal communautaire, de donner le plus possible accès à la collectivité qu'il dessert de manière à en faire un réel moyen d'expression pour cette dernière. Il se trouve ainsi à confirmer son caractère de service public et non privé, ce à quoi le MCC souscrit totalement.

Dans cette perspective, les corporations autonomes de télévision communautaire ne sont-elles pas les mieux placées, parce que mandatées par les communautés mêmes et leur appartenant en quelque sorte, pour s'occuper d'un canal communautaire, seules ou en collaboration avec un câblodistributeur? N'étant pas la propriété d'intérêts privés, ne sont-elles pas davantage en mesure de représenter ceux de leur communauté?

De plus, elles doivent répondre à des exigences très strictes par rapport à leur nature communautaire si elles veulent bénéficier du support financier du gouvernement du Québec, par l'entremise du programme de Soutien aux médias communautaires (PAMEC). Ainsi, les TVC autonomes doivent être de propriété collective, avoir une gestion démocratique avec un conseil d'administration composé de membres représentatifs de la collectivité; elles sont également dans l'obligation de tenir une assemblée générale annuelle et une campagne de recrutement de membres. À ce titre, n'offrent-elles pas des garanties suffisantes pour que le Conseil les reconnaissent comme des organismes ayant un

caractère hautement communautaire et représentatif auxquels les câblodistributeurs devraient recourir en priorité lorsqu'il en existe dans leur zone de desserte plutôt que de faire appel directement à des individus ou à des groupes?

Conscient que le Conseil ne peut exiger de l'ensemble des câblodistributeurs canadiens qu'ils recourent en priorité à des corporations autonomes de télévision communautaire puisque ces dernières n'existent qu'au Québec sans avoir d'équivalent ailleurs au Canada, le ministère de la Culture et des Communications lui recommande :

6. de tenir compte, en vertu de la spécificité francophone reconnue dans la Loi sur la radiodiffusion, du modèle développé au Québec depuis plus de trente ans en matière de télévision communautaire de manière à ce que le nouveau cadre politique ne contribue pas à l'affaiblir;

7. d'exiger, en conséquence, des câblodistributeurs du marché francophone, la grande région de Montréal y compris, qu'ils recourent en priorité aux corporations autonomes de télévision communautaire là où il y en a, qu'ils leur donnent un accès minimum de 4 heures/semaine dans des cases horaires régulières et significatives et qu'ils contribuent à leur soutien au moyen de ressources financières, matérielles ou humaines;

8. de privilégier, dans le cas où un câblodistributeur décide de ne pas offrir de canal communautaire, une télévision communautaire autonome qui sollicite une licence pour exploiter ce canal plutôt que tout autre organisme, en raison du degré élevé de représentativité des TVC.

Accepter la publicité gouvernementale comme source d'autofinancement pour les télévisions communautaires autonomes

Reconnaissant aux médias communautaires une contribution importante à la diversité de l'information au Québec et à la vitalité des communautés locales, le gouvernement du Québec adoptait en 1995 une politique incitant les ministères, organismes et sociétés d'État à effectuer 4 % de leurs dépenses annuelles de placement publicitaire auprès des médias communautaires (radios, télévisions et journaux).

C'est ainsi que depuis son adoption, cette mesure a rapporté plus d'un million de dollars en revenus aux télévisions communautaires autonomes, ce qui constitue pour elles une source d'autofinancement non négligeable. Entièrement réinvestis dans la programmation communautaire, ces revenus ont donc permis aux TVC de mieux desservir leur communauté. Ce sont ultimement les citoyens membres de ces communautés qui se sont trouvés à profiter de cette mesure puisque les télévisions communautaires, à titre d'organismes à but non lucratif, sont tenues de réinvestir ces revenus dans le canal communautaire.

Voilà pourquoi le ministère de la Culture et des Communications recommande au Conseil :

9. de permettre aux corporations autonomes de télévision communautaire de pouvoir continuer à s'autofinancer avec de la publicité en provenance du gouvernement du Québec advenant le cas où elles détiennent une licence.

Mieux évaluer les technologies de rechange et en tester la viabilité

Afin de permettre l'arrivée sur le marché de nouveaux venus dans le secteur communautaire, le Conseil propose une nouvelle classe de licence d'entreprise de télévision communautaire. Avec ou sans but lucratif, ces dernières auraient le choix entre deux technologies : la télévision à faible puissance ou le câble numérique.

Pour le ministère de la Culture et des Communications, il apparaît antinomique de confier une programmation communautaire à une entreprise de propriété privée. Il recommande donc au Conseil :

10. de réserver cette nouvelle classe de licence uniquement à des entreprises sans but lucratif.

Par ailleurs, compte tenu des perspectives limitées de croissance de la télévision à faible puissance dans les centres urbains en raison de la congestion du spectre des fréquences et étant donné l'aire restreinte de rayonnement dont cette technologie dispose (12 kilomètres), cette solution de rechange ne paraît pas viable, même si la publicité y est autorisée. Quant au câble numérique, comme à peine 150 000 foyers y sont abonnés au Québec, là encore il s'agit d'une solution qui n'a pas un potentiel de développement élevé, à court et à moyen terme du moins.

Dans cette perspective, le ministère de la Culture et des Communications, bien que trouvant intéressante l'ouverture faite par le Conseil à l'arrivée de nouveaux « joueurs communautaires », ne peut que lui recommander, dans le même esprit que son mémoire précédent, de :

11. faire un examen en profondeur des différents aspects reliés à l'introduction de ces nouveaux modes de diffusion, d'en évaluer la faisabilité dans le secteur communautaire et d'envisager la possibilité de réaliser quelques projets-pilotes.

Conclusion

Le présent cadre politique témoigne d'un certain effort de la part du Conseil en vue d'assurer une plus grande protection à l'espace communautaire dans le système de radiodiffusion.

Le ministère de la Culture et des Communications du Québec se serait toutefois attendu à ce que le Conseil reconnaisse le caractère hautement communautaire et représentatif du modèle de télévision communautaire développé au Québec et qu'à ce titre, il lui donne un accès privilégié au câble de manière à le renforcer. Il fait donc au Conseil la demande formelle de reconnaître l'existence de ce modèle qui s'inscrit dans une longue pratique de communication propre au Québec et qui garantit l'enracinement de ce type de média dans les communautés.