

Intervention

du



du



dans le cadre de
*l'Appel aux observations sur les politiques du Conseil relatives
aux fonds de production indépendants certifiés*
CRTC 2015-467

18 décembre 2015

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE	3
INTRODUCTION	4
Miser sur les acquis	5
Constater les faiblesses	6
CRITÈRES DE CERTIFICATION	8
GOUVERNANCE ET TRANSPARENCE.....	13
RÉPONSES AUX QUESTIONS	
Q1.....	14
Q3.....	15
Q5.....	16
Q6 et Q12.....	17
Q7.....	18
Q8.....	19
Q9 et Q10.....	20
Q11 et Q13.....	20
Q15.....	21
Q16 et 18.....	22
Q19.....	23
Q23.....	23
Q24 et Q25.....	24
Q26 et Q28.....	24
Q27.....	25
Q29.....	26
CONCLUSION / RÉSUMÉ	27

PRÉAMBULE

1. Le Conseil provincial du secteur des communications (CPSC) du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) souhaite apporter sa contribution dans le cadre de l'appel aux observations du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC ou Conseil) sur ses politiques relatives aux fonds de production indépendants certifiés (CRTC 2015-467).
2. Le CPSC représente plus de 7500 travailleuses et travailleurs québécois qui œuvrent dans les domaines des médias électroniques (télévision et radio), de la câblodistribution, d'Internet et de la téléphonie, de la presse écrite, du cinéma et de la postproduction.
3. Dans les domaines de la distribution de radiodiffusion et de la fourniture de services Internet, le CPSC représente les employés de Cogeco, Vidéotron et Telus.
4. En télévision, ses membres sont à l'emploi de la presque totalité des stations du Groupe TVA (CFTM, CFCM, CHLT, CHEM, CFER, LCN, Argent, TVA Sports, Moi&cie, addikTV, CASA, Prise 2, YOOPA), de deux stations traditionnelles de RNC Média à Gatineau (CHOT et CFGS), ainsi que de la station de Global, à Montréal (CKMI).
5. Les trois entreprises disposent de studios et de personnel de production qualifié pour produire des genres variés d'émissions de télévision. Le Groupe TVA possède quant à lui deux maisons de production affiliées, TVA Productions et TVA Productions II, ainsi que 40 % des studios pour la télévision et le cinéma à Montréal¹.
6. Lors de la consultation *Parlons télé*, le CPSC avait notamment demandé que tous les diffuseurs par contournement, canadiens ou étrangers, contribuent aux fonds de production. Nous avons aussi plaidé pour que les productions internes des diffuseurs privés et publics soient admissibles à ce financement sur un pied d'égalité avec les producteurs indépendants.
7. Enfin, le CPSC avait insisté sur la nécessité de conserver des quotas de diffusion d'émissions canadiennes et sur le fait que les émissions financées par le système devraient bénéficier d'une promotion adéquate sur le plan international.
8. Les positions du CPSC sur ces questions demeurent inchangées, bien que des nuances soient apportées sur certains points dans les pages qui suivent.

¹ Selon les données du Bureau du cinéma et de la télévision du Québec et d'autres informations compilées par le SCFP, le Groupe TVA possède 27 studios incluant ceux de Vision Globale (Mels) achetés en 2014. Plus de 80 % des studios montréalais sont propriétés de diffuseurs privés ou publics titulaires de licences du CRTC.

INTRODUCTION

9. Le Conseil a lancé un appel aux observations sur ses politiques relatives aux fonds de production indépendants certifiés (FPIC), en octobre 2015, dans la foulée de la Politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2015-86 découlant de la consultation *Parlons télé*².
10. Dans cette politique, le Conseil en arrive à la conclusion qu'il faut un système de financement plus souple pour favoriser l'atteinte des objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion* relatifs à la programmation canadienne. Le Conseil cite spécifiquement les articles 3(1)d)ii) et 3(1)f) de la *Loi* qui stipulent que :
- La programmation canadienne doit :
 - être variée;
 - refléter les attitudes, les opinions, les idées, les valeurs et la créativité artistique canadiennes;
 - faire appel aux artistes canadiens;
 - Les entreprises de radiodiffusion doivent :
 - employer au maximum les ressources canadiennes – créatrices et autres – pour la création et la présentation de leurs émissions.
11. Le Conseil souhaite assouplir le financement de la production télévisuelle, car il constate que le système actuel est vicié :
- « À l'heure actuelle, la programmation canadienne n'a souvent que peu ou pas de valeur pécuniaire à long terme, en partie parce que la plupart des producteurs indépendants ne peuvent en soutenir l'exploitation longtemps ni l'exportation. Qui plus est, les services de programmation de télévision qui commandent des émissions et en payent les droits ne sont pas incités à en faire l'exploitation à long terme ou l'exportation, étant donné que les droits internationaux sont souvent détenus par les producteurs en vertu des présentes ententes commerciales entre les parties³. »
12. Pour le Conseil : « Ce système de projet en projet entrave la croissance et n'appuie pas la santé à long terme de l'industrie dans son ensemble⁴. »
13. Dans l'Avis de consultation CRTC 2015-467, le Conseil met l'emphase non plus sur l'assouplissement du système, mais sur l'amélioration des règles de financement actuelles pour favoriser un secteur de production canadien robuste. Il précise :
- « Un secteur de production robuste sera plus en mesure d'offrir du contenu captivant de grande qualité aux Canadiens et aux auditoires mondiaux. Le succès du secteur de la

² CRTC, *Parlons télé : Aller de l'avant – Créer une programmation canadienne captivante et diversifiée*, Politique réglementaire 2015-86, Ottawa, 12 mars 2015.

³ CRTC, *Parlons télé : Aller de l'avant – Créer une programmation canadienne captivante et diversifiée*, Politique réglementaire 2015-86, Ottawa, 12 mars 2015, par. 117.

⁴ *Ibidem*, par. 119.

production repose sur une infrastructure de financement adéquate, alimentée tant par des investissements privés significatifs de la part de producteurs et autres que par un soutien gouvernemental⁵. »

14. Le CPSC est en accord avec cette affirmation et croit que pour parvenir à ce résultat, le Conseil devrait davantage miser sur les diffuseurs réglementés qui sont également producteurs de contenu.
15. Plusieurs des éléments privés et publics du système canadien de radiodiffusion possèdent en effet l'infrastructure et le personnel nécessaires à la production et à la diffusion d'émissions sur de multiples plateformes. Ces entreprises ont pour la plupart les reins solides, étant propriétés de grands conglomérats, et elles disposent déjà de réseaux de distribution établis.
16. Toutefois, certains passages de l'avis de consultation laissent entendre que le secteur de production robuste auquel fait référence le Conseil se limite aux producteurs indépendants et que les diffuseurs devraient se contenter de distribuer la programmation canadienne⁶. Nous croyons qu'une telle éventualité serait contre-productive, car elle priverait le système de radiodiffusion de ses acteurs les plus solides.

Miser sur les acquis

17. Pour le CPSC, il est essentiel que les diffuseurs réglementés possédant tous les atouts pour financer, créer, produire, diffuser, promouvoir et distribuer la programmation canadienne – à l'intérieur comme à l'extérieur de nos frontières – jouent un rôle de premier plan dans la production d'émissions. Ces entreprises devraient même devenir le fer de lance des politiques du Conseil visant à renforcer le secteur de la production.
18. Les titulaires de licences de diffusion devraient être encouragées à produire des émissions de grande qualité. Elles ne devraient pas être exclues des mécanismes de financement publics⁷ ni être forcées par conditions de licence à avoir recours à des producteurs indépendants situés hors du système réglementé lorsque leurs propres ressources créatrices sont disponibles.
19. Le CPSC reconnaît que la *Loi sur la radiodiffusion* stipule que la programmation offerte par le système de radiodiffusion devrait faire appel de façon notable aux producteurs indépendants⁸, mais réitère qu'un appel *notable* n'est pas forcément prépondérant. Le Petit Robert décrit l'adjectif notable

⁵ CRTC, *Appel aux observations sur les politiques du Conseil relatives aux fonds de production indépendants certifiés*, Avis de consultation de radiodiffusion 2015-467, Ottawa, 20 octobre 2015, par. 1.

⁶ *Ibidem*, par. 3 : « Un secteur de production robuste est essentiel à l'exploitation à long terme des revenus de contenu (y compris les ventes internationales), ce qui implique des associations entre des sociétés de production indépendantes bien capitalisées et des radiodiffuseurs qui possèdent des intérêts dans le contenu et les droits de propriété intellectuelle⁶. » et par. 8 : « Le système de financement actuel pourrait cependant être davantage amélioré afin de favoriser un secteur de production canadien plus robuste, bien capitalisé, autosuffisant et donc mieux en mesure d'exploiter à long terme les occasions de revenus et de s'associer à des radiodiffuseurs. »

⁷ FPIC, Fonds des médias du Canada (FMC) et crédits d'impôt fédéral et provinciaux.

⁸ *Loi sur la radiodiffusion*, art. 3(1)i)v).

comme ce qui est digne d'être noté, remarqué. Il ajoute qu'il s'agit de quelque chose d'appréciable, d'important, de sensible⁹.

20. Nous abondons dans le sens du conseiller Michel Morin qui disait, dans son opinion minoritaire jointe au *Rapport du CRTC sur le Fonds canadien de télévision présenté à la ministre du Patrimoine canadien*, en 2008 :

« Faut-il rappeler qu'aujourd'hui, c'est le CRTC qui veille à l'application de la Loi dans le cadre du renouvellement des licences et qui s'assure que 75 % des émissions identifiées comme prioritaires seront confiées à des producteurs indépendants? Dans mon esprit, une tranche de 25 % pourrait aussi être considérée comme une « contribution notable » et je mets au défi quiconque de me prouver le contraire¹⁰. »

21. Au lieu de favoriser des producteurs indépendants qui n'ont aucun compte à lui rendre¹¹ et sur lesquels il n'a pas compétence¹², le CPSC croit que le Conseil devrait miser sur les diffuseurs réglementés – ceux qui prennent déjà pratiquement tous les risques – en les encourageant à produire des émissions captivantes par ses fonds de production indépendants certifiés (FPIC).

Constater les faiblesses

22. En faisant cette proposition, le CPSC ne vise pas à faire disparaître l'industrie de la production indépendante, mais il fait le bilan – tout comme le Conseil – de la sous-capitalisation des producteurs indépendants et de leur incapacité à rentabiliser le contenu sur de longues périodes¹³ et de multiples plateformes.
23. Pour ajouter à ce constat, une revue des producteurs indépendants membres de l'Association québécoise de production médiatique (AQPM) œuvrant dans le domaine de la télévision¹⁴ permet de constater qu'une grande partie d'entre eux ont 5 employés ou moins. Ce sont donc pour la plupart de toutes petites entreprises qui ne possèdent pas de studios, qui embauchent leurs artisans à la pige et qui ne semblent pas avoir les liquidités pour investir massivement dans la production et le développement commercial d'émissions comme le souhaite le Conseil.
24. Lors du Congrès de l'AQPM, en mai dernier, le président du CRTC, Jean-Pierre Blais, faisait en effet un appel à l'investissement dans des émissions de calibre mondial :

⁹ Le Petit Robert de la langue française 2012, version électronique.

¹⁰ CRTC, *Rapport du CRTC sur le Fonds canadien de télévision présenté à la ministre du Patrimoine canadien*, Ottawa, mai 2008, p. 13.

¹¹ « ... la majorité de ces entreprises « indépendantes » ne rend pas compte de ses activités, même si elles sont financées en grande partie à même les deniers publics. », in : CRTC, *Rapport du CRTC sur le Fonds canadien de télévision présenté à la ministre du Patrimoine canadien*, Ottawa, mai 2008, p. 14.

¹² *Loi sur la radiodiffusion*, art. 5(1) et 3(1)b).

¹³ CRTC, *Parlons télé : Aller de l'avant – Créer une programmation canadienne captivante et diversifiée*, Politique réglementaire 2015-86, Ottawa, 12 mars 2015, par. 119.

¹⁴ <http://www.aqpm.ca/> et <http://www.registreentreprises.gouv.qc.ca/fr/>.

« Nous avons également besoin de plus de productions de grande envergure afin de pouvoir concurrencer les grandes productions internationales. Nous croyons qu'il y aurait des bénéfices appréciables à se regrouper et investir ensemble dans de grandes productions¹⁵. »

25. Or, selon les données du Conseil, les producteurs indépendants sont à l'origine de moins de 2 % du financement des émissions dans le marché francophone (4 % dans le marché anglophone), alors que les sommes investies par les diffuseurs représentent 42 % des budgets de production (29 % dans le marché anglophone)¹⁶. Le reste du financement provient d'aides gouvernementales et des fonds de production.
26. Face à des joueurs mondiaux non réglementés qui produisent de plus en plus de contenu original¹⁷, le CPSC est d'avis que le Conseil se doit d'agir rapidement et de mettre à profit ses éléments les plus solides pour renforcer l'ensemble de l'industrie de la production.
27. Les diffuseurs qui contrôlent un maximum d'aspects de la production (personnel, studios, producteurs affiliés, infrastructures de diffusion variées, etc.) sont, de notre point de vue, les mieux placés pour y parvenir. Ils sont pratiquement les seuls à pouvoir entretenir une industrie robuste en générant un volume de travail suffisant pour créer des emplois stables et de qualité. Ce sont également eux qui, en grande partie, font vivre l'industrie – y compris les producteurs indépendants – et qui lui offrent la meilleure chance de progression dans les circonstances actuelles.
28. En encourageant directement les éléments privés et publics du système de radiodiffusion à produire des émissions de qualité à l'aide de ses politiques relatives aux FPIC, le Conseil favoriserait automatiquement :
 - un secteur de production plus robuste et mieux capitalisé (coproductions et coentreprises) parce que capable, entre autres, d'investir et de réaliser des économies d'échelle;
 - l'exploitation à long terme des occasions de revenus (diffusion multiplateforme, promotion et distribution à l'échelle nationale comme internationale);
29. Le Conseil aurait également plus de contrôle – par la réglementation et la surveillance du système de radiodiffusion¹⁸ – sur l'atteinte des objectifs de la *Loi*¹⁹ au petit écran et, par extension, sur Internet.

¹⁵ La Presse, *Télé canadienne : des changements envisagés?*, Montréal, 8 mai 2015.

¹⁶ CRTC, *Parlons télé : Aller de l'avant – Créer une programmation canadienne captivante et diversifiée*, Politique réglementaire 2015-86, Ottawa, 12 mars 2015, par. 29.

¹⁷ « Le populaire service américain de visionnement en ligne doublera le nombre de séries de fiction originales qu'il offrira à ses abonnés en 2016. », in : La Presse, *Le pouvoir infini de Netflix*, Montréal, 9 décembre 2015, p. A22.

¹⁸ *Loi sur la radiodiffusion*, art. 5(1).

¹⁹ *Programmation variée, reflet des valeurs canadiennes, création et présentation d'une programmation canadienne, recours aux ressources canadiennes et aux producteurs indépendants, emplois répondant aux aspirations des citoyens, etc.*, aux articles 3(1)d)(ii), 3(1)i)(i), 3(1)e), 3(1)f), 3(1)(i)v) et 3(1)d)(iii) de la *Loi sur la radiodiffusion*.

CRITÈRES DE CERTIFICATION

30. Le Conseil a créé les fonds de productions indépendants certifiés à la suite d'audiences tenues en 1997 sur les *Contributions des entreprises de distribution de radiodiffusion aux émissions canadiennes*. Le Conseil avait alors décidé que la majeure partie du financement serait alloué à l'ancêtre du Fonds des médias du Canada (le FTCPEC), mais que d'autres fonds pourraient recevoir de l'argent s'ils répondaient à certains critères :

« Afin de répondre à la demande particulière de certaines EDR ou d'éventuelles EDR visant à verser des contributions à des fonds qui ont un lien avec leurs activités et à élargir les catégories d'émissions pouvant obtenir une aide, le Conseil a jugé qu'une EDR peut verser un maximum de 20 % de ses contributions à un ou plusieurs fonds administrés par un organisme indépendant, existants ou nouveaux, autres que le FTCPEC²⁰... »

31. L'Association canadienne de télévision par câble (l'ACTC) avait déclaré, lors de ces audiences, que :

« La capacité de l'industrie de la télédistribution de soutenir la concurrence dans le nouveau milieu des communications : [TRADUCTION] ...ne dépendra pas seulement de sa capacité d'offrir aux Canadiens un système de distribution canadien supérieur sur le plan technique; il lui faudra également distribuer des émissions canadiennes plus distinctives et de meilleure qualité. »

32. Le CPSC estime que ce point de vue est toujours d'actualité et que les sept critères de certification des FPIC demeurent appropriés :

- « il s'agit d'un fonds permanent;
- le recouvrement de participation au capital et de prêts est réinvesti dans le fonds;
- un maximum de 5 % des contributions reçues des EDR est consacré à l'administration du fonds;
- les contributions des EDR ne servent pas à financer des émissions de catégories 1 Nouvelles, 3 Reportages et actualités ou 6 Sports²¹;
- les productions qui reçoivent une aide financière satisfont le critère des huit points sur dix, nécessaires pour obtenir l'accréditation d'émission canadienne, tel qu'établi dans l'avis public 1996-51;

²⁰ CRTC, *Contributions des entreprises de distribution de radiodiffusion aux émissions canadiennes*, Avis public 1997-98, Ottawa, 22 juillet 1997, p. 3.

²¹ La liste complète des catégories d'émissions est énoncée à l'article 6 de l'annexe I du *Règlement de 1987 sur la télédistribution*, du *Règlement de 1990 sur les services spécialisés* et du *Règlement de 1990 sur la télévision payante*.

- les productions ou les projets numériques qui reçoivent une aide financière ont soit obtenu un droit de diffusion, soit conclu une entente de développement avec une entreprise de radiodiffusion autorisée;
 - les projets numériques qui reçoivent une aide financière sont liés à une production elle-même admissible à un financement en vertu de ces critères ou, dans le cas de projets non liés à des émissions de télévision, reçoivent au plus 10 % de ces fonds²². » [notre soulignement]
33. Dans le contexte actuel de mondialisation de l'offre, il est d'ailleurs plus important que jamais que le Conseil maintienne les deux derniers critères afin de permettre aux FPIC de contribuer à l'émergence d'une industrie de production robuste.
34. L'argent des FPIC provient du système réglementé²³ et doit y rester pour lui permettre de tirer son épingle du jeu devant la concurrence des diffuseurs par contournement étrangers qui n'ont aucune contribution à faire à la programmation canadienne.
35. Ainsi, toute production devrait être admissible au financement d'un FPIC – peu importe la nature du producteur (interne, affilié ou indépendant) – pourvu qu'un diffuseur réglementé s'engage à la diffuser sur une de ses plateformes : télévision linéaire, vidéo sur demande, service de programmation payant ou service de diffusion en ligne.
36. En maintenant la nécessité de ce lien avec le système réglementé, le Conseil donnerait du même coup la chance aux diffuseurs de choisir les méthodes de production et de diffusion les plus efficaces pour réaliser une émission.
37. Le Conseil doit reconnaître que la sous-traitance des émissions aux producteurs indépendants a un coût – présentement absorbé par les différents fonds de production et crédits d'impôt – et que l'élimination de ce coût par le recours aux ressources de production internes des diffuseurs pourrait avoir un effet doublement positif. Il renforcerait dans un premier temps le secteur de la production faite par les diffuseurs (production interne) qui est en déclin²⁴ et les économies réalisées pourraient mener à une augmentation des investissements dans la production d'émissions.
38. Le CPSC croit que cela contribuerait à la stabilisation et au renforcement de l'industrie de la production dans son ensemble. Le système canadien de radiodiffusion en bénéficierait également, car en exigeant des ententes de diffusion, le Conseil aurait la garantie que les projets financés voient

²² CRTC, Annexe à la politique réglementaire de radiodiffusion CRTC 2010-833, *Critères à l'égard des fonds de production indépendants certifiés*, Ottawa, 9 novembre 2010.

²³ 20 % des contributions à la programmation canadienne des EDR peuvent être versées aux FPIC. CRTC, Règlement sur la distribution de radiodiffusion, art. 34(1) et 52(1).

²⁴ Le secteur de la production interne a connu une décroissance (-0,4 %) entre 2004 à 2014, selon Profil. ACPM, AQPM et Patrimoine canadien, *Profil 2014 – Rapport économique sur l'industrie de la production de contenu sur écran au Canada*, p. 118.

le jour et, surtout, qu'ils sont diffusés dans le système réglementé, que ce soit à la télévision ou sur Internet.

39. Si ces critères disparaissent, comment le Conseil veillera-t-il à ce que les fonds consentis soient utilisés dans l'intérêt des citoyens et en conformité avec la *Loi*? Le Conseil mettra-t-il en place un système de surveillance de la diffusion des émissions financées par les FPIC?
40. En fait, si le Conseil devait décider que des ententes de diffusion ne sont plus nécessaires à l'obtention du financement, nous estimons qu'il n'aura pas le choix de le faire pour éviter l'émergence de moyens frauduleux permettant de toucher le financement des FPIC sans que l'émission ou le projet numérique soit diffusé. Rappelons que des investisseurs avaient réussi à toucher des exemptions fiscales pour des émissions qui n'avaient jamais été présentées sur les ondes de Télé-Métropole²⁵ au début des années 90. Nous sommes convaincus que ces irrégularités fiscales auraient été impossibles si l'attribution des crédits d'impôt avait été liée à une obligation de diffusion.
41. Par ailleurs, le Conseil doit aussi maintenir à 10 % la limite des fonds consentis à des projets numériques non liés à des émissions de télévision (dernier critère du paragraphe 32), car la viabilité du secteur de la production passe encore en grande partie par la diffusion télévisée. En effet, malgré l'attrait des consommateurs pour les nouvelles plateformes, c'est à la télévision qu'ils consomment encore le plus de contenu audiovisuel (même les plus jeunes²⁶) et c'est toujours la publicité télévisée qui rapporte le plus.
42. Il est vrai qu'une partie du marché publicitaire traditionnel se déplace vers le Web et que les investissements totaux en publicité en ligne ont dépassé, l'an dernier, les budgets de publicité télévisée au Québec²⁷. Ces statistiques méritent toutefois d'être nuancées, car ce n'est pas l'ensemble des dépenses en publicité sur le Web qui est associé à du contenu vidéo au Canada. Tant s'en faut. En fait, ce sont les moteurs de recherche, les sites d'affichage et de petites annonces, ainsi que la publicité pour mobiles qui récoltent la part du lion. Cela fait en sorte qu'en 2013, il ne restait que 4 % du marché pour les annonces liées à la vidéo, aux jeux vidéo et aux courriels²⁸.
43. Ce pourcentage représentait environ 140 millions de dollars, en 2013, alors que les revenus publicitaires de l'ensemble des stations de télévision canadiennes (traditionnelles, spécialisées,

²⁵ La Presse, Télé-Métropole mêlée à une affaire de « maladresses » fiscales, Montréal, 14 mai 1992, p. A1 et A2.

²⁶ « Les 18 à 34 ans au Canada passent chaque semaine 7,6 fois plus de temps devant la télévision qu'à regarder du contenu sur YouTube (19 heures par rapport à 2,5 heures), 17 fois plus de temps devant la télévision que sur Netflix (1,1 heure) et 3,3 fois plus de temps devant la télévision que sur les plateformes Facebook, Instagram et Twitter combinées (5,2 heures / 0,4 heure / 0,2 heure, respectivement) source : Digital : comScore Media Metrix; Multi-Platform; septembre 2014 – août 2015. » in Bureau de la télévision, *Des données mondiales révèlent la place prédominante qu'occupe la télévision par rapport aux autres médias dans la vie des post-boomers*, Toronto, 19 novembre 2015, p. 2.

²⁷ Les investissements publicitaires à la télé ont en effet baissé de 7,5 % entre 2012 et 2014, alors que les dépenses en publicité sur Internet et mobiles ont crû de 21,5 %. Internet a donc pris le premier rang des investissements publicitaires, avec 31 % du marché québécois, alors que la publicité télé récolte maintenant 30 % des parts. D'après Raymond Chabot Grant Thornton, *Étude économique sur l'industrie de la communication marketing au Québec*, réalisée pour le compte de l'Association des agences de communication créative et l'Association québécoise des producteurs de films publicitaires, 3 novembre 2015, p. 12.

²⁸ *Ibidem*, p. 48 : 4 % d'un marché de 3,525 milliards de dollars équivalent à 141 000 000 \$.

payantes, à la carte et en vidéo sur demande) ont atteint plus de 2,9 milliards de dollars la même année. Les titulaires de licences ne pourraient donc espérer obtenir le même niveau de revenus grâce à leurs activités en ligne qu'à la télé, c'est pourquoi les FPIC doivent continuer à soutenir à 90 % des projets liés au système réglementé.

44. Enfin, pour favoriser un secteur de la production mieux capitalisé, le Conseil devrait selon nous augmenter les exigences rattachées à l'octroi du financement d'un FPIC. Ainsi, tout producteur (qu'il soit indépendant, affilié ou interne) aurait à investir un montant déterminé – en pourcentage de la valeur totale de la production – pour obtenir la contribution d'un FPIC à son émission.
45. Cet investissement supplémentaire contribuerait à la production d'une programmation de meilleure qualité, comme l'a analysé un groupe de chercheurs universitaires qui a mené une étude sur la production indépendante²⁹ :

« La qualité d'une émission est multidimensionnelle, en forte partie non quantifiable. Toutefois, il existe un lien, complexe et non linéaire, entre les coûts et la qualité. A priori, dans l'ensemble des cas, une émission plus coûteuse implique plus de ressources et devrait être de plus grande qualité. [...] Les aides financières publiques sont concentrées dans le quintile des émissions les plus coûteuses, que l'on peut associer à une plus grande qualité. Ces émissions sont aussi fortement écoutées. Dans une optique de politique télévisuelle axée sur l'écoute et la qualité des émissions, une allocation des aides financières privilégiant les émissions les plus coûteuses est justifiable³⁰. »

46. De plus, cette mise de fonds garantirait que le producteur a réellement les moyens de mettre en œuvre son projet. Nous croyons aussi qu'elle augmenterait le niveau de responsabilité des producteurs à l'égard des budgets et permettrait d'éviter des situations comme celles-ci :

« La production a décidé de couper en préparation. Ce qui est dommage, c'est qu'ultimement, ça ne sauve pas d'argent, ça coûte plus cher, car il faut parfois aller jusqu'à quatre fois dans les mêmes lieux, mais à des moments différents. Ça peut coûter des milliers de dollars de plus³¹. »

47. L'investissement additionnel exigé des producteurs et la réalisation d'économies potentielles permettraient aussi de relever les budgets des productions qui sont à leur plus bas depuis deux décennies :

« Le milieu de la télévision est presque victime de son propre succès. Il y a 20 ans, on ne comptait que deux séries « à gros budget », c'est-à-dire environ un million de dollars

²⁹ L'étude publiée en 2011 a utilisé des données colligées avant 2010 et donc antérieures à la création du Fonds des médias du Canada par une fusion du Fonds canadien de télévision (FCT) et du Fonds des nouveaux médias.

³⁰ Jean-Pierre Le Goff, Johanne Brunet, Charles Davis, Daniel Giroux et Florian Sauvageau, La production télévisuelle canadienne indépendante : aides financières, diffusion et écoute, Centre d'études sur les médias, mai 2011, p. 46 et 68.

³¹ Journal de Montréal, *Les plateaux de tournage en pleine crise – Des techniciens et réalisateurs se plaignent de leur travail dangereux effectué à un rythme effréné*, Montréal, 12 décembre 2015, p. 24.

par épisode d'une heure. Aujourd'hui, une douzaine de séries doivent se partager l'enveloppe. Résultat? Une heure de télé doit parfois se faire avec environ 500 000 \$³². »

48. Il faut cependant s'attendre à ce que cette nouvelle exigence des FPIC entraîne une consolidation du secteur de la production. Un moins grand nombre de producteurs seront donc en mesure de faire l'investissement initial, mais nous faisons le pari que ceux qui resteront disposeront de plus de ressources financières et d'une meilleure organisation. Cela est susceptible de contribuer au développement d'une industrie plus robuste – offrant une stabilité d'emplois – ainsi qu'à la santé et à la sécurité des artisans³³.

49. Nous abordons le sujet, car un article paru récemment dans le *Journal de Montréal* faisait état de conditions de travail inacceptables sur les plateaux de tournage d'une maison de production indépendante de Montréal :

« On travaille dans des rues non bloquées, dans des bâtiments parfois non conformes. On a travaillé dans un appartement rempli de punaises de lit et dans une cave couverte de champignons³⁴. »

« On avait pas le temps de sécuriser les lieux de tournage. J'ai failli me faire frapper sur la rue Ontario à deux reprises. Il y a des moments comme ça où on a tous eu un peu peur³⁵. »

« Dans une journée, nous avons plus de scènes, moins de personnel et moins de temps. Cela donne un rythme indécent. Tous les départements ont vu leur personnel diminuer, les heures de préparation et les heures de tournage ont diminué aussi, avec aucune possibilité de temps supplémentaire. Les fins de journée sont donc complètement ridicules. J'ai déjà vu se tourner sept scènes en 15 minutes³⁶. »

50. Ce type de situations, où la sécurité des travailleurs est carrément mise en danger par un manque de moyens ou de préparation, est-il répandu? Selon la présidente de l'Union des artistes, Sophie Prigent, le problème n'est pas limité à un seul producteur et le manque de financement fait partie du problème :

³² Journal de Montréal, *Les plateaux de tournage en pleine crise – Des techniciens et réalisateurs se plaignent de leur travail dangereux effectué à un rythme effréné*, Montréal, 12 décembre 2015 : <http://www.journaldemontreal.com/2015/12/12/les-plateaux-de-tournage-en-pleine-crise>, p. 5.

³³ « Les risques accrus associés à la désorganisation constituent des risques pour l'ensemble des personnes qui travaillent, qu'elles soient salariées de sous-traitants ou salariées de l'entreprise. » (C. Grunsenmeyer, INRS, 2007) in, Katherine Lippel, *Le travail précaire et les protections légales de la santé et de la sécurité au travail : ces régimes incitent-ils à la sous-traitance des risques?*, présenté lors du colloque en santé et sécurité du travail du SCFP-Québec, Trois-Rivières, 19 novembre 2014, p. 7.

³⁴ Journal de Montréal, *Les plateaux de tournage en pleine crise – Des techniciens et réalisateurs se plaignent de leur travail dangereux effectué à un rythme effréné*, Montréal, 12 décembre 2015 : <http://www.journaldemontreal.com/2015/12/12/les-plateaux-de-tournage-en-pleine-crise>, p. 4.

³⁵ *Ibidem*, p. 24.

³⁶ *Idem*.

« ... ce n'est pas possible d'envisager de tourner une série lourde avec 500 000 \$ par épisode d'une heure. « Il faut oublier ça, ça ne rentre pas. On n'a plus de sécurité, on ne répète plus assez les scènes. On court après le trouble. » [...] Productions Aetios n'est pas le seul fautif. Ce serait fausser le problème que de prétendre cela. J'en ai vu partout, du « Far West »³⁷. »

51. Le CPSC est conscient que le Conseil n'a pas de compétence directe en matière d'emploi³⁸, mais nous estimons qu'il a tout de même une responsabilité sociale à exercer par rapport à la sous-traitance qu'il favorise en vertu de la *Loi*³⁹ et dans un contexte de sous-financement des productions. C'est pourquoi nous recommandons que le soutien des FPIC soit lié à un engagement du producteur de respecter les lois en vigueur en matière de santé et de sécurité du travail là où est effectué le tournage.
52. Les diffuseurs qui disposent d'un personnel de production sont tenus de respecter ces lois, mais il existe un flou juridictionnel lorsqu'une production est confiée à un producteur indépendant qui n'embauche que des pigistes et lorsque les lieux de tournage ne sont pas la propriété du producteur. Qui a alors la responsabilité de la santé et de la sécurité du travail? La réponse est variable selon les provinces⁴⁰, mais elle est rarement claire... Nous croyons qu'un engagement du producteur auprès du bailleur de fonds pourrait régler le problème.

GOVERNANCE ET TRANSPARENCE

53. Le CPSC a été pour le moins surpris de la disparité des informations disponibles sur les fonds de production indépendants certifiés, leur gouvernance et leur processus de divulgation.
54. Alors que la plupart des fonds disposent d'un site Internet faisant état de leurs programmes et des conditions d'admissibilité au financement, certains, comme le Fonds Remstar et le Fonds pour la production locale dans les petits marchés (FPLPM), n'ont aucune vitrine sur le Web. Le FPLPM publie par contre ses rapports annuels sur le site Web du Conseil, mais pour les années 2003 à 2011 seulement. Pour les rapports des années subséquentes, il faut avoir recours à un moteur de recherche.

³⁷ Journal de Montréal, « *On court après le trouble* », Montréal, 14 décembre 2015 :

<http://www.journaldemontreal.com/2015/12/14/on-court-apres-le-trouble>.

³⁸ Le système de radiodiffusion doit quand même répondre aux besoins et aux intérêts des Canadiennes et Canadiens « ... par sa programmation et par les chances que son fonctionnement offre en matière d'emploi... », selon l'article 3(1)d)(iii) de la *Loi sur la radiodiffusion*.

³⁹ *Loi sur la radiodiffusion*, art. 3(1)i)(v).

⁴⁰ Katherine Lippel, *Le travail précaire et les protections légales de la santé et de la sécurité au travail : ces régimes incitent-ils à la sous-traitance des risques?*, présenté lors du colloque en santé et sécurité du travail du SFCP-Québec, Trois-Rivières, 19 novembre 2014.

55. Chez les autres fonds, la publication de bilans financiers n'est pas constante : il est par exemple possible d'accéder à tous les rapports annuels du Fonds Bell depuis 1998, mais aucun bilan financier n'est disponible sur les sites des Fonds Telus et Québecor. Par ailleurs, comme les règles de fonctionnement interne des FPIC ne sont pas publiées, nous sommes incapables de juger de leurs mécanismes de reddition de comptes. Impossible, donc, de parler de transparence dans la gestion des FPIC...
56. Quant à la gouvernance, il ne semble pas y avoir là non plus de constance, ce qui se reflète entre autres dans la composition disparate des conseils d'administration.
57. En bref, nous croyons que le Conseil aurait intérêt à resserrer les règles de gouvernance et d'attribution du financement des FPIC. Des obligations de divulgation d'informations financières, ne serait-ce que sous la forme d'un état des résultats, devraient également leur être imposées.
58. Vous trouverez l'essentiel de nos commentaires portant sur ces sujets dans nos réponses aux questions du Conseil.

RÉPONSES AUX QUESTIONS DU CONSEIL

Q1. Comment les FPIC peuvent-ils contribuer davantage à un secteur de production canadien plus robuste et bien capitalisé, mieux en mesure d'exploiter à long terme les occasions de revenus et de s'associer à des radiodiffuseurs?

59. Tel que nous l'expliquons aux paragraphes 17 à 52, le Conseil devrait maintenir les critères actuels de certification des FPIC, mais particulièrement insister pour que :
- les productions aient une entente de diffusion (dans le cas d'une émission) ou de développement (dans le cas d'un projet numérique) avec un titulaire de licence. L'entente devrait inclure tous les droits de diffusion afin de permettre au diffuseur de tirer parti au maximum de l'émission produite sur toutes ses plateformes;
 - 90 % du financement soit accordé à des productions liées à un diffuseur réglementé;
 - seulement 10 % du financement soit consacré à des projets sans aucun lien avec un titulaire de licence.
60. Le Conseil devrait par ailleurs exiger, en plus des critères actuels de certification des FPIC, que :
- le financement soit offert à tous les producteurs sur un pied d'égalité, quel que soit leur statut (interne, affilié ou indépendant);
 - le producteur, pour avoir accès au financement d'un FPIC, soit requis de faire une mise de fonds en argent qui équivaut à un pourcentage déterminé de la valeur de la production;

- le producteur s'engage à respecter les lois en vigueur en matière de santé et de sécurité du travail, là où est effectué le tournage.

61. Selon le Conseil, le financement des émissions produites par des producteurs indépendants est actuellement assumé à 98,3 % par les crédits d'impôt gouvernementaux, les différents fonds de production (FMC, FPIC) et les diffuseurs qui acquièrent des droits de diffusion⁴¹.

62. Un tel degré de dépendance au financement extérieur et une telle différence entre les niveaux d'investissement des producteurs indépendants et des diffuseurs ne contribuent pas selon nous à favoriser un secteur robuste. C'est pourquoi nous proposons que les producteurs indépendants investissent davantage dans leurs émissions. Nous sommes d'avis qu'une moins grande dépendance aux subventions ne pourra que renforcer le secteur de production, même s'il est clair que des aides financières seront toujours nécessaires :

63. Il faut donc faire en sorte que l'investissement requis pour avoir accès au financement des FPIC augmente de façon graduelle afin de permettre aux producteurs indépendants de s'adapter à la nouvelle réalité.

Q3. Comment les FPIC peuvent-ils encourager les producteurs canadiens à développer des stratégies et des mesures visant à améliorer leur participation dans :

- **des coproductions et des coentreprises internationales;**
- **la découverte de leurs productions en vue d'augmenter leurs auditoires;**
- **la distribution internationale de leurs productions?**

64. Le CPSC croit qu'il est important de promouvoir et distribuer les émissions canadiennes financées par des fonds publics à l'extérieur du pays, car les ventes de droits internationaux peuvent contribuer au financement d'autres émissions canadiennes.

65. Toutefois, la recherche de coproductions ou de coentreprises et la promotion internationale ne devraient pas être un critère principal d'octroi des FPIC, du moins dans le marché francophone où ce genre de pratique est moins répandu et semble plus difficile à réaliser que dans le marché anglophone.

⁴¹ CRTS, *Parlons télé : Aller de l'avant – Créer une programmation canadienne captivante et diversifiée*, Politique réglementaire 2015-86, Ottawa, 12 mars 2015, par. 29.

66. Alors que 13 % du financement de la programmation de langue anglaise au pays provient de coproductions ou de coentreprises (220 millions de dollars), ces activités comptent pour 0,15 % du financement de la production de langue française (moins d'un million de dollars)⁴². Il faut dire que l'éloignement des marchés linguistiques potentiels pour des coproductions est plus grand dans le marché francophone que dans le marché anglophone. Le Conseil devrait prendre en considération ce fait et s'assurer que l'on n'impose pas un remède taillé sur mesure pour le marché de langue anglaise aux producteurs francophones⁴³.
67. Par ailleurs, il ne faudrait pas que des exigences de coproduction ou de distribution internationale privent le système canadien de radiodiffusion d'émissions reflétant les gens d'ici en mettant une priorité sur des productions qui peuvent plaire à un large public à l'extérieur du pays.
68. La *Politique canadienne de radiodiffusion* est claire. Elle vise la production d'émissions de qualité qui renseignent, éclairent et divertissent, en puisant aux sources locales, régionales, nationales et internationales⁴⁴. L'objectif est de présenter des émissions qui donnent un point de vue canadien aux téléspectateurs, un point de vue dans lequel ils se reconnaissent.
69. C'est pour cette raison que Radio-Canada diffuse une version québécoise de *Tout le monde en parle* plutôt que la version originale française de Thierry Ardisson; et c'est pour cette même raison que seul le concept de l'émission *Un gars, une fille* a connu un succès international. L'émission étant trop campée dans le contexte culturel québécois, elle a dû être adaptée, notamment en Europe, pour en assurer la popularité.

Q5. Les FPIC devraient-ils tenir compte du succès auprès de l'auditoire lors du processus d'approbation d'un financement? Le cas échéant, comment les FPIC devraient-ils mesurer le succès auprès de l'auditoire?

70. Il est selon nous pertinent que les émissions financées par les contributions des abonnés aux EDR soient vues par le plus grand nombre de téléspectateurs, puisque cela contribue directement à l'identité culturelle canadienne⁴⁵.
71. D'ailleurs, les critères d'attribution du financement du Fonds des médias du Canada (et avant lui du FCT) sont liés à l'écoute, ce qui permet d'octroyer plus d'argent aux genres d'émissions les plus regardés par les Canadiens. Comme nous l'avons abordé au paragraphe 45, la recherche a

⁴² ACPM, AQPM et Patrimoine canadien, *Profil 2014 – Rapport économique sur l'industrie de la production de contenu sur écran au Canada*, p. 62.

⁴³ *Loi sur la radiodiffusion*, art. 3(1)c).

⁴⁴ *Loi sur la radiodiffusion*, art. 3(1)i).

⁴⁵ *Loi sur la radiodiffusion*, art. 3(1)b).

démontré que les émissions les mieux financées étaient de meilleure qualité et qu'elles généraient une grande écoute. Cela justifie à nos yeux que les FPIC tiennent compte des cotes d'écoute d'émissions antérieures sur toutes les plateformes (Numéris, décodeurs numériques personnels, Internet) pour accorder leur financement à une nouvelle production.

Q6. Quelles mesures incitatives le Conseil pourrait-il adopter en vue d'augmenter et de promouvoir la création de productions en ligne? Quels obstacles liés au financement de productions en ligne, s'il en est, devraient être supprimés, et pourquoi?

Q12. Quelle modification, s'il en est, devrait-on apporter aux sommes qui peuvent être allouées à des projets médiatiques numériques non liés à des émissions de télévision? Est-il même nécessaire de limiter le financement de ces types de productions?

72. Le CPSC affirme respectueusement que la solution aux problèmes de financement des productions en ligne non liées à des émissions de télévision ne devrait pas venir du système réglementé.
73. Rien ne justifierait en effet le Conseil d'autoriser l'utilisation du financement provenant des activités de radiodiffusion des EDR pour produire des projets numériques destinés à la diffusion sur Internet s'ils ne sont pas liés à des émissions de télévision diffusées par le système. Le Conseil peut se reporter aux paragraphes 41 à 43 pour des explications détaillées.
74. Par contre, si le Conseil devait tout de même décider de consacrer plus de 10 % du financement des FPIC aux productions en ligne, nous sommes d'avis qu'il devrait également revenir sur sa décision de n'exiger aucune contribution à la programmation canadienne des diffuseurs par contournement.
75. Les FPIC ne disposent pas de ressources illimitées. Leur financement, pour être efficace, doit donc être ciblé sur les projets télévisuels et numériques liés au système de radiodiffusion réglementé.

Q7. Quelle serait l'incidence sur l'ensemble de la création de contenu canadien de la suppression de l'exigence selon laquelle un producteur doit avoir conclu une entente sur les droits de diffusion? Par exemple, cela permettrait-il la création d'un plus grand nombre de productions en ligne?

76. Le retrait de l'exigence selon laquelle un producteur doit avoir conclu une entente sur les droits de diffusion nuirait au secteur de production et, plus largement, au système canadien de radiodiffusion.
77. Nous invitons le Conseil à relire les paragraphes 33 à 40 où nous expliquons que ce critère permet notamment au système réglementé d'utiliser le financement des FPIC pour concurrencer les entreprises étrangères de diffusion par contournement. Il constitue également un moyen efficace, à notre avis, d'éviter la fraude.
78. Par ailleurs, l'exigence d'une entente sur les droits de diffusion n'empêche en rien les producteurs de développer des projets numériques complémentaires aux émissions de télévision. Elle ne les empêche pas non plus de diffuser une production sur plusieurs plateformes réglementées, y compris sur le Web. Les fonds indépendants peuvent aussi avoir des règles favorisant la création de projets numériques, comme c'est déjà le cas pour plusieurs d'entre eux⁴⁶.
79. Enfin, il serait illusoire de croire que le retrait de l'exigence d'une entente sur les droits de diffusion puisse permettre la création d'un plus grand nombre de productions en ligne tout en favorisant l'émergence d'une industrie robuste. Compte tenu de l'importance de la contribution des diffuseurs aux coûts de production (46 % dans le marché francophone et 24 % dans le marché anglophone⁴⁷) et du fait que les revenus publicitaires à la télé sont 20 fois plus élevés que sur le Web (voir paragraphes 41 à 43), nous voyons mal comment un incitatif supplémentaire des FPIC à la création de productions en ligne servirait le renforcement de l'industrie.
80. La suppression du critère des droits de diffusion entraînerait aussi une multiplication des projets présentés aux FPIC – ainsi qu'une baisse de la qualité et de la conformité de ceux-ci aux objectifs de la *Loi* – puisque les télédiffuseurs ne seraient plus là pour faire la sélection des productions proposées. Les fonds indépendants devraient donc se doter d'une infrastructure administrative plus lourde – et donc plus dispendieuse – pour faire le choix des meilleurs projets eux-mêmes et compenser la perte de l'expertise des diffuseurs.

⁴⁶ Fonds Québecor et Fonds Bell notamment.

⁴⁷ ACPM, AQPM et Patrimoine canadien, *Profil 2014 – Rapport économique sur l'industrie de la production de contenu sur écran au Canada*, p. 62.

81. La clé du succès réside plutôt selon nous dans le maintien des ententes de diffusion avec des titulaires de licences afin que la production en ligne et la production télévisuelle soient un levier l'une pour l'autre et qu'elles contribuent à garder les auditoires dans le système réglementé.
82. Nous insistons sur le fait que les diffuseurs sont les entreprises les plus fortes de l'ensemble de l'industrie. Les écarter de la diffusion des émissions financées par les FPIC serait à notre avis une erreur qui pourrait avoir de graves conséquences pour le système de radiodiffusion.

Q8. Quelle serait la meilleure manière de mesurer le succès eu égard à la réalisation d'un secteur de production canadien plus robuste, bien capitalisé et autosuffisant?

83. Le Conseil pourrait d'abord prendre en compte la solidité des entreprises de production (internes, affiliées et indépendantes), c'est-à-dire leur capacité à générer des liquidités pour les investir par la suite dans des productions canadiennes de qualité qui intéressent l'auditoire.
84. L'augmentation des mises de fonds des producteurs indépendants dans leurs productions serait également un bon indicateur, de même que le nombre d'émissions et de projets diffusés par les entreprises réglementées, que ce soit à la télévision ou sur le Web. Il est bien de miser sur la qualité, mais la quantité d'émissions offertes importe aussi. Netflix, qui a annoncé la mise en ligne d'un plus grand nombre de séries de qualité pour 2016⁴⁸, fait pression en ce sens. Le secteur de production doit donc être en mesure de livrer la marchandise pour que les consommateurs choisissent de rester dans le système réglementé plutôt que d'opter pour les joueurs par contournement étrangers.
85. Le chroniqueur télé Hugo Dumas a bien résumé la situation dans *La Presse*, au début décembre :
- « Si les Club Illico et Extra d'ICI Tou.tv veulent notre fric, qu'ils nous fournissent du bon stock et pas seulement deux ou trois téléseries par année. C'est trop peu, trop tard⁴⁹. »
86. Enfin, un plus grand respect des lois en vigueur en matière de santé et de sécurité du travail et une meilleure planification des productions pourraient aussi indiquer que le secteur s'est renforcé et qu'il dispose de plus de moyens.

⁴⁸ *La Presse, Le pouvoir infini de Netflix*, Montréal, 9 décembre 2015, p. A22.

⁴⁹ *Idem*.

Q9. Les critères actuels de certification des fonds de production indépendants sont-ils toujours appropriés? Par exemple, aident-ils à favoriser un secteur de production canadien plus robuste, bien capitalisé et autosuffisant, ou, au contraire, constituent-ils des obstacles à la réalisation de cet objectif?

Q10. Devrait-on apporter des modifications ou des ajouts aux critères en vue de réaliser l'objectif du Conseil susmentionné?

87. Les critères de certification des FPIC nous semblent toujours appropriés, mais nous croyons qu'ils gagneraient à être améliorés par les ajouts proposés en réponse à la question 1.

Q11. En ce qui concerne le critère exigeant que la production atteigne huit points sur dix pour obtenir la certification de contenu canadien, comment ce critère pourrait-il être révisé afin de permettre davantage aux FPIC de participer aux projets pilotes annoncés par le Conseil dans la politique réglementaire de radiodiffusion 2015-86?

Q13. Le Conseil devrait-il modifier l'exigence actuelle selon laquelle une production, pour recevoir un financement, doit satisfaire au critère des huit points sur dix pour obtenir la certification de contenu canadien? Si c'est le cas, quel devrait en être le seuil minimal? Quel autre critère ne faisant pas partie du présent système de points peut-on prendre en compte eu égard au seuil minimal?

88. Dans une de ses décisions découlant du processus de consultation *Parlons télé*, le Conseil a proposé de lancer deux projets pilotes afin de générer des émissions de haut calibre :

« Projet pilote 1 : À titre d'exception au processus normalisé de certification des émissions canadiennes, reconnaître comme canadiennes les productions dramatiques ou comiques en action réelle basées sur des adaptations de romans best-sellers d'auteurs canadiens.

Projet pilote 2 : À titre d'exception au processus normalisé de certification des émissions canadiennes, reconnaître comme canadiennes les productions dramatiques ou comiques en action réelle ayant un budget d'au moins 2 millions de dollars par heure.

Les deux projets pilotes seront assujettis aux critères additionnels suivants :

- le scénariste doit être Canadien;
- un interprète principal doit être Canadien;
- la société de production doit être canadienne;
- au moins 75 % des coûts des services sont payables à des Canadiens;
- au moins 75 % des coûts de postproduction sont payables à des Canadiens⁵⁰. »

89. Pour le CPSC, il serait approprié que le critère de certification des FPIC exigeant qu'une production atteigne huit points sur 10 soit assoupli pour permettre la réalisation de ces projets pilotes. Cette exception doit cependant être limitée dans le temps et le Conseil devrait l'assujettir à un engagement à diffuser les émissions produites dans le système réglementé en premier – que ce soit à la télévision ou sur Internet.

90. Comme il a prévu évaluer le succès des projets pilotes « ... au moins trois ans après leur lancement effectif⁵¹. », nous estimons que l'assouplissement du critère des huit points sur 10 devrait couvrir la même période, soit trois ans.

91. Pendant ce temps, les autres productions continueront à être soumises au critère actuel. Ce dernier pourra être réévalué par le Conseil et les autres parties impliquées (BCPAC, FMC) si les projets pilotes sont concluants.

Q15. Le Conseil devrait-il surveiller et réexaminer périodiquement la certification des FPIC afin de s'assurer qu'ils se conforment aux politiques du Conseil et aux critères de certification?

92. Le CPSC est d'avis que le Conseil devrait exercer sa mission de surveillance sur les FPIC et vérifier au moins une fois l'an si ces derniers se conforment toujours aux politiques du Conseil et à ses critères de certification.

⁵⁰ CRTC, *Parlons télé : Aller de l'avant – Créer une programmation canadienne captivante et diversifiée*, Politique réglementaire 2015-86, Ottawa, 12 mars 2015, par. 128.

⁵¹ Idem, par. 131.

Q16. Les critères actuels relatifs à la composition du conseil d'administration et aux décisions de financement suffisent-ils pour s'assurer que les décisions des FPIC bénéficient à l'ensemble du système de radiodiffusion? Dans la négative, quels autres critères devrait-on adopter?

Q18. Serait-il approprié d'exiger que les deux tiers des membres du conseil d'administration soient indépendants des EDR et de leurs affiliés?

93. Le CPSC estime que les critères actuels relatifs à la composition des conseils d'administration et aux décisions de financement des FPIC sont insuffisants pour éviter les conflits d'intérêts et les apparences de conflits d'intérêts. Nous proposons donc les ajouts suivants :

- Les 2/3 des membres du conseil d'administration sont indépendants des EDR, des autres cotisants privés et de leurs affiliés, ainsi que de toute entreprise qui bénéficie du financement octroyé par le fonds;
- Une majorité de membres indépendants ont un profil d'expériences et de compétences relié à la télévision, à Internet, ou à la production pour l'un de ces deux médias;
- Un membre indépendant peut aussi être qualifié en administration ou en comptabilité;
- Le président-directeur général du fonds ne fait pas partie du conseil d'administration, mais il y fait rapport de ses activités.

94. Pour être considérée comme un membre indépendant du conseil d'administration, une personne :

- ne doit pas avoir été à l'emploi d'aucune entreprise qui peut avoir un intérêt dans le financement du FPIC pendant les trois années précédant sa nomination;
- ne peut avoir de liens familiaux avec une personne qui fait partie de la haute direction d'une des entreprises citées au premier point du paragraphe 94.

95. La composition du conseil d'administration devrait être vérifiée annuellement par le Conseil pour éviter que des changements ne viennent augmenter la proportion de représentants des EDR au CA. Nous avons constaté qu'au moins un conseil d'administration est en contravention avec les règles actuelles puisque les représentants nommés par les EDR composent plus du tiers du CA.

96. Tous les membres du conseil d'administration d'un FPIC devraient également être tenus de faire une déclaration d'intérêts annuelle, de la même manière que les administrateurs de fonds publics et de régimes de retraite.

97. Pour ce qui est des exigences en matière de décisions de financement, le CPSC croit que le Conseil aurait avantage à déterminer comment et à quel moment le financement doit être accordé. Tel qu'il

est expliqué précédemment, nous n'avons pas eu accès aux règles internes des FPIC, mais nous privilégions une formule prévoyant le versement du financement à chaque fois qu'il est démontré qu'une étape de la production a été complétée. Selon ce modèle, la dernière portion du financement ne serait remise au producteur qu'après la diffusion de l'émission à la télévision ou sur un site Internet appartenant à un diffuseur réglementé.

Q19. Un « membre indépendant » devrait-il être défini comme un membre du conseil d'administration n'ayant aucun lien économique avec les EDR, les autres cotisants privés ou leurs affiliés? Dans la négative, quelle devrait être la définition de « membre indépendant »?

98. Un membre indépendant ne devrait avoir de liens ni avec les EDR ni avec les autres cotisants privés ou leurs affiliés et, surtout, il ne devrait avoir aucun lien avec les entreprises de production susceptibles d'être financées par le FPIC. Les liens dont il est question dans cette définition sont des relations ou des intérêts communs de nature financière, commerciale ou professionnelle.

Q23. Le Conseil devrait-il exiger que les postes de président directeur général et de directeur financier soient pourvus par des Canadiens indépendants des EDR, des autres cotisants ou de leurs affiliés, compte tenu du rôle clé que ces personnes jouent dans les activités quotidiennes d'un FPIC?

99. Idéalement oui. Le président-directeur général et le directeur financier devraient être indépendants des EDR, des autres cotisants ou de leurs affiliés.

100. Ils devraient également être indépendants des producteurs qui sont susceptibles d'obtenir du financement du FPIC afin de garantir que l'application des décisions du CA se fait de façon impartiale, dans l'intérêt du public.

Q24. Le Conseil devrait-il entreprendre une analyse complète des règlements des FPIC pour s'assurer de leur indépendance et qu'aucune partie n'exerce une influence déterminante sur les processus de prise de décision?

Q25. L'indépendance et la gouvernance d'un FPIC devraient-elles être réexaminées régulièrement? De quel type de modification dans la gouvernance d'un FPIC, s'il en est, le Conseil devrait-il être avisé?

101. Puisque les règlements internes des FPIC ne sont pas accessibles au public, le CPSC croit qu'il serait judicieux que le Conseil entreprenne de les analyser pour s'assurer de l'indépendance réelle des FPIC. Cette vérification devrait par la suite se faire de façon annuelle et inclure un examen de l'indépendance et de la gouvernance des FPIC afin de s'assurer que le financement est utilisé dans l'intérêt public et qu'il continue de servir l'ensemble du secteur de production.

102. Les FPIC devraient par ailleurs avoir l'obligation de signaler au Conseil toute modification à leur gouvernance survenant entre deux évaluations annuelles. Le changement devrait par la suite être approuvé par le Conseil, ce qui garantirait le maintien de l'indépendance de l'organisme.

Q26. Les FPIC devraient-ils être tenus de déposer des rapports auprès du Conseil afin de s'assurer qu'ils exercent toujours leurs activités conformément aux politiques du Conseil et d'informer ce dernier et les Canadiens de leur façon de dépenser les fonds qu'ils gèrent? Dans l'affirmative, serait-il suffisant que les FPIC déposent auprès du Conseil le rapport annuel, lorsqu'un tel rapport est publié?

Q28. Quels renseignements fournis par un FPIC, s'il en est, devraient demeurer confidentiels ou faire l'objet d'une vérification?

103. À notre avis, il ne serait pas suffisant de demander le dépôt des rapports annuels actuels puisque nous ne savons pas si tous les FPIC en produisent et que nous n'en connaissons pas la teneur.

104. Le CPSC croit que le Conseil devrait plutôt exiger que les FPIC lui présentent, chaque année, un rapport de leurs activités et la façon dont ils ont dépensé les contributions des EDR. Ce rapport serait rendu public sur le site du CRTC.

105. Nous recommandons que le format de ce bilan financier soit standardisé afin que tous les FPIC divulguent les mêmes informations. Le rapport devrait être vérifié et minimalement inclure ce que

l'on retrouve dans un « état des résultats », mais le Conseil pourrait aussi exiger que les règles des sociétés ouvertes s'appliquent, puisqu'il s'agit de fonds publics.

Q27. Le Conseil devrait-il exiger que les FPIC lui fournissent des renseignements spécifiques, par exemple sur les éléments suivants :

- **les sommes consacrées à l'administration du fonds;**
- **les sommes allouées à des projets médiatiques numériques non liés à des émissions de télévision;**
- **la composition du conseil d'administration et les relations de chacun des membres avec les EDR;**
- **les sommes allouées en fonction des marchés linguistiques;**
- **les sommes allouées aux productions locales, régionales, nationales ou internationales;**
- **le nombre de projets financés par rapport au nombre de demandes?**

106. Il est essentiel que les rapports annuels exigés contiennent une série de renseignements spécifiques afin de permettre au Conseil de mesurer si les FPIC remplissent adéquatement leur mission et s'ils contribuent à un secteur de production robuste, bien capitalisé et autosuffisant. Nous croyons donc que toutes les suggestions incluses dans la question du Conseil sont appropriées.

107. Nous souhaitons cependant apporter des précisions aux points suivants :

- les membres des conseils d'administration des FPIC devraient non seulement déclarer leurs relations avec des membres des EDR, mais faire une déclaration d'intérêts complète. Tel qu'il est expliqué en réponse à une autre question, les membres des CA ne devraient pas avoir de liens non plus avec des cotisants privés, leurs affiliés ou des bénéficiaires du financement des FPIC;
- en plus des sommes allouées aux productions locales, régionales, nationales ou internationales, les FPIC devraient dévoiler les montants accordés à chaque type de producteur : interne, affilié, indépendant.

108. Des informations supplémentaires devraient par ailleurs être exigées des FPIC afin que le Conseil puisse constater ou non l'atteinte de ses objectifs. Ces données devraient être fournies séparément pour les productions télévisuelles et pour les projets médiatiques numériques :

- la liste des productions financées par catégorie (dramatique, documentaire, etc.);

- le nombre total d'heures d'émissions que ces productions représentent (pour la télévision);
- le coût total des productions financées;
- le montant total du financement consenti par le FPIC;
- le coût moyen des productions financées;
- les montants investis par les producteurs dans chaque émission;
- le pourcentage des coûts de production que chacune de ces sommes représente;
- l'investissement moyen fait par chaque type de producteur (interne, affilié, indépendant);
- le nombre de travailleurs embauchés par chaque type de producteur (interne, affilié, indépendant).

109. Le bilan de ces informations devrait également faire état du pourcentage de fonds octroyés à des projets médiatiques numériques sans lien avec une production télévisuelle.

Q29. Le Conseil devrait-il modifier les critères de certification des FPIC afin d'exiger que toute la programmation créée grâce à ces fonds, sans égard à la plateforme utilisée pour sa distribution, soit sous-titrée (conformément aux normes de qualité du sous-titrage et à toute modification apportée à ces normes) et être pourvue de vidéodescription?

110. Bien que la *Loi* stipule que le système canadien de radiodiffusion doit offrir une programmation adaptée aux besoins des personnes atteintes de déficiences au fur et à mesure de la disponibilité des moyens⁵², nous croyons que le sous-titrage et la vidéodescription ne devraient pas être financés par les fonds de production.

111. C'est aux diffuseurs qui acceptent de mettre en ondes une émission et de la distribuer sur Internet que devrait revenir cette responsabilité.

112. D'une part, ils ont déjà l'obligation de sous-titrer leur programmation télévisuelle et d'autre part, si l'émission est offerte sur Internet, le sous-titrage constitue un avantage du système réglementé que les diffuseurs peuvent mettre de l'avant face à leurs concurrents en ligne.

⁵² *Loi sur la radiodiffusion, art. 3(1)p).*

CONCLUSION / RÉSUMÉ

113. L'objectif principal de cette consultation publique (CRTC 2015-467) est de revoir les politiques du Conseil relatives aux fonds de production indépendants certifiés afin que ces derniers « ... contribuent au développement d'un secteur de production canadien solide qui soit en mesure d'offrir un contenu captivant de haute qualité aux Canadiens et aux marchés mondiaux⁵³. »
114. Le CPSC croit que pour arriver à ce résultat, le Conseil doit miser sur les acteurs les plus robustes du secteur de la production, soit les diffuseurs réglementés. Nombre d'entre eux disposent en effet du personnel et des ressources nécessaires pour produire et diffuser leurs propres émissions ou projets numériques, à la télévision comme sur Internet. Ce sont des organisations bien rodées dont la stabilité peut servir de tremplin à l'émergence d'une industrie mieux capitalisée et plus autonome.
115. Le Conseil devrait donc s'assurer que les critères actuels de certification des FPIC soient conservés, particulièrement ceux qui rendent obligatoires les ententes de diffusion avec un titulaire de licence et qui limitent à 10 % les fonds pouvant être consacrés à des projets non liés à des émissions de télévision.
116. Ces conditions devraient être bonifiées par l'ajout d'un critère garantissant un financement qui soit accessible à tous les types de producteurs (internes, affiliés et indépendants). Le Conseil devrait cependant exiger que l'aide financière des FPIC soit conditionnelle à ce que les producteurs indépendants investissent un montant substantiel dans la production et qu'ils s'engagent à respecter les lois en vigueur en matière de santé et de sécurité du travail.
117. En ce qui a trait à la gouvernance et à la transparence des FPIC, le CPSC constate de grandes inégalités entre les organismes qui gèrent les fonds recueillis par les EDR auprès de leurs abonnés. Nous croyons donc que le Conseil aurait intérêt à préciser ses règles de gouvernance pour que les 2/3 des administrateurs des FPIC soient indépendants des EDR et des éventuels bénéficiaires de leur financement.
118. Des obligations de rapports annuels vérifiés sont aussi proposées au Conseil afin que la gestion des fonds publics effectuée par les FPIC soit plus transparente. Ces rapports permettraient également de colliger des informations utiles pour analyser la performance des fonds de production indépendants certifiés et réorienter leur mission au besoin.

⁵³ CRTC, *Appel aux observations sur les politiques du Conseil relatives aux fonds de production indépendants certifiés*, Avis de consultation de radiodiffusion 2015-467, Ottawa, 20 octobre 2015, p. 1.

119. Mentionnons en terminant qu'à notre avis, le Conseil devrait prendre des mesures pour que le marché francophone ne soit pas désavantagé par une nouvelle politique des FPIC qui serait conçue sur mesure pour le marché de langue anglaise. La structure de financement de la production est extrêmement différente dans les deux marchés, ce qui fait que les diffuseurs francophones supportent près de 50 % des coûts de production, alors que leurs homologues anglophones paient moitié moins cher en proportion.

*** FIN DU DOCUMENT ***