

Mémoire présenté par

L'Union des artistes (UDA)

la Société des auteurs de radio, télévision et cinéma (SARTEC),

l'Association des réalisateurs et réalisatrices du Québec (ARRQ), le
Syndicat des techniciens et des techniciennes du cinéma et de la vidéo du
Québec (STCVQ)

et

l'Association des professionnels de la vidéo du Québec (APVQ)

Au sujet du rapport d'examen du

Fonds canadien de télévision

Septembre 2000

L'UDA, la SARTEC, l'ARRQ, le STCVQ et l'APVQ sont des associations reconnues en vertu des lois sur le statut de l'artiste et représentent plus

16 000 artistes, créateurs et artisans du milieu de la télévision. Nos cinq associations ont décidé de se regrouper afin de faire connaître leur avis sur la refonte du Fonds canadien de télévision (FCT).

Nous saluons la consultation amorcée par le Ministère du Patrimoine canadien et voyons d'un bon œil le fait que toutes les parties intéressées puissent faire part de leur point de vue sur le fonctionnement du Fonds canadien de télévision.

Nous désirons profiter de l'occasion non seulement pour commenter le Rapport d'examen du Fonds canadien de télévision soumis par KPMG à la Direction générale des examens ministériels, mais également pour énoncer certains objectifs-clés, qui selon nous, doivent motiver l'intervention gouvernementale dans ce secteur.

Tout d'abord, nous tenons à souligner certains constats du rapport KPMG avec lesquels nous sommes en total accord. Le Fonds canadien de télévision est un fonds innovateur qui a permis de combiner les intérêts privés avec un mandat public, tout en demeurant un fonds public.

Comme le constate le rapport KPMG, le FCT a grandement contribué à la création d'emploi et favorisé l'industrie dans son ensemble. La mission du fonds n'est pas industrielle mais culturelle en ce qu'elle permet la création de contenus canadiens originaux. Ainsi, on a pu présenter aux téléspectateurs canadiens un grand nombre d'émissions canadiennes diffusées aux heures de grande écoute.

Le Fonds a été fort important, mais force est de constater qu'il ne peut répondre à toutes les demandes compte tenu de l'accroissement du nombre de chaînes. Certes, le nombre de productions s'est accru, mais trop souvent au détriment de la qualité et des conditions de travail dans lesquelles travaillent les artistes, artisans et créateurs. Cela dit, **son renouvellement est essentiel**, mais devrait se faire dans le respect de certains paramètres. Notre exposé en énumérera quelques-uns qui touchent non seulement le FCT, mais aussi l'intervention gouvernementale dans son ensemble, notamment ;

- La participation des artistes et créateurs
- La transparence et l'accès à l'information
- La définition du contenu canadien
- La diversification des lieux de décision

Nous appuyons fortement la reconduction de toutes les mesures de soutien à l'audiovisuel.

Une industrie culturelle

Le développement de notre industrie audiovisuelle a principalement reposé sur l'encadrement réglementaire et les fonds publics. L'existence du Fonds canadien de télévision illustre d'ailleurs fort bien ce modèle d'intervention puisqu'il intègre à la fois un financement public direct et un financement provenant des câblodistributeurs, mais qui découle essentiellement des obligations de licences fixées par le CRTC et doit aussi être considéré comme public.

Ces divers mécanismes de soutien auxquels s'ajoutent des mesures comme les crédits d'impôt, les divers programmes provinciaux, etc. visaient certes à contribuer à l'essor d'une industrie audiovisuelle dynamique, mais surtout à créer une programmation nationale riche et diversifiée, favorisant ainsi le développement de l'identité culturelle.

L'industrie audiovisuelle a donc un objet bien particulier et son développement répond moins à des objectifs industriels que culturels. Le Rapport de KPMG, qui recommande que le FCT soit clairement établi comme un fonds culturel plutôt qu'industriel est d'ailleurs à cet égard fort significatif et témoigne de la nécessité de recentrer l'intervention gouvernementale vers son objet premier, la culture.

Recommandation 1

Que tous les mécanismes de soutien existants soient maintenus en préservant les objectifs culturels.

Participation des créateurs et artistes

La déclaration de la ministre du Patrimoine, madame Sheila Copps, à l'effet qu'il faille désormais se tourner davantage vers les créateurs, est également fort significative.

Car c'est d'abord et avant tout sur les créateurs et artistes que repose notre développement culturel. Ce sont ces derniers qui en constituent la pierre angulaire. Le fort soutien public à notre infrastructure culturelle trouve en fait sa pertinence et sa justification en bonne partie grâce aux créateurs et artistes et à leur capacité de se faire l'écho de la diversité de notre société. Les artistes et créateurs sont garants à la fois de la **qualité** des œuvres produites dans l'industrie et de leur ancrage culturel.

Or, ces dernières années, ils ont plus souvent qu'autrement été confinés à un rôle de figurant dans la détermination des politiques. Absents des conseils d'administration de Téléfilm ou du FCT, peu ou prou consultés lors de la création

de modes d'intervention comme les crédits d'impôt, manquant de données sur l'état de l'industrie faute de transparence dans la gestion privée des fonds publics, ils ont souvent eu l'impression d'avoir peu de prise sur les diverses orientations de l'industrie.

Il faut recentrer l'intervention culturelle et alimenter notre réflexion sur les orientations de l'administration des fonds publics en matière de production audiovisuelle.

Nos associations considèrent qu'il est, en effet, de **nécessité absolue de remettre les créateurs et artistes au centre du processus de décision.**

En ce sens, la nomination d'une auteure, madame Louise Pelletier, au Conseil d'administration de Téléfilm Canada a constitué un pas dans la bonne direction. Nous croyons cependant que toutes les instances décisionnelles devraient faire une large place aux représentants de créateurs et créatrices. Que le Conseil d'administration du Fonds canadien de télévision, par exemple, soit composé de représentants de producteurs, diffuseurs, distributeurs et ne fasse aucune place aux créateurs est aberrant. La participation significative de créateurs, d'artistes et d'artisans permettrait un rééquilibrage des intérêts et attesterait de l'importance des objectifs culturels du gouvernement en matière d'élaboration de politiques dans le secteur de l'audiovisuel. L'efficacité d'un Conseil d'administration devrait se mesurer non pas par le nombre de ses membres, mais par l'équilibre qu'il reflète.

De plus, pour assurer une plus grande crédibilité et favoriser un climat de concertation au sein de l'industrie, les nominations aux diverses instances décisionnelles devraient se faire sous recommandation des associations reconnues du secteur. Les associations d'artistes et de créateurs sont en effet accréditées par les lois sur le statut de l'artiste et donc à même de parler au nom de leurs membres. Pourtant, nos associations sont totalement absentes de tous les processus décisionnels.

Recommandation 2 : Que la représentation des divers partenaires du secteur audiovisuel aux instances chargées de l'administration des fonds soit équilibrée et que les créateurs, artistes et artisans y soient largement présents.

Recommandation 3 : Que ces représentants soient nommés par le gouvernement sur recommandation des diverses associations concernées.

Outre la participation aux différentes instances, nous croyons également approprié de favoriser les échanges entre les intervenants du secteur sur les objectifs et les enjeux de notre industrie par la tenue de consultations régulières sous les auspices du ministère du Patrimoine canadien.

Recommandation 4 : Que des consultations régulières aient lieu sous les auspices du ministère du Patrimoine canadien, à laquelle participeraient les conseils d'administration de fonds ainsi que l'ensemble des partenaires de l'industrie.

Transparence et accès à l'information

Atteindre un meilleur équilibre dans la représentation des différents joueurs de l'industrie concourt également à favoriser la nécessaire transparence dans l'administration de fonds publics. En fait, les créateurs et artistes ont peu de données sur l'utilisation des fonds. Depuis quelques années, les modes d'intervention ont privilégié l'octroi de fonds aux producteurs que ce soit par le biais de Téléfilm ou du FCT voire par les crédits d'impôts. Or les lois d'accès à l'information et de l'impôt imposent parfois des règles strictes en matière de divulgation des renseignements, qui nous privent de données nécessaires à une meilleure compréhension de l'industrie.

Les événements des derniers mois, particulièrement les problèmes entourant la maison Cinar, ont démontré avec éloquence la nécessité d'un resserrement des contrôles. Certes, il incombe aux agences de financement, au BCPAC et au ministère du Patrimoine de surveiller étroitement la gestion des entreprises de production et de s'assurer que les sommes investies soient dépensées à bon escient.

Mais la transparence dans l'attribution des fonds doit aussi servir à jauger de l'incidence des différentes mesures sur notre industrie. Ainsi, ces dernières années, les crédits d'impôt ont constitué une forme d'intervention privilégiée. Des millions de dollars sont dépensés sans que le public, à cause du secret fiscal, n'ait accès aux données sur les productions ainsi alimentées. Comment ainsi juger de l'impact de ce mode de soutien eut égard à nos politiques culturelles ?

Par exemple, de 1997 à 1999, la quasi totalité des productions québécoises en animation issues de nos accords de coproduction avec la France (nous soulignons) ont été écrites en langue anglaise, laissant peu de chances aux auteurs québécois francophones de maintenir ou développer leur expertise pour ce type de productions. Or, ces productions ont toutes été financées par les crédits d'impôt. Si Téléfilm et le FCT consacrent 30% de leurs fonds aux productions de langue française, pareille répartition ne s'applique pas aux crédits d'impôt. Les données

sur la production en animation ont été obtenues par recoupements via les accords de coproduction, mais ne peuvent être obtenues du BCPAC en vertu du secret fiscal.

Les crédits d'impôt sont souvent à tort perçus uniquement comme une mesure d'aide industrielle. Or, toute intervention dans le champ culturel doit pouvoir être analysée en fonction de son impact sur l'ensemble des politiques culturelles. Comme nouveau mode d'intervention, les crédits d'impôts ne doivent pas contrecarrer les efforts de développement culturel.

La transparence en matière d'octroi de fonds devient donc à la fois une mesure de contrôle et un moyen de juger de l'efficacité des politiques publiques.

S'ajoutant à la présence de créateurs, d'artistes et d'artisans dans les instances décisionnelles et de leur association aux diverses consultations de l'industrie, une totale transparence dans l'octroi de fonds publics permettrait aussi de mieux analyser la répartition des investissements dans la chaîne de production et de déterminer si les sommes investies profitent à la création et à la culture et si les créateurs, artistes et artisans reçoivent leur juste part. Peut-être par exemple, y aurait-il lieu d'étudier l'attribution d'un certain pourcentage des budgets de la production aux artistes-interprètes et artisans ?

Toute information relative à l'attribution du soutien public devrait être disponible sur une base régulière (budget de développement, budget de production, montant octroyé au producteur, etc.)

Recommandation 5 : Nous demandons la publication des investissements publics accordés aux producteurs et cela touche autant les sommes accordées par Téléfilm, le FCT que les crédits d'impôt. Nous recommandons de plus que les modifications aux lois sur l'accès à l'Information et de l'impôt, soient, s'il y a lieu, modifiées en conséquence.

Définition du contenu canadien

Nos associations l'ont souvent répété, c'est le caractère culturel des productions qui justifie leur financement public. Ce financement doit donc servir à enrichir notre expression culturelle, donner vie à des œuvres issues de notre milieu et destinées d'abord à notre public.

En ce sens, nous avons souvent appuyé l'existence de règles fortes en matière de contenu canadien et réclamé, par exemple, que les exigences de pointage soient élevées. Que devant l'affluence des demandes, le FCT ait exigé 10 points nous apparaissait dès lors tout à fait pertinent.

Mais si définir le contenu national en fonction de la nationalité de ses créateurs, artistes et artisans nous apparaît logique, s'appuyer sur le choix des sujets s'avère tout à fait réducteur.

Maintien de la liberté créatrice

L'introduction de la notion d'éléments manifestement canadiens par le FCT et des points de bonification s'y rattachant devait servir à empêcher les productions visant principalement le marché américain à avoir accès au Fonds. On peut avec raison s'interroger sur la pertinence de financer à même des fonds publics ces productions industrielles qui peuvent obtenir leur financement sur les marchés étrangers. Mais la solution mise de l'avant pour contrer le phénomène peut constituer à notre avis une restriction de la liberté créatrice des artistes, un frein à l'imagination.

Le contenu national s'appuie sur la vision des créateurs et non sur le sujet. Pourquoi un documentariste canadien ne pourrait-il s'intéresser au Chili ou au Kosovo? Les Canadiens ne peuvent-ils compter que sur les productions étrangères pour s'ouvrir aux problèmes des autres pays? Pourquoi un auteur d'émission pour enfants ne pourrait-il pas situer son histoire sur une autre planète? Les enfants canadiens n'ont-ils pas droit à ce que l'on s'adresse à leur imaginaire? Quels sont les sujets d'intérêt pour les Canadiens? En création, est-ce le sujet qui est important ou plutôt la façon de le traiter, le raconter. Discriminer une œuvre en fonction de son sujet, cela peut conduire à contrôler l'information, à déposer dans le système des germes de censure.

L'introduction des éléments manifestement canadiens a également conduit à d'autres aberrations. Ainsi, un projet basé sur un scénario original écrit pour la télévision doit traiter du Canada ou s'y dérouler pour avoir droit à la bonification, alors qu'un projet basé sur une œuvre littéraire écrite par un Canadien obtient automatiquement la bonification que cette œuvre traite ou non du Canada, s'y déroule ou non. Lorsqu'un fonds créé pour la télévision favorise les œuvres pré-existantes au détriment des œuvres originales écrites pour la télévision, on fait alors preuve d'une notable incohérence. On freine surtout le développement de la création originale qui témoigne du dynamisme de notre société et de notre culture.

Recommandation 6 : Que la définition du contenu canadien s'appuie davantage sur la nationalité des artistes et artisans que sur le choix des sujets

Particularité du système de radiodiffusion francophone

Mais l'ajout de ces critères manifestement canadiens dénote également un manque de sensibilité à l'égard de la réalité du système de radiodiffusion francophone. Car

si la question de la pertinence de financer des productions industrielles 'américanisées' à l'aide de fonds publics se pose pour certaines productions en langue anglaise, elle n'est en rien pertinente pour les productions de langue française. Or, le même mauvais remède a été appliqué. Des téléromans, qui constituent pourtant un genre particulier au Québec, ont ainsi été considérés comme non suffisamment canadiens pour bénéficier de la bonification. Cela témoignait à la fois d'une méconnaissance du travail créatif et des particularités de la production francophone.

Plutôt que de s'immiscer dans le choix des sujets, sans doute aurait-il mieux valu que le FCT écarte ces productions 'américanisées' grâce à des mesures qui n'interfèrent pas sur le contenu. Tenir compte davantage des droits de diffusion consentis par les télédiffuseurs canadiens nous apparaît parmi les mesures déjà mises en place comme étant une initiative plus appropriée.

Recommandation 7 : Que les critères d'admissibilité tiennent compte des particularités du système de radiodiffusion francophone

Importance de Radio-Canada

Une autre particularité de notre système de radiodiffusion francophone est l'importance de la Société Radio-Canada, qui en privilégiant le contenu et le talent national a largement contribué à son développement.

La multiplication des canaux spécialisés fait actuellement pression sur les sources de financement disponibles. L'existence de nouveaux canaux spécialisés a eu un effet positif pour certaines catégories de production. Pensons, par exemple, aux documentaires qui ont eu accès à de nouvelles fenêtres de diffusion. Mais, seules des télévisions généralistes ont un auditoire suffisant pour assumer actuellement une **programmation significative et de qualité dans les catégories prioritaires**, particulièrement dans les dramatiques. Non seulement la SRC a-t-elle un mandat culturel, mais elle joue un rôle d'émulation dans tout le secteur audiovisuel. Dans ce contexte, nous croyons important qu'elle jouisse des moyens financiers nécessaires pour offrir une programmation diversifiée. Nous croyons donc de mise de favoriser le retour d'une enveloppe vouée à Radio-Canada, ce qui réglerait un problème d'attribution de fonds, tout en atteignant les objectifs culturels.

Recommandation 8 : Que la SRC ait de nouveau accès à l'enveloppe qui lui était garantie.

Diversification des lieux de décision

La nécessité de tenir compte des particularités entre les productions de langues anglaise et française nous amène également à nous interroger sur la pertinence d'une des principales recommandations du rapport KPMG.

Ainsi, KPMG recommande que Téléfilm n'assume désormais que la responsabilité du cinéma et du multimédia et de la certification des coproductions et plaide en faveur d'un nouveau Fonds canadien de télévision qui ne comporterait qu'un seul programme et serait géré sans Téléfilm par une seule nouvelle organisation. Cette nouvelle structure serait dotée d'une présence régionale, mais l'évaluation des demandes serait faite au centre.

Cette recommandation n'est pas sans soulever certains problèmes. D'une part, il est sans doute vrai comme l'ont noté certains intervenants que Téléfilm possède une connaissance plus étendue du milieu de la production francophone que le FCT. Un nouveau Fonds qui n'aurait qu'une présence régionale à Montréal n'est en rien garant d'une amélioration en cette matière. Pour le sain développement de notre système francophone, pour éviter une uniformisation inefficace des programmes, il est essentiel qu'un centre de décision soit maintenu à Montréal.

D'autre part, au delà de cette question, il n'est pas évident que la concentration des lieux de décision soit nécessairement positive. Dans une culture largement dépendante des fonds publics, le dédoublement des structures n'est pas forcément synonyme d'inefficacité, mais parfois aussi une source de diversification des lieux de financement, qui permet à un projet qui n'a pas trouvé preneur à un endroit de voir le jour grâce au soutien d'une autre instance.

Enfin, le gouvernement a pris ses responsabilités lorsqu'il a créé ces deux fonds publics. Il faut sauvegarder la pérennité de nos institutions publiques, même si celles-ci doivent évoluer. Téléfilm Canada est une de ces institutions culturelles qui témoigne de l'engagement du gouvernement dans le soutien à la culture. Un tel organisme a comme mandat de mettre en œuvre la politique de l'État dans ce secteur. De laisser au secteur privé un pan si important de notre politique dans le domaine de l'audiovisuel impliquerait un désengagement du gouvernement dans l'élaboration de politiques culturelles fondamentales.

Finalement, d'autres arguments viennent appuyer le maintien de Téléfilm Canada comme soutien à la production télévisuelle. À l'ère de la convergence, il serait malvenu que Téléfilm ne garde que certaines parties de la politique d'appui aux industries culturelles. Comment en effet, isoler la production cinématographique de la production télévisuelle ? Comment faire fi de la numérisation de la production en télévision, tout en soutenant le domaine du multimédia ?

Recommandation 9:

Que Téléfilm Canada soit maintenu ;

Qu'un centre décisionnel au Québec soit maintenu ;

Que la contribution gouvernementale octroyée au FCT soit redirigée vers Téléfilm Canada.

Le cinéma

Le cinéma n'est pas l'enjeu premier du rapport KPMG, qui ne fait que préconiser que le mandat de Téléfilm mise davantage sur le long métrage. D'autres rapports ont su très bien cerner les besoins dans ce secteur. Lors de l'Examen de la politique cinématographique canadienne en 1998 plusieurs associations ont pris position en faveur de la mise en place d'un fonds important voué au cinéma. Nous savons que le ministère du Patrimoine travaille à sa concrétisation. Le cinéma se doit d'être au cœur de toute politique culturelle et nous considérons essentiel que l'on redonne un nouveau souffle à ce secteur.

Recommandation 10 : Qu'un fonds et de mesures de soutien au long métrage soient mis en place le plus rapidement possible.

Autres recommandations du rapport KPMG

- *que les objectifs du Fonds canadien de télévision soient clarifiés et que l'on rende compte régulièrement de leur réalisation.*

C'est déjà commencé. Déjà, nous avons pu constater que la liste des titres de productions est rendue publique avec célérité et nous en sommes ravis. Il faudrait toutefois en arriver à une plus grande transparence dans les autres domaines de soutien.

que les enveloppes selon les genres soient maintenues, mais que le montant de financement alloué à chaque genre soit examiné sur une base régulière pour s'assurer que l'allocation reflète les demandes du marché, et le coût par téléspectateur

Nous sommes d'accord avec le principe d'allocation d'enveloppes spécifiques pour chaque genre : les dramatiques, les émissions pour enfants, les émissions de variétés et des arts de la scène et les documentaires. Il s'agit là d'émissions prioritaires qui ont toutes une pertinence culturelle importante. Nous sommes toutefois perplexe lorsque nous lisons que le financement alloué à chaque genre

devrait être examiné sur une base régulière.

Changer de priorités de façon régulière peut s'avérer un terrain glissant. D'autant plus si ce changement s'appuie uniquement sur le désir de refléter les demandes du marché et le coût par téléspectateur. On pourrait se diriger vers un système qui fasse en sorte que des émissions de grande qualité, ayant un rendement culturel élevé seraient éliminées faute de rendement financier suffisant.

Comme le recommande le rapport, il faudrait plutôt '*exposer clairement la raison pour laquelle on offre un niveau élevé de soutien au genre dramatique.*'^a

Recommandation 11 : Que les enveloppes selon les genres soient maintenues et que la raison pour laquelle on offre un niveau élevé de soutien au genre dramatique soit exposée.

Nous voudrions vous remercier encore une fois de nous avoir permis de faire connaître notre point de vue au sujet du Fonds canadien de télévision. Nos associations, ont tous à cœur l'avenir de notre culture et le soutien à la créativité. À cet égard, nous appuierons toute initiative allant en ce sens.

Liste des recommandations

Recommandation 1

Que tous les mécanismes de soutien existants soient maintenus en préservant les objectifs culturels.

Recommandation 2

Que la représentation des divers partenaires du secteur audiovisuel aux instances chargées de l'administration des fonds soit équilibrée et que les créateurs, artistes et artisans y soient largement présents.

Recommandation 3

Que ces représentants soient nommés par le gouvernement sur recommandation des diverses associations concernées

Recommandation 4

Que des consultations régulières aient lieu sous les auspices du ministère du Patrimoine canadien, à laquelle participeraient les conseils d'administration de fonds ainsi que l'ensemble des partenaires de l'industrie

Recommandation 5

Nous demandons la publication des investissements publics accordés aux producteurs et cela touche autant les sommes accordées par Téléfilm, le FCT que les crédits d'impôt. Nous recommandons de plus que les modifications aux lois sur l'accès à l'Information et de l'impôt, soient, s'il y a lieu, modifiées en conséquence.

Recommandation 6

Que la définition du contenu canadien s'appuie davantage sur la nationalité des artistes et artisans que sur le choix des sujets

Recommandation 7

Que les critères d'admissibilité tiennent compte des particularités du système de radiodiffusion francophone

Recommandation 8

Que la SRC ait de nouveau accès à une enveloppe garantie aux fonds.

Recommandation 9

Que Téléfilm Canada soit maintenu ;

Qu'un centre décisionnel au Québec soit maintenu ;

Que la contribution gouvernementale octroyée au FCT soit redirigée vers Téléfilm Canada.

Recommandation 10

Qu'un fonds et de mesures de soutien au long métrage soient mis en place le plus rapidement possible.

Recommandation 11

Que les enveloppes selon les genres soient maintenus et que la raison pour laquelle on offre un niveau élevé de soutien au genre dramatique soit exposée.