



FÉDÉRATION DES COMMUNAUTÉS
FRANCOPHONES ET ACADIENNE
du Canada

Appel aux observations sur une demande de la gouverneure en conseil en vue de faire rapport sur les conséquences et la pertinence d'adopter un système de compensation pour la valeur des signaux de télévision locaux

Avis de consultation de radiodiffusion 2009-614

*Mémoire de la
Fédération des communautés francophones et
acadienne (FCFA) du Canada*

Au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC)

2 novembre 2009

LA FCFA DEMANDE À COMPARAÎTRE À L'AUDIENCE DU 7 DÉCEMBRE 2009

SOMMAIRE EXÉCUTIF

La Fédération des communautés francophones et acadienne (FCFA) du Canada, porte-parole principale des collectivités de langue française vivant dans neuf provinces et trois territoires, est grandement préoccupée par les difficultés importantes que vit actuellement la télévision généraliste.

Ce qui inquiète la FCFA, c'est, de façon générale, l'impact de ces difficultés sur le reflet de l'identité et de l'expérience canadienne au niveau local et, de façon plus spécifique, l'impact sur les services locaux de langue française auxquels ont accès les francophones vivant en milieu minoritaire. En particulier, plusieurs francophones dépendent de leur station provinciale de Radio-Canada pour s'informer sur leur milieu dans leur langue.

Or, au printemps 2009, Radio-Canada a dû procéder à des compressions importantes pour équilibrer son budget 2009-2010, et ces compressions ont eu un impact sur les services que reçoivent les communautés francophones et acadiennes. À cinq mois de la fin de l'année financière, la FCFA demeure dans l'incertitude quant au portrait financier que présentera la société d'État au 31 mars 2010. Toutefois, la FCFA a acquis trois certitudes :

- 1) Il est clair que Radio-Canada ne bénéficie pas actuellement des ressources nécessaires pour s'acquitter de son mandat national;
- 2) Il est clair qu'un facteur important dans les pressions financières auxquelles fait face Radio-Canada est la crise qui secoue actuellement la télévision généraliste;
- 3) Tant que la société d'État ne disposera pas de ressources suffisantes pour s'acquitter convenablement de son mandat national, les services régionaux qui offrent un contenu local dans leur langue aux francophones vivant en milieu minoritaire seront à risque.

Procédant de ces trois constats, la FCFA :

- **appuie** l'adoption d'un système de compensation pour la valeur des signaux de télévision locaux;
- **demande** au CRTC d'exiger des réseaux de télévision généraliste que les fonds provenant d'un tel système de compensation soient obligatoirement investis dans les services de télévision régionale et locale;
- **recommande** au Conseil le développement d'un cadre d'imputabilité qui ferait en sorte que les réseaux de télévision généraliste doivent rendre compte annuellement de l'investissement de ces fonds au niveau régional et local.

Au niveau de l'incidence sur les consommateurs de l'adoption d'un modèle hybride dans lequel les marchés importants seraient desservis par des signaux numériques en direct, tandis que les autres marchés recevraient des signaux traditionnels par le truchement des EDR, la FCFA estime qu'il est d'une importance capitale que ce modèle assure que tous les francophones, peu importe où ils habitent ou la plateforme par laquelle ils reçoivent leurs signaux télévisuels, puissent avoir accès à leur station régionale ou provinciale de Radio-Canada après le 31 août 2011.

Introduction

1. Créée en 1975, la FCFA du Canada est le porte-parole principal des collectivités de langue française vivant dans neuf provinces et trois territoires. Chef de file du réseau de concertation des communautés francophones et acadiennes, la FCFA regroupe actuellement 22 membres, soit 12 associations francophones porte-parole provinciales et territoriales et 10 organismes nationaux représentant divers secteurs d'activités et clientèles.
2. La FCFA vise à promouvoir la vitalité des communautés francophones et acadiennes, tant au niveau national que sur la scène internationale, à appuyer la promotion du fait français et de la dualité linguistique d'un bout à l'autre du pays, à défendre les droits des Canadiens et des Canadiennes de langue française vivant en situation minoritaire et à resserrer les liens entre ces derniers et les autres composantes de la société canadienne.
3. La FCFA et les communautés qu'elle représente accordent une grande priorité à l'aménagement de milieux de vie en français partout au Canada. Cela signifie, plus précisément, la création, le maintien et l'amélioration de services et d'activités qui rejoignent les francophones dans tous les aspects de leur vie quotidienne. À cet égard, la capacité de s'informer en français sur leur milieu, tant à la télévision qu'à la radio, a une importance capitale pour les francophones vivant en milieu minoritaire.

Une fragilisation inquiétante des services locaux de langue française

4. C'est dans ce sens que la FCFA a observé avec préoccupation les bouleversements majeurs qui ont eu lieu au cours de la dernière année dans le paysage télévisuel canadien. Dans plusieurs cas, les réseaux de télévision à caractère généraliste aux prises avec des difficultés financières ont dû éliminer des services locaux. À cet égard, nous avons noté avec préoccupation que le réseau CTV a dû mettre fin aux opérations de la station CKX-TV de Brandon (Manitoba) après avoir aussi effectué des compressions importantes, en mars dernier, dans son service A-Channel. Nous notons également que Canwest-Global s'est mise récemment sous la protection de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies.
5. Clairement, une crise existe dans la télévision généraliste. Peu importe quelle en est la cause – structurelle ou contextuelle - les services locaux et régionaux sont en jeu et nous sommes, à titre de citoyens canadiens, inquiets de l'impact de cette situation sur le reflet de l'expérience et de l'identité canadienne là où elle revêt son caractère le plus vivant et diversifié, au niveau local.
6. Plus spécifiquement, la FCFA s'inquiète de l'impact des difficultés que vit la télévision généraliste sur les services locaux de langue française à l'extérieur du Québec. Il faut comprendre que pour les communautés francophones et acadiennes, la télévision généraliste est de très loin la principale source de contenus télévisés locaux

de langue française et à certains endroits, c'est en fait la seule. Plusieurs francophones dépendent de leur station provinciale de Radio-Canada pour s'informer sur leur milieu dans leur langue¹.

7. Les services régionaux de la Société Radio-Canada revêtent donc une importance capitale pour les communautés francophones et acadiennes, et c'est pourquoi la FCFA a accueilli avec consternation les compressions auxquelles la SRC a dû procéder en mars 2009. Ces compressions ont eu un impact direct et significatif sur les francophones vivant en milieu minoritaire, qu'il s'agisse de la transformation de la station radio de Windsor en centre de production, de la disparition du *Téléjournal Acadie* du midi ou de l'abolition de l'équivalent d'une vingtaine de postes. Et il y a évidence que ces compressions ne soient pas terminées : récemment, la Fédération apprenait que les bulletins de nouvelles radio de langue française à l'intention de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-Labrador, jusque là produits à Halifax, avaient été remplacés par un bulletin unique émanant de Moncton pour l'ensemble de l'Atlantique.
8. Certes, bon nombre de ces pertes d'acquis s'appliquent aux services radio plutôt qu'aux télévisions régionales. Toutefois, il demeure que si les ressources financières de Radio-Canada continuent d'être insuffisantes, le diffuseur public cherchera certainement à boucler son budget en procédant à des coupures de services sur ses trois plateformes (radio, télévision et nouveaux médias).
9. Au printemps 2009, la FCFA a comparu dans le cadre des audiences publiques sur le renouvellement de licence des stations privées de télévision traditionnelle. Ces audiences avaient lieu à peine un mois après l'annonce des compressions dans les services de Radio-Canada. À cette occasion, la Fédération a déclaré : « *Dans les dernières semaines, Radio-Canada a été obligée de procéder à des coupures difficiles, et si, en ce qui concerne nos communautés, l'essentiel a été préservé, nous avons quand même vu une diminution de services en région. Et ce qui nous préoccupe, c'est l'idée que ça pourrait ne pas s'arrêter là, et que la situation financière pourrait forcer la société d'État à faire des choix encore plus dramatiques l'an prochain* »².
10. Six mois plus tard, la FCFA demeure dans l'incertitude par rapport au portrait financier de Radio-Canada tel qu'il se déclinera au 31 mars 2010. Nous ne pouvons être sûrs, à ce stade-ci, si les compressions et les ventes d'actifs prévues dans le budget 2009-2010 de la société d'État auront permis à cette dernière de combler le manque à gagner et d'éviter de nouvelles compressions pour 2010-2011.

¹ Les Acadiens et francophones du Nord du Nouveau-Brunswick ont également une couverture via les deux stations du Groupe Télé Inter-Rives, tandis que TFO offre une couverture principalement en Ontario mais aussi au Nouveau-Brunswick et au Manitoba.

² FCFA du Canada, *Notes pour une allocution de Mme Lise Routhier-Boudreau, présidente de la FCFA, aux audiences publiques du CRTC – renouvellements des licences des stations privées de télévision traditionnelle*, Gatineau, 7 mai 2009

11. Toutefois, trois certitudes demeurent et orientent notre prise de position en faveur d'un système de compensation pour la valeur des signaux de télévision locaux :
12. D'abord, **il est clair que Radio-Canada ne bénéficie pas actuellement des ressources nécessaires pour s'acquitter de son mandat national.** Le Comité permanent du Patrimoine canadien l'a d'ailleurs reconnu dans son rapport en formulant la recommandation suivante : « *le Comité réitère son appui à la télévision publique en réclamant que l'on dote CBC/Radio-Canada d'un budget pluriannuel stable et prévisible. Il demande aussi au gouvernement du Canada de songer à réduire la dépendance de CBC/Radio-Canada à l'égard de la publicité commerciale* »³.
13. Ensuite, bien que les pressions financières auxquelles fait face Radio-Canada soient diverses, **il est clair qu'un facteur important est la crise qui secoue actuellement la télévision généraliste au Canada.** La recommandation du Comité permanent du Patrimoine canadien à l'effet qu'on réduise la dépendance de Radio-Canada à l'égard de la publicité dénote l'impact de cette crise sur le diffuseur public.
14. Enfin, **il est clair que tant que la société d'État ne disposera pas de ressources suffisantes pour s'acquitter convenablement de son mandat national, les services régionaux qui offrent un contenu local dans leur langue aux francophones vivant en milieu minoritaire seront à risque.** En effet, de façon générale, les stations locales d'un télédiffuseur bénéficient déjà de moins de ressources humaines, matérielles et financières que les stations diffusant dans les grands centres. Des compressions dans ces ressources limitées ont donc un impact plus grand sur les services offerts. D'autre part, un télédiffuseur en difficulté voudra sûrement chercher à préserver prioritairement sa présence dans les endroits où se trouve la majeure partie de son auditoire : dans les grands centres. Malheureusement, cela signifie souvent l'élimination des services dans des régions où les options en termes de couverture locale sont souvent beaucoup plus limitées.

En faveur d'un système de compensation pour la valeur des signaux de télévision locaux

15. La FCFA est consciente que le CRTC a mis sur pied le Fonds d'amélioration de la programmation locale (FAPL) et s'en réjouit. Cette initiative permettra sûrement aux télédiffuseurs d'améliorer leurs contenus locaux en ondes. Toutefois, nous ne sommes certainement pas convaincus que le FAPL à lui seul sera à même de permettre aux télévisions généralistes de surmonter les défis d'ordre financier qui résultent – ou risquent de résulter – en l'élimination de postes ou la fermeture de stations régionales. Par ailleurs, le CRTC a indiqué que les dépenses effectuées grâce au financement du FAPL devraient s'ajouter aux dépenses actuelles d'une station en termes de

³ Comité permanent du Patrimoine canadien, *Enjeux et défis relatifs à la télévision locale*, rapport, juin 2009, recommandation # 5

programmation locale⁴. Ce qui nous préoccupe, c'est la capacité de maintien, en amont, des dépenses actuelles au chapitre de la programmation locale.

16. D'autre part, la FCFA croit certainement qu'il est juste et justifiable pour les télévisions généralistes canadiennes de s'attendre à ce qu'on les compense, au même titre que les services spécialisés d'ici ou d'ailleurs, pour le contenu canadien qu'elles contribuent à l'offre télévisuelle. Il semblerait qu'il existe un déséquilibre dans le système : les services de télévision spécialisée – y compris ceux qui proviennent des États-Unis – reçoivent des sommes importantes en redevances versées par les entreprises de diffusion par câble et par satellite, tout en ayant moins d'obligations, en termes de contenu canadien et de production locale, que la télévision généraliste qui, elle, n'a pas accès à ces redevances. Un système de compensation viendrait créer un certain équilibre à ce niveau.
17. On nous répondra que Radio-Canada reçoit déjà des sommes très importantes en termes de crédits parlementaires. Nous en convenons, mais nous tenons à souligner toutefois que la société d'État doit opérer en fonction d'un mandat exceptionnellement large qui s'étend d'un bout à l'autre du pays, des régions aux grands centres, et s'articule sur trois plateformes de diffusion. En particulier, les attentes des communautés francophones et acadiennes par rapport à Radio-Canada sont très élevées.
18. En fonction de tout ce qui précède, **la FCFA appuie l'adoption d'un système de compensation pour la valeur des signaux de télévision locaux**. Cette mesure est apte, selon nous, à assurer le maintien et l'accroissement des services de télévision locale de langue française auxquels ont actuellement accès les communautés francophones et acadiennes.
19. Nous posons cependant une condition importante à cet appui. **La FCFA demande au CRTC d'exiger des réseaux de télévision généraliste que les fonds provenant d'un tel système de compensation soient obligatoirement investis dans les services de télévision régionale et locale**.
20. Plus précisément, **la FCFA recommande au CRTC le développement d'un cadre d'imputabilité qui ferait en sorte que les réseaux de télévision généraliste doivent rendre compte annuellement de l'investissement de ces fonds au niveau régional et local**.

Impact sur le consommateur, impact sur l'industrie

21. Dans l'avis de consultation CRTC 2009-614, le Conseil sollicite les observations du public par rapport à l'incidence de l'adoption d'un tel système sur le consommateur, sur la disponibilité des services de télévision locale et sur le maintien de coûts abordables.

⁴ CRTC, Avis public de radiodiffusion 2008-100, 30 octobre 2008, par. 365

22. En ce qui a trait à l'incidence sur la disponibilité des services de télévision locale de langue française en milieu minoritaire, la FCFA croit que l'adoption de ce système, assortie d'une obligation de réinvestir les fonds ainsi générés dans les services locaux et régionaux, aura pour effet de consolider ces derniers et d'ouvrir la porte à leur croissance. Pour les francophones vivant en milieu minoritaire, les besoins en termes de couverture locale demeurent nombreux et une telle croissance sera la bienvenue.
23. En ce qui a trait à l'incidence de l'adoption d'un tel système sur le consommateur, la FCFA n'est certainement pas en faveur d'une augmentation majeure des frais que paient actuellement les Canadiens et les Canadiennes pour recevoir leurs services de télévision. D'ailleurs, la Fédération accueille avec perplexité et scepticisme l'affirmation des câblodistributeurs à l'effet que ce système causerait une augmentation de 6 \$ à 10 \$ de la facture des abonnés.
24. La FCFA est d'avis que les câblodistributeurs ne devraient pas répercuter les coûts d'un tel système sur leurs abonnés. Toutefois, nous sommes conscients que même si le CRTC a indiqué, dans l'Avis public 2008-100, qu'il ne voyait pas de raison pour laquelle les coûts supplémentaires associés au FAPL seraient transférés aux abonnés des compagnies de câble et de satellite, cela n'a pas empêché ces dernières de le faire.
25. La FCFA est donc parfaitement consciente que l'adoption d'un tel système pourrait avoir des répercussions financières sur le consommateur. Toutefois, la Fédération se demande également quel sera l'impact sur le consommateur si l'on n'agit pas. Dans le cas où l'on n'adopte pas un système de compensation pour la valeur des signaux de télévision locaux, assorti d'une obligation de réinvestir dans ces mêmes services, quel est le risque qu'on voie une diminution importante de la couverture télévisuelle à caractère local et régional au Canada? Quel sera l'impact sur les objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*, sur le reflet de la culture et de l'identité canadienne et, en ce qui nous concerne plus spécifiquement, sur la capacité des communautés francophones et acadiennes de s'informer dans leur langue?
26. La Fédération souhaite que le Conseil tienne compte prioritairement de ces questions dans l'analyse qu'il fera des diverses interventions présentées dans le cadre de la présente instance.

Observations sur les enjeux de la transmission en numérique

27. Le Conseil sollicite également des observations sur l'incidence sur les consommateurs de l'adoption d'un modèle hybride dans lequel les marchés importants seraient desservis par des signaux numériques en direct, tandis que les autres marchés recevraient des signaux traditionnels par le truchement des EDR.
28. La FCFA a bien pris note du fait que la plupart des radiodiffuseurs ont indiqué ne pas être en mesure de convertir tous leurs émetteurs analogiques en direct au mode

numérique. Dans ce contexte, l'adoption d'un tel modèle hybride semble inévitable et même souhaitable dans plusieurs cas.

29. D'ailleurs, dans son mémoire présenté dans le cadre de l'*Examen des services de radiodiffusion de langues anglaise et française dans les communautés francophones et anglophones du Canada*, la Société Radio-Canada a indiqué qu'elle ne serait fort probablement pas en mesure d'installer des émetteurs numériques à Vancouver, Edmonton, Regina, Winnipeg et Moncton à temps pour la cessation de la diffusion hertzienne analogique, le 31 août 2011. Elle a également semé un doute quant à la capacité des francophones vivant en milieu minoritaire abonnés aux EDR d'avoir accès, après cette date, à la station régionale de leur province.
30. C'est pourquoi, dans son allocution devant le CRTC dans le cadre du même examen, en janvier 2009, la FCFA déclarait qu'elle « *estimerait totalement inacceptable que la cessation de la diffusion analogique, le 31 août 2011, résulte en une incapacité pour les francophones d'avoir accès au signal de leur station provinciale de Radio-Canada* ». ⁵
31. La FCFA estime que d'autres pourront mieux qu'elle éclairer le Conseil sur les mécanismes d'aide ou les mesures incitatives qui pourraient être mis en place afin de mettre en œuvre un modèle qui assurera de manière optimale la couverture tant des grands centres que des régions rurales.
32. Toutefois, la FCFA tient à souligner qu'il est d'une importance capitale que ce modèle assure que tous les francophones, peu importe où ils habitent ou la plateforme par laquelle ils reçoivent leurs signaux télévisuels, puissent avoir accès à leur station régionale ou provinciale de Radio-Canada après le 31 août 2011.

**** FIN DU DOCUMENT ****

⁵ FCFA du Canada, Notes pour une allocution de Mme Lise Routhier-Boudreau, présidente de la FCFA, aux audiences publiques du CRTC, *Examen des services de radiodiffusion de langues anglaise et française dans les communautés francophones minoritaires*, Gatineau, 14 janvier 2009