

**Rapport du CRTC sur le Fonds canadien de télévision  
présenté à la ministre du Patrimoine canadien**

## Sommaire

À la suite d'un long processus comportant des consultations avec tous les secteurs de l'industrie de la radiodiffusion de télévision, ainsi qu'une instance publique comprenant une audience publique, le Conseil affirme l'importance du rôle du Fonds canadien de télévision (FCT) et du secteur de la production indépendante dans la production d'émissions de télévision canadiennes de qualité.

Cependant, en raison de la concurrence accrue à laquelle la radiodiffusion canadienne doit faire face, le Conseil recommande que l'on apporte des changements au FCT afin de créer deux volets distincts de financement, soit un volet pour le secteur public et un autre pour le secteur privé. Chaque volet serait dirigé par son propre conseil d'administration.

Le volet du secteur public serait alimenté par les contributions du ministère du Patrimoine canadien (MPC). Ce volet se concentrerait sur la production des genres d'émissions dont il est fait mention dans l'accord de contribution entre le MPC et le FCT – de la programmation qui contribue à la réalisation des objectifs culturels énoncés dans la *Loi sur la radiodiffusion*. Le volet du secteur public réservé à la Société Radio-Canada, aux télédiffuseurs éducatifs et aux autres télédiffuseurs sans but lucratif.

Le secteur privé serait axé sur le marché et privilégierait la production de programmation d'un grand attrait auprès des auditoires canadiens. Il serait alimenté par les contributions des entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) et les télédiffuseurs commerciaux privés y auraient accès. Le Conseil estime qu'il serait approprié de permettre au Réseau de télévision des peuples autochtones (APTN) de recevoir ses Enveloppes de rendement du télédiffuseur (ERT) du volet du secteur privé pour ses émissions en langue anglaise et en langue française, étant donné que APTN est un télédiffuseur commercial qui dessert le groupe autochtone canadien de la population. Le Conseil recommande également d'autoriser TV5 et Vision TV de choisir à titre exceptionnel s'ils désirent accéder au volet du secteur public ou privé et de faire part de leur décision au FCT.

Le Conseil recommande que le conseil d'administration du volet de financement privé se compose de 11 membres, en majorité des représentants d'EDR contributrices ainsi que de représentants de télédiffuseurs et de producteurs indépendants. Le FCT poursuivrait l'administration quotidienne. Selon cette approche basée sur l'existence de deux conseils, les EDR contributrices et les télédiffuseurs privés feraient maintenant partie du conseil du secteur privé. Ils ne devraient par conséquent plus faire partie du conseil du secteur public.

Le Conseil estime que le succès auprès de l'auditoire devrait constituer le facteur déterminant quant à l'accès au financement du volet du secteur privé. Il prévoit par conséquent des recommandations sur la façon de mesurer les auditoires à ces fins ainsi que sur le poids à accorder aux autres facteurs afin de décider de l'importance du financement que les télédiffuseurs devraient recevoir du FCT. Le Conseil recommande en outre que, pour bénéficier du financement du FCT, les émissions devraient continuer à obtenir 10 points sur l'échelle du BCPAC.

Le Conseil ne permettra pas aux EDR de se désengager de leurs contributions obligatoires au FCT. Par contre, il est prêt à tout mettre en œuvre pour faciliter la conclusion d'ententes commerciales visant l'acquisition de droits de diffusion sur plusieurs plateformes de radiodiffusion, à des conditions justes pour toutes les parties.

Les autres recommandations comprennent une recommandation visant à établir un volet nouveaux médias au FCT, basé sur du financement additionnel, ainsi que plusieurs recommandations liées aux activités du FCT.

Le Conseil entreprend lui-même de :

- modifier le *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* afin d'exiger que les EDR versent des contributions mensuelles au FCT, aussitôt que le MPC aura traité des questions importantes soulevées dans ce rapport;
- faire des révisions constantes afin de s'assurer que le FCT mette en place le volet de financement du secteur privé;
- amorcer un processus de modification de sa politique relative aux avantages, de sorte que les avantages tangibles puissent servir à alimenter le FCT;
- amorcer un processus de révision de sa politique sur le financement de la production indépendante certifiée en vue d'apporter un soutien accru aux projets de nouveaux médias.

Un projet de calendrier d'exécution est énoncé à l'annexe 1.

Une opinion minoritaire du conseiller Michel Morin est jointe en tant qu'annexe 2.

## Introduction

1. Le Conseil dépose ce rapport en réponse au décret en conseil P.C. 2008-289, 14 février 2008, qui demandait au CRTC de présenter à la ministre du Patrimoine canadien un rapport contenant des recommandations sur le Fonds canadien de télévision (FCT).

## Contexte de ce rapport

2. Au cours de l'hiver 2006-2007, les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) de deux importantes sociétés de radiodiffusion, Shaw Communications Inc. (Shaw) et Quebecor Média inc. (QMi), ont suspendu leurs contributions au FCT en remettant en question, entre autres, l'utilité du FCT, son efficacité et la structure de sa gouvernance. Compte tenu de son mandat en vertu de la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi), qui est de réglementer et de surveiller tous les aspects du système canadien de radiodiffusion, ainsi que de la lettre et de l'esprit de l'article 3 de la Loi, le Conseil estime qu'il est de sa responsabilité d'intervenir dans ce débat. En accord avec le ministère du Patrimoine canadien (MPC), le Conseil a mis sur pied un Groupe de travail dont le mandat était d'examiner les questions relatives au financement de la programmation canadienne et à la gouvernance du FCT. Ces questions comprenaient notamment :
  - l'utilisation la plus efficace des contributions obligatoires des EDR;
  - la taille et la structure du conseil d'administration du FCT les plus adéquates;
  - les mécanismes susceptibles de prévenir les conflits d'intérêts réels ou apparents du FCT.
3. Entre le 22 février et le 8 mai 2007, le Groupe de travail a rencontré 61 groupes et 144 individus en provenance de différents secteurs de l'industrie de la télévision. À la suite de ce processus, le 29 juin 2007, le Groupe de travail publiait un rapport (le rapport du Groupe de travail). Ce rapport renfermait un certain nombre de recommandations destinées notamment à accroître l'efficacité et l'utilité du FCT, à favoriser une plus grande participation des représentants des EDR et à clarifier le rôle du conseil du FCT et celui de son personnel.
4. Les constatations et conclusions du Groupe de travail font état de l'importance du rôle du FCT et du secteur de la production indépendante dans la production d'émissions de télévision canadiennes de qualité. Cependant, en raison de la concurrence de plus en plus forte à laquelle fait face la radiodiffusion canadienne, le Groupe de travail recommande également que les objectifs du FCT soient élargis pour y inclure un soutien accru aux émissions de télévision canadiennes populaires auprès des auditoires canadiens.
5. Afin de réaliser cet objectif, le Groupe de travail propose, entre autres, que le Conseil modifie le *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* (le règlement sur les EDR) afin que les sommes versées par ces dernières soient consacrées à un volet de financement privé plus souple et plus axé sur le marché. À tous égards, le Groupe de travail fait 24 recommandations différentes.

6. Dans l'avis public de radiodiffusion 2007-70, le Conseil déclare qu'il approuve de façon préliminaire les recommandations du Groupe de travail et qu'en conséquence, il entend implanter les recommandations qui relèvent de sa compétence. Par contre, afin que les démarches procédurales et de fond nécessaires à la mise en oeuvre de ces recommandations soient les plus efficaces possibles, le Conseil a sollicité des commentaires des parties intéressées sur l'ensemble du rapport du Groupe de travail, de même que sur un certain nombre de questions précises relatives la mise en oeuvre.
7. Le Conseil a reçu des commentaires de 184 parties en réponse à l'avis public de radiodiffusion 2007-70. Certaines des recommandations ont suscité davantage de commentaires que d'autres. Un grand nombre de recommandations ont soulevé des avis différents, mais tous les secteurs de l'industrie ont clairement exprimé leur opposition à différentes questions clés. Le Conseil a donc jugé approprié de tenir une audience publique avec comparution afin de poursuivre le processus.
8. Dans l'avis d'audience publique de radiodiffusion CRTC 2007-15, qui a lancé le processus d'audience, le Conseil a déterminé un certain nombre de questions sur lesquelles il sollicitait plus particulièrement des commentaires, y compris :
  - les outils de mesure que le FCT pourrait utiliser pour évaluer au mieux le succès auprès de l'auditoire;
  - les mesures nécessaires, le cas échéant, pour refléter les caractéristiques du marché francophone, notamment de nouvelles sources de financement pour le FCT;
  - les mesures nécessaires pour assurer un soutien approprié aux émissions auxquelles les télédiffuseurs éducatifs ont payé des droits de diffusion;
  - les meilleurs moyens de maximiser l'apport du secteur de la production indépendante;
  - comment les initiatives spéciales précisées dans l'Entente de contribution devraient s'appliquer dans le contexte d'un FCT qui administre à la fois les fonds du gouvernement, ceux des EDR et d'autres fonds du secteur privé.

#### **Points saillants de l'audience**

9. L'audience, tenue du 4 au 8 février 2008, a accueilli 48 intervenants. Ces intervenants, télédiffuseurs, producteurs, scénaristes, acteurs, directeurs et représentants des EDR, ont comparu à la fois personnellement et en tant que représentants des diverses organisations de l'industrie.
10. Les intervenants pouvaient discuter de toute recommandation du Groupe de travail et des questions connexes, mais certains sujets ont dominé les discussions, dont :

- la proposition de créer un volet de financement pour le secteur privé;
  - les facteurs et objectifs de ce nouveau volet de financement;
  - les outils de mesure de l'auditoire les plus appropriés;
  - la gouvernance du conseil d'administration du FCT.
11. Les intervenants ont exprimé différents points de vue sur la création d'un volet de financement axé sur le marché. Beaucoup d'intervenants la communauté artistique et du secteur de la production ont vivement critiqué un tel projet, tandis que la plupart des EDR et certains télédiffuseurs l'ont appuyé. Certains intervenants, comme Rogers Communications Inc. (Rogers) et Astral Media inc. (Astral), ont proposé d'autres moyens de structurer un volet de financement du secteur privé, alors que QMi a proposé une option de désengagement. Selon cette option, les sommes que consacre QMi à la production canadienne doubleraient ou presque en trois ans, mais elles seraient versées à son propre fonds, le Fonds Quebecor, au bénéfice exclusif des émissions de QMi. Cette proposition a suscité de nombreux débats et n'a recueilli que peu ou pas d'approbation. Par ailleurs, Shaw a proposé le démantèlement complet du FCT, mais n'a offert aucune solution en vue de soutenir la programmation canadienne, comme l'article 3 de la Loi l'exige de chacun des éléments du système canadien de radiodiffusion.
  12. Pour ce qui est des objectifs de financement, la recommandation du Groupe de travail selon laquelle les productions ayant obtenu 8 points sur 10 du Bureau de certification des produits audiovisuels canadiens (BCPAC) puissent se qualifier en vue d'obtenir du financement du FCT a suscité beaucoup d'attention, particulièrement de le milieu de la création. Certains télédiffuseurs ainsi que le milieu de la création s'opposent à ce projet, en signalant le présent succès des émissions ayant obtenu 10 points à l'échelle du BCPAC.
  13. En ce qui concerne la gouvernance, on a discuté du bien-fondé de conserver un seul conseil, comme c'est le cas présentement, ou de créer un deuxième conseil qui s'occuperait du volet de financement du secteur privé. On a aussi abordé la proposition du Groupe de travail de retirer seulement les producteurs du conseil d'administration du FCT parce qu'ils sont des bénéficiaires directs du Fonds. La plupart des intervenants se sont opposés à cette recommandation. Certains ont fait remarquer que la présente structure fonctionne très bien, alors que d'autres ont signalé que les télédiffuseurs bénéficient tout autant du Fonds que les producteurs et qu'on ne doit donc pas faire de différence à ce sujet. D'autres encore cherchaient à faire partie du présent conseil d'administration du Fonds. Le FCT, quant à lui, a décrit les nombreux changements qu'il a déjà adoptés en ce qui concerne sa gouvernance, par exemple l'élaboration de lignes directrices sur les rôles et les responsabilités.
  14. L'audience a constitué une occasion d'une part pour les intervenants de présenter et d'expliquer les positions déjà exprimées dans leurs commentaires écrits et, d'autre part, pour le comité d'audition du Conseil d'explorer avec eux les motifs de leurs divergences d'opinions sur les questions clés. Au cours de l'audience, il est devenu évident que les avis étaient très liés au secteur d'activité et qu'ils étaient très divergents.

## Historique des questions principales

15. Dans les sections suivantes de ce rapport, le Conseil discute des recommandations du rapport du Groupe de travail devenues par la suite les principaux sujets de l'audience de février. Parmi ces sujets, on retrouve :
  - le bien fondé de la création d'un volet de financement du secteur privé et, le cas échéant, la façon de le mettre en oeuvre;
  - les meilleurs outils de mesures du succès auprès de l'auditoire;
  - le bien fondé de réduire à 8 points sur 10 à l'échelle du BCPAC le seuil d'accès au volet de financement du secteur privé;
  - la proposition de QMi sur l'option de désengagement.
16. Toutes ces questions clés (ainsi que toutes les autres discutées plus tard) sont évidemment interreliées, mais discuter le bien-fondé de chacune est, à cette étape, un exercice utile.
17. Cependant, avant de discuter en profondeur de ces questions fondamentales, le Conseil commentera deux questions connexes qui, à son avis, ne sont pas en jeu dans la discussion quant à savoir si un volet de financement simple ou double est préférable.
18. Premièrement, toutes les contributions au FCT, une société sans but lucratif, qu'elles proviennent du secteur public ou privé, doivent être utilisées dans l'intérêt public. La création d'un volet distinct pour le secteur privé ne change en rien cette situation. Ces contributions sont exigées en vertu du Règlement sur les EDR du Conseil et visent l'atteinte des objectifs de la Loi. Conformément à ces objectifs, chaque élément du système canadien de radiodiffusion doit contribuer de la manière qui convient à la création de programmation canadienne. Compte tenu des caractéristiques propres à chaque secteur, des interactions des différents secteurs entre eux et des besoins du système canadien de radiodiffusion, le Conseil a décidé que certaines contributions des EDR devaient être versées à travers le FCT. Il revoit maintenant ces décisions antérieures en vue de déterminer s'il y a matière à amélioration.
19. Deuxièmement, le Groupe de travail n'a pas jugé bon de proposer des changements importants à la structure des Enveloppes de rendement du télédiffuseur (ERT) mise en place par le FCT il y a quatre ans. À l'exception des inquiétudes soulevées par certaines parties sur la façon dont on peut initialement accéder aux ERT, personne sauf Shaw, qui continue à souhaiter le démantèlement du FCT, n'a remis en question l'utilité de l'approche des ERT pour l'allocation du financement.

20. Afin de bien préciser le contexte, il est essentiel d'inclure un résumé du fonctionnement de l'approche des ERT au sein du FCT, cela en vue de bien comprendre le reste du rapport du Conseil. Ce fonctionnement, décrit par le FCT lors de l'audience, est le suivant :

[traduction] Premièrement, le système d'enveloppes est un mécanisme de financement axé sur le marché et dans lequel le télédiffuseur agit essentiellement comme le mandataire des auditoires canadiens. Le FCT ne choisit pas de projets individuels pour les financer. C'est le télédiffuseur, dont le travail est de vérifier constamment les cotes d'écoute et de plaire au marché canadien, qui fait ces choix. On ne peut donc être plus près du marché pour ce qui est des choix d'émissions.

Deuxièmement, le système d'enveloppes favorise la concurrence et récompense le succès. En raison de l'importance du facteur du succès auprès de l'auditoire, le FCT dirige ses fonds vers les télédiffuseurs qui ont été capables d'attirer les auditeurs vers des émissions canadiennes. Si un télédiffuseur diffuse une émission financée par le FCT et qu'il obtient de bonnes cotes d'écoute, ce succès se reflète dans l'allocation des enveloppes l'année suivante. Ce système encourage les télédiffuseurs à promouvoir les émissions financées par le FCT et à augmenter leur part d'auditoire.

Troisièmement, le système d'enveloppes favorise une meilleure planification au sein de l'industrie parce que les télédiffuseurs savent dans quelle mesure ils peuvent s'impliquer dans des projets au cours d'une année donnée; le système facilite donc le cycle de planification, ce qui tend à instaurer une plus grande stabilité pour les télédiffuseurs et les producteurs.

Quatrièmement, le problème du surnombre des demandes au FCT est virtuellement éliminé par le système d'enveloppes. Les producteurs doivent avoir obtenu des droits de licence avant de déposer leur demande. Personne ne perd donc temps et énergie à déposer des demandes pour des projets qui n'ont aucune chance d'être financés.

Finalement, le télédiffuseur doit s'engager, en tant que condition de financement, à diffuser l'émission en période de grande écoute; il doit évidemment respecter cet engagement. Cela garantit d'une part que les émissions économiquement viables sont financées et, d'autre part, que les émissions financées par le FCT peuvent être vues par les Canadiens à des périodes où ils regardent la télévision.

21. Le Conseil n'estime pas utile pour l'instant d'apporter des changements substantiels à l'approche des ERT.

## **Question à l'étude : Volets de financement du secteur public et du secteur privé**

22. Le Groupe de travail a conclu que les grands objectifs de l'intérêt public seraient mieux servis si les fonds versés par les EDR étaient consacrés au soutien d'émissions canadiennes par l'intermédiaire d'un volet de financement du secteur privé distinct axé davantage sur le marché, et dont les facteurs prépondérants seraient le succès auprès de l'auditoire et le rendement des investissements. Ces fonds seraient alloués selon le système des ERT et en vertu des lignes directrices relatives aux programmes les plus simples possibles. Afin que la façon de répartir les contributions des EDR reflète dorénavant cette orientation vers le marché, le Groupe de travail a noté que le FCT devrait d'abord se doter d'objectifs clairs. Le Groupe de travail fait remarquer que le Conseil peut lui-même déterminer de tels objectifs en modifiant les articles 29 et 44 du Règlement sur les EDR afin d'y inclure la description des objectifs et des bénéficiaires du volet de financement du secteur privé.
23. Selon le Groupe de travail, les modifications aux articles 29 et 44 du Règlement sur les EDR devraient inclure les objectifs suivants :
- que les émissions canadiennes admissibles soient diffusées en période de grande écoute, qu'elles obtiennent une note minimum de 8 points sur 10 sur l'échelle BCPAC et qu'elles fassent partie des types d'émissions traditionnellement choisies par le FCT, soit des dramatiques, des émissions pour enfants et pour jeunes, des documentaires et des émissions de variétés et sur les arts de la scène;
  - que le succès auprès de l'auditoire soit le facteur déterminant d'un financement continu;
  - que le rendement sur les investissements, existant ou projeté, soit un critère de financement, tout en tenant compte des différentes réalités des marchés de langues française et anglaise.
24. Cette principale recommandation du Groupe de travail a certainement fait couler beaucoup d'encre depuis la publication du rapport. À l'audience, les intervenants ont présenté un certain nombre de variations sur la meilleure façon de configurer un volet distinct de financement du secteur privé. Certains intervenants ont aussi présenté des arguments en faveur du maintien d'un volet unique de financement au sein du FCT.

### **Structure actuelle du FCT – volet de financement unique / conseil unique / administration unique**

25. Voici une brève description de la structure actuelle du volet unique de financement du FCT, à des fins de comparaison avec la position de ceux qui se prononcent en faveur de deux volets distincts.

- Le modèle actuel du FCT se fonde sur le système des ERT adopté il y a quatre ans, les dramatiques de langue anglaise ayant été ajoutées deux ans plus tard. Quatre-vingt-quatorze pour cent des fonds du FCT sont alloués en vertu de ce mécanisme.
- Le système des ERT fonctionne par l'allocation de fonds à des télédiffuseurs canadiens. Les télédiffuseurs octroient ensuite ces fonds à des projets au nom du FCT, le tout sujet aux exigences d'admissibilité et aux exigences-seuils en matière de droits de diffusion.
- Une fois que le télédiffuseur a octroyé des fonds de son enveloppe à un projet qu'il croit capable d'attirer un auditoire canadien, le producteur de ce projet dépose officiellement une demande de financement au FCT. Ce dernier détermine alors l'admissibilité du projet, puis contracte directement avec le producteur.
- Les enveloppes des télédiffuseurs sont calculées en fonction de quatre facteurs de rendement (succès auprès de l'auditoire, droits de diffusion des productions régionales, droits de diffusion supérieurs à la moyenne et accès historique) et les télédiffuseurs sont en concurrence pour l'obtention de ces fonds.
- Le facteur du succès auprès de l'auditoire est très exigeant en ce qui concerne la programmation de langue anglaise, alors qu'il l'est un peu moins à l'égard de la programmation de langue française. Ce facteur découle du total des heures d'écoute des émissions financées par le FCT atteint par chaque télédiffuseur au cours d'une année de radiodiffusion.
- Le facteur des droits de diffusion des productions régionales accorde des crédits aux télédiffuseurs qui acquièrent des droits de diffusion d'émissions produites dans les régions.
- Le facteur des droits de diffusion supérieurs à la moyenne accorde des crédits aux télédiffuseurs qui payent des droits de diffusion supérieurs aux moyennes historiques.
- Le facteur de l'accès historique est lié au montant des fonds du FCT qui sont engagés sur une période de plusieurs années dans les projets pour lesquels ces télédiffuseurs ont acquis des droits de diffusion admissibles. Ce facteur assure une certaine stabilité des enveloppes d'une année à l'autre.
- Chaque année, le FCT et le MPC concluent une Entente de contribution qui précise les objectifs principaux de l'utilisation des fonds en provenance tant du gouvernement que des EDR, et ce, en échange du fait que le gouvernement s'engage à fournir des fonds.

- Les enveloppes sont recalculées chaque année financière. Cela rééquilibre régulièrement le système, sauf en ce qui concerne la Société Radio-Canada / Canadian Broadcasting Corporation (SRC/CBC) qui reçoit 37 % de l'ensemble des allocations des ERT selon l'une des conditions de l'Entente de contribution.
  - Il existe une politique permettant aux télédiffuseurs membres d'un groupe corporatif de se transférer les uns aux autres les fonds des ERT. Par exemple, si un des membres du groupe bénéficie de fonds réservés aux dramatiques, il peut les transférer à un autre membre du même groupe qui possède une enveloppe destinée aux dramatiques.
  - Des échanges d'argent sont également permis entre des télédiffuseurs qui diffusent des émissions de même type dans la même langue.
26. Le FCT favorise le maintien d'un volet de financement unique et propose de continuer à combiner les revenus qu'il administre provenant tant du MPC que des EDR, mais il indique qu'il pourrait mieux distinguer, dans ses rapports, les activités de ces deux sources de revenus. Cela répondrait jusqu'à un certain point à la question de la transparence soulevée par le Groupe de travail. De plus, il est évident que la présente approche pratiquée par le FCT à l'égard des ERT est d'une façon importante axée sur le marché.

#### **Deux nouvelles possibilités de séparer les volets**

Un fonds, deux volets

27. Astral propose un modèle à deux volets : l'un, alimenté principalement par le MPC, serait conçu en fonction des télédiffuseurs publics ou sans but lucratif, alors que l'autre, alimenté par les contributions réglementaires des EDR, serait destiné aux seuls télédiffuseurs commerciaux privés.
28. Selon Astral, son projet de modèle à deux volets offre les caractéristiques et les avantages suivants :
- Il permettrait aux EDR de ne pas participer au financement des télédiffuseurs publics qui bénéficient déjà de soutien financier des gouvernements fédéral et provincial.
  - Il permettrait aussi de reconnaître que les objectifs des télédiffuseurs publics et sans but lucratif sont différents de ceux de télédiffuseurs commerciaux privés.
  - Le passage à une approche à deux volets serait facilement réalisable et n'entraînerait pas l'ajout de personnel ou de frais d'administration additionnels pour le FCT.

- Le modèle à deux volets permettrait aux télédiffuseurs d'établir une pondération des facteurs suivants qui refléterait les conditions d'exploitation de chacun : l'accès historique, le succès auprès de l'auditoire, les droits de diffusion des productions régionales et les droits de diffusion supérieurs à la moyenne.
  - En vertu d'une structure à deux volets, on atteindrait plus facilement un consensus sur la question des outils équitables de mesure de l'auditoire parmi les stations de télévision traditionnelles, les services spécialisés et payants.
  - Les outils de mesure de l'auditoire devraient être revus régulièrement afin de tenir compte des nouvelles façons parallèles de diffuser de la programmation, que ce soit de la diffusion simultanée sur le Web, de la vidéo sur demande (VSD) à la pièce ou par abonnement, ou de la radiodiffusion mobile. En même temps, les outils de mesure doivent refléter les différents paradigmes suivis par les stations de télévision traditionnelles ainsi que les services spécialisés et payants. Cette tâche complexe exige une surveillance constante, et la capacité du FCT à y pourvoir et à trouver des solutions justes et équitables serait grandement améliorée par une structure à deux volets.
29. Manifestement, l'approche à deux volets attire par sa simplicité. Comme le suggère Astral, chaque volet de financement pourrait créer ses propres règles d'accès et pondérer ses différents objectifs. Les méthodes de mesure d'auditoire pourraient aussi être établies en fonction des caractéristiques qui diffèrent entre télédiffuseurs privés et télédiffuseurs publics ou sans but lucratif. Le volet de financement du secteur public pourrait se consacrer aux objectifs d'intérêt public propres au mandat des services qui y auraient accès, sans se préoccuper de façon prépondérante du nombre de téléspectateurs canadiens attirés par les émissions. Le volet du secteur privé pourrait quant à lui mettre davantage l'accent sur l'objectif d'attirer un auditoire canadien plus important, comme le recommande le Groupe de travail.
30. La proposition d'Astral soulève cependant des difficultés inhérentes en ce qui concerne la part appropriée de financement dont pourrait disposer le volet du secteur public.
31. On sait que les engagements de financement du MPC sont demeurés les mêmes depuis quelques années, alors que les contributions des EDR ont beaucoup augmenté et qu'elles continueront vraisemblablement de le faire. Une simple séparation, comme le propose Astral, pourrait signifier que les programmeurs du secteur public, soit la SRC/CBC, les télédiffuseurs éducatifs et les entreprises sans but lucratif deviennent incapables de conserver leurs pourcentages actuels de programmation canadienne, en l'absence de nouveau financement gouvernemental.
32. De l'ensemble des revenus 2006-2007 du FCT, soit 288 millions de dollars, 52 % (150,6 millions) venaient des EDR, 41 % (120 millions) du MPC, 5 % (13 millions) de recouvrements et 2 % (4,4 millions) de versements d'intérêts. Le FCT a indiqué dans ses commentaires en réplique que les contributions des EDR ayant augmenté de 7 % annuellement et les contributions gouvernementales ayant stagné, un volet distinct

alimenté par les ERD pourrait, si la tendance se maintient, faire en sorte que les entreprises du secteur public, en l'absence d'un accès au volet du secteur privé, se retrouvent en position de plus en plus désavantageuse. Dans sa réponse écrite du 27 juillet 2007, le FCT a signalé que si l'ensemble du financement octroyé à la SRC/CBC aux initiatives spéciales du FCT et au soutien aux télédiffuseurs éducatifs ne provenait que d'un volet alimenté par les contributions publiques, un tel financement, dépasserait les contributions du MPC.

33. Le modèle de volet distinct proposé par le Groupe de travail, à la différence de celui proposé par Astral, ne propose pas de limite à qui voudrait déposer une demande à l'un ou l'autre volet. Selon ce modèle, la possibilité que le financement du secteur public vienne à manquer, comme en vertu du modèle proposé par Astral, est considérablement réduite. Cependant, comme le font remarquer un certain nombre d'intervenants dont le FCT, l'approche proposée par le Groupe de travail pourrait rendre l'administration plus complexe parce que les producteurs auraient plus de difficultés à choisir le volet de financement auprès duquel ils doivent déposer une demande. Le FCT allègue que la décision sur la nature culturelle ou commerciale d'une émission relève souvent d'une distinction arbitraire et que créer cette distinction soulèverait les problèmes suivants :
- Une émission ayant à la fois des caractéristiques culturelles et commerciales sera-t-elle jugée culturelle ou axée sur le marché?
  - Une telle émission devra-t-elle être financée par les deux volets, ce qui exigerait des producteurs qu'ils déposent deux demandes et doublerait les exigences administratives?
  - Si cette émission n'est pas admissible aux deux volets, qui décidera dans quelle catégorie elle se range et pourquoi?
34. Un autre argument important est qu'un seul conseil d'administration du FCT, qui doit prendre des décisions conformes aux objectifs différents des deux volets, pourrait être peu pratique, voire dysfonctionnel. Le processus de décision efficace et rapide pourrait être en danger, et l'objectif prioritaire de contribuer à la production de programmation canadienne ayant du succès commercial et attirant l'auditoire canadien pourrait être menacé. D'autres discussions sur la structure du conseil d'administration sont exposées plus loin dans ce rapport.

#### Deux fonds

35. Rogers présente un autre modèle à deux volets. Selon cette approche, le FCT serait restructuré de façon à posséder deux fonds distincts : l'un, alimenté principalement par les contributions du MPC, serait destiné aux télédiffuseurs publics et sans but lucratif, alors que l'autre, dont l'accès serait réservé aux télédiffuseurs commerciaux privés, serait alimenté par les contributions réglementaires des EDR. À la différence du modèle

proposé par Astral, le projet de Rogers comporte deux conseils d'administration (tel qu'exposé ci-dessous). La structure administrative qui chapeaute le FCT serait cependant conservée. On serait donc en présence de deux fonds / deux conseils d'administration / ministérielle du FCT.

36. Selon Rogers, son projet de modèle possède les caractéristiques et les avantages suivants :

- Les contributions versées par les EDR seraient versées de façon appropriée à un fonds distinct et non à un volet de financement distinct du FCT;
- Diviser le FCT en deux fonds de financement distincts et séparés ferait en sorte que les contributions du secteur privé servent à financer les succès canadiens. Un fonds du secteur privé axé sur le marché et ayant des objectifs clairement définis favoriserait l'atteinte des grands objectifs d'intérêt public en bâtissant des auditoires pour les émissions canadiennes.
- L'existence de deux fonds séparés ferait en sorte que le financement public serve les objectifs gouvernementaux à long terme. Cela comprendrait les 37 % de l'enveloppe de financement consacrée à la SRC/CBC et le soutien financier des réseaux provinciaux et éducatifs.
- Les fonds publics continueraient à financer les initiatives spéciales identifiées par le MPC dans l'Entente de contribution.
- Le fonds privé axé sur le marché serait alimenté par les contributions des câblodistributeurs canadiens et des fournisseurs de services par satellite, conformément au régime de contribution existant, et leurs obligations réglementaires seraient maintenues.
- Selon la proposition de Rogers, 8 télédiffuseurs publics de langue française et de langue anglaise et leurs titulaires affiliés auraient accès au fonds public, alors que 59 télédiffuseurs privés de langue française et de langue anglaise bénéficieraient du fonds privé.
- Les deux fonds continueraient à octroyer les ERT sur la base d'une enveloppe par télédiffuseur.
- Les dramatiques (qui recevraient au moins 50 % du financement du volet du secteur privé) auraient toujours la priorité. Cependant, les catégories d'émissions seraient élargies pour y inclure les catégories admissibles au financement en vertu d'un fonds de production indépendante certifié par le CRTC et comprendraient toutes les émissions canadiennes à l'exception des nouvelles, des sports, des reportages et des actualités.

- Le succès auprès de l'auditoire devrait être le facteur clé lorsqu'il s'agit de décider des projets qui continueront à obtenir du financement.
- Les mesures fondées sur l'auditoire devraient récompenser la diffusion de programmation canadienne grand public aux périodes de grande écoute. Une telle approche serait conforme au cadre réglementaire et aux objectifs de politique du Conseil en vue de bâtir un auditoire pour la programmation canadienne.
- Les émissions qui attirent un vaste auditoire devraient jouir d'une priorité de financement.
- Une participation au capital de cent pour cent, plutôt que des suppléments de droits de diffusion, devrait permettre la croissance du fonds du secteur privé.
- Afin de réduire les coûts et de maximiser l'efficacité, l'administration quotidienne du nouveau fonds du secteur privé demeurerait entre les mains du FCT. Le nouveau conseil d'administration signerait un contrat avec le FCT et l'administration du processus de demandes ferait l'objet d'un contrat de services avec Téléfilm Canada.
- Le système des ERT se poursuivrait, mais en éliminant, sur une période de quatre ans, trois des quatre facteurs de rendement actuels. La quatrième année, seuls les facteurs du succès auprès de l'auditoire et du rendement sur les investissements demeureraient déterminants au regard de l'allocation des ERT.

37. Une approche basée sur l'existence de deux fonds est moins intéressante que celle d'Astral, qui séduit par sa simplicité ou celle du Groupe de travail qui propose deux volets. Elle ne règle pas non plus les problèmes de l'importance du financement octroyé aux entreprises du secteur public. Bien que le produit final, c'est-à-dire davantage de programmation axée sur le succès auprès de l'auditoire et financée par les contributions des EDR, soit sensiblement le même et qu'on annonce l'intention de continuer à confier l'administration de ces deux fonds par Téléfilm Canada et le FCT, la proposition de Rogers n'en risque pas moins de résulter en un recoupement des efforts selon le Conseil, bien qu'une vigilance s'imposera, un tel recoupement peut être évité.

### **Conclusion**

38. Le Conseil est d'avis qu'une séparation claire et définitive entre un fonds privé et un fonds public, comme le proposent Astral et Rogers, constitue le meilleur moyen d'atteindre les objectifs proposés à l'égard du nouveau volet du secteur privé. Le Conseil privilégie donc cette option. Par conséquent, le Conseil appuie la recommandation du Groupe de travail de traiter les contributions des EDR de façon distincte de celles du

MPC. Les contributions des EDR devraient clairement être dirigées vers la production de programmation canadienne qui attire un large auditoire et qui remporte un succès commercial. La discussion menant aux recommandations 3 à 5 ci-dessous porte sur la façon de mesurer le succès auprès de l'auditoire et de déterminer la programmation qui remporte un succès commercial.

39. Le Conseil craint cependant qu'une distinction claire entre le financement du secteur privé et celui du secteur public fasse en sorte, qu'en l'absence de nouvelles contributions au volet public, certains télédiffuseurs du secteur public se retrouvent sous-financés. À l'heure actuelle, selon les allocations budgétaires 2007-2008 du FCT, le total des sommes versées à la SRC/CBC, aux télédiffuseurs éducatifs, aux télédiffuseurs sans but lucratif et aux initiatives spéciales du FCT (qui seront vraisemblablement incluses dans le volet public) excède d'environ 12 millions de dollars les contributions de 120 millions de dollars provenant du MPC. Compte tenu de l'Entente de contribution avec le MPC et de l'exigence selon laquelle la SRC/CBC doit recevoir 37 % de l'ensemble des contributions, il semble que ce seront vraisemblablement les autres télédiffuseurs publics et sans but lucratif qui accuseront le coup.
40. En vue de répondre partiellement à cette crainte, et étant donné que Réseau de télévision des peuples autochtones (APTN) est un télédiffuseur commercial qui dessert le groupe autochtone canadien de la population, le Conseil suggère de permettre à APTN d'obtenir le tiers de son financement auprès du volet du secteur public, pour ce qui est de ses émissions en langue autochtone, et les deux tiers auprès du volet du secteur privé (environ 2,4 millions de dollars), pour ce qui est de ses émissions en langue française et en langue anglaise.
41. Selon le Conseil, deux des autres services qui se classent dans la catégorie « sans but lucratif », TV5 et Vision TV, possèdent des caractéristiques qui ne tombent dans aucun des volets du secteur privé ou public. Bien que la programmation de ces services comprenne des éléments commerciaux, il serait raisonnable de conclure que ces services n'atteindraient pas nécessairement un succès aussi important auprès de l'auditoire que les télédiffuseurs purement commerciaux. Par conséquent, le Conseil estime qu'il serait approprié de permettre à ces services, qui sont les mieux placés pour déterminer ce qui serait dans leur meilleur intérêt et leurs projets relativement à la programmation qu'ils inscriront à leur horaire, de choisir à titre exceptionnel à quel volet ils désirent accéder et de faire part de leur décision au FCT. Le Conseil estime qu'il est de la responsabilité du FCT et du MPC d'étudier la façon de traiter les sommes résiduelles de tout manque à gagner.
42. **Recommandation n° 1. Le Conseil recommande que le FCT mette en place un volet de financement du secteur public basé sur les contributions du MPC et un volet de financement du secteur privé axé sur le marché et basé sur les contributions des EDR. L'accès au volet de financement public devrait être réservé à la SRC/CBC, y compris ses services spécialisés, aux télédiffuseurs éducatifs et aux autres télédiffuseurs sans but lucratif. L'accès au volet de financement du secteur privé devrait être réservé aux télédiffuseurs commerciaux privés.**

43. **Cependant, en vue de réduire le risque que les télédiffuseurs publics manquent de financement, le Conseil recommande en outre de permettre l'accès à APTN au volet de financement du secteur privé pour ce qui est de ses émissions en langue française et en langue anglaise.**
44. **Le Conseil recommande également de permettre à TV5 et à Vision TV de choisir à titre exceptionnel s'ils désirent accéder au volet de financement du secteur privé ou du secteur public et d'en aviser le FCT.**

**Question à l'étude : Gouvernance – nombre de conseils d'administration et leur composition**

45. Présentement, le FCT possède un seul conseil d'administration de 20 sièges. Certains membres sont des partenaires de l'industrie et d'autres sont des membres indépendants. La composition actuelle du conseil d'administration est la suivante :
- 1 président;
  - 5 membres indépendants nommés par le MPC;
  - 1 membre nommé par la SRC/CBC;
  - 3 membres, dont un indépendant, nommés par l'Association canadienne de télévision par câble (ACTC);
  - 2 membres nommés par l'Association canadienne de production de films et de télévision (ACPFT);
  - 4 membres nommés par l'Association canadienne des radiodiffuseurs (ACR);
  - 1 membre nommé par l'Association des producteurs de films et de télévision du Québec (APFTQ);
  - 1 membre nommé par l'Association des télédiffuseurs éducatifs du Canada (ATEC);
  - 1 membre nommé par l'Association canadienne des distributeurs et exportateurs de films (ACDEF);
  - 1 membre nommé par l'industrie canadienne de distribution par satellite de radiodiffusion directe (SRD) (N.B. ce siège est présentement vacant).
46. Dans son rapport, le Groupe de travail recommande que l'on conserve un conseil unique, mais note que celui-ci devrait assurer une meilleure représentation du secteur des EDR. Bien que les règlements administratifs du FCT prévoient la présence au conseil de quatre membres de ce secteur, le Groupe de travail était d'avis que le nombre de représentants devait être porté à cinq afin d'inclure deux représentants des SRD, ce qui garantirait que les membres provenant des EDR représentent adéquatement l'ensemble du secteur des EDR.
47. En réponse au rapport du Groupe de travail, le FCT a indiqué qu'il avait déjà apporté certains changements comme l'ajout d'un siège destiné à un deuxième représentant des SRD et un autre destiné à le milieu de la création.

48. Les questions de la taille, de la composition et du nombre de conseils d'administration ont fait l'objet de discussions, le plus souvent brièvement, par un grand nombre d'intervenants dans leurs observations écrites ainsi qu'à l'audience et ont constitué un élément important des différents modèles proposés par certaines parties.

#### **Nombre de conseils d'administration**

49. Un grand nombre de parties, y compris l'ACPFT, la SRC/CBC, l'ACR et le milieu de la création, favorisaient essentiellement le statu quo, alors que d'autres comme Rogers et Bell ExpressVu, proposaient plutôt une approche à deux conseils d'administration. Dans sa proposition prônant deux volets, Astral favorisait l'existence d'un conseil unique composé de représentants de tous les secteurs, et était aussi favorable à l'ajout d'un siège pour un deuxième représentant des SRD et d'un autre pour le milieu de la création.
50. Dans son modèle basé sur deux fonds, Rogers proposait la création de deux conseils d'administration séparés et distincts. En ce qui concerne le fonds du secteur privé, Rogers proposait un conseil d'administration de 11 membres, structuré comme suit : six membres issus des principales EDR desservant les marchés de langues anglaise et française, un membre de la Canadian Cable Systems Alliance (CCSA), deux télédiffuseurs (de langue anglaise et de langue française) et deux producteurs indépendants (de langue anglaise et de langue française). Afin de réduire le coût lié à l'existence de deux conseils d'administration, Rogers proposait que le FCT poursuive l'administration quotidienne.
51. Bell ExpressVu proposait quant à elle la création, au sein du FCT, d'un deuxième conseil d'administration, de taille moindre, chargé de surveiller les allocations tirées du fonds du secteur privé. Ce deuxième conseil d'administration se composerait d'un nombre égal de représentants des EDR et de membres indépendants. Selon Bell ExpressVu, la taille réduite du conseil d'administration serait plus appropriée et réduirait les risques de conflits d'intérêts. Bell ExpressVu proposait également que le personnel du FCT desserve les deux conseils aux fins de l'administration, de la direction, des activités, etc.
52. En réponse, le FCT a réitéré son désir de n'avoir qu'un conseil d'administration. Il était d'avis qu'établir des relations avec la Canadian Coalition for Canadian Expression (CCCE)<sup>1</sup> était une bien meilleure solution que créer un deuxième conseil d'administration.

---

<sup>1</sup> La CCCE est une organisation fondée par Rogers, Cogeco Câble inc., Bragg communications Inc. et la CCSA en remplacement de la l'ACTC qui était chargée de la nomination des représentants des EDR par câble au FCT. Selon le FCT, son conseil pourrait accueillir jusqu'à cinq représentants de la CCCE. À l'audience, Shaw a indiqué que ni elle ni les nouvelles EDR de télécommunications par LAN n'étaient membres de la CCCE.

## Discussion

### Un seul conseil d'administration

53. Le maintien d'un seul conseil d'administration est certes une solution attirante. Il conserve le statu quo et ne requiert que peu de changements. À la lumière de tous les changements que le FCT apporte ou devra apporter ultérieurement, le fait de conserver un seul conseil d'administration pourrait faciliter la transition.
54. Les incidences financières doivent aussi être prises en compte. Le FCT tente de réduire au minimum ses coûts d'administration. Maintenir un seul conseil d'administration l'aiderait à contenir les coûts et à simplifier sa gestion et son administration.
55. Par ailleurs, selon le scénario prévoyant deux fonds, maintenir un seul conseil d'administration pourrait semer de la confusion chez les membres chargés de coordonner l'allocation des fonds à des volets fondés sur des objectifs fort différents. De même, comme l'ont signalé des intervenants comme Rogers, il y a une certaine logique à ce que des fonds du secteur privés soient administrés par le secteur privé, lequel peut le mieux représenter les intérêts privés.

### Deux conseils d'administration

56. Une autre option, dans l'approche préconisant un fonds du secteur privé, est la création d'un conseil d'administration distinct, comme le propose Rogers. Un grand nombre de contributeurs allèguent que l'administration actuelle du FCT ne leur accorde pas assez de contrôle sur la manière dont leurs contributions sont octroyées et qu'il y a un manque de transparence dans le processus d'allocation des fonds. Le fait d'avoir deux conseils d'administration pourrait accroître le contrôle et la transparence tant pour le secteur privé que pour le secteur public. Selon Rogers, l'administration des fonds pourrait alors gagner en efficacité, en simplicité et en transparence. Cela permettrait également à chaque conseil d'administration de se concentrer sur ses propres objectifs de financement.
57. Par contre, créer deux conseils d'administration aurait des incidences financières qui alourdiraient le fardeau administratif et ferait augmenter les coûts d'opération et d'administration.

### **Composition du ou des conseils d'administration**

58. Dans son rapport, le Groupe de travail a fait deux recommandations sur la composition du conseil d'administration du FCT. La première recommandation vise l'ajout d'un deuxième représentant des SRD (ce que le FCT a accepté). La deuxième, qui demeure en suspens, résulte de craintes exprimées par certains intervenants au sujet de potentiels conflits d'intérêts. Le Groupe de travail a noté qu'on ne lui a apporté aucune preuve de cas particuliers de conflits d'intérêts depuis l'entrée en vigueur des nouvelles procédures. Néanmoins, il a déclaré qu'il était inhabituel qu'une organisation qui octroie des sommes importantes au secteur de la production indépendante ait au sein de son conseil des représentants des bénéficiaires de ces fonds. En vue de régler cette apparence de

conflits d'intérêts, le Groupe de travail a proposé de retirer du conseil les représentants du secteur de la production indépendante. On mettrait plutôt en place un comité consultatif de producteurs qui travaillerait avec le personnel du FCT pour s'assurer que les points de vue de la production indépendante soient transmis au conseil d'administration et qu'on en tienne compte au moment d'établir les lignes directrices relatives aux programmes.

59. Le FCT s'est opposé à cette dernière recommandation. Il est d'avis que le maintien de la composition actuelle du conseil d'administration, soit à la fois des partenaires de l'industrie et des membres indépendants, est essentiel pour garantir son objectivité. Le FCT allègue qu'il exige présentement que toute décision soit prise à double majorité, ce qui suffit à régler tout danger de conflits d'intérêts potentiels. Il estime en outre que son conseil d'administration a besoin à la fois des partenaires de l'industrie, et des membres indépendants pour bénéficier d'une bonne expertise de l'industrie et il s'oppose à tout retrait de voix au conseil d'administration.
60. CTV, l'ACPFT, l'ACR, le milieu de la création, y compris l'Alliance des artistes canadiens du cinéma, de la télévision et de la radio (ACTRA) ont entre autres appuyé la position du FCT. Tous estiment qu'on a besoin de représentants de tous les secteurs pour fournir l'expertise nécessaire et croient que le système actuel de double majorité fonctionne très bien. Les intervenants allèguent que le recours aux services d'un comité consultatif de producteurs pour répondre au retrait des producteurs ne remplacera jamais la connaissance et l'expertise profondes que les producteurs apportent au conseil.
61. Certains intervenants allèguent que les télédiffuseurs sont tout autant des bénéficiaires des fonds du FCT que les producteurs indépendants et qu'ils devraient, en suivant la même logique, également être exclus du conseil d'administration si le FCT en retire les producteurs indépendants. MTS Allstream partage cet avis, suggérant que les télédiffuseurs devraient être exclus à moins qu'ils ne deviennent également des contributeurs. Selon MTS Allstream, cela donnerait lieu à la création d'un conseil d'administration réduit, préviendrait les conflits d'intérêts et libérerait des sièges pour les contributeurs financiers.
62. Certains intervenants, dont la Manitoba Motion Picture Industry Association, BCFilm, Comweb, le fonds Shaw Rocket et l'APTN, prônent un conseil d'administration réduit et entièrement indépendant, estimant que cela réglerait efficacement tout conflit d'intérêts, tout en ne favorisant aucun secteur en particulier.  
  
Conseil d'administration composé de partenaires de l'industrie ou conseil d'administration entièrement indépendant
63. La présence de partenaires de l'industrie, comme en convient la majorité des intervenants, offre au conseil d'administration une expertise précieuse et permet aux membres de l'industrie une forme de contrôle sur l'allocation de leurs contributions.

64. Cependant, le fait de garder les partenaires de l'industrie au conseil d'administration augmente la taille de celui-ci et ne règle pas le problème des conflits d'intérêts réels ou perçus, alors que ces questions seraient résolues par la création d'un conseil d'administration entièrement indépendant.

Présence combinée de partenaires de l'industrie et de membres indépendants – statu quo

65. Le conseil actuel se compose à la fois de partenaires de l'industrie et de membres indépendants. Cette situation, qui semble satisfaire la majorité des intervenants, fait en sorte que les points de vue et les intérêts de tous les secteurs sont représentés au conseil. La double majorité mise en place offre une importante garantie en ce qui concerne les questions de conflits d'intérêts réels ou perçus.

Question connexe : Retrait des producteurs seulement

66. Le Groupe de travail a recommandé que les producteurs soient retirés du conseil d'administration en raison des conflits d'intérêts perçus. S'il est vrai que cette mesure pourrait régler jusqu'à un certain point les problèmes de conflits d'intérêts réels ou perçus, elle pourrait aussi causer une grande perte de connaissance et d'expertise de l'industrie qui pourrait difficilement être compensée.
67. Le recours à un comité consultatif pourrait également être un facteur d'augmentation des coûts administratifs, ce qui annulerait les économies possiblement réalisées par la réduction de la taille du conseil d'administration. Retirer seulement les producteurs soulèverait aussi le problème de savoir dans quelle mesure les télédiffuseurs sont aussi récipiendaires directs (ou indirects).

#### **Taille du conseil d'administration**

68. On s'est demandé s'il valait mieux réduire la taille du conseil d'administration du FCT, l'augmenter ou conserver le statu quo. Le FCT préconise le statu quo, avec l'ajout d'un siège destiné à un deuxième représentant des SRD et d'un autre pour le milieu de la création. En réponse à la proposition de réduire la taille du conseil d'administration à cinq membres indépendants, le FCT estime que cette réduction est trop importante et que le nombre de sept membres est idéal. Il note que le conseil d'administration a déjà compté cinq membres indépendants, mais que cette composition n'était pas efficace surtout lorsqu'un ou deux membres étaient absents.
69. L'ACR est d'avis que l'ajout constant de « voix » à la table n'améliorera pas nécessairement le processus de prise de décision ni la qualité du conseil d'administration.
70. Canwest et MTS Allstream sont toutes deux en faveur d'un conseil d'administration de taille réduite. La SRC/CBC déclare ne pas s'opposer à un conseil d'administration réduit, mais doute que cela règle quoi que ce soit. Le milieu de la création, dont l'ACTRA, estime que la taille du conseil d'administration n'a aucune pertinence et que ce sont plutôt sa structure et sa gestion qui sont en cause.

## Conclusion

### Retrait des producteurs

71. Tel que noté plus haut, le Groupe de travail recommande le retrait des producteurs indépendants du conseil d'administration du FCT, parce qu'ils étaient des récipiendaires directs potentiels des fonds du FCT. Il apparaît cependant qu'un système de double majorité peut prévenir de façon efficace les conflits d'intérêts réels – une conclusion qui est corroborée par le fait qu'aucune preuve de conflit d'intérêt réel n'a été rapportée. Cela étant dit, la question de conflit d'intérêts perçus subsiste. Selon les affirmations de plusieurs intervenants, il est clair que les délibérations du conseil d'administration bénéficient d'une valeur ajoutée résultant de l'ampleur et de la profondeur de la connaissance et de l'expertise incomparable de tous les membres actuels. De plus, il est justifié de suggérer qu'une des conséquences de l'approche des ERT est que les télédiffuseurs reçoivent également des subventions du FCT, et devraient donc être traités de la même façon que les producteurs. En conséquence, le Conseil estime que la meilleure solution est de rejeter la recommandation du Groupe de travail à l'égard du retrait des producteurs indépendants. Le Conseil reconnaît évidemment que le Commissaire à l'éthique est l'arbitre ultime de toutes questions de conflits d'intérêts.

### Nombre de conseils d'administration

72. Compte tenu du besoin de transparence sur l'octroi des fonds tant des secteurs public que privé, du souhait d'un grand nombre de contributeurs privés d'exercer davantage de contrôle sur la façon dont leurs contributions sont allouées, ainsi que de la capacité inhérente qu'auraient deux conseils d'administration séparés de mieux se concentrer sur les objectifs respectifs de leur propre fonds, le Conseil estime que l'approche préconisant deux fonds, comme le suggère Rogers, est la voie à suivre.
73. La création de deux conseils d'administration permettra d'administrer plus simplement, plus efficacement et de manière plus transparente les financements distincts des secteurs public et privé. Par conséquent, le Conseil recommande une structure à deux conseils d'administration composés comme le propose Rogers. Un conseil d'administration de onze membres sera donc responsable du volet de financement du secteur privé : six membres issus des principales EDR desservant les marchés de langue française et de langue anglaise, un membre de la CCSA, deux télédiffuseurs (de langues anglaise et française) et deux producteurs indépendants (de langues anglaise et française). En vue de réduire le coût inhérent de deux conseils d'administration, le FCT devrait continuer à prendre en charge l'administration quotidienne.
74. En vertu de cette approche à deux conseils d'administration, les ERD contributrices et les télédiffuseurs du secteur privé feront désormais partie du conseil d'administration du secteur privé. Ils devront donc se retirer du conseil d'administration du secteur public. Bien que la structure du conseil d'administration du secteur public doit être déterminée par le MPC, le Conseil estime opportun que le conseil d'administration comprenne des membres indépendants, des producteurs indépendants et des membres du milieu de la création.

75. **Recommandation n° 2 : Le Conseil recommande que le FCT se dote de deux conseils d'administration. Le conseil d'administration du secteur privé sera composé des membres suivants : six membres issus des principales EDR desservant les marchés de langues anglaise et française, un membre de la CCSA, deux télédiffuseurs (de langues anglaise et française) et deux producteurs indépendants (de langues anglaise et française). Afin de réduire le coût inhérent à deux conseils d'administration, le FCT devrait continuer à prendre en charge l'administration quotidienne.**

#### **Applicabilité des autres recommandations**

76. Les recommandations 3 à 5 ci-dessous concernent le volet de financement du secteur privé proposé. Toutefois, dans l'éventualité où le MPC rejette les recommandations du Conseil relativement à des volets de financement public et privé distincts, ces trois recommandations s'appliqueront au FCT dans leur totalité.

#### **Question à l'étude : mesure de l'auditoire**

##### **Historique**

77. Le rapport du Groupe de travail a recommandé que le succès auprès de l'auditoire soit le facteur déterminant pour avoir accès au nouveau volet de financement du secteur privé axé sur le marché. Un grand nombre des observations écrites déposées à la suite du rapport du Groupe de travail font remarquer que celui-ci ne propose aucune définition précise sur la façon dont le succès auprès de l'auditoire sera mesuré.
78. Par conséquent, le Conseil a indiqué que l'un des objectifs principaux de l'audience publique serait d'explorer les meilleurs outils de mesure du succès auprès de l'auditoire.

##### **Système actuel du FCT**

79. Présentement, le succès auprès de l'auditoire compte pour 40 % des facteurs déterminants pour déterminer les ERT destinées aux télédiffuseurs de langue anglaise et pour 30 % des ERT destinées aux télédiffuseurs de langue française.
80. Le FCT utilise le total des heures d'écoute afin de mesurer le succès d'un télédiffuseur auprès de l'auditoire. Les heures d'écoute sont calculées en multipliant la moyenne de minutes d'écoute de l'émission par la durée de cette émission. Une émission de 30 minutes attirant 1 million de téléspectateurs obtient donc un crédit de 500 000 heures d'écoute (1 million x 0,5 heure), et une émission de 60 minutes attirant 750 000 téléspectateurs obtient un crédit de 750 000 heures d'écoute. Le total de ces heures d'écoute est ensuite converti en pourcentages, lesquels servent à calculer les ERT.

81. Selon le système actuel du FCT, il est possible d'accumuler un nombre important d'heures d'écoute aussi bien par l'inscription à l'horaire d'un nombre important d'émissions diffusées plusieurs fois pour de faibles auditoires qu'avec des épisodes originaux ralliant des auditoires nombreux avec peu de rediffusions. Par conséquent, les services spécialisés comme Showcase et Space obtiennent des allocations relativement élevées du FCT même s'ils diffusent relativement peu d'émissions canadiennes originales.
82. Le FCT mesure toutes les émissions qu'il a financées et jusqu'à 10 émissions pour lesquelles le télédiffuseur n'a pas demandé de financement mais qui auraient été admissibles. On appelle parfois ces émissions « FCT-recevables ».
83. À la suite de l'audience publique du 4 février 2008, le Conseil a retenu les services de Canadian Market Research Inc. (CMRI) pour analyser la méthodologie présentement appliquée par le FCT et les autres outils pour mesurer le succès auprès de l'auditoire proposés au cours de l'audience publique. CMRI a proposé à son tour une méthode qu'il croit être en mesure de satisfaire à plusieurs des objectifs discutés à l'audience publique. Le rapport du CMRI est disponible sur le site Internet du Conseil à [www.crtc.gc.ca](http://www.crtc.gc.ca).
84. Le tableau suivant, compilé par CMRI, démontre comment des services comme Showcase, Space et les stations A-Channel peuvent accumuler un très grand nombre d'heures d'écoute avec une grille horaire composée surtout de rediffusions.

**Heures de programmation de séries dramatiques/comiques canadiennes avec ou sans financement  
2003-04 à 2006-07**

	Year					Total Heures de programmation
	2003-04 Heures de programmation	2004-05 Heures de programmation	2005-06 Heures de programmation	2006-07 Heures de programmation		
A Channel	6 112	4 047	1 677	2 393	14 229	
BRAVO!	550	568	795	905	2 819	
CBC	451	343	514	273	1 581	
CH	913	1 581	1 432	552	4 478	
CITY	814	746	684	355	2 598	
CMT	72	97	20	62	251	
Comedy	758	770	841	1 044	3 413	
CTV	246	233	178	656	1 313	
Family	336	530	304	583	1 752	
Global	441	201	139	152	933	
History	118	373	528	320	1 339	
Showcase	3 381	3 150	3 843	3 602	1 ,976	
Space	3 065	3 145	2 736	2 732	11 678	
The Movie Network			240	234	475	
Tvtropolis		89	980	1 751	2 820	
Vision	833	953	1 021	1 024	3 831	
W Network	916	1 264	1 989	1 168	5 336	
YTV	1 054	898	380	419	2 750	
Moyenne	1 254	1 117	1 017	1 012	4 198	

Source : CMRI

## Changements proposés

85. Plusieurs parties ont proposé des changements à la méthode du FCT pour mesurer le succès auprès de l'auditoire. Certains se sont contentés de constater qu'il fallait apporter des changements, alors que d'autres ont fait des propositions très précises. D'autres encore ont prôné des approches fort différentes.
86. En ce qui concerne les télédiffuseurs de langue française, l'APFTQ allègue que le facteur succès auprès de l'auditoire est inutile. Selon elle, les auditoires francophones sont déjà gagnés à la programmation canadienne; les autres facteurs sont donc plus pertinents dans les marchés de langue française. Elle estime qu'il faudrait que tous les télédiffuseurs québécois discutent ensemble en vue de pondérer de nouveau les autres facteurs existants et peut-être en ajouter de nouveaux.
87. Canwest avance la proposition la plus radicale au sujet des télédiffuseurs de langue anglaise. Elle prétend que le FCT devrait mesurer toutes les heures d'écoute d'une station, et non seulement celles des émissions qu'il a financées ou qui étaient admissibles à un financement. Selon le modèle de Canwest, toutes les émissions canadiennes ou étrangères compteraient dans le calcul du facteur du succès auprès de l'auditoire. Canwest allègue que le succès de l'ensemble de l'environnement de radiodiffusion a une incidence sur le succès des émissions canadiennes prioritaires de la grille horaire. Selon elle, l'auditoire qui choisit une station pour regarder une émission étrangère populaire regardera cette même station lorsqu'elle diffuse une émission canadienne.
88. Canwest suggère également que le succès auprès de l'auditoire soit un facteur encore plus prépondérant qu'il ne l'est présentement et que l'importance de la « première fenêtre » soit reconnue.
89. Astral et Corus signalent les iniquités actuelles au regard de l'auditoire potentiel des services en direct par opposition à celui des services facultatifs distribués par câble ou par des entreprises de SRD. Selon eux, la nouvelle façon de mesurer l'auditoire devrait tenir compte de cet écart. Corus propose d'ajouter un « facteur d'entraînement » qui accorderait plus de poids aux séries dramatiques qui durent depuis plus d'une saison. L'ACR traite également de cette question et propose que les auditoires des stations en direct soient mesurés par heures d'écoute, alors que ceux des services spécialisés le seraient plutôt par auditoires cumulés.
90. Rogers propose que le succès auprès de l'auditoire compte pour 80 % des facteurs qui déterminent les allocations du FCT et que tous les genres admissibles d'émissions canadiennes diffusées aux périodes de grande écoute soient mesurés.
91. Un certain nombre d'intervenants s'inquiètent de l'inefficacité des outils existants pour mesurer les auditoires de petite taille comme les francophones hors Québec, les peuples autochtones ou d'autres minorités. D'autres notent l'importance croissante des nouvelles plateformes numériques et la difficulté de mesurer leurs auditoires. Le Conseil estime que ces questions dépassent la portée du présent rapport, mais il recommande que le gouvernement et le FCT recherchent de meilleures méthodes de mesurer ces auditoires.

## Discussion

92. Le Conseil estime qu'il y a trois questions importantes et interdépendantes au sujet de la mesure de l'auditoire :

- la pondération du succès auprès de l'auditoire dans tout volet de financement axé sur le marché;
- la mesure la plus efficace pour encourager des émissions canadiennes originales populaires;
- la base d'auditoire appropriée en vue de réduire les disparités entre services en direct et services spécialisés.

93. Dans les sections suivantes de ce rapport, le Conseil aborde ces questions tour à tour et fait une recommandation à l'égard de chacune d'elles.

Pondération du succès auprès de l'auditoire dans tout volet de financement axé sur le marché

94. Présentement, lorsqu'il établit les ERT annuelles, le FCT tient compte des facteurs de pondération suivants :

<b><u>FACTEUR</u></b>	<b><u>ANGLAIS</u></b>	<b><u>FRANCAIS</u></b>
Succès auprès de l'auditoire	40 %	30 %
Accès historique	30 %	45 %
Productions régionales	20 %	10 %
Droits de diffusion supérieurs à la moyenne	10%	15%

95. Présentement, l'accès historique compte pour 30 % de l'ensemble des facteurs déterminants au regard des télédiffuseurs de langue anglaise et pour 45 % au regard des télédiffuseurs de langue française. Chaque année, le FCT calcule ce que le télédiffuseur a reçu au total du FCT au cours des trois dernières années. Cette somme sert alors de base au facteur de l'accès historique. À l'audience publique, le FCT a indiqué son intention de réduire progressivement l'importance de l'historique de l'accès afin de mettre davantage l'accent sur le succès auprès de l'auditoire. Le FCT propose que cette réduction soit de 5 % par année. À ce rythme, le facteur de l'accès historique pourrait disparaître pour les télédiffuseurs de langue anglaise d'ici six ans et l'importance du succès auprès de l'auditoire augmenterait donc d'autant.

Télévision de langue française

96. Tel que noté ci-dessus, les facteurs déterminants diffèrent selon qu'il s'agisse de la télévision de langue française ou de la télévision de langue anglaise. Dans certains cas, par exemple lorsqu'on accorde un poids moins important aux productions régionales, les différences reflètent celles des marchés. Le poids différent accordé au facteur des droits de diffusion supérieurs à la moyenne peut refléter le fait que les coûts de production et les droits de diffusion de la télévision de langue française ont toujours été moins élevés

que ceux de la télévision de langue anglaise.

97. La plus grande différence entre les facteurs de la télévision de langue française et de la télévision de langue anglaise est le poids beaucoup plus important qu'accorde la télévision française à l'accès historique qu'au succès auprès de l'auditoire.
98. À l'audience publique, l'APFTQ a déclaré que le succès auprès de l'auditoire n'est pas un facteur pertinent parce que les téléspectateurs des télédiffuseurs de langue française favorisent nettement les émissions canadiennes et sont nombreux à les regarder. Ce point de vue n'est toutefois partagé ni par les télédiffuseurs ni par les autres parties qui connaissent bien le marché de langue française.
99. Le Conseil note que l'analyse faite par CMRI révèle que l'écoute des dramatiques et films canadiens représente 8,4 % de l'écoute totale de la télévision de langue française, alors que l'écoute des dramatiques et films étrangers représente 20 % de cette écoute. Le Conseil estime donc que la poursuite de l'objectif consistant à encourager les télédiffuseurs à bâtir des auditoires pour leurs émissions canadiennes demeure pertinente à l'égard des titulaires de langue française.
100. Le Conseil est également d'avis que les intervenants ne l'ont pas convaincu que la pondération des facteurs devrait être très différente entre la télévision de langue française et celle de langue anglaise.

#### Télévision de langue anglaise

101. Le Conseil note que le FCT a l'intention de réduire le poids accordé à l'accès historique pour augmenter celui du succès auprès de l'auditoire. La majorité des intervenants ont appuyé cette approche. L'accès historique constituait certainement un facteur utile et valable au cours des premières années du système des ERT. Cependant, il a perdu de sa pertinence et il est même, dans certains cas, à l'origine du maintien de disparités reflétant d'anciennes stratégies de programmation qui n'ont peut-être plus leur raison d'être.
102. Mettre davantage l'accent sur le succès auprès de l'auditoire correspond clairement à l'esprit des recommandations du Groupe de travail et rallie tous les acteurs principaux. Les questions moins évidentes sont le rythme à imprimer à la transition et savoir si l'accès historique devrait disparaître complètement.
103. À l'audience publique, le FCT a noté que le facteur de l'accès historique sert à aider les nouveaux venus qui sollicitent du financement. Dans ces cas, des crédits sont accordés à la participation d'un nouveau venu qui est codétenteur de droits de diffusion d'émissions financées par le FCT. Le Conseil croit que le FCT pourrait développer d'autres mesures afin de faire bénéficier les nouveaux venus du système des ERT. Outre les crédits accordés aux productions du FCT qui sont cofinancées, le FCT pourrait mesurer le succès auprès de l'auditoire des émissions du nouveau venu provenant de catégories généralement admissibles à un financement. Le FCT n'a pas besoin d'évaluer en détail chaque émission pour en arriver à un barème pour le succès auprès de l'auditoire.

## Conclusion

104. De l'avis du Conseil, le FCT devrait procéder le plus rapidement possible au retrait du facteur de l'accès historique et le remplacer par celui du succès auprès de l'auditoire, et ce, tant pour les titulaires de langue française que de langue anglaise. Le Conseil estime que cette étape devrait être franchie plus rapidement que ne le propose le personnel du FCT, soit une diminution de 5 % par année.
105. En ce qui concerne le poids à accorder aux productions régionales, le Conseil reconnaît qu'il est valable d'encourager une plus grande production régionale. Il recommande par conséquent le maintien de ce facteur et il comprend que le poids à y accorder soit en toute logique plus grand du côté de la télévision de langue anglaise que du côté de la télévision de langue française.
106. Pour ce qui est du facteur des droits de diffusion supérieurs à la moyenne, le Conseil reconnaît également qu'il est valable d'encourager les télédiffuseurs à investir davantage leurs propres ressources, pour permettre au FCT d'optimiser ses allocations annuelles. Là encore, il peut exister des raisons valables d'accorder à ce facteur un poids différent selon que le marché est de langue française ou de langue anglaise.
107. **Recommandation n° 3 : Le Conseil recommande que le FCT :**
- **procède le plus rapidement possible au retrait du facteur de l'accès historique pour le remplacer par un accent accru sur le succès auprès de l'auditoire, et ce, tant pour les télédiffuseurs de langue française que ceux de langue anglaise;**
  - **conserve les facteurs relatifs aux productions régionales et aux droits de diffusion supérieurs à la moyenne en leur accordant tout au plus 30 % au total;**
  - **fasse en sorte que les facteurs de pondération soient semblables, mais non nécessairement identiques, pour les radiodiffuseurs de langue anglaise et ceux de langue française.**

## **La mesure la plus efficace pour encourager des émissions canadiennes originales populaires**

108. Tel que noté ci-dessus, le FCT utilise présentement le total des heures d'écoute pour évaluer le succès auprès de l'auditoire. Un grand nombre de commentaires à l'audience publique, de même que le rapport du CMRI, signalent des problèmes ou des distorsions en ce qui concerne la mesure du total des heures d'écoute.

## La proposition du CMRI

109. Le rapport du CMRI propose une nouvelle mesure destinée à régler certains des problèmes et distorsions généralement perçus. Il suggère d'inclure dans le calcul un « facteur grand succès », c'est-à-dire l'auditoire moyen d'un réseau divisé par l'auditoire moyen de tous les réseaux. Par exemple, dans le cas de Global, le calcul serait le suivant :  $155\ 000 \text{ téléspectateurs} / 51\ 000 \text{ téléspectateurs} = 3,1$  en 2006-2007. Ce facteur serait ensuite appliqué au total des heures d'écoute de Global. Par conséquent, le total des heures d'écoute de Global serait multiplié par ce nouveau facteur.
110. Un réseau qui atteindrait un facteur grand succès inférieur à 1,0 ne serait pas pénalisé; ce facteur ne serait utilisé que s'il dépasse 1,0. Cette approche respecte le modèle d'affaires des chaînes spécialisées qui rediffusent à plusieurs reprises même les séries originales, ce qui réduit l'auditoire moyen. De même, afin de ne pas favoriser outre mesure les télédiffuseurs en direct, lesquels diffusent le plus souvent des émissions originales rarement reprises plus d'une fois au cours de la saison, la valeur maximale du facteur grand succès pourrait être établie à 2,0.
111. Le nouveau facteur favoriserait les réseaux qui attirent un grand nombre ou une moyenne élevée de minutes d'écoute d'une émission et augmentent le total des heures d'écoute de ces réseaux. CTV, Global et la SRC/CBC obtiendraient ainsi une plus grande part du total des heures d'écoute. Dans le marché de langue anglaise, en appliquant le modèle de calcul de CMRI, le pourcentage des heures d'écoute des dramatiques/séries comiques financées ou non pour la période de 2003-2004 à 2006-2007 passerait de 20 à 30 dans le cas de CTV, de 4,4 à 6,6 dans le cas du réseau anglais de la SRC et de 3,6 à 5,4 dans celui de Global. Dans le marché de langue française, la part de TVA augmenterait de 26,8 à 59,2, alors que celle de la SRC diminuerait de 29,7 à 20,7. Un grand nombre de services spécialisés verraient aussi leur part diminuer.
112. Selon le modèle du CMRI, le facteur grand succès d'un réseau sera plus élevé s'il diffuse davantage d'émissions originales et si il fait la promotion d'émissions canadiennes. Le facteur du grand succès sera évidemment plus élevé si les émissions sont diffusées aux heures ainsi qu'aux périodes annuelles de grande écoute. L'ajout d'un facteur du grand succès encouragera les télédiffuseurs en direct et les réseaux spécialisés à commander un plus grand nombre d'émissions originales et à développer et diffuser de la programmation canadienne de façon dynamique. Les chaînes spécialisées pourraient aussi être encouragées à diminuer les rediffusions ainsi qu'à promouvoir et inscrire plus efficacement à leur grille horaire des émissions canadiennes et ce, en vue d'augmenter la moyenne de leur auditoire.

## Discussion

113. Le Conseil estime que toute méthode pour mesurer le succès auprès de l'auditoire devrait répondre aux préoccupations suivantes.
  - a) Le système actuel omet de distinguer entre les auditoires importants attirés par un nombre relativement faible d'heures de diffusions originales et les auditoires restreints attirés par de nombreuses heures de rediffusions.

114. Bien que les rediffusions aient leur place dans le système, le Conseil estime que la nouvelle mesure du succès auprès de l'auditoire devrait clairement favoriser la diffusion d'épisodes originaux. À cet égard, le Conseil reconnaît que les services spécialisés ont un modèle d'affaires fort différent de celui des télédiffuseurs en direct, qui prévoit de multiples rediffusions et leur permet d'accumuler d'importants auditoires. Une mesure équitable du succès auprès de l'auditoire doit récompenser la diffusion d'émissions originales, mais aussi tenir compte de modèles d'affaires différents dans le cas des services spécialisés et payants.

b) Le succès auprès de l'auditoire devrait être mesuré à partir d'une gamme élargie d'émissions

115. À ce sujet, le Conseil a examiné la proposition mise de l'avant par Canwest selon qui les mesures du succès auprès de l'auditoire devraient s'appliquer à toutes les émissions de la grille horaire d'un titulaire. Canwest fait valoir qu'on devrait récompenser un télédiffuseur qui entoure ses émissions canadiennes prioritaires d'émissions canadiennes populaires d'autres catégories ainsi que d'émissions étrangères populaires. Le succès de l'ensemble bénéficierait aux émissions financées par le FCT. Le Conseil estime cependant qu'il n'y a aucune preuve concluante à l'appui de cette proposition. De plus, le Conseil note la récente pratique de Canwest et de CTV de diffuser les émissions financées par le FCT les vendredis ou samedis en soirée, une période où ces émissions ont peu de chances de bénéficier du voisinage des émissions américaines populaires. Finalement, le Conseil craint que la proposition de Canwest ne favorise une concurrence accrue pour les droits de diffusion des émissions américaines, ce qui ne ferait qu'augmenter les dépenses consacrées à la programmation étrangère.

116. Le Conseil estime néanmoins qu'une nouvelle mesure du succès auprès de l'auditoire devrait s'appliquer à une gamme élargie d'émissions canadiennes. À cet égard, le Conseil propose de fonder la mesure du succès auprès de l'auditoire sur toutes les émissions canadiennes des catégories normalement financées par le FCT, diffusées pendant les heures de grande écoute pertinentes à l'auditoire visé.

c) Une nouvelle mesure du succès auprès de l'auditoire devrait encourager les titulaires à promouvoir leurs émissions canadiennes et à les inscrire à leur grille horaire de façon à maximiser les auditoires.

117. Le Conseil est d'avis que la promotion efficace et l'inscription appropriée à la grille horaire des émissions canadiennes sont essentielles à leur succès.

d) Dans le marché de langue française, la nouvelle mesure du succès auprès de l'auditoire devrait faire en sorte que les dramatiques originales bénéficient d'un appui adéquat.

118. Le système existant compromet la capacité des télédiffuseurs en direct, en particulier la SRC et TVA, de produire des dramatiques de haute gamme. Ces deux télédiffuseurs ont limité leur investissement dans les dramatiques de haute gamme puisqu'ils ne sont pas en mesure de récupérer leur investissement initial. Dans les derniers trois à quatre ans, le Conseil a noté une réduction importante dans la production de ce type de dramatique au profit d'émissions de télé-réalité ou de productions dramatiques populaires.
119. **Recommandation n° 4 : Le Conseil recommande que :**
- **le FCT réexamine sa méthode pour mesurer le succès auprès de l'auditoire afin d'y inclure un « facteur grand succès » qui tienne compte de façon appropriée des différents modèles d'affaires des télédiffuseurs en direct et des services spécialisés;**
  - **toute nouvelle mesure du succès auprès de l'auditoire se fonde sur toutes les émissions canadiennes normalement financées par le FCT;**
  - **toute nouvelle mesure du succès auprès de l'auditoire encourage la diffusion d'émissions canadiennes originales, la promotion de ces émissions et leur inscription à la grille horaire de façon à maximiser les auditoires;**
  - **toute nouvelle mesure de succès auprès de l'auditoire fait en sorte que les dramatiques originales bénéficient d'un appui adéquat dans le marché de langue française.**

**L'auditoire à utiliser comme référence pour atténuer l'écart entre la télévision en direct et les services spécialisés**

120. Plusieurs parties mentionnent que la mesure des cotes d'écoute présentement utilisée par le FCT, fondée sur le nombre total de foyers, pourrait favoriser les titulaires de la télévision en direct, qui rejoignent, par le biais de ses émetteurs par voie terrestre, un plus grand public que les services spécialisés ne peuvent le faire par le câble ou le satellite. Le Conseil estime que, par souci d'équité, une nouvelle mesure du succès, auprès de l'auditoire devrait pouvoir s'appliquer sur la même base à toutes les titulaires. À cet égard, le Conseil note que les contributions des EDR au FCT sont calculées d'après les revenus qu'elles perçoivent, et que ces revenus excluent les spectateurs reliés par voie terrestre.
121. **Recommandation n° 5 : Le Conseil recommande que toute nouvelle mesure du succès de l'auditoire tienne compte des heures d'écoute, de la moyenne de téléspectateurs et de tout « facteur grand succès » dans l'univers du câble/SRD, et non du nombre total de foyers.**

**Question à l'étude : La recommandation du Groupe de travail d'accepter une note minimale de 8 points sur 10 sur l'échelle BCPAC comme critère d'admissibilité**

**Historique**

122. Tel que noté ci-dessus, le Groupe de travail a recommandé que le critère d'admissibilité des émissions canadiennes au financement du FCT soit une note minimale de 8 points sur 10 (soit une baisse par rapport à 10 sur 10) sur l'échelle du BCPAC, une diffusion en période de grande écoute et l'appartenance aux genres traditionnels du FCT – dramatiques, émissions pour enfants et pour jeunes, documentaires, émissions de variétés et des arts de la scène.

#### **Positions des parties**

Contre une baisse

123. La plupart des intervenants qui ont abordé la question penchent pour le maintien du critère de 10 points sur 10, plutôt que de l'abaisser à 8 points.
124. Plusieurs ont rappelé qu'en 1998, le FCT a modifié ses propres critères et choisi de n'appuyer que les productions obtenant 10 points au lieu de 8 sur 10 sur l'échelle du BCPAC pour évaluer le contenu canadien, parce qu'il ne suffisait plus à la demande. Ces intervenants ne sont pas convaincus qu'il faille élargir à 8 points sur 10 l'admissibilité des productions, compte tenu des ressources limitées du FCT. Ils font remarquer que les productions obtenant 10 points sur 10 sont les plus difficiles pour les producteurs canadiens parce que les investisseurs étrangers, en général, ne s'y intéressent pas. D'autres soulignent qu'il s'agit ici d'une fiducie d'intérêt public – même si l'argent vient du secteur privé – et qu'elle ne doit pas servir à soutenir des talents non canadiens.
125. Bon nombre d'intervenants ont noté une certaine flexibilité dans le financement de certains genres d'émissions. Par exemple, le FCT mentionne une clause prévoyant des exceptions pour l'embauche d'employés non canadiens en matière de création. Ces exceptions permettent le plus souvent un cumul de 9 points sur 10, et s'appliquent surtout aux émissions pour enfants, aux dessins animés et à certains documentaires. Elles se produisent à l'occasion pour des dramatiques, avec la perte d'un point pour un comédien non canadien. Selon le FCT, dans ces cas d'exception, les décisions sont prises par les gestionnaires et portent sur des projets isolés.
126. Enfin, la plupart des intervenants qui s'opposent à une réduction font remarquer que rien ne prouve que les productions de 8 points sur 10 obtiendraient plus de succès auprès de leurs auditoires que celles qui cumulent 10 points sur 10.

En faveur d'une baisse

127. Parmi les intervenants favorables au critère des 8 points sur 10 se trouvent Rogers, Corus et l'ACR. Rogers ajoute que, tout en privilégiant les émissions dramatiques, il serait bon d'étendre l'admissibilité à d'autres types d'émissions afin d'inclure toute émission admissible au financement par l'un des fonds de production indépendants certifiés par le CRTC, à l'exception des émissions de nouvelles, de sport, de reportages et d'actualités. L'ACR était d'accord pour inscrire l'exigence des 8 points sur 10 parmi les nouveaux critères s'appliquant au volet de financement distinct pour le secteur privé.
128. Rogers explique son appui aux 8 points sur 10 par le fait qu'une certaine flexibilité permettrait d'inscrire au générique un artiste non canadien susceptible de plaire aussi bien aux Canadiens qu'aux auditoires internationaux. Selon Rogers, cette démarche pourrait encourager la production d'émissions s'adressant à un vaste public et capables de rallier d'importants auditoires. Corus a présenté un argument semblable et plaidé en faveur des 8 points sur 10 en invoquant la possibilité de ventes à l'étranger qui viendraient combler les insuffisances du financement des émissions canadiennes.

#### **Avantages et inconvénients du critère des 8 points BCPAC sur 10**

129. Comme beaucoup d'intervenants l'ont souligné, le FCT a lui-même resserré son critère en 1998 en imposant 10 points sur 10 pour réduire l'afflux des demandes. Depuis ce, le système des ERT a été instauré et s'est avéré efficace pour empêcher le FCT d'être dépassé par la demande. En l'absence d'un argument probant d'ordre culturel pour justifier l'imposition de 10 points sur 10, et puisque tout danger semble désormais écarté que le FCT ne suffise pas à la demande, un retour au critère des 8 points sur 10 – c'est-à-dire à la situation initiale – serait tout à fait envisageable.
130. D'autres arguments plaident en faveur du critère des 8 points sur 10 :
- Une exigence de 8 points sur 10 donnerait plus de souplesse aux producteurs sur le plan de la création, ce qui pourrait leur permettre de produire des émissions pour un public plus vaste, capables d'attirer davantage de spectateurs.
  - Les projets cumulant 8 points sur 10 semblent bien se vendre aux États-Unis.
  - Les productions financées n'obtiendraient pas nécessairement seulement 8 points sur 10. Des productions obtenant 10 points sur 10 seraient encore financés et le seuil d'admissibilité de 8 points serait le niveau minimum et des productions de ce niveau ne constitueraient que des exceptions.
131. Ceux qui sont le plus vivement opposés à une réduction du critère des points sont ceux dont le gagne-pain risque d'en être affecté – scénaristes, réalisateurs, comédiens et les associations qui les représentent. Collectivement, ces opposants ont avancé plusieurs arguments qui militent contre la réduction du critère, dont les suivants :

- Avec une production cumulant 8 points sur 10, il se pourrait que le scénariste (2 points), que le réalisateur (2 points) ou que les deux rôles principaux (1 point chacun) ne soient pas canadiens.
- Une production de 8 points sur 10 permettrait à un réalisateur ou un artiste populaire américain d'être embauché pour un projet subventionné par les fonds publics. Une telle situation serait contraire à l'objectif du FCT qui est d'encourager le talent canadien. Des émissions comme *Best Years*, qui présentent des artistes américains et attirent des capitaux américains, n'ont pas besoin du FCT et pourraient pourtant être considérées admissibles avec 8 points sur 10.
- Les émissions de télévision répondant à l'objectif 10 points sur 10 lancent des vedettes qui deviennent un jour des célébrités du grand écran, telle Ellen Page, dont la carrière a débuté avec un rôle dans *Trailer Park Boys* et qui s'est trouvée cette année en nomination pour un Oscar.
- Le critère des 10 points sur 10 est plus approprié pour un fonds public, car ce genre d'émission trouve difficilement du financement à l'étranger.
- L'expérience révèle que les émissions qui ont obtenu 10 points sur 10 sont celles qui remportent présentement le plus de succès auprès du public canadien. Quelques exemples : *Corner Gas*, *The Rick Mercer Report*, et *Little Mosque on the Prairie*.
- À l'occasion, une exception peut être faite pour permettre le financement d'un projet à 9 points sur 10, ce qui permet l'embauche d'un comédien non canadien tout en s'assurant que le réalisateur et le scénariste soient canadiens. Ce genre d'exception donne suffisamment de flexibilité.
- Abaisser le critère à 8 points sur 10 risque de laisser entendre aux scénaristes, réalisateurs et comédiens canadiens que leurs compétences ne sont pas appréciées. Leur réponse sera de quitter le Canada pour aller faire carrière dans un environnement plus stable et financièrement plus sécuritaire.
- L'industrie de la production de ce pays fait face à une sérieuse concurrence et tous les efforts devraient être déployés pour investir dans des productions entièrement canadiennes afin de l'aider à continuer à prospérer.

## Conclusion

132. Ni les observations écrites, ni les échanges en cours d'audience n'ont réussi à faire la preuve dans un sens ou dans l'autre pour ce qui est du critère des 8 points BCPAC sur 10. Le Conseil note que l'expérience du passé ne donne pas de véritable indication quant à la popularité des émissions à venir, celles-ci étant plus centrées sur l'auditoire qu'elles ne l'étaient dans le passé. En contrepartie, rien ne permet de conclure qu'un critère de 10 points sur 10 nuirait nécessairement à une approche misant sur la popularité, ou qu'un critère de 8 points sur 10 obtiendrait plus de succès auprès de l'auditoire.
133. Un certain nombre de producteurs et le milieu de la création ont suggéré qu'une émission de 10 points, plus typiquement canadienne qu'une émission de 8 points, pourrait connaître plus de succès chez les téléspectateurs canadiens. D'un autre côté, le Conseil note que la proposition du Groupe de travail, fondée sur le principe d'une flexibilité maximale pour un volet de financement du secteur privé davantage axé sur l'auditoire, s'est mérité l'appui de la principale association de radiodiffuseurs, l'ACR, et de sociétés importantes comme Corus et Rogers. Les arguments pour ou contre la réduction des points de BCPAC à 8 sur 10 semblent revêtir un poids égal.
134. Le Conseil note toutefois qu'avec le critère des 8 points sur 10, la réduction de deux points pourrait signifier la perte d'un artiste canadien de valeur, à savoir un scénariste (2 points), un réalisateur (2 points) ou deux comédiens principaux (1 point chacun). Le Conseil note également que la réglementation actuelle du FCT permet déjà de concéder des exceptions pour des productions qui obtiennent 9 points sur 10, voire 8 sur 10 à l'occasion.
135. **Recommandation n° 6 : Le Conseil recommande de conserver l'exigence actuelle de 10/10 points BCPAC et de conserver sa politique actuelle de fournir des exceptions si cela s'avère nécessaire.**

## Solution à l'étude : Désengagement

136. Deux solutions de rechange proposées, l'une par QMi et l'autre par Shaw, ont fait couler beaucoup d'encre et suscité de nombreux échanges.
137. Brièvement, QMi propose la solution du « désengagement » selon laquelle elle ne contribuerait pas au FCT, mais à son propre fonds. Toutes les productions seraient prises en main et gérées par la société de production de QMi, TVA Productions, et QMi conserverait la plupart des droits, sinon tous, sur ces productions.
138. La solution proposée par Shaw est d'abandonner les contributions au FCT purement et simplement, celles-ci équivalant, d'après elle, à une façon de transformer les sommes versées par les abonnés en système de redistribution des revenus. Shaw ne propose rien sur la façon dont ses EDR contribueraient dans ce cas à la production d'émissions canadiennes comme l'exige la Loi.

139. Compte tenu des implications sérieuses qu'un désengagement pourrait avoir sur le système de radiodiffusion canadien, ce rapport examinera maintenant en profondeur la proposition de QMi. Il n'y a rien à répondre quant à la solution préconisée par Shaw étant donné qu'elle ne met aucune proposition de l'avant pour remplir l'obligation qu'ont tous les éléments du système canadien de radiodiffusion de contribuer dans la mesure de leurs moyens à la création d'émissions canadiennes.

#### **Éléments clés de la proposition de QMi**

140. QMi mentionne au départ que son modèle n'est pas original, car il est déjà largement répandu aux États-Unis. Ce modèle a prouvé qu'il maximise la rentabilité des entreprises médiatiques à intégration verticale, c'est-à-dire celles qui combinent leurs ressources pour publier du contenu sur plusieurs plateformes. Dans l'optique de QMi, son modèle est la clé du succès et, s'il se refuse à l'adopter, le système canadien de radiodiffusion risque de s'effondrer. QMi estime que les entreprises de radiodiffusion doivent pouvoir réaliser de meilleurs profits si elles veulent survivre dans l'environnement actuel de la radiodiffusion multiplateforme.
141. À supposer qu'elle se désengage du FCT, auquel elle ne contribuerait plus et dont elle ne recevrait plus aucun financement, QMi s'engagerait par ailleurs à verser au total à la production d'émissions canadiennes une somme de 108 millions sur trois ans, soit une augmentation de plus de 50 millions de dollars sur son investissement actuel dans le système canadien de radiodiffusion.
142. QMi constituerait son propre fonds privé (le Fonds Quebecor) comme suit :
- Vidéotron ltée (Vidéotron) et ses EDR affiliées verseraient 5 % de leurs revenus (environ 19 millions de dollars).
  - QMi injecterait dans ce fonds une somme additionnelle de 11 millions de dollars, qu'elle majorerait de 20 % par an sur trois ans.
  - QMi verserait la totalité des contributions mensuelles dans un fonds lié à QMi et régi par des règles de représentation supervisées par le Conseil.
  - Le financement serait réservé uniquement aux entreprises appartenant ou affiliées à QMi.
  - Le contenu admissible serait composé d'émissions distribuées en direct ou sur demande sur des stations généralistes ou spécialisées, de films, ainsi que de contenu audiovisuel destiné à la téléphonie mobile ou à Internet.
  - TVA Productions, membre du Groupe TVA inc. (propriété à 100 % de QMi), serait chargée de produire tout le contenu destiné aux diverses plateformes QMi. Elle assumerait également toute la gestion (production et coordination) du fonds, y compris la sous-traitance.

- La gouvernance serait assurée par un conseil d'administration de cinq personnes, dont trois seront nommées par QMi et les deux autres sur approbation par le CRTC.
  - Les rapports annuels concernant l'utilisation du fonds seraient vérifiés par une firme indépendante.
143. Selon QMi, sa principale station de télévision en direct, TVA, continuerait de consacrer 33 % de ses dépenses d'exploitation à l'achat de contenu de programmation nouveau et original, sans compter les sommes investies dans les bulletins quotidiens d'information et les émissions d'affaires publiques. QMi confirme qu'elle ne produit pas, et n'a pas l'intention de produire, des émissions pour enfants ou pour jeunes. En ce qui a trait aux documentaires, quoique sa contribution à ce jour ait été minimale, QMi n'a pas l'intention de la réduire. Elle souligne que ces documentaires bénéficieront d'une plus grande visibilité puisqu'ils seront annoncés et diffusés sur plusieurs plateformes à la fois.
144. QMi rappelle que les sommes qu'elle consacre actuellement à l'achat de droits sur des dramatiques correspondent aux exigences du FCT. Elle déclare que, si l'approche actuelle du FCT n'est pas modifiée, elle cessera de produire des séries dramatiques. Néanmoins, si sa proposition de désengagement est acceptée, QMi entend continuer à investir dans les dramatiques au même rythme durant les trois prochaines années.
145. Pour terminer, QMi rappelle qu'elle doit et entend travailler en collaboration avec le secteur de la production indépendante en partageant les risques (coproductions) avec ceux qui le peuvent et le veulent. Ceux qui ne veulent pas partager les risques financiers, ajoute-t-elle, seront invités à travailler pour QMi à titre de sous-traitants.

#### **Positions des parties**

146. Les intervenants du secteur de la production de langue française au Québec sont généralement opposés à la proposition de QMi. Leur principal motif d'opposition est qu'ils la perçoivent comme une proposition intéressée, tout le financement étant destiné à TVA et aux services spécialisés et de VSD de QMi. Certains affirment que la proposition de QMi aurait pour effet de déstabiliser le marché de la concurrence et d'affaiblir les services concurrents, portant ainsi atteinte à la diversité dans le système de radiodiffusion.
147. Quelques intervenants ont la nette impression que QMi a l'intention de se passer complètement du secteur de la production indépendante. D'autres croient que les fonds additionnels que QMi s'engage à investir n'équivaldraient pas à une augmentation réelle et que, de manière générale, la force de négociation de QMi, déjà considérable, serait d'autant confirmée et risque d'être mal utilisée.

148. Plus précisément, l'ACPFT, la Guilde des écrivains du Canada (la Guilde des écrivains), CTVglobemedia (CTVgm) et la SRC/CBC voient le désengagement prôné par QMi comme une proposition intéressée qui profiterait uniquement à QMi et non pas à l'ensemble du système de radiodiffusion. CTVgm va jusqu'à dire que, même assortie à des conditions, il n'y a aucun moyen de rendre la proposition de QMi acceptable. Selon CTVgm, la proposition de QMi annulerait à l'entente passée entre les EDR et le Conseil en 1993, lorsqu'il a été convenu de compenser la déréglementation des tarifs des câbles distributeurs pour leurs services de base par une participation au Fonds de production des câblodistributeurs (le prédécesseur du Fonds canadien de télévision). La proposition de QMi abolit donc le motif d'approbation d'une déréglementation des tarifs des services de base des EDR du câble. CTVgm et Astral ajoutent que l'approbation de la proposition de QMi soumettrait les stations en direct à un désavantage indû, tout comme les services de télévision spécialisée et de vidéo sur demande qui ne sont pas affiliés à une EDR.
149. Selon CTVgm, TQS inc. (TQS) et la SRC/CBC, le nouveau fonds proposé par QMi n'apporte pas d'« argent nouveau » dans la production d'un contenu canadien. À leur avis, QMi fait en sorte que « l'argent change de poche entre des sociétés affiliées au sein d'une même entreprise ». L'ACPFT, la Guilde des écrivains et CTVgm notent que rien n'empêche QMi à l'heure actuelle de contribuer davantage à la programmation canadienne.
150. TQS insiste pour dire que le marché de langue française doit absolument continuer de recevoir un tiers des fonds alloués par le FCT. À son avis, le calcul sera extrêmement compliqué et difficile à justifier si l'on permet à QMi de se désengager. TQS suggère par ailleurs, si le Conseil accepte la proposition de QMi, que le fonds en question soit administré par une majorité de membres indépendants et qu'il serve à financer tous les radiodiffuseurs privés de langue française.
151. TQS souligne de plus la concentration actuelle des joueurs dans le marché québécois et sa propre position comme petit joueur. TQS demande que certaines règles soient mises en place, advenant que la proposition de QMi soit adoptée, de manière à ce qu'elle ne soit pas elle-même indûment désavantagée tandis que ses concurrents seraient indûment avantagés. TQS fait également valoir que, le jour où QMi pourra décider quoi produire avec l'argent de Vidéotron, QMi dépensera davantage pour des émissions dont le genre n'est pas admissible auprès du FCT. Enfin, TQS croit qu'avoir son propre fonds donnerait à QMi la façon de contourner le problème des droits sur plusieurs plateformes, puisque le groupe de production QMi acceptera de renoncer à ces droits.
152. La proposition de QMi est également rejetée par le milieu de la création et les syndicats parce qu'un fonds sous son contrôle fournirait à QMi le moyen de contrôler le droit d'auteur. L'ACPFT souligne en outre que la proposition de QMi visant à détenir des droits multiplateformes sur l'ensemble des productions est contraire aux règles du FCT. L'ACPFT rappelle que tous les droits auxiliaires doivent être négociés à leur juste valeur marchande, séparément des droits de radiodiffusion.

153. Rogers estime que si QMi obtient le droit de se désengager, elle devrait se faire accorder le même droit. CTVgm prétend que d'autres EDR chercheraient, tout comme Vidéotron, à se soustraire au règlement, si bien que le FCT ne serait plus en mesure de s'acquitter de son mandat. APTN lui fait écho sur ce point, en suggérant également que, n'était-ce du FCT et du MPC, certains objectifs culturels comme le reflet régional et la diversité culturelle ne seraient jamais atteints.

#### **Questions soulevées par la proposition de QMi**

154. Le Conseil estime que la proposition de QMi soulève cinq grandes questions, qu'il aborde ci-après :
- QMi qualifie d'essentielle sa proposition de désengagement pour faire face aux réalités financières de la production dans son marché actuel et futur. Cette vision des choses est-elle valable?
  - Quelle incidence la proposition de QMi aurait-elle vraisemblablement sur le secteur de la production indépendante et le milieu de la création au Québec?
  - Advenant une incidence négative, la perspective d'une augmentation des dépenses – pourvu qu'elles s'additionnent aux autres – pourrait-elle compenser les retombées négatives?
  - Dans quelle mesure une solution comme celle du désengagement proposé par QMi peut-elle être mise à l'épreuve ou se limiter à QMi?
  - Existe-t-il d'autres moyens que le désengagement pour permettre à QMi de répondre à certaines ou à toutes les préoccupations qu'elle exprime?

#### Préoccupations de QMi relatives au marché de la production

155. QMi affirme que les revenus générés par les ventes à la télévision en direct, pour TVA seulement, ne sont pas suffisants pour financer adéquatement des émissions dramatiques ou de variétés de haute qualité, et qu'il lui faut, pour ses productions, avoir accès à d'autres plateformes. Cette situation explique que QMi ait entrepris d'importer et d'adapter des productions étrangères plutôt que de créer les siennes et tenter de les exporter. QMi fait valoir que les sources traditionnelles de revenus sont de plus en plus menacées par d'autres types de réception de la programmation et que, de toute façon, ces sources sont insuffisantes pour assurer la production de dramatiques et d'autres émissions de qualité, étant donné la taille restreinte du marché québécois. QMi affirme qu'elle se voit contrainte d'exploiter ses droits par ordre séquentiel sur toutes les plateformes de radiodiffusion si elle veut continuer d'honorer son niveau de contenu canadien. Or, selon QMi, le FCT ne veut ou ne peut pas le permettre.

156. QMi, dans ses observations écrites, exprime le désir d'instaurer un nouveau régime de négociation avec les producteurs indépendants, sur le principe du partage des droits en fonction du partage des risques. Selon QMi, la difficulté, voire l'impossibilité d'en arriver à ce principe tient au fait que les producteurs indépendants craignent que leurs membres ne soient pas en mesure de négocier des modalités équitables.

Discussion des préoccupations de QMi

157. QMi est en droit de penser qu'elle-même et d'autres radiodiffuseurs devraient détenir les droits sur toutes les plateformes de façon à rentabiliser au maximum la programmation qu'ils achètent présentement pour la télévision en direct (ou leur service spécialisé, selon le cas) s'ils ne veulent pas que leurs droits perdent de la valeur à mesure que les auditoires se tournent vers d'autres plateformes. L'enjeu consiste à évaluer la somme appropriée pour ces droits.
158. Comme mentionné plus haut, les négociations en ce sens ont apparemment échoué jusqu'ici. Le désengagement proposé par QMi représenterait, entre autres, un avantage additionnel pour QMi au moment de négocier ces droits, qui risque d'être déterminant pour la programmation de langue française où QMi constitue déjà le principal client des producteurs. Il paraît peut-être difficile d'accepter une proposition qui donnerait encore plus de pouvoir à QMi, mais il est impensable en même temps de tolérer indéfiniment un blocage dans le processus du financement de la production, en interdisant les droits multiplateformes tant convoités. De toute évidence, la question à laquelle il faut s'attaquer est celle des droits multiplateformes.

Incidence sur le secteur de la production indépendante

159. Le dossier d'instance du FCT renferme de nombreuses discussions axées sur la nécessité de maintenir un secteur de la production indépendante sain si l'on veut conserver un milieu canadien de la création sain, capable et désireux de créer des émissions canadiennes représentatives. Ce n'est peut-être pas un hasard si ceux qui défendent cette position font également partie de ce milieu et, comme on pourrait s'y attendre, tiennent à conserver le statu quo au FCT dont le soutien finit nécessairement par profiter au secteur de la production indépendante. Bien que cet énoncé soit valable pour l'ensemble du Canada, il revêt une force particulière dans la proposition de désengagement de QMi.

Quel est le rôle du secteur de la production indépendante?

160. QMi propose de négocier avec les représentants du secteur de la production indépendante prêts à partager les risques. Elle n'en dit cependant pas plus long sur la façon dont se dérouleraient les négociations, ni sur les modalités envisagées. Il est donc impossible d'évaluer combien de producteurs pourraient avoir les moyens financiers de négocier un tel partage des risques et signer des ententes de production avec QMi. En outre, comme les économies d'échelle dont bénéficie QMi lui permettent d'absorber beaucoup plus

facilement que les producteurs indépendants l'échec ou le succès mitigé de certaines productions, il y a lieu de craindre que les ententes fondées sur le partage des risques disparaîtraient à long terme. Cette nouvelle manière de faire des affaires ne tient pas compte non plus de l'incidence potentielle sur le reste du milieu de la création, comme les scénaristes, les concepteurs et les comédiens.

161. Selon la proposition QMi, TVA Productions serait chargée de produire tout le contenu destiné aux diverses plateformes de QMi. Elle assumerait également toute la gestion (production et coordination) du Fonds Quebecor, y compris la sous-traitance. Si TVA Productions est elle aussi exploitée d'après le principe qu'il faut acheter la plupart des droits rattachés au contenu, elle exercera logiquement la direction et le contrôle sur le contenu auquel s'applique le nouveau fonds. Selon la façon dont seront menées les négociations, surtout s'il s'avère que le secteur indépendant de la production n'a pas les ressources financières nécessaires pour assumer le partage des risques, QMi ou TVA Productions pourrait se retrouver propriétaire de la plupart des droits, sinon tous les droits, sur les productions financées par le fonds Quebecor. Cela pourrait signifier que le milieu de la création et de la production serait désormais constitué de sous-traitants ne détenant aucun droit sur leurs œuvres.
162. Les travailleurs embauchés à l'externe par TVA Productions, les créateurs par exemple, en seraient réduits à servir uniquement de sous-traitants moyennant rétribution pour leurs services. Ces travailleurs n'auraient droit à aucune récompense ou aucune reconnaissance lorsque les productions sur lesquelles ils travaillent ont du succès. Il n'y a rien dans tout cela pour stimuler la créativité dans le milieu de la production.
163. Comme chacun le sait, le Conseil reconnaît depuis toujours l'importance du secteur de la production indépendante. Dans son énoncé de politique sur la télévision en direct (l'avis public de radiodiffusion 2007-53), tout comme dans sa récente politique sur la diversité des voix (l'avis public de radiodiffusion 2008-4), le Conseil encourage fortement les radiodiffuseurs à négocier des accords commerciaux avec l'industrie de la production indépendante.
164. Au paragraphe 150 de sa politique sur la diversité des voix, le Conseil énonce qu'il s'attend à ce que :
  - ... les titulaires lui soumettent un projet d'entente commerciale ou une entente en bonne et due forme avec les producteurs indépendants au moment de renouveler leur licence et qu'il se penchera sur le rôle de la production indépendante à ce moment-là. Si, lors du renouvellement, les titulaires n'ont toujours pas répondu à cette attente, le Conseil pourra alors choisir de superviser les négociations afin de parvenir au développement d'une entente commerciale avec des producteurs indépendants.

165. Le dossier révèle que QMi n'a pas encore réussi à franchir l'impasse de la négociation. Le Conseil note également que, même si QMi prétend avoir besoin du secteur de la production indépendante, l'idée d'un processus de négociation fondé sur l'hypothèse d'un investissement suggère plutôt que le rôle entrevu pour le secteur de la production indépendante est celui de la sous-traitance. Un tel rôle pourrait entrer en conflit avec l'attente formulée par le Conseil à l'endroit de la plupart des stations de télévision en direct à l'effet qu'en moyenne 75 % de toutes les émissions prioritaires doivent être produites par des entreprises indépendantes de production. Dans le cas de TVA, selon la décision 2001-385, la somme citée pour 2007-2008 est de 20 millions de dollars. Bien que l'attente ne dise rien pour l'instant au sujet des droits de licence, des modalités d'entente ou des droits de radiodiffusion, elle constitue le principal mécanisme dont dispose le Conseil pour assurer la diversité des voix dans la programmation des stations de télévision en direct.

#### L'engagement de QMi en termes de dépenses additionnelles

166. Dans sa proposition de désengagement, QMi insiste beaucoup sur son engagement à investir davantage dans des émissions canadiennes sur une période de trois ans. Selon certains intervenants, le nouveau fonds proposé par QMi n'apporte pas d'argent nouveau dans la production d'un contenu canadien. À leur avis, QMi fait simplement en sorte que l'argent change de poche entre les sociétés affiliées au sein d'une même entreprise. Il est toutefois difficile d'établir sans l'ombre d'un doute si c'est le cas ou non. D'autres intervenants suggèrent que rien n'empêcherait QMi de verser des sommes additionnelles dans son fonds actuel ou de faire des dépenses additionnelles pour des services de programmation sans avoir à changer le montant qu'elle verse au FCT.
167. Le Conseil note que QMi pourrait être tenue de soumettre ses diverses licences de radiodiffusion pour y rattacher de nouvelles conditions de licence spécifiques, appropriées et effectives avant même de soumettre sa proposition de désengagement pour approbation. À ce moment-là, le Conseil pourrait mettre des mesures en place pour assurer que les dépenses de QMi sont bel et bien additionnelles, peut-être en fixant un seuil de dépenses évalué en fonction de celles des trois dernières années. Cette mesure ne ferait cependant rien pour contrer l'argument que rien n'empêche QMi de procéder à ces dépenses sans cesser de contribuer au FCT.

#### Une mise à l'essai du désengagement

168. À l'audience, QMi a indiqué qu'elle était prête à mettre le désengagement à l'épreuve pour une période de trois ans. Elle est confiante que ce laps de temps serait suffisant pour démontrer qu'elle ferait face à ses engagements en termes de dépenses, et que la méthode préconisée se traduirait effectivement par la production d'un contenu canadien dans tous les domaines traditionnels et dans des proportions privilégiées par le Conseil et le FCT.

169. Pour ce qui est de savoir si une mise à l'essai représente une option valable, le Conseil note que Rogers, entre autres, a déclaré à l'audience qu'elle présenterait une demande pour être autorisée à détourner ses contributions si le Conseil acceptait la proposition de QMi. Il pourrait donc s'avérer difficile de limiter à QMi la permission de procéder à une mise à l'essai.

Le désengagement pourrait-il faire l'objet d'une mise à l'essai?

170. Le Conseil est bien placé pour savoir qu'il est difficile de revenir sur le passé et de reprendre les choses là où on les a laissées. Bien qu'il ne doute pas de la bonne foi de QMi qui suggère de faire l'essai de sa proposition de désengagement, il voit mal comment on ferait marche arrière en cas d'échec. Les effets exercés pendant trois ans sur la production d'émissions et sur le milieu de la création au Québec seraient si importants, qu'il n'est pas réaliste d'envisager un retour à la situation antérieure.
171. Par exemple, si le Conseil tentait d'en diminuer l'incidence en obligeant les diverses entreprises de radiodiffusion de QMi à se faire imposer les conditions de licence nécessaires (par exemple : engagements à dépenser en trois ans la totalité des sommes présentement exigibles, en plus des dépenses additionnelles promises, calculées sur les dépenses des trois années précédentes), il y a une difficulté inhérente à cette démarche. Si, pour une raison ou une autre, les conditions de licence n'étaient pas respectées, ou s'il s'avérait qu'elles ne couvrent pas toutes les éventualités, les dommages causés par la mise à l'essai dans le secteur de la production seraient irréparables.

Solution de rechange possible permettant à QMi de régler en tout ou en partie ses problèmes

172. QMi fait valoir qu'elle a besoin d'exercer ses droits par ordre séquentiel sur toutes les plateformes de radiodiffusion si elle veut honorer ses niveaux de contenu canadien, ce qui est hors de question vu les exigences actuelles du FCT. Pour parvenir à ses fins, QMi propose la méthode du désengagement. Il n'est pas évident toutefois que le désengagement soit l'unique voie pour arriver à son but. Il semble y avoir disproportion entre la fin et les moyens. Si l'obtention de tous les droits constitue le but visé, déclencher un processus de négociation des droits, avec l'aide éventuelle du Conseil, paraît une réponse plus évidente. Ce processus aboutirait à des accords commerciaux établissant la juste rétribution sur toutes les plateformes.

Avantages et inconvénients du désengagement proposé par QMi

Généralités

173. La proposition de QMi présente des attraits indéniables. Cette approche de style américain à la production d'émissions pourrait s'avérer plus propice au financement étranger et aux ventes internationales, quelle que soit la plateforme. Pourvu d'être encadrée par les conditions de licence appropriées, elle pourrait également stimuler les dépenses et les productions pour la télévision au Québec, consolider la production et contribuer au développement des expertises. Elle permettrait aussi de développer davantage le vedettariat québécois. Une telle structure est aussi un moyen de voir à ce que les droits canadiens restent entre les mains d'un joueur canadien solide.

174. Cependant, bien que tous ces avantages soient importants et méritent considération, la proposition de QMi n'en comporte pas moins des inconvénients. Sauf pour les émissions de la SRC, QMi reconnaît qu'il n'y aurait pas vraiment d'autre source que son propre fonds pour financer un contenu canadien de qualité en langue française. La grande majorité des productions privées se ferait chez QMi, la possibilité restant mince que des producteurs indépendants soient en mesure de négocier le partage des risques et de signer des ententes de production avec QMi. Advenant cette situation, ces producteurs indépendants seraient automatiquement relégués au rôle de sous-traitants, ce qui risque d'avoir de graves effets sur le dynamisme, l'indépendance et la diversité de la programmation au Québec.
175. QMi a l'intention avouée de réserver son financement à ses sociétés affiliées. Le résultat inhérent est de placer les entreprises affiliées dans une situation où elles risquent de détenir un avantage concurrentiel indû à l'égard des autres fournisseurs de contenu dans les marchés où QMi exerce son activité. L'ensemble des entreprises QMi pourraient aussi avoir l'occasion et une motivation accrues d'exercer une discrimination quant à l'accès à leurs réseaux de câblodistribution, à ses stations spécialisées et à ses stations en direct, ou quant aux modalités et des conditions à cet accès de manière à favoriser les fournisseurs de contenu affiliés, au détriment de ceux qui ne le sont pas. Cette situation placerait une entreprise non affiliée comme TQS en position de désavantage.
176. QMi déclare qu'elle est prête à fournir au Conseil toutes les garanties nécessaires qu'elle s'acquittera de ses engagements. Cela n'empêche pas, tel que mentionné plus tôt, qu'il soit difficile, voire impossible, de revenir en arrière en cas d'échec ou, en l'absence de pénalités administratives, d'intervenir advenant la non-conformité. En outre, l'engagement de QMi se limite à trois ans : elle ne dit rien de ses intentions, mêmes générales, pour les années qui suivront. Il n'y a pas non plus de garantie que QMi respecterait ses engagements à l'égard du fonds si la période d'essai se révélait insatisfaisante.
177. QMi détient un quasi monopole sur le système de radiodiffusion au Québec. Si sa proposition devait être acceptée, la position de ce joueur déjà dominant sur le marché de langue française serait d'autant raffermie. QMi est déjà propriétaire du principal service de nouvelles en ligne (Canoë), des principaux sites web de langue française, du principal moteur de recherche québécois, d'EDR, de magasins de musique, et de la principale maison de production et de distribution cinématographique. Elle possède également des stations de télévision en direct à Montréal, à Québec, à Sherbrooke, à Trois-Rivières et au Saguenay, et elle détient une participation minoritaire dans une station affiliée qui dessert Rivière-du-Loup et Rimouski. De plus, QMi détient en partie quatre des principaux canaux spécialisés de langue française. QMi exploite aussi un journal important dans presque toutes les localités du Québec. Augmenter sa dominance contribuerait aussi à resserrer la main-mise de QMi sur le vedettariat.

178. De plus, accepter la proposition de QMi risque de favoriser l'éclosion de productions conservatrices sur le plan de la créativité pour lesquelles l'efficacité ou la rentabilité primerait sur la qualité culturelle, telles que des productions d'attrait universel ou fondées sur un concept qui a fait ses preuves, dans le genre de Star Académie. L'achat de concepts à l'extérieur du Québec et du Canada élimine tout un pan de l'industrie de la création.
179. Accepter la proposition de QMi aurait aussi pour résultat de créer un monopole de la publicité. Puisque QMi serait en position d'offrir pour ses tarifs de publicité un forfait multiplateforme inégalable, elle en viendrait à dominer le marché de la publicité pour ne laisser aux autres diffuseurs de langue française que les campagnes publicitaires mineures. Les entreprises de publicité préfèrent toujours, en effet, faire affaires avec une seule personne et une seule entreprise pour mettre leurs campagnes au point. Dans ce cas, QMi contrôlerait des facettes comme le placement de produits et les promotions fondées sur des personnages de séries télévisées, sur un grand nombre de plateformes.
180. La proposition de QMi affaiblirait à tout le moins le FCT dans la mesure où il perdrait ses économies d'échelle et risquerait de ne pas atteindre tous ses objectifs culturels. Somme toute, accepter cette proposition représente un risque inutile, étant donné que rien n'empêche QMi de mettre son propre fonds sur pied tout en continuant à verser ses contributions mensuelles au FCT.

Droits et financement connexe

#### Historique

181. Les questions de droits abordées au cours de cette instance ont trait avant tout à la difficulté que pose leur négociation pour une utilisation multiplateforme. Par exemple, l'ACR fait valoir que les radiodiffuseurs doivent pouvoir investir dans des droits de radiodiffusion et contrôler ces droits sur toutes les plateformes s'ils veulent faire face à la concurrence des émissions étrangères à forte valeur de production sur les marchés de langue anglaise. Cet objectif est difficile à réaliser quand les productions sont financées par le FCT.
182. À l'heure actuelle, la réglementation du FCT n'autorise pas les producteurs à vendre les droits néomédiatiques aux radiodiffuseurs, probablement parce qu'il est encore difficile de déterminer la valeur de ces droits. Selon QMi, les revenus générés par les ventes à la télévision en direct, pour TVA seulement, ne sont pas suffisants pour financer des dramatiques et des émissions de variété de qualité.
183. Le Conseil note qu'appliquer la méthode révisée pour mesurer l'auditoire, comme le préconise le rapport CMRI, avantagerait TVA et pourrait corriger en partie ce manque à gagner. Le rapport CMRI suggère en effet qu'en insérant un « facteur grand succès » dans le calcul du pourcentage des heures d'écoute consacrées aux dramatiques et aux comédies, financées et non financées, entre 2003-2004 et 2006-2007, la part de TVA passe de 26,8 à 59,2 sur le marché de langue française.

184. Comme mentionné plus haut, QMi a aussi exprimé avoir l'intention d'établir pour toutes les plateformes un nouveau régime de négociation fondé sur le principe du partage des droits en fonction du partage des risques avec les producteurs indépendants, mais indique en même temps que ce projet s'avère difficile, voire impossible parce que les producteurs indépendants craignent que leurs membres ne soient pas en mesure de négocier des modalités équitables.

#### Discussion

185. De toute évidence, la juste rétribution des droits de programmation est au cœur même du financement des émissions canadiennes. Le désengagement proposé par QMi, en plus de son désir d'adopter un nouveau régime de négociation, constitue un exemple concret d'un point de pression actuel et à venir, qui exige de déterminer la juste rétribution dans un marché des droits complexe et de plus en plus international.
186. Il est raisonnable de conclure, à l'instar de l'ACR et de QMi, que les radiodiffuseurs doivent pouvoir compter sur les droits multiplateformes pour pouvoir exploiter pleinement la valeur des émissions qu'ils achètent pour la télévision en direct ou la télévision spécialisée. Cela est d'autant plus important s'ils veulent éviter que leurs droits perdent de la valeur à mesure que les auditoires se tourneront vers d'autres plateformes.
187. Le problème consiste naturellement à trouver combien ils devraient payer pour ces droits. Le producteur devrait-il par exemple céder tous ses droits sur les plateformes non traditionnelles pour rien ou presque rien, sous prétexte que leur valeur n'est pas encore monnayable? Si le producteur n'accepte pas ce qu'on lui offre pour les droits, comment s'y prendra-t-il pour les exploiter lui-même? Étant donné que les EDR contrôlent actuellement la plupart des voies d'accès au foyer (câble, SRD, VSD), comment le producteur pourra-t-il exploiter ses droits s'il ne parvient pas à s'entendre sur les termes d'une entente commerciale?
188. Si le producteur choisit pour l'instant de conserver la main-mise sur ses droits, les radiodiffuseurs ont raison de craindre dans l'avenir la dévaluation des droits sur la plateforme traditionnelle qu'ils achètent actuellement.
189. Le nouvel environnement de la radiodiffusion multiplateforme a entraîné, semble-t-il, la nécessité de trouver de nouveaux modèles pour l'acquisition de droits (ententes commerciales) qui sont difficiles à mettre en oeuvre. On avait coutume de négocier entre radiodiffuseur et producteur et de s'en tenir à des fenêtres bien délimitées sur des plateformes facilement identifiables, selon des attentes de revenu passablement réalistes. Parce qu'il n'y a aucun modèle certain pour les sources de revenu dont disposent les émissions offertes sur des plateformes non traditionnelles, il est particulièrement difficile pour toutes les parties impliquées (détenteurs de droits, artistes et créateurs, financiers et

radiodiffuseurs) de négocier des ententes multiplateformes. Au départ, on négociait les droits et les ententes multiplateformes en fonction de chaque entreprise médiatique, mais il s'avère difficile de prévoir la durée de vie du contenu et les nouvelles formes que les entreprises médiatiques voudront lui donner dans l'avenir. Chaque fois qu'il est question de changer ou de rediffuser du contenu, quiconque n'est pas propriétaire des droits est forcé de négocier une nouvelle entente avec les détenteurs de droits.

190. Dans le cas d'une entité intégrée comme QMi – quoique ce soit moins vrai pour beaucoup d'autres radiodiffuseurs –, la façon la plus simple et la plus économique de régler le problème est de détenir tous les droits au départ, puisqu'elle dispose de toutes les plateformes de distribution dont elle pourrait avoir besoin. Le désengagement proposé par QMi lui aurait accordé un avantage supplémentaire au moment de négocier les droits puisqu'elle serait devenue, encore plus qu'elle ne l'est maintenant, la principale cliente des producteurs d'émissions de langue française, exception faite de la SRC. Il semblerait peut-être peu souhaitable de lui conférer un pouvoir additionnel, mais il n'est guère plus envisageable de bloquer indéfiniment le cycle de financement de la production parce qu'il empêche l'utilisation multiplateforme.
191. Il existe une autre solution que le désengagement, qui constitue dans l'immédiat un moindre risque pour le système canadien de radiodiffusion. QMi pourrait conclure avec ses partenaires de production des ententes commerciales dont les modalités prévoient une juste rétribution couvrant toutes les plateformes. La démarche pourrait dépendre en grande partie de son habileté à conclure des ententes similaires dans d'autres juridictions, notamment les États-Unis. Néanmoins, la structure particulière du financement au Canada et le défi que présente à court terme la restructuration du FCT fournissent peut-être l'occasion propice à tous les intervenants de l'industrie du FCT, du Conseil et du MPC de travailler ensemble en vue de cet objectif.
192. QMi et l'ACR souhaitent ouvertement négocier des droits multiplateformes. On peut comprendre que les producteurs canadiens démontrent quelque hésitation à conclure des ententes qui pourraient s'avérer préjudiciables par la suite. Le Conseil n'en est pas moins d'avis que conclure des négociations débouchant sur des ententes commerciales équitables (le Conseil et d'autres parties pouvant agir comme arbitres des négociations au besoin) est dans l'intérêt de toutes les parties et dans celui du système canadien de radiodiffusion.

### **Conclusion**

193. **Le Conseil conclut que la proposition de désengagement présentée par QMi, parce qu'on peut difficilement en assurer un contrôle adéquat, doit être rejetée. Le Conseil est prêt à faire tout ce qu'il faut pour aider à conclure des accords commerciaux qui permettront d'acheter des droits multiplateformes à des conditions équitables pour tous.**

## **Autres recommandations**

194. Dans son rapport, le Groupe de travail a fait au total 24 recommandations. Dans la section qui suit, le Conseil expose ses recommandations et conclusions pour les questions qui n'ont pas encore été traitées dans ce rapport.

### **ERT et avantages autogérés, et pourcentage des contributions à la programmation canadienne à verser au FCT**

#### ERT et avantages autogérés

195. Au cours des dernières années, le Conseil a approuvé des avantages au titre de la programmation qui sont gérés uniquement par les titulaires au lieu d'une tierce partie. Dans le cas des sommes au titre d'avantages autogérés, la titulaire a le privilège de s'assurer que seuls ses services profitent des nouvelles émissions ainsi subventionnées. Par conséquent, le Groupe de travail recommande que le FCT tienne compte de ces fonds autogérés lorsqu'il établit les montants annuels des ERT, afin de réduire les montants des ERT tant qu'il existe des avantages autogérés.
196. À l'étape initiale des soumissions écrites, des intervenants importants issus de divers secteurs de l'industrie ont fait à ce chapitre des commentaires négatifs. Selon certains radiodiffuseurs, appliquer cette recommandation du Groupe de travail signifie utiliser des formules de calibration différentes pour chaque volet des ERT, ce qui ne fait que compliquer l'administration de ce volet de financement. Une telle démarche, à leur avis, va à l'encontre d'un autre important objectif, celui de simplifier l'allocation et l'administration du financement accordé par le FCT.
197. À l'audience, le FCT a déclaré que les avantages autogérés ont contribué à augmenter la production d'émissions canadiennes. Il a fait valoir que le système des ERT n'avait pas pour but de détourner ou de retirer l'enveloppe d'un radiodiffuseur, si celui-ci se trouve à gérer en même temps un programme d'avantages.
198. À la lumière de ce qui précède, le Conseil estime que les avantages de programmation autogérés ne doivent pas être pris en compte par le FCT dans le calcul des ERT.

Pourcentage des contributions à la programmation canadienne qui doivent être remises au FCT

199. Le Conseil a noté une suggestion émanant entre autres du fonds Shaw Rocket, voulant que le Conseil permette aux EDR de verser dans des fonds indépendants une portion dépassant le plafond actuel de 20 % de la contribution requise pour chacune d'entre elles. Étant donné la demande qui s'exerce sur les fonds du FCT et le fait que de nombreux intervenants s'opposent à des mesures ayant pour effet de réduire le financement que le FCT accorde à des projets d'émissions traditionnelles, le Conseil ne croit pas justifié d'augmenter la portion de 20 % que les EDR sont autorisées à verser directement dans des fonds indépendants, puisque ceci réduirait par le fait même la contribution de 80 % réservée au FCT.

### **Conclusion**

200. Le Conseil estime que les avantages autogérés ne devraient pas faire partie du calcul des ERT. Il conclut aussi que le montant maximal que les EDR sont autorisées à investir dans un ou plusieurs fonds indépendants doit continuer à équivaloir à 20 % de leur contribution aux émissions canadiennes.

### **Hausse des minimums pour les droits de licence et crédits d'impôt**

201. Sachant que des ressources additionnelles bénéficieraient à l'ensemble du système de radiodiffusion, le Groupe de travail a conclu qu'il fallait que les radiodiffuseurs assument une plus grande part de risque et contribuent davantage aux projets du FCT. Il propose, dans ce but, de hausser les droits de diffusion minimums requis pour déclencher une aide financière du FCT.
202. Le Groupe de travail a aussi remarqué que la politique du FCT permettant d'incorporer à la structure financière d'un projet jusqu'à 90 % des crédits d'impôt au fédéral entraînait une utilisation de ces fonds non conforme à leur dessein original. Le Groupe de travail a donc suggéré au FCT d'envisager une réduction de ce plafond à un maximum de 50 %.
203. Pour ce qui est d'augmenter les droits de licence, l'opposition, au stade des observations écrites (de la part surtout des grands radiodiffuseurs), se fonde sur deux arguments. D'abord, que si ce changement était combiné à la réduction du crédit d'impôt, les radiodiffuseurs se trouveraient à assumer la plus grande part de risque avec rien en retour. L'autre argument est que lorsque les producteurs exploitent leurs droits sur les nouvelles plateformes, ceux que les radiodiffuseurs achètent perdent de la valeur.
204. D'autres intervenants ajoutent que les radiodiffuseurs font déjà d'importants investissements et assument des risques considérables et que les droits de licence des radiodiffuseurs privés et publics, collectivement, représentent la plus grande part (34 %) du financement de la production télévisuelle canadienne.

205. Des intervenants issus d'autres secteurs croient que les radiodiffuseurs ont tout lieu de craindre une augmentation des droits de licence au moment même où ils doivent assumer les coûts associés à la transition au mode numérique et à la haute définition, à la fois en radiodiffusion et en production. Ces mêmes intervenants sont également préoccupés par l'incidence d'une éventuelle augmentation sur des radiodiffuseurs de langue française comme TFO et Télé-Québec.
206. Parmi les partisans d'une hausse des droits de licence, certains ont noté que cette recommandation et celle qui porte sur une utilisation réduite des crédits d'impôt au fédéral devraient être appliquées en même temps pour combler la différence dans la structure de financement.
207. À l'étape des observations écrites, les observations favorables à une réduction des crédits d'impôt autorisés sont venues en grande partie du secteur de la production indépendante. Du côté des opposants, la grande crainte est le manque à gagner qu'entraînerait une réduction des crédits d'impôt dans la structure financière des productions. Certains, surtout les radiodiffuseurs, s'inquiètent du fait que les radiodiffuseurs pourraient être appelés à combler l'écart, tandis que d'autres, comme les producteurs, craignent qu'il s'ensuive une diminution dans le volume de production. Il s'en trouve quelques-uns pour douter que même une augmentation des droits de licence ne suffise à combler l'écart. Il a également été suggéré de commencer par abaisser le crédit de 90 % à 75 %.
208. Peu d'intervenants ont abordé ces recommandations en cours d'audience. S'estimant satisfaite des recommandations du Groupe de travail, l'ACPFT s'y est cependant attardée. Elle a souligné en particulier que les droits de licence au Canada sont nettement inférieurs à ceux qui ont cours aux États-Unis et au Royaume-Uni. À son avis, les crédits d'impôt devraient être vus comme les capitaux propres du producteur. L'ACPFT est en faveur d'établir un seuil à partir duquel les producteurs pourraient effectivement conserver une portion de leurs crédits d'impôt, parce que l'approche actuelle va à l'encontre de l'objectif du programme, à savoir créer du capital pour les petites entreprises.
209. Des intervenants, dont la Guilde canadienne des réalisateurs, ont réitéré qu'une diminution des crédits d'impôt devrait être assortie à une hausse des droits de licence pour compenser le manque à gagner. Shaw a rappelé que tandis que les crédits d'impôt fédéraux et provinciaux ont pour but de bâtir de solides maisons de production, on s'en sert plutôt pour financer des projets en particulier, avec l'aide du FCT et d'autres fonds privés. Le résultat est que les producteurs utilisent les subventions et les incitatifs pour financer la majorité des dramatiques produites avec l'aide du FCT, et non pas pour consolider leurs affaires.

210. En ce qui concerne la question du crédit d'impôt autorisé, compte tenu de l'appui démontré par certaines parties et en l'absence de toute opposition, le Conseil convient que les crédits d'impôt devraient servir l'intention originale et entérine la recommandation du Groupe de travail. Toutefois, le Conseil estime qu'il vaut mieux prévoir une diminution graduelle pour donner le temps aux parties de s'ajuster au changement dans la structure de financement. À son avis, il faudrait commencer par abaisser le plafond à 75 % plutôt qu'immédiatement à 50 % comme le propose le Groupe de travail. La diminution graduelle devrait se fixer à 50 %, au plus tard d'ici trois ans.
211. En ce qui concerne la hausse des droits de licence, le Conseil entérine la recommandation du Groupe de travail, qui est d'augmenter les droits de diffusion minimums requis pour déclencher une aide financière du FCT.
212. **Recommandation n° 7 : Le Conseil recommande que le FCT abaisse le plafond des crédits d'impôt fédéraux pouvant être incorporés à la structure financière d'une production en le ramenant immédiatement à 75 %, puis à 50 % au plus tard d'ici trois ans de la date du présent rapport. Le Conseil recommande également que le FCT augmente les droits de diffusion minimums payés par les télédiffuseurs dans le cas des productions subventionnées par le FCT.**

#### **Financement pour les nouveaux médias**

213. Quel que soit le secteur d'industrie, la plupart des intervenants, tout en se déclarant en principe en faveur d'un nouveau volet de financement pour les nouveaux médias, s'opposent à l'idée d'utiliser les fonds actuels du FCT à cette fin. Plusieurs d'entre eux, notamment Rogers, l'ACPFT et Corus, font valoir que le FCT est déjà sollicité au-delà de ses capacités et que son financement devrait être dirigé vers la programmation télévisuelle uniquement, et non pas vers un contenu néomédiatique.
214. Selon ces intervenants, il devrait y avoir un lien direct entre l'utilisation des fonds du FCT et la création d'un contenu canadien pour le secteur réglementé. D'autres, notamment l'ACR, font valoir que, puisque les fournisseurs de nouveaux médias (des fournisseurs de services Internet ou de services de télécommunication sans fil, par exemple) ne versent pas au FCT un pourcentage de leurs revenus bruts comme le font les EDR, il n'y a aucune raison pour qu'ils soient financés par cette source.
215. Plusieurs intervenants, comme le fonds Shaw Rocket et QMi, sont en faveur de financer les émissions de VSD dans le cadre du nouveau volet de financement proposé pour les nouveaux médias.
216. Le FCT a annoncé son intention de lancer un programme pilote modeste pour les nouveaux médias. Grâce à ce programme, le FCT espère que le contenu canadien rejoigne un plus grand nombre de spectateurs sur les nouvelles plateformes. En outre, il permettra aux divers secteurs de l'industrie de se familiariser avec les modèles d'affaires qui ont cours et la valeur marchande des droits sur le matériel qui n'est pas de la radiodiffusion.

217. Dans son mémoire, le FCT déclare qu'à l'issue d'une recherche, il a rédigé un document de travail décrivant les caractéristiques du programme projeté. Le FCT indique que ce document de travail propose que les parties qui sollicitent une subvention (parties considérées comme admissibles au fonds du FCT pour les nouveaux médias) devraient continuer à être des titulaires autorisés par le CRTC, dont il donne une définition suffisamment vaste pour englober tous les titulaires. De cette façon, les contributions du secteur réglementé demeureront dans l'environnement réglementé et profiteront à ceux qui participent au système réglementé.
218. Le document de travail du FCT identifie de nouvelles sources de financement possibles pour le contenu néomédiatique canadien. Il suggère que le FCT, en tant qu'infrastructure privée-publicue fiable, dotée d'une plateforme administrative se prêtant naturellement à des sources de financement nouveau ou additionnel, pourrait jouer le rôle utile de catalyseur et devenir un centre de référence pour les pratiques exemplaires et les modalités d'échange dans ce secteur émergent.
219. Le fonds des nouveaux médias proposé par le FCT présente un certain nombre d'attraits :
- il permettrait aux EDR d'accéder à du financement;
  - il fournirait du financement public à des projets néomédiatiques qui en ont un pressant besoin;
  - étant donné qu'il s'agirait d'un projet pilote, il permettrait de régler les problèmes à mesure qu'ils surgissent.
220. Le FCT possède l'expérience et l'infrastructure nécessaires pour créer et gérer ce fonds.
221. Le Conseil reconnaît que les capacités de financement actuelles sont limitées et que s'abreuver à cette même source pour soutenir les nouveaux médias ne ferait qu'exacerber la situation. Toutefois, il se rend bien compte qu'il faut passer à l'action afin de reconnaître l'avènement d'une programmation destinée avant tout aux nouvelles plateformes néomédiatiques. Le Conseil reconnaît les efforts déployés par le FCT pour trouver la bonne façon de financer les nouveaux médias et les mérites du projet qu'il met de l'avant. De l'avis du Conseil, le FCT est justifié de poursuivre son programme pilote pour les nouveaux médias.
222. Le Conseil met toutefois en garde contre l'utilisation de toute portion des contributions actuelles pour financer des projets néomédiatiques et recommande de s'en tenir aux revenus supplémentaires. Les revenus provenant d'investissements en capital, les contributions provenant d'un bloc d'avantages tangibles et les projets spécifiques de subventions gouvernementales constituent, selon le Conseil, des sources de revenus supplémentaires appropriées à ce type de financement. Dans l'esprit de ses deux premières recommandations, qui appuient la création d'un fonds distinct, avec un conseil

d'administration distinct, pour les contributions émanant des parties intéressées du secteur privé, le Conseil estime justifié que tout fonds supplémentaire émanant du secteur privé ou d'investissements reliés soit administré par un conseil d'administration du secteur privé et serve à financer des projets néomédiatiques du secteur privé. Les fonds supplémentaires du secteur public devraient être réservés au secteur public.

223. Le Conseil note également que, durant l'audience, les intervenants ont étudié l'hypothèse d'utiliser des « fonds flexibles », c'est-à-dire un montant pouvant représenter jusqu'à 15 % de l'enveloppe du radiodiffuseur et susceptible d'être consacré à d'autres usages. Le Conseil estime justifié de permettre à un titulaire du CRTC, à la discrétion du radiodiffuseur, d'utiliser ces fonds flexibles aux fins de projets néomédiatiques multiplateformes et notamment pour la VSD.
224. Pour terminer, le Conseil note que le Fonds des nouveaux médias de Téléfilm pourrait, dans l'intervalle, recevoir les fonds destinés aux nouveaux médias, au cas où le FCT ne serait pas en mesure d'en assurer la gestion.
225. **Recommandation n° 8 : Le Conseil recommande au FCT d'instituer un nouveau volet de financement pour appuyer la programmation canadienne destinée aux plateformes des nouveaux médias. Ce volet devra dépendre de nouvelles sources de financement : investissements en capital, blocs d'avantages tangibles ou subventions gouvernementales spécifiques. La portion de 15 % des ERT utilisable à des fins variées (les fonds flexibles) pourra aussi servir aux fins de projets néomédiatiques multiplateformes, notamment la VSD.**

#### **Droits et revenus pour les plateformes des nouveaux médias**

226. Les intervenants sont généralement d'avis que les ententes sur les revenus des plateformes des nouveaux médias devraient être conclues en vertu d'ententes commerciales justes et équitables et qu'il faut explorer de nouvelles approches avec l'accord des parties intéressées.
227. Bien que la plupart des intervenants de tous les secteurs s'entendent en général sur l'importance d'un accord éventuel entre radiodiffuseurs et producteurs pour exploiter le revenu potentiel des plateformes néomédiatiques, ils n'appuient pas les méthodes que prône le rapport du Groupe de travail. Le Groupe de travail recommande en effet aux radiodiffuseurs et aux producteurs de s'entendre sur un partage provisoire à parts égales des revenus nets.
228. Le Conseil encourage vivement radiodiffuseurs et producteurs à conclure des ententes commerciales pour régler le partage des droits et des revenus relatifs aux nouveaux médias. Ces ententes devraient être réglées au moment du renouvellement des licences des télédiffuseurs en direct, prévu pour l'an prochain. Le Conseil encourage fortement le FCT à utiliser son influence afin de rallier les parties à ce sujet le plus rapidement possible. Le Conseil est prêt à offrir de l'aide pour résoudre les différends à ce chapitre, s'il y a lieu.

## Conclusion

229. **Vu l'opposition au partage provisoire, le Conseil rejette la suggestion du Groupe de travail d'un partage à parts égales des revenus nets pour les plateformes des nouveaux médias, et insiste pour dire qu'il est prêt à s'impliquer, si nécessaire, dans les négociations pour aider les parties à conclure des ententes commerciales.**

## Mécanismes de rapport et stratégie de communication

230. Le Groupe de travail recommande, avec l'instauration d'un volet de financement du secteur privé, que le FCT établisse une comptabilité distincte pour rendre compte des contributions des EDR et des résultats obtenus en regard des objectifs des programmes financés par ce volet. Le Groupe de travail est d'avis que le conseil d'administration du FCT doit prévoir à tout le moins une réunion annuelle avec des hauts fonctionnaires du MPC et des grandes EDR contributrices dans le but de recueillir leurs commentaires sur la façon dont le FCT réalise les objectifs énoncés par le MPC et le Conseil.
231. Le Groupe de travail suggère également que le FCT confie à un membre de la haute direction la tâche d'établir une stratégie de communication afin de faire connaître les objectifs, les activités et les succès du FCT chez les décideurs et auprès de tous les Canadiens.
232. Ces recommandations n'ont donné lieu qu'à de rares commentaires, en général favorables. Le FCT a décrit les rapports qu'il publie régulièrement à l'intention de ses membres, de ses contributeurs et d'autres parties. Il a ensuite dressé la liste des différentes mesures qu'il entend prendre afin de respecter les objectifs de cette recommandation, notamment son intention de publier ses rapports annuels avec plus de ponctualité. Le FCT s'est dit tout à fait d'accord sur l'importance d'une communication efficace et d'une plus grande imputabilité. Il a affirmé avoir déjà commencé à mettre ces recommandations en œuvre, notamment avec le lancement de sa campagne de relations gouvernementales, de relations publiques et de communication.
233. Au cours de l'audience, divers intervenants ont parlé de l'importance d'améliorer la communication, la transparence et l'imputabilité. MTS Allstream a suggéré que chaque contributeur ait accès à un rapport trimestriel détaillant, pour toutes les demandes reçues par le FCT, les renseignements suivants : la justification de l'approbation ou du rejet de l'aide financière, la confirmation que chacune des émissions a bel et bien été diffusée et, dans l'affirmative, le succès qu'elle a connu, notamment en matière de profits financiers et de cotes d'écoute.
234. La Guilde des écrivains a rappelé qu'on en était venu aux deux volets de financement pour une question de méthodes de rapport, et que, par conséquent, plutôt que chercher à transformer la structure du FCT, il vaudrait mieux insister sur de meilleurs rapports et sur l'imputabilité.

## Conclusion

235. **Le Conseil entérine les recommandations du Groupe de travail sur le mécanisme de rapport du FCT et sa stratégie de communication, ces recommandations ayant reçu un vaste appui et comportant des avantages évidents. Toutefois, étant donné les efforts importants déjà déployés par le FCT à cet égard – entre autres avec le lancement de sa campagne de relations gouvernementales, de relations publiques et de communication – le Conseil estime que ces recommandations sont déjà satisfaites, bien qu’il faille continuer d’exercer de la vigilance.**

## Autres questions de gouvernance

Comité des candidatures et nomination du président du conseil d’administration, ainsi que du président et chef de la direction

236. Advenant que le MPC approuve les recommandations du Conseil d’établir deux volets distincts de financement pour les secteurs privé et public, avec chacun un conseil d’administration qui lui est propre (recommandations n<sup>os</sup> 1 et 2), la recommandation n<sup>o</sup> 9 énoncée ci-dessous ne s’appliquerait qu’au volet de financement du secteur public. Si le MPC rejette cette approche, la recommandation n<sup>o</sup> 9 s’appliquerait alors de façon générale.
237. Le Groupe de travail a examiné la façon dont les membres du conseil d’administration sont élus et a noté que, de fait, les membres sont nommés par les organisations membres, avec un mandat d’un an. Cette méthode, selon le Groupe de travail, pourrait résulter en un manque de continuité.
238. Le Groupe de travail a remarqué aussi que certaines associations ont coutume de nommer à tour de rôle des représentants des plus grandes sociétés, ce qui peut entraîner une représentation insuffisante des petites sociétés.
239. Le Groupe de travail estime que le conseil d’administration du FCT devrait mettre sur pied un comité des candidatures dont le rôle serait de désigner les membres admissibles à servir au conseil d’administration. Il a recommandé que le comité des candidatures soit constitué d’une représentation des membres contributeurs (EDR et MPC), proportionnelle à leur contribution financière, et que les associations membres présentent au comité une liste des candidats potentiels qu’elles proposent.
240. Le Groupe de travail s’est aussi demandé si le FCT avait bien fait de se doter d’un président du conseil rémunéré. À son avis, il réduirait ses frais d’administration en revenant à la coutume d’un président du conseil non rémunéré (à l’exception des remboursements de dépenses à titre de membre du conseil) qui remplit les fonctions habituelles d’un président de conseil. Le comité des candidatures recommanderait ensuite, à l’assemblée générale annuelle, pour ratification, les noms de nouveaux membres du conseil d’administration (autres que les cinq membres élus par le MPC) et les noms du président et des autres membres formant le comité exécutif (deux vice-présidents et un trésorier).

241. À l'étape des observations écrites, certains intervenants se sont opposés à la proposition du Groupe de travail de constituer un comité des candidatures. Ils font valoir que ce comité, qui donne trop de pouvoir et de contrôle aux EDR, risque de créer des conflits d'intérêts. Certains intervenants ont également indiqué que les secteurs sont les mieux placés pour décider qui représente le mieux leurs intérêts respectifs. Plutôt que constituer un comité des candidatures chargé, comme le suggère le Groupe de travail, de nommer des membres individuels, le FCT suggère que ce comité se charge de rédiger des lignes directrices pour la sélection des personnes aptes à siéger au conseil.
242. Les intervenants favorables ont convenu que le président du conseil d'administration et le président et chef de la direction devraient être choisis parmi les membres indépendants du conseil d'administration, mais n'étaient pas d'accord avec le Groupe de travail pour qu'ils soient également nommés par les membres qui représentent les contributeurs. Il y a eu peu de commentaires sur la rémunération du président du conseil d'administration.
243. À l'audience, très peu d'intervenants ont soulevé ces recommandations du Groupe de travail. Le FCT a rapporté que son conseil d'administration avait constitué un comité des candidatures comprenant trois membres indépendants, un représentant des EDR et un représentant des SRD. Il a ajouté que ce comité avait déjà tenu sa première réunion et que sa première tâche était de confirmer son mandat. Ce mandat consisterait à recommander des candidats au poste de président, à gérer le processus de la succession et à recommander des candidats au comité exécutif et au comité des finances et de la vérification. Le FCT espère avoir accompli ces tâches à temps pour l'assemblée annuelle de juin.
244. Le Conseil se rallie à la proposition selon laquelle les secteurs sont mieux placés que le comité des candidatures pour décider qui est le plus apte à représenter leurs intérêts. Par conséquent, le Conseil ne croit pas que le comité des candidatures doive être chargé de nommer les membres du conseil.
245. Pour écarter la possibilité d'un conflit d'intérêts, le Conseil partage l'avis du Groupe de travail que seuls les membres indépendants devraient pouvoir nommer le président du conseil d'administration.
246. Le Conseil reconnaît que la nomination du président et du comité exécutif fait aussi partie du mandat du comité des candidatures. Étant donné les changements effectués par le FCT, le Conseil est d'avis que cette recommandation est déjà remplie adéquatement.
247. En outre, compte tenu des avantages qu'il y aurait à réduire les frais administratifs, le Conseil appuie la recommandation que le FCT revienne à la coutume de longue date d'un président du conseil d'administration non rémunéré.

248. **Recommandation n° 9 : Le Conseil recommande que le conseil d'administration du FCT désigne un comité des candidatures formé de membres contributeurs. Ce comité des candidatures recommandera, à l'assemblée générale annuelle, pour ratification, les noms du président et des autres membres formant le comité exécutif.**
249. **Le président du conseil d'administration et le président et chef de la direction du FCT doivent être choisis parmi les membres indépendants du conseil d'administration ou parmi les membres qui représentent les contributeurs. Le président du conseil d'administration doit être rémunéré aux mêmes conditions que les autres membres du conseil.**

Règlements administratifs du FCT et rôles du président du conseil d'administration, du président et chef de la direction

250. Advenant que le MPC approuve les recommandations n<sup>os</sup> 1 et 2 énoncées ci-dessus, les recommandations n<sup>os</sup> 10 et 11 ci-dessous s'appliqueraient à chacun des deux conseils d'administration qui seraient établis. Dans l'alternative, celles-ci ne s'appliqueraient qu'au conseil d'administration unique du FCT.
251. Dans son rapport, le Groupe de travail note un manque de clarté dans la définition des rôles respectifs du président du conseil d'administration et du président du FCT. Le Groupe de travail constate qu'apparemment ni l'un ni l'autre n'assume les fonctions de chef de la direction. Ce rôle, selon le Groupe de travail, doit incomber au président du FCT et les rôles respectifs de président du conseil d'administration et de président et chef de la direction devraient être clairement définis. Le Conseil partage cet avis.
252. À l'étape des observations écrites, le FCT a noté que, malgré son appui aux quatre points de la recommandation du Groupe de travail concernant le rôle du président et chef de la direction, il ne lui paraissait pas nécessaire de modifier pour autant les règlements administratifs. D'après le FCT, le droit des sociétés prévoit que le règlement administratif du FCT traite de questions spécifiques, lesquelles n'incluent généralement pas les questions comme celles qui sont énoncées dans la recommandation. Par conséquent, le FCT estime que, mise à part la modification au règlement administratif pour exiger que le président soit un membre en règle du conseil d'administration, les trois autres points seraient traitées de façon plus satisfaisante avec son document sur les rôles et responsabilités.
253. En ce qui a trait aux recommandations n<sup>os</sup> 16 et 17 du Groupe de travail, qui parlent de définir les rôles du président du conseil d'administration, du président et chef de la direction, et les rôles complémentaires du conseil d'administration et du personnel, le FCT précise qu'il est déjà en train de produire un document délimitant les rôles du président du conseil d'administration et du président du FCT. Le FCT indique aussi que son comité indépendant a mis au point une charte du conseil d'administration approuvée par le conseil d'administration à la réunion du 12 juin 2007. Cette charte énonce entre autres les tâches et les responsabilités du conseil d'administration et donne la vision du conseil d'administration sur son propre rôle.

254. Ces trois recommandations ont fait l'objet d'un survol à l'audience. Le FCT a confirmé que la charte du conseil d'administration, la définition des rôles et responsabilités du président du conseil d'administration et du président du FCT, de même que le protocole des communications internes, avaient été finalisés et déposés au dossier de l'instance.
255. **Recommandation n° 10 : Le Conseil recommande que le FCT modifie ses règlements administratifs afin de préciser que :**
- **le titre et les fonctions du président doivent être changés à « président et chef de la direction »;**
  - **le président et chef de la direction doit être recruté par le conseil d'administration et relever de celui-ci;**
  - **le président et chef de la direction doit être un membre en règle du conseil d'administration sans droit de vote;**
  - **le président et chef de la direction doit embaucher les employés du FCT et ceux-ci relèveront du président et chef de la direction.**
256. **Recommandation n° 11 : Le Conseil recommande aussi que le conseil d'administration du FCT :**
- **définisse avec précision les rôles respectifs du président du conseil d'administration et du président et chef de la direction;**
  - **adopte et mette en œuvre une politique d'attribution de rôles différents et complémentaires au conseil d'administration et au personnel.**
257. **Le Conseil note que le FCT a pris un nombre de mesures positives, sans toutefois modifier ses règlements administratifs, afin de satisfaire à ces recommandations. Le Conseil estime que le FCT devrait s'assurer d'avoir pris, ou de prendre, toutes les mesures nécessaires afin de donner une force obligatoire et complète aux recommandations du Conseil relativement à ces questions.**

Représentation et révisions

258. Le Groupe de travail recommandait instamment que les titulaires d'EDR (câble, SRD et entreprises de télécommunications filaires) qui contribuent au FCT s'entendent sur un mode de nomination équitable pour représenter leur secteur au conseil d'administration. Comme l'a fait remarquer le Groupe de travail, si elles ne parviennent pas à unir leurs voix, les titulaires individuelles auraient tort de se plaindre du peu de place qu'elles occupent dans la direction du FCT. Un nombre de titulaires d'EDR ont depuis établi la CCCE à ces fins.
259. Le Groupe de travail recommandait aussi que le Conseil effectue des révisions régulières pour s'assurer que le FCT mette en place ce volet de financement du secteur privé.

260. Ni l'une ni l'autre recommandation n'a généré de commentaires importants à l'étape des observations écrites ou à l'audience.
261. Compte tenu de leurs avantages évidents et en l'absence de toute opposition, le Conseil entérine ces deux recommandations.

#### Conclusion

262. **Le Conseil estime que les EDR contributrices doivent s'entendre entre elles pour procéder à la nomination de représentants au conseil d'administration du FCT. À cet égard, il note la mise en place de la CCCE et il encourage toutes les EDR à contribuer à cette société.**
263. **Le Conseil a l'intention d'effectuer des révisions régulières pour s'assurer que le FCT mette en place un volet de financement du secteur privé.**

#### Versements mensuels des EDR au FCT

264. Le Groupe de travail a recommandé que le Conseil prenne les mesures qui s'imposent pour assurer la stabilité financière du FCT et modifie le règlement sur les EDR afin d'assurer que les EDR soient tenues de verser leurs contributions chaque mois.
265. Cette recommandation a été bien reçue à l'étape des observations écrites, avec 16 observations favorables et aucune opposition, mais très peu d'intervenants l'ont abordée à l'audience. Le FCT a mentionné qu'il appuyait entièrement cette recommandation, car elle assurerait une meilleure stabilité autant pour le FCT que pour l'ensemble de l'industrie.

#### Conclusion

266. **La recommandation du Groupe de travail sur le versement mensuel des contributions des EDR au FCT a rallié un vaste appui pour la bonne raison qu'elle assure la stabilité financière du FCT. Par conséquent, le Conseil a l'intention de modifier le règlement sur les EDR pour rendre obligatoires les contributions mensuelles des EDR au FCT, dès que le MPC aura traité des questions importantes soulevées dans le présent rapport.**

#### Modifications à la politique relative aux avantages

267. Le Groupe de travail a recommandé que le Conseil prenne les mesures pour assurer la stabilité financière du FCT. Le Conseil devait étudier des propositions pour modifier sa politique à l'égard des avantages tangibles dans le contexte de son instance sur la diversité des voix, et le Groupe de travail a recommandé que la politique révisée soit modifiée de façon à réserver au FCT une portion raisonnable des avantages tangibles liés à la télévision.

268. Dans sa politique sur la diversité, le Conseil a indiqué qu'il n'avait pas l'intention pour l'instant d'apporter des changements à sa politique sur les avantages tangibles.

Conclusion

269. **Le Conseil est maintenant prêt à modifier sa politique sur les avantages tangibles de manière à ce qu'ils puissent être réservés au FCT, et il entamera un processus écrit en publiant un avis public.**

#### **Changements à la politique relative aux fonds de production indépendants certifiés**

270. Le Groupe de travail a considéré que le FCT devait intensifier son rôle en appuyant plus activement la programmation canadienne diffusée sur diverses plateformes néomédiatiques. Les projets de nouveaux médias associés à des émissions de télévision peuvent aussi être subventionnés par des fonds indépendants de production surveillés par le Conseil. Ces fonds utilisent les versements des EDR contributrices conformément aux règles du Conseil. Le Groupe de travail estime judicieux de recommander que le Conseil modifie ses politiques qui régissent ces fonds de façon à offrir plus de souplesse quant aux investissements dans des projets de nouveaux médias.

271. Quelques intervenants ont déposé des observations à l'égard de cette recommandation, la plupart était favorables. Certains, tout en appuyant la recommandation, croient que la majeure partie du financement des nouveaux médias devrait être associée à du contenu produit pour le secteur réglementé. D'autres ont rappelé qu'un soutien accru aux projets néomédiatiques ne devrait pas se faire au détriment de la programmation télévisuelle canadienne et ont recommandé que le Conseil étudie des façons de dégager de nouvelles sources de financement pour encourager l'élaboration et la création d'un contenu médiatique interactif destiné aux plateformes des nouveaux médias.

Conclusion

272. **Compte tenu de l'appui exprimé par certaines parties, et en l'absence d'arguments contraires, le Conseil procédera immédiatement à la publication d'un avis public afin de modifier sa politique à l'égard des fonds de production indépendants certifiés.**

#### **Documents connexes du CRTC**

- *Diversité des voix* – Politique réglementaire, avis public de radiodiffusion CRTC 2008-4, 15 janvier 2008
- *Instance concernant le rapport du Groupe de travail du Fonds canadien de télévision (FCT)*, avis d'audience publique de radiodiffusion CRTC 2007-15, 5 novembre 2007

- *Appel aux observations à l'égard du Rapport du Groupe de travail sur le Fonds canadien de télévision (FCT), avis public de radiodiffusion CRTC 2007-70, 29 juin 2007*
- *Rapport du Groupe de travail du CRTC sur le Fonds canadien de télévision, 29 juin 2007*
- *Décisions portant sur certains aspects du cadre de réglementation de la télévision en direct, avis public de radiodiffusion CRTC 2007-53, 17 mai 2007*
- *Renouvellement des licences du réseau national de télévision de langue française TVA et de l'entreprise de programmation de télévision de langue française CFTM-TV Montréal, décision CRTC 2001-385, 5 juillet 2001*

## Annexe 1

### Calendrier de mise en oeuvre proposé

#### Démarches du FCT

Le FCT devrait fournir d'ici novembre 2008 ses plans détaillés pour la mise en œuvre des éléments suivants :

- Créer un volet de financement du secteur privé conforme aux recommandations n<sup>os</sup> 1 et 2.
- Revoir ses mesures de succès auprès de l'auditoire en fonction des recommandations n<sup>os</sup> 3, 4 et 5.
- Réduire les sommes de crédits d'impôt au fédéral pouvant être incluses dans la structure de financement d'une production, et augmenter le minimum payé par les radiodiffuseurs pour les droits de diffusion, conformément à la recommandation n<sup>o</sup> 7.
- Mettre sur pied un volet de financement pour les nouveaux médias, conformément à la recommandation n<sup>o</sup> 8.
- Constituer un comité des candidatures, modifier la rémunération du président du conseil d'administration, et modifier les règlements administratifs et les lignes directrices traitant des rôles dévolus au président et chef de la direction, au président et aux membres du conseil d'administration ainsi qu'aux employés, conformément aux recommandations n<sup>os</sup> 9, 10 et 11.

#### Démarches du CRTC

Avant le 1<sup>er</sup> juillet 2008

- Publier un avis public pour lancer un processus public écrit dans le but de modifier sa politique à l'égard des avantages tangibles.
- Publier un avis public pour lancer un processus public écrit dans le but de modifier sa politique à l'égard des fonds de production indépendants certifiés.

Date à déterminer

- Modifier le *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* pour rendre obligatoire le versement mensuel des contributions des EDR au FCT, dès que le MPC aura traité des questions importantes soulevées dans ce rapport.

## Annexe 2

### Opinion minoritaire du conseiller Michel Morin

#### Préambule

D'entrée de jeu, je précise que mon opinion minoritaire porte uniquement sur le refus du Conseil de permettre à Quebecor Media inc. (QMi) de se désengager (*opting-out*), pour une période de trois ans, de sa contribution et de sa participation au Fonds canadien de télévision (FCT).

Si, dans le cadre de cette décision, la recommandation du Conseil était accueillie favorablement par le ministère du Patrimoine (le Ministère) et, ultérieurement, par le FCT, TVA (du Groupe Quebecor) verrait sa part d'écoute corrigée aux fins d'obtention des fonds de production au titre de l'enveloppe du FCT. Conséquemment, pour la production de dramatiques, TVA verrait son enveloppe bonifiée de 26,8 à 59,2 %.

Ce n'est pas rien! Il s'agit d'une avancée certaine et d'un pas dans la bonne direction. En fait, si cette recommandation est adoptée, TVA recevra un montant additionnel de plus de dix millions de dollars pour financer ses dramatiques. Aucun diffuseur en direct au Canada ne profitera autant que TVA de la correction des enveloppes budgétaires consacrées aux dramatiques.

Grâce à ce « facteur grand succès », comme l'indiquent les paragraphes 109 à 119 inclusivement, le FCT pourra désormais mieux rendre compte de la réalité du marché francophone et faire justice dans l'attribution des fonds de financement au plus grand diffuseur privé en direct du Québec. Il était temps!

Si ce « facteur grand succès » était non seulement reconnu comme une proposition du CRTC, mais qu'il était confirmé par le Ministère et le FCT, le groupe TVA de QMi devrait normalement, pour reprendre l'expression du Conseil, « commander un plus grand nombre d'émissions originales et développer et diffuser de la programmation canadienne de façon dynamique ».

Cela m'amène à mon opinion minoritaire qui, je le rappelle, ne porte que sur l'option de désengagement proposée par QMi dans le cadre de l'audience sur le FCT qui s'est tenue en février dernier.

#### Un coup de tonnerre pour le système de radiodiffusion

Au cours de l'audience qui a duré cinq jours en février dernier, j'avais qualifié de « véritable coup de tonnerre » la proposition de QMi.

En effet, cette proposition ne visait-elle pas à permettre à QMi de sortir du FCT de la même manière que la Caisse de dépôt et placement du Québec était sortie du Régime de pensions du Canada, il y a maintenant quarante ans? Le coup de tonnerre s'est produit. QMi est revenu à la charge, deux fois plutôt qu'une, mais le Conseil a opté pour la prudence.

Ce qui, à mon avis, aurait pu stimuler davantage le système canadien est maintenant reporté aux calendes grecques, du moins si le Ministère souscrit aux recommandations du Conseil.

### **De la difficulté à financer les séries lourdes**

Dès le mois de juin 2007, le président et chef de la direction de TVA, M. Pierre Dion, faisait parvenir une lettre de quatre pages à notre collègue Michel Arpin, vice-président, Radiodiffusion du CRTC. Dans cette correspondance, il faisait état de la difficulté « structurelle » des télévisions généralistes à financer au Québec des séries dramatiques de grande qualité.

En février dernier, dans le cadre de l'audience sur le FCT, le vice-président de la télévision française de Radio-Canada, M. Sylvain Lafrance, abondait dans le même sens en ce qui concerne le marché québécois et a même suggéré que cette difficulté à financer des séries lourdes frapperait éventuellement le marché anglophone.

### **Un élève exemplaire**

TVA pourrait être considéré comme un élève exemplaire du système canadien de radiodiffusion. TVA consacre plus de 90 % de son budget de programmation au contenu canadien. On est très loin de la part d'environ 40 % des télédiffuseurs en direct du marché anglophone. Contrairement à CTVglobemedia (CTV) ou à Canwest Global (Canwest), TVA n'a pas à compter sur les séries américaines pour générer 90 % de ses revenus. Contrairement, aussi, à la SRC-CBC, TVA ne peut pas compter sur plus d'un milliard de dollars de crédits parlementaires pour produire du contenu canadien. Au final, TVA réussit dans le marché du Québec à être numéro un sept jours sur sept et à obtenir des cotes d'écoute presque deux fois supérieures à celles de la SRC.

Indépendamment de ses journaux, QMi contribue jusqu'à 330 millions de dollars par année à la culture canadienne par le truchement de ses différentes sociétés : Vidéotron ltée, 168 millions de dollars en redevances, droits divers et fonds; Groupe TVA, 133 millions de dollars, dont 123 en dépenses de programmation en contenu canadien; TVA Films, plus de 7,3 millions de dollars en contribution, promotion, publicité du contenu québécois; Groupe Livre Quebecor Media, plus de 11 millions de dollars, dont plus de trois à la promotion des œuvres d'ici; Groupe Archambault, plus de 3 millions de dollars en promotion et reconnaissance des artistes, redevances diverses et droits d'acquisition des films. C'est donc sans doute à juste titre que QMi se présente comme le plus grand créateur de produits culturels canadiens. En somme, nous avons là un véritable champion du contenu canadien que le CRTC cherche à développer en vertu de la *Loi sur la radiodiffusion* (la Loi).

## Le modèle

C'est fort de cette expérience et de ses réalisations que QMi a proposé au Conseil un modèle pour le système canadien de radiodiffusion qu'aucun autre acteur canadien n'avait encore osé proposer.

Œuvrant au sein d'un marché en pleine évolution, QMi proposait de multiplier les formes d'offres en créant son propre fonds. Une partie de son financement total devait provenir de l'ensemble des contributions actuelles au FCT de Vidéotron, son entreprise de distribution.

Pour mener son projet à bien, QMi ne demandait ni subvention ni substitution simultanée. On est loin des demandes que font les autres télédiffuseurs en direct du Canada!

La proposition de QMi était neutre quant au financement actuel du FCT.

Comme l'illustre le tableau ci-dessous, au cours des trois dernières années pour lesquelles les chiffres sont accessibles, QMi a retiré plus du FCT (soit 9 millions \$ au total) qu'il n'y avait contribué par l'entremise des versements mensuels de Vidéotron.

### Contributions au FCT de Vidéotron limitée et répartition des ERT du FCT à TVA (2005 à 2007) Répartitions des ERT du FCT

	TVA	SunTV	<b>Total</b>	
2004-05	15 180 231 \$	s/o (propriété de Craig Media en 04-05)		
2005-06	19 614 326 \$	111 791 \$	<b>19 726 117 \$</b>	
2006-07	18 449 171 \$	278 125 \$	<b>18 727 296 \$</b>	
2007-08	16 366 300 \$	100 712 \$	<b>16 467 012 \$</b>	
2008-09	17 605 442 \$	30 300 \$	<b>17 635 742 \$</b>	

  

	Vidéotron	Contributions CF Câble	<b>Total</b>	Net (alloc. - contr.)
2005	11 497 824 \$	2 100 000 \$	<b>13 597 824 \$</b>	6 128 293 \$
2006	11 838 306 \$	3 317 387 \$	<b>15 155 693 \$</b>	3 571 603 \$
2007	13 008 930 \$	3 770 289 \$	<b>16 779 219 \$</b>	- 312 207 \$
2008	Non disponible			

#### Notes:

- 1) Men TV est également une copropriété de TVA, mais ces sommes ont été exclues.
- 2) LCN n'a jamais reçu de ERT – probablement parce qu'il s'agit d'une chaîne de nouvelles.

3) Les contributions de Vidéotron comprennent CF Câble TV inc.

En somme, comme l'écrivait QMi dans sa réplique finale du 4 février dernier :  
« QMi pourra faire plus et mieux alors que les autres diffuseurs et distributeurs ne seront privés de rien. »

#### **La situation au Québec et la règle des 75 %**

Contrairement aux entreprises comme CTV et Canwest dont la baisse de rentabilité ces dernières années est surtout attribuable à l'achat de plus en plus onéreux des séries américaines sur lequel est construit leur modèle d'affaires, la baisse de rentabilité du Groupe TVA est attribuable à l'étroitesse du marché francophone de même de même qu'au fractionnement de l'auditoire et du marché publicitaire avec les chaînes spécialisées.

Afin de relever le défi, ce champion du contenu canadien a proposé un modèle plus souple allié à une nouvelle marge de manœuvre qui lui aurait permis de négocier des ententes avec les producteurs indépendants.

Dans le modèle proposé, QMi renonçait à appliquer les règles rigides du FCT en vertu desquelles une tranche de 75 % de la programmation prioritaire identifiée par le FCT comme les documentaires, les émissions pour enfants ou les dramatiques doit être réalisée par des producteurs indépendants.

Certes, la Loi précise qu'il faut « faire appel de façon notable aux producteurs canadiens indépendants », mais une contribution notable ne signifie pas forcément que 75 % de la programmation prioritaire admissible aux fonds du FCT doivent être confiés aux producteurs indépendants, comme c'est le cas actuellement. La demande de QMi forçait le CRTC à revisiter le modèle, ce à quoi celui-ci s'est toujours refusé jusqu'à présent.

Ce modèle d'encouragement à la production indépendante, systématisé en 1999 par une mesure d'application générale (la règle du 75/25; avant, les engagements étaient au cas par cas), était inspiré par la politique américaine qui a été abandonnée en 1996. Jusqu'en 1996, en effet, nos voisins interdisaient la propriété commune de studios de production et de réseaux de télévision. Que de chemin parcouru depuis! À la suite de l'abandon de ce modèle, des acquisitions ont donné vie aux propriétés communes : Disney-ABC, CBS-Viacom (Paramount), Twentieth Century Fox-Fox et NBC-Universal.

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 confiés 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 contraire.

Dans le modèle proposé, QMi ne faisait pas table rase des producteurs indépendants. Non seulement reconnaissait-il leur présence, mais encore avouait-il d'emblée qu'il serait obligé de recourir à leurs services, puisqu'il n'avait pas la capacité de réaliser lui-même toute la production. Un point de vue semblable a été exprimé lors de l'audience par Corus Entertainment qui plaidait également la cause des productions maison.

En somme, avec la création de son fonds, QMi voulait s'affranchir des règles du FCT et produire davantage dans ses propres studios.

Pour ce qui est de la production externe, dans le modèle que proposait QMi, les risques financiers étaient partagés entre l'entreprise et la production indépendante. Ceux qui n'auraient pas voulu s'aventurer sur ce sentier auraient pu être invités à titre de sous-traitants à travailler pour l'ensemble du groupe.

### **La situation actuelle dénoncée**

Après la vérificatrice générale du Canada, M<sup>me</sup> Sheila Fraser, qui avait conclu en novembre 2005 que « l'application des contrôles n'est pas suffisamment rigoureuse » lorsqu'il s'agit d'industries culturelles, c'était au tour du vérificateur général du Québec, M. Renaud Lachance, de tirer une conclusion semblable lors de l'examen, en mars 2008, des activités de la Société de développement des entreprises culturelles (SODEC).

Dans les faits, le vérificateur général a constaté ce que tout le monde sait depuis plus de dix ans : le fameux quota de 75 % alloué aux producteurs indépendants n'a pas répondu aux attentes, ces derniers n'ayant guère investi, alors que les coûts de production sont plus souvent qu'autrement à la hausse.

Il faut dire que cette industrie – celle des producteurs indépendants – excelle dans la culture de son image publique, celle d'une industrie fragile qui a besoin de tous les appuis gouvernementaux et qui n'a pas les moyens d'investir! Quel succès, quel exemple, quelle démonstration du dirigisme culturel après plus de quinze ans d'injection de fonds publics!

Ajoutons à cela que 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.

Quoi qu'il en soit, le vérificateur concluait : « Il arrive que les producteurs ne prennent en charge pratiquement aucun risque financier. » En clair, pour le vérificateur général du Québec, la messe était dite.

Un journaliste du quotidien *La Presse*, M. Marc Cassivi, posait la question : « On est en droit de se demander comment un producteur peut s'enrichir sans assumer la moindre part de risque. »

Dans ce contexte, faut-il rappeler que les producteurs indépendants n'ont aucun compte à rendre au CRTC, même si ce dernier, à titre de régulateur, doit s'assurer qu'ils peuvent accéder, dans la proportion de 75 %, au financement des programmations prioritaires?

En vertu de la production indépendante, les droits de licence sont arrimés aux coûts de production. Ainsi, plus les coûts de production sont élevés, plus la quote-part des producteurs indépendants est élevée. Résultat? Leurs droits de licence augmentent, alors que les auditoires se fragmentent pour les diffuseurs.

C'est ce modèle dont le fondement même se trouve dans les règles du FCT que QMi veut remplacer pour produire du contenu canadien à moindre coût en multipliant sa diffusion sur toutes les plateformes à sa disposition, grâce à une entente sur les droits de suite, toujours absente du paysage canadien. Un modèle déjà éprouvé, soit dit en passant, par les chaînes américaines, comme je le mentionnais plus tôt.

Le nouveau défi pour le système canadien consiste à rassembler les auditoires en misant sur des nouvelles fenêtres de diffusion. Seuls les diffuseurs et les entreprises de production ont cette capacité. QMi peut arrimer les deux.

Les producteurs indépendants ne pouvaient qu'objecter au désengagement de QMi du FCT. Ils sont assis confortablement sur leur quasi-monopole de 75 %. *Le statu quo* est toujours à l'ordre du jour. C'est leur pain béni. Seul un nouveau rapport de force pourrait les inciter à considérer sérieusement la proposition de l'entreprise montréalaise et à partager les risques et les profits des productions.

Comme l'écrivait QMi dans sa réplique finale, « [...] on ne peut donner de garanties contre la peur d'avoir peur. Les représentants indépendants au Conseil du Fonds Quebecor seront en mesure de vérifier nos pratiques et de témoigner le cas échéant de tout écart à la règle d'équité que nous voudrions appliquer. »

Même si le Ministère faisait fi de la recommandation du Conseil et qu'il décidait d'aller de l'avant avec le modèle QMi, il convient de rappeler que la règle des 75 % continuerait à s'appliquer aux quatre autres grands acteurs de la télédiffusion dans la province, soit Radio-Canada, Groupe Astral Media, Télé-Québec et peut-être TQS, si le nouveau propriétaire devait obtenir un transfert de licence. QMi n'est pas seul au Québec.

Il n'y a donc pas de péril en la demeure pour l'ensemble de la production indépendante, même si le nouveau modèle devait se concrétiser pour ce joueur dominant qu'est QMi.

Je laisse au lecteur le soin de disposer des arguments invoqués par la SRC-CBC, CTV, TQS et la Guilde des écrivains du Canada. Ces arguments font partie intégrante de la décision du Conseil et on peut les retrouver à partir du paragraphe 148.

### **QMi n'est pas seul**

Au Québec, des syndicats verraient d'un bon œil plus de productions maison; justement ce que propose QMi.

Parmi ceux-là, la Fédération nationale des communications, le Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP) et le Syndicat des journalistes de Radio-Canada sont d'avis qu'un changement dans les règles est dans l'intérêt de leurs membres, non seulement pour QMi, mais aussi pour les autres diffuseurs en direct. Pour ces syndicats, il est important que la règle des 75 % – qui favorise les producteurs indépendants au détriment de la production interne des entreprises – soit revisitée à la baisse et qu'un pourcentage plus important de la production soit réalisé directement par l'entreprise elle-même, en l'occurrence le Groupe Quebecor-TVA, avec ses employés syndiqués dans le cadre de productions maison.

Déjà en 2005, un professeur de l'Université du Québec à Montréal (une institution qui n'a pourtant pas la réputation de faire la part belle au secteur privé), M. Ahmed Naciri, écrivait dans une étude commandée par le SCFP : « La production télévisuelle québécoise est fortement tributaire, beaucoup plus que le reste du Canada, du financement public pour sa production cinématographique et télévisuelle. Le Québec est la province canadienne où le FCT a investi le plus en 2002-2003. Des alternatives à l'appui public doivent être recherchées au plus vite. »<sup>2</sup>

L'alternative aux fonds publics la plus crédible à avoir été présentée jusqu'ici, c'était justement la proposition d'*opting out* de QMi. Le mot le dit bien : *opting out*, désengagement des fonds publics.

Et le professeur Naciri de conclure : « Indéniablement, la création d'une industrie indépendante et viable ne s'est pas réalisée. Cette industrie se révèle toujours de plus en plus tributaire de l'appui public réglementaire, de l'aide publique financière, de la participation des télédiffuseurs et même des mises de fonds des coproducteurs étrangers. »

Vous avez bien lu. Vous aurez remarqué aussi que ces propos émanent d'un consultant dont les services ont été retenus par un syndicat et non par QMi.

Et au final, cela n'enlève rien au fait qu'on doit aux producteurs indépendants des succès indéniables. Mais derrière tout ça, il y avait cet appui réglementaire, cette aide financière publique, qui revêt toujours un caractère artificiel, alors que les forces du marché nous proposent un nouveau modèle libre de l'appareil bureaucratique et de l'appui des fonds publics.

### **De la nécessité d'un nouveau modèle**

Après plus de 15 ans, avec des mises de fonds d'environ 3 à 5 %, les producteurs indépendants n'ont pas de quoi pavoiser. Il était temps d'entamer prudemment et sous la surveillance du Conseil, l'élaboration d'un nouveau modèle, tel que celui que proposait QMi.

---

<sup>2</sup> Ahmed Naciri, Ph.D., *L'appui à la production indépendante : une rétrospective*, février 2005, p. 29.

En refusant de franchir cette étape nécessaire et porteuse d'espoir, le Conseil ne fait que conforter la position de quasi-monopole des producteurs indépendants au détriment des productions maison, créatrices d'emplois permanents bien rémunérés pour les techniciens, les réalisateurs et les employés de soutien.

Le financement de la production prioritaire canadienne reste dans les mains de producteurs privés qui, année après année, refusent d'investir et de s'entendre avec les télédiffuseurs sur les droits de suite.

### **Encore le modèle...**

Si le Conseil était allé de l'avant, la question des droits de suite aurait pu être résolue, un pourcentage accru de la production aurait pu être réalisé dans le cadre de productions maison, les producteurs indépendants auraient été forcés de s'asseoir à la table et de partager les risques et les profits avec le diffuseur, et les syndicats auraient pu compter sur de nouveaux membres, à telle enseigne que les coûts de production auraient pu être considérablement réduits et que la diffusion du contenu aurait pu être déclinée sur plusieurs plateformes. C'était ça, le modèle QMi qu'a refusé le Conseil. Un modèle qui bonifiait, à sa face même, ses budgets en programmation canadienne d'une somme additionnelle de 50 millions de dollars sur une période de 36 mois.

De manière plus précise, QMi s'engageait à verser une somme de 30 millions de dollars dès la première année ou 108 millions de dollars sur trois ans.

Non seulement Vidéotron et ses entreprises de distribution affiliées versaient-elles 5 % de leurs revenus (l'équivalent d'environ 19 millions de dollars) comme elles le font actuellement avec le FCT, mais elles injectaient une somme additionnelle de 11 millions de dollars qu'elles majoraient de 20 % par année sur une période de trois ans.

Un nouveau modèle reposant à la fois sur un accès élargi du contenu canadien à toutes les plateformes et sur un nouveau partage des droits de suite en fonction d'un partage des risques entre QMi et les producteurs devait déboucher sur une meilleure rentabilité pour l'entreprise, sans recourir, faut-il le rappeler, aux subventions comme le fait le diffuseur public ou à la substitution simultanée du signal américain comme le font les télédiffuseurs privés du marché anglophone.

La balle était dans le camp de QMi qui, tout comme les producteurs indépendants, aurait été forcé de s'asseoir et de négocier avec ces mêmes producteurs et cela dans un tout nouveau contexte, sans recourir de façon absolue à la règle des 75 % et sachant que le Conseil a toujours estimé, et c'est une opinion que je partage, que les radiodiffuseurs doivent négocier de bonne foi des accords commerciaux en bonne et due forme avec l'industrie de la production indépendante.

## **Pourquoi avoir pénalisé QMi?**

Comment comprendre la décision du Conseil d'empêcher un des meilleurs joueurs de recourir à une formule inédite pour une période expérimentale de trois ans, qui aurait pu enrichir par son expérience l'ensemble du système canadien de radiodiffusion?

Non seulement la proposition de QMi laissait-elle plus d'argent pour les autres participants au FCT, mais elle représentait un engagement ferme à consacrer plus d'argent à la production de contenu canadien que dans le cadre actuel des règles du FCT et, notamment, un montant garanti pour la production de dramatiques. Tout le monde sortait gagnant. Il y avait plus d'argent pour les autres télédiffuseurs dans le système et plus de contenu canadien pour les téléspectateurs du réseau TVA.

Dans le cadre de l'audience du CRTC de février dernier, le président du Groupe Quebecor Media, M. Pierre-Karl Péladeau, avait pleinement accepté une période d'essai de trois ans. Il était confiant que son modèle passerait la rampe.

En d'autres mots, après trois ans, le modèle proposé par QMi aurait pu devenir permanent et être imité par d'autres acteurs du système canadien. Mais attention : à la même condition que celle proposée par QMi, c'est-à-dire une augmentation substantielle, voire doublée, des dépenses en programmation canadienne!

En vertu de quel principe les syndicats et les artistes des autres provinces canadiennes auraient-ils pu penser différemment que les syndicats et les journalistes du Québec?

## **Nous avions lieu d'être rassurés**

Suivant la proposition même de QMi, deux des cinq administrateurs du Fonds devaient être indépendants et soumis à l'approbation du CRTC. Quant aux rapports annuels concernant l'utilisation du Fonds, ils devaient être vérifiés par une firme reconnue et indépendante.

Pour nous, le modèle proposé était déjà placé sous haute surveillance, même si contrairement à d'autres fonds privés, la majorité des administrateurs n'était pas indépendante.

On avait tout ce qu'il fallait pour vérifier si c'était de l'argent neuf ou pas! Le CRTC aurait été libre par la suite de forcer l'entreprise à réintégrer le FCT si elle n'avait pas livré la marchandise.

Pour obtenir l'aval définitif, QMi aurait été forcé de faire sa part de compromis avec les producteurs indépendants et le Conseil aurait pu éventuellement reproduire le modèle avec les autres acteurs du système.

Cette décision du Conseil témoigne d'une frilosité que je n'arrive pas à m'expliquer. Le CRTC n'a-t-il pas plus de 400 employés? Le gouvernement actuel ne nous a-t-il pas forcé à déréglementer déjà à plus de 70 % le marché de la téléphonie? Dans ce contexte, n'avons-nous pas toutes les ressources utiles et de nouvelles compétences disponibles pour recentrer notre action et travailler à l'augmentation du contenu canadien hors des sentiers déjà battus depuis quinze ans?

Le DVD, la vidéo sur demande (VSD) et l'Internet sont autant d'occasions que les diffuseurs en direct peuvent saisir pour améliorer leur plan d'affaires et grâce à cela, investir dans des productions plus coûteuses. Encore fallait-il que le CRTC en fasse un projet porteur et une recommandation explicite au Ministère.

Nous avons le bon candidat. De toutes les chaînes privées au pays, TVA est celle qui offre le plus de programmation en contenu canadien. Voilà une des raisons qui aurait pu être invoquée par le Conseil.

Ce n'est pas la première fois que je constate que lorsqu'un projet est novateur et ambitieux, le CRTC se laisse davantage guider dans ses décisions par la prudence que par un sens de l'innovation.

C'est d'ailleurs l'une des raisons qui m'avaient incité à exprimer une opinion minoritaire lors de l'audience de Kelowna, en Colombie-Britannique, l'automne dernier<sup>3</sup>.

Par ailleurs, pour ceux qui craignaient que des entreprises comme Rogers Communications ou Shaw Communications réclament soudainement la création d'un fonds calqué sur celui de QMi, le Conseil avait toutes les raisons de reporter l'étude de telles propositions pour une période de trois ans, puisque Rogers et Shaw n'avaient jamais formellement déposé de projets comme l'a fait QMi et qu'il fallait laisser le projet de QMi suivre son cours.

Autrement dit, l'expérience QMi aurait pu être largement supervisée par le CRTC afin de s'assurer de son bon fonctionnement, à titre expérimental, pour une période de trois ans. Le CRTC n'avait qu'à bien jouer son rôle pour une période d'essai.

Je m'inscris en faux contre l'affirmation du Conseil quand il écrit que « les effets exercés pendant trois ans sur la production d'émissions et sur le milieu de la création au Québec seraient tels, qu'il n'est pas réaliste d'envisager un retour à la situation antérieure. »

Comme le dit le bon vieil adage, « qui veut noyer son chien l'accuse de la rage », je dirais que lorsqu'on ne veut pas d'un projet, on verse dans la futurologie. À ce compte, on peut dire n'importe quoi et faire, par surcroît, l'économie de ne pas le démontrer.

---

<sup>3</sup> *CIGR-FM Sherbrooke – acquisition d'actif*, décision de radiodiffusion CRTC 2007-435, 24 décembre 2007, <http://www.crtc.gc.ca/archive/FRN/Decisions/2007/db2007-435.htm>.

Au lieu de s'arc-bouter sur les structures et les règles du FCT, le Conseil aurait pu penser encore davantage au contenu canadien et offrir à QMi l'option de se désengager du FCT.

Le projet était bien circonscrit, et les dommages collatéraux, limités au maximum dans un seul marché. Il s'agissait d'un projet transitoire, dont le succès n'était pas encore confirmé, mais qui avait le potentiel d'être imité à terme par d'autres acteurs du système canadien de radiodiffusion.

Par la suite, on aurait bien vu si d'autres acteurs du système canadien auraient pu en proposer autant que QMi pour voler de leurs propres ailes.

Dans sa réplique finale, QMi écrivait : « Nous acceptons d'emblée cette suggestion de M. Morin de nous soumettre à un test d'évaluation des résultats de l'*opting out* que nous proposons. Une période de trois ans nous semble suffisante. Elle nous permettra de démontrer les résultats que nous annonçons. Et nous nous engageons, le cas échéant, à nous soumettre aux évaluations que le CRTC jugera utiles de faire au terme de cette échéance. »

Et il ajoutait : « Est-ce que les engagements pris par QMi devraient être imposés à tout autre intervenant qui souhaiterait se prévaloir de cette option d'*opting out*? Il appartiendra au CRTC d'apprécier. Mais nous doutons, à la lecture des interventions faites devant le CRTC, qu'il n'y a pas eu de manifestation d'intérêt de se prévaloir de cette option. L'essai de trois ans avec date butoir pour le renouvellement au bout de 24 mois, évaluation suggérée par le Conseiller Morin, pourrait servir pour l'évaluation de toute autre demande. »

Le Conseil ne doit pas avoir peur de ses joueurs les plus performants. À l'heure de la mondialisation, notamment sur le plan culturel, la diversité qui nous tient tous à cœur dans le marché francophone doit être envisagée à la hauteur d'une population plutôt comparable à celle de San Francisco. Avec ses six millions de francophones, le Québec – dont le marché publicitaire est loin d'être aussi performant que celui de Toronto, par exemple – devrait s'estimer chanceux de pouvoir compter sur un joueur qui a atteint la taille et l'expertise de QMi.

Puis-je citer ici l'exemple de Power Corporation qui hésite toujours à rendre publics des chiffres qui confirmeraient la rentabilité du Groupe Gesca qui contrôle une demi-douzaine de quotidiens, dont *La Presse*, *Le Soleil*, *La Tribune*, *Le Nouvelliste*, *Le Quotidien* et *La Voix de l'Est*. On peut envier QMi certes, mais pas au point de ne pas reconnaître la fragilité du marché commercial québécois dans son ensemble par opposition à d'autres marchés.

Toujours dans sa réplique, QMi ajoutait : « [...] le modèle QMi n'est pas un modèle original; il est même le modèle dominant aux États-Unis où le contenu original est roi et où il détermine les modèles organisationnels d'intégration d'entreprises afin de mieux s'adapter à l'exploitation maximale de ces contenus. Désolant de constater l'alignement des télédiffuseurs canadiens non intégrés qui préfèrent s'opposer à la proposition de retrait de QMi et voir l'effondrement à terme du système de radiodiffusion, plutôt que de permettre à ceux qui se sont organisés en conséquence de réussir. »

En acceptant la proposition de QMi, le CRTC aurait libéré une entreprise privée de l'aide de l'État ou de ses « filiales » tout en lui permettant de se livrer au vrai combat, celui de la promotion du contenu canadien tant ici qu'à l'étranger.

Récemment, la chanteuse Alanis Morissette, originaire d'Ottawa et exilée en Californie depuis quatorze ans, déclarait : [traduction] « Au Canada, les gens sont très méfiants envers le succès. Il y a toujours quelqu'un pour me dire : tu ne devrais pas écrire cela... parler de tel thème. Les mentalités sont frileuses... Quand je suis arrivée à Los Angeles, je me suis sentie revigorée. J'avais en face de moi des gens qui m'encourageaient, qui écoutaient mes idées. Cela m'a permis de rencontrer le succès que l'on sait. » Et si la décision du Conseil s'apparentait à cette attitude que dénonce Alanis Morissette?

Ma perception, c'est que le Conseil a dit non à Quebecor Media parce qu'il estime qu'il est trop fort, parce qu'il occupe une position dominante dans son marché.

Mais peut-on être trop fort pour le contenu canadien? Comment peut-on reprocher à TVA de faire partie d'une entreprise qui a des liens avec Vidéotron ou Canoe? Comment douter de QMi qui est aujourd'hui en mesure d'exploiter tous ses contenus sur toutes les plateformes disponibles? Pourquoi ne pas reconnaître Canoe.TV qui est devenu, en novembre dernier, le premier webdiffuseur canadien qui propose une vaste sélection de contenus en direct et en VSD provenant des chaînes de Quebecor, Jump.tv, IDI, Nexzo et Juste pour rire?

Qui nous a fait une offre semblable dans le paysage canadien? Où sont les autres diffuseurs canadiens en direct? Qu'ont-ils fait pour développer un nouveau modèle plus adapté aux réalités de notre temps, alors qu'ils ont bénéficié, ou bien des subventions de l'État fédéral, ou bien de la politique de substitution simultanée qui leur permettait d'acheter massivement des productions étrangères pour générer l'essentiel de leurs revenus?

Enfin, je n'arrive pas à comprendre comment le Conseil a pu écrire :

- QMi détient un quasi monopole sur le système de radiodiffusion au Québec.
- Accepter la proposition de QMi aurait aussi pour résultat de créer un monopole de la publicité.
- La proposition de QMi affaiblirait à tout le moins le FCT dans la mesure où il perdrait ses économies d'échelle et risquerait de ne pas atteindre ses objectifs culturels.

Je ne peux souscrire à ces affirmations. N'avons-nous pas établi clairement, à la suite de l'audience sur la diversité des voix en septembre 2007, que QMi ne peut plus acheter de stations de radio dans les marchés où il est présent, ne peut plus posséder plus d'une station de télévision dans un marché et ne peut plus faire l'acquisition d'une station de télévision qui lui donnerait accès à plus de 45 % de l'auditoire? Avec une part d'écoute de 32 %, QMi est loin du monopole appréhendé dans la décision du Conseil.

Pourquoi cette charge quasi démesurée contre le modèle proposé dans la décision finale du Conseil? Quatorze des soixante-sept pages du rapport sont essentiellement consacrées à démolir le projet! Aucune autre recommandation n'a mérité autant d'attention. Quel message envoie-t-on aux autres joueurs qui pourraient être tentés de rechercher des solutions audacieuses pour faire progresser l'ensemble du système de radiodiffusion?

Comment réconcilier la décision du Conseil avec l'article 3(1)d)(iv) de la Loi qui précise que « le système canadien de radiodiffusion devrait demeurer aisément adaptable aux progrès scientifiques et techniques »?

Selon le modèle que proposait QMi, il était clair que l'on pourrait retrouver davantage de programmation canadienne en VSD, numérisée et transmise en protocole IP, sur Internet, sur DVD et sur les plateformes mobiles, en différé et en direct. À l'heure des Facebook, MySpace, YouTube, Google et iPod, aucune entreprise au Québec n'a encore saisi l'occasion de formuler une véritable stratégie multiplateformes.

Nous avons devant nous un élève modèle, un adulte du système de radiodiffusion tel qu'il existe depuis 40 ans, depuis la création du CRTC en avril 1968. QMi méritait une modification de licence pour une période de trois ans plutôt qu'une gifle au visage.

Plus que jamais, le marché francophone a besoin d'un premier joueur capable de se mesurer sur toutes les plateformes, fixes et mobiles.

Historiquement, le CRTC – et c'est tout à son honneur – a toujours pris soin de traiter le marché francophone comme un marché distinct du marché des autres provinces à majorité anglophone, lorsque les circonstances l'exigeaient. Pourquoi en serait-il autrement pour le FCT? Pourquoi cette nouvelle vache sacrée?

À la lumière de tout ce qui précède, j'exprime ma dissidence sur le refus du Conseil d'offrir au Groupe QMi un droit de désengagement ou d'*opting out* du Fonds canadien de télévision pour lui permettre de créer le Fonds Quebecor supervisé par le CRTC pour une période de trois ans.

Michel Morin  
Conseiller  
Mai 2008