

**ÉTAT DE SITUATION DE LA CONTRIBUTION PUBLIQUE
DANS LE FINANCEMENT DU CINÉMA ET
DE LA PRODUCTION TÉLÉVISUELLE**

**PIERRE LAMPRON
SOCIÉTÉ DE DÉVELOPPEMENT
DES ENTREPRISES CULTURELLES
SODEC**

Novembre 1999

1. LE SYSTÈME AUDIOVISUEL	5
1.1 HISTORIQUE ET OBJECTIFS	5
1.1.1 <i>Objectifs culturels</i>	5
1.1.2 <i>Objectifs économiques</i>	5
1.1.3 <i>Objectifs atteints</i>	6
1.2 LE MODÈLE	7
1.2.1 <i>Les aides sélectives</i>	7
1.2.2 <i>Les aides automatiques</i>	8
1.3 SOUTIEN PUBLIC, TROP ÉLEVÉ?	8
1.3.1 <i>Inflation des coûts ?</i>	9
2 AIDES SÉLECTIVES – GESTION ET FONCTIONNEMENT.....	10
2.1 DESCRIPTION ET TYPE DE PRODUCTIONS SOUTENUES	10
2.2 LE DEVIS DE PRODUCTION.....	11
2.3 PROCESSUS D’ANALYSE.....	12
2.4 LES AIDES SÉLECTIVES, À L’ABRI DE TOUT SOUPÇON ?.....	13
2.4.1 <i>Les prête-noms</i>	13
2.4.2 <i>Sociétés bidons ?</i>	14
2.4.3 <i>Budgets gonflés ?</i>	14
3 LES MESURES FISCALES.....	14
3.1 OBJECTIFS.....	14
3.2 LA GESTION ET LE PROCESSUS D’ANALYSE.....	15
3.3 CORRECTIFS À APPORTER	17
3.3.1 <i>Délais accordés pour le dépôt des demandes</i>	18
3.3.2 <i>Honoraires de production et frais généraux d’administration</i>	18
3.3.3 <i>Le cas des prête-noms</i>	19
4 LES CRITIQUES	21
4.1 VEDETTARIAT ET TRANSPARENCE	21
4.2 LE CUMUL DES TÂCHES.....	22
4.3 LA RÈGLE DES POURCENTAGES.....	23
5 POUR UN MEILLEUR CONTRÔLE DES DÉPENSES.....	23
5.1 LES ESCOMPTEs DU FOURNISSEUR DE SERVICES	24
5.2 LES RISTOURNES AUX EMPLOYÉS DE PRODUCTION	25
5.3 LES POTS DE VIN ET LES DÉTOURNEMENTS DE FONDS	25
5.4 L’ÉCONOMIE SOUTERRAINE OU LE MYTHE DE LA VALISE PLEINE.....	26
5.5 BÉNÉFICES RELIÉS À LA LIQUIDATION DES BIENS DE LA PRODUCTION	26
5.6 LE CHOIX DES LIEUX DE TOURNAGE.....	27
6 RECOMMANDATIONS.....	27
6.1 PRINCIPE DE LA PRÉSUMPTION DE BONNE FOI	27
6.2 RENFORCER LA QUALITÉ DE LA VÉRIFICATION DES EXPERTS COMPTABLES	27
6.3 POUR UNE RESPONSABILISATION DES INTERVENANTS ENVERS LE RESPECT DES LOIS ET DES CONTRATS DE TRAVAIL.....	28
6.4 UNE INTERVENTION DU MINISTÈRE DU REVENU	28
6.5 UN OFFICIER DU MINISTÈRE DU REVENU À LA SODEC	29
7 CONCLUSION	29

Madame la Ministre,

Le 1^{er} octobre 1999, vous me demandiez de vous dresser un portrait de la situation du financement des productions cinématographiques et télévisuelles au Québec. Cette demande faisait écho aux débats qu'avaient suscités les déclarations publiques de madame Fabienne Larouche, notamment dans un article publié dans *La Presse* du 7 août dernier, dans une entrevue diffusée le 25 août par la radio de Radio-Canada, ainsi qu'au cours d'une entrevue accordée à l'émission *Le Point* du 29 septembre.

Ces déclarations ont été suivies par d'autres témoignages qui corroboraient, infirmaient ou nuançaient ces propos en nombre suffisant pour semer un doute quant à la bonne gestion des fonds publics, au bon usage des sommes investies et au respect par l'ensemble de la profession des lois, des règles et des règlements fiscaux auxquels doivent se soumettre les individus et les entreprises.

Sur ce dernier aspect, j'avais déjà entrepris un travail de vérification d'allégations faites par les représentants d'une entreprise qui prétendaient qu'il y avait dans le milieu de la production certaines pratiques déloyales favorisant le travail au noir, l'usage de fausses factures ou de surfacturation. Étant donné les liens étroits entre ces allégations et le débat public en cours, j'ai décidé de traiter l'ensemble de ces éléments dans cet état de situation.

Pour la même raison, j'ai tenu compte des faits survenus depuis le début du mois d'octobre concernant notamment la présomption que des maisons de production auraient eu recours à l'usage de prête-noms pour la scénarisation d'œuvres, en violation des règlements sur la certification d'œuvres canadiennes, ce qui a conduit à un examen de la Gendarmerie royale du Canada (GRC).

Comme vous le savez, je n'avais ni le mandat, ni les moyens pour conduire une enquête au sens où le terme est généralement employé dans le milieu juridique. Tel que demandé, je vous remets aujourd'hui un état de situation procédant d'une analyse de nos programmes d'intervention qui prend en considération les possibilités que l'argent public investi ait pu être détourné à d'autres fins par des entreprises ou des individus.

Pour ce faire, j'ai procédé à une revue de tous nos programmes et de leurs critères d'attribution en plus d'avoir rencontré toutes les associations concernées et un nombre important d'individus impliqués ou ayant pris part aux débats, afin de faire ressortir les perceptions et les faits relatifs aux usages en vigueur dans le milieu.

Je dois vous dire que j'ai reçu une collaboration de tous les interlocuteurs, sans exception. Si les points de vue varient quant à l'existence ou à l'ampleur de pratiques douteuses, tous, créateurs, techniciens ou producteurs considèrent qu'il est absolument nécessaire de maintenir les soutiens publics destinés à la production cinématographique et télévisuelle. J'ai reçu également de tous une offre de collaboration pour que toutes les mesures soient prises afin que les règles relatives à nos programmes d'intervention soient respectées.

Je souhaite, avant de vous livrer les éléments de mon évaluation, vous indiquer que vous ne trouverez pas dans ces lignes un plaidoyer d'autodéfense de la gestion de la SODEC. Comme toutes les administrations publiques, nous sommes soumis à l'évaluation du

vérificateur général et nous devons, le cas échéant, tenir compte de ses remarques. Par ailleurs, il est de mon devoir de vous faire part de ma plus profonde conviction que le gouvernement du Québec a posé les gestes qu'il fallait pour soutenir et développer le système de la production cinématographique et télévisuelle qui, par ses résultats sur les plans culturel et économique, constitue un modèle parmi les plus performants du monde occidental. Il est source et alimentation de notre identité culturelle et créateur d'emplois et de richesses.

L'enjeu aujourd'hui ne me semble d'ailleurs pas de remettre en cause un système de production qui s'est avéré efficace, mais bien de s'assurer que personne n'en détourne les objectifs par des malversations qui, lorsque débusquées, doivent être condamnées.

À cet égard, je pourrai illustrer que les mesures de soutien administrées par le gouvernement du Québec n'ont pas eu pour effet de causer une inflation des coûts de la production nationale, et donc que les malversations ou détournements présumés n'ont pu s'y pratiquer sur une grande échelle. En revanche, vous constaterez que les systèmes actuels de contrôle seraient impuissants à déceler des malversations, telles la manipulation de factures. Je me suis permis à cet égard quelques recommandations pour que le secteur de l'audiovisuel soit exemplaire au plan du contrôle des dépenses.

Enfin, permettez-moi d'ajouter que je ne fais pas écho dans cet état de situation aux problématiques des rapports entre les producteurs, les distributeurs ou les diffuseurs notamment quant aux questions liées à la détention des droits. Je ne porterai pas non plus de jugement sur la teneur des conventions collectives en vigueur et sur les rapports entre les syndicats et leurs employeurs. Les débats ont cours à d'autres tribunes et ne concernent pas à proprement parler l'examen de la situation que vous m'avez demandé d'analyser.

Le président,

Pierre Lampron

1. Le système audiovisuel

L'industrie québécoise de l'audiovisuel a connu un essor remarquable depuis l'implantation de mesures fiscales conçues pour stimuler l'économie et la création d'emplois. La valeur totale des 1380 œuvres produites par des producteurs indépendants au cours des huit dernières années est évaluée à 3,1 milliards de dollars. On peut se réjouir de cette performance. L'état de situation qui suit et les statistiques qui l'appuient le démontreront.

Il n'en reste pas moins que les récentes questions soulevées par les médias et les différents intervenants du milieu, laissant suggérer que les soutiens publics auraient eu un effet inflationniste sur les coûts de production, qu'ils seraient trop élevés ou mal utilisés, exigent que la lumière soit faite et que des mises au point du système soient réalisées au besoin. Nous répondrons à ces questions en examinant le système, les mesures qui le supportent et les données statistiques qu'on peut en tirer.

1.1 Historique et objectifs

L'industrie de l'audiovisuel est comparable aux autres industries, parce qu'elle développe, produit, vend, achète, prend de l'expansion, cherche de nouveaux marchés, fait des profits - ou des pertes - et génère des emplois et de la richesse. Elle est aussi assimilable aux autres industries du Québec qui bénéficient d'un appui de l'État, soit pour accélérer son développement ou pour pallier à des difficultés liées au marché.

1.1.1 Objectifs culturels

Mais l'industrie de l'audiovisuel, - comme toutes les industries de la culture -, est différente des autres par sa production. Sa production est « culturelle », et ce simple fait oblige le Gouvernement à faire un choix qui sera dicté par sa volonté ou non de préserver l'identité de son peuple. Au Québec, le Gouvernement a fait le choix d'appuyer ce secteur parce qu'il est motivé par l'atteinte d'objectifs culturels et que ces objectifs ne sauraient être atteints si les productions des entreprises ne parvenaient pas à occuper une part de marché significative dans les réseaux de télévision et dans les salles de cinéma.

Les caractéristiques du marché intérieur constituent le premier critère d'évaluation pour déterminer le niveau de l'aide publique nécessaire. Cette aide agit avant tout comme mesure de compensation pour l'étroitesse du marché. Le nôtre, on le sait, est restreint et assailli par la production étrangère, particulièrement celle provenant de notre voisin du Sud.

1.1.2 Objectifs économiques

Les motivations du Gouvernement s'inscrivent également à l'intérieur d'une politique économique qui englobe tous les secteurs. Le domaine culturel en fait évidemment partie et est considéré, toutes proportions gardées, au même titre que la R&D ou des secteurs comme l'aéronautique, ou les technologies de l'information, dont le potentiel de développement est suffisamment important pour justifier la création de leviers économiques visant à combler les faiblesses du marché et à accélérer la croissance.

Ainsi, à l'instar de ces secteurs pour lesquels on a développé des mesures fiscales visant essentiellement l'atteinte d'objectifs économiques, on a, dans le domaine de l'audiovisuel, mis sur pied, en 1991, un crédit d'impôt remboursable à la production cinématographique et télévisuelle. Axée sur la main-d'œuvre, cette mesure est évaluée aujourd'hui à 100 M\$, par année. Nous verrons plus loin ses impacts sur la production québécoise et sur l'économie qu'elle génère.

1.1.3 Objectifs atteints

L'un et l'autre de ces objectifs ont été largement atteints. On a réussi, d'une part, à augmenter la production et, par le fait même, à stimuler la création d'emplois et de richesses et, d'autre part, à donner accès aux Québécois à une diversité d'œuvres de meilleure qualité et qui leur ressemblent.

Les chiffres sont révélateurs à cet égard. Alors qu'en 1991, année de la mise en place du crédit d'impôt, le volume de production se chiffrait à 183 M\$, il est aujourd'hui de 635 M\$, ce qui représente environ 12 500 emplois directs. Et d'une centaine d'œuvres produites annuellement, nous sommes passés, 8 ans plus tard, à plus de 260. Le chiffre d'affaires annuel du secteur de l'audiovisuel a augmenté de 3,5 fois pendant cette période, ce qui constitue une performance tout à fait remarquable par rapport à tous les autres secteurs industriels.

Dans le domaine particulier de la télévision, la popularité des émissions produites au Québec est aussi révélatrice de l'évolution de notre production en terme de qualité et, bien sûr, de part de marché. Il n'y a pas si longtemps, la majorité du public québécois écoutait des émissions anglophones ou des traductions de séries américaines. Aujourd'hui, les 25 émissions de télévision les plus écoutées sur les grandes chaînes francophones sont des productions québécoises. Depuis 1986, la part de marché des émissions de fiction québécoises se maintient à 40% et ce, en dépit du fait que leur nombre ne cesse d'augmenter, qu'elles se livrent une concurrence entre elles et que le développement des canaux spécialisés (43 chaînes en juillet 1999, contre 28 en 1995) intensifie la concurrence.

La progression du secteur se mesure également par ses succès obtenus ici comme à l'étranger et par la santé financière des entreprises qui la composent. La majorité d'entre elles ont une situation financière stable et certaines ont atteint un niveau de développement leur permettant même de répondre à la pression du rendement exigé par les marchés boursiers.

Le portrait actuel du domaine de l'audiovisuel répond globalement à toutes les exigences que l'on pourrait avoir pour qualifier une industrie de performante. L'implantation progressive de mesures ajustées à l'évolution des entreprises a eu pour résultat d'avoir

aujourd'hui une industrie composée de quelque 150 maisons de production qui ont produit (seules ou avec des coproducteurs étrangers) pour une valeur globale de 635 M \$ en 1998-1999. Parmi ces entreprises, on retrouve à la fois de petites maisons de productions indépendantes, responsables de la réalisation d'œuvres diffusées à petite échelle, tout autant que de grandes maisons dont la production est vendue à l'étranger et qui ont assuré leur développement par des acquisitions successives ou encore par une diversification de leurs activités. La variété des entreprises tant par leur taille que par la nature de leurs activités, leur capacité à développer, produire et diffuser des œuvres destinées au marché national et aux marchés internationaux, constitue la meilleure preuve du succès du système en place. La croissance de la production destinée aux marchés étrangers, l'accès de plus en plus facile à des capitaux de risque et l'entrée des entreprises sur les marchés boursiers sont autant d'éléments témoignant d'une industrie en nette progression.

1.2 Le modèle

Le modèle d'intervention du Québec repose sur une variété d'outils qui a suivi l'évolution des entreprises. C'est dans l'optique de renforcer les entreprises en place pour qu'elles puissent répondre adéquatement à la croissance de la demande, que ce modèle a été conçu.

Ces aides se regroupent en deux catégories : les aides sélectives et les aides automatiques. L'application de ces outils est régie par des règles strictes visant à s'assurer de l'atteinte des objectifs escomptés.

1.2.1 Les aides sélectives

La SODEC, au Québec, et Téléfilm Canada, pour le compte du gouvernement canadien, sont les deux organismes gouvernementaux mandatés pour gérer les programmes destinés au secteur. Leur contribution se traduit par des subventions et des investissements. Dans une moindre proportion, des subventions dites générales sont également offertes par l'Office national du film, le Conseil des arts du Canada, le Conseil des arts et des lettres du Québec (CALQ) et d'autres sources publiques dont certains ministères et des organismes comme l'ACDI et l'UNESCO.

Le document statistique que vous trouverez à l'annexe 2 révèle que l'ensemble de ces soutiens représente en moyenne moins de 14% des devis de production, un pourcentage qui varie selon le produit, le format et le marché auquel il est destiné.

De façon plus spécifique, les aides sélectives gérées par la SODEC représentent une enveloppe de 15 M\$ répartie entre quatre programmes (aide à la scénarisation, à la production et à la diffusion ainsi qu'un programme d'aide aux jeunes créateurs) destinés pour l'essentiel à la production d'œuvres cinématographiques, - courts, moyens et longs métrages, documentaires et œuvres uniques pour la télévision. La SODEC n'est donc pas impliquée dans le financement des séries ou miniséries de fiction ni dans la production de films d'animation qui ont fait l'objet de la plupart des commentaires publics entendus sur les « problèmes » de la production. On retrouvera dans le chapitre suivant les détails liés à la gestion de ces programmes.

1.2.2 Les aides automatiques

Mesures fiscales

Les mesures fiscales, le crédit d'impôt remboursable à la production cinématographique et télévisuelle du Québec et le crédit d'impôt fédéral, sont considérés comme faisant partie du financement public. Toutefois, dans les faits, il s'agit de mesures de stimulation de l'emploi dont les coûts pour le Gouvernement devraient être considérés comme nuls puisque les emplois créés génèrent nécessairement des revenus pour le Gouvernement. Les évaluations faites sur le sujet révèlent que ces revenus seraient au moins équivalents aux remboursements offerts par le Gouvernement.

Rappelons que cette formule mise en place pour la première fois au Québec en 1991, venait remplacer les *Tax shelter*, des abris fiscaux qui, d'ailleurs, n'ont jamais été considérés comme étant de l'ordre du financement public.

Ces mesures conçues dans l'optique de stimuler la création d'emplois et l'économie ont des plafonds prédéterminés. Ainsi, le montant maximal du crédit d'impôt du Québec varie selon certains critères, et son apport au financement se situe entre 15% et 25% du devis de production et ne peut excéder 2,5 M\$. Nous verrons dans le chapitre 4 les règles, les critères et les mesures de contrôle de cette mesure.

Le PDD

On retrouve également dans les aides automatiques, le Programme de droits de diffusion (PDD) du Fonds canadien de télévision. Ce fonds est constitué de contributions des câblodistributeurs et du gouvernement canadien. On évalue que 50% de cette contribution doit être considéré comme du financement public.

Fonds privés

Par ailleurs, les entreprises québécoises ont accès à un certain nombre de fonds privés visant certains types de production. Au nombre de ceux-ci, soulignons le Fonds canadien indépendant du film et de la vidéo, le Fonds COGECO, le Fonds Harold Greenberg, le Fonds Rogers ainsi que le Fonds Shaw.

1.3 Soutien public, trop élevé?

Le financement public direct et indirect des divers gouvernements totalise 978,3 M\$ depuis 8 ans (au moment de l'implantation du crédit d'impôt), soit 31,7% du total des devis des productions reconnues comme québécoises. Est-ce que ce pourcentage est trop élevé ?

Depuis la mise en place du crédit d'impôt, la part du financement public a varié d'une année à l'autre pour atteindre un sommet en 1996-1997, avec 33% du devis de financement total, puis cette part a progressivement diminué.

Il importe de rappeler que le crédit d'impôt est basé sur les dépenses de main-d'œuvre et que son rôle est stratégique. Il constitue un levier financier de premier plan qui permet souvent le déclenchement d'autres financements. Les objectifs visés par le crédit d'impôt, (croissance de l'industrie et création d'emplois) ont été atteints. À preuve, son poids relatif dans le financement a diminué. En 1991-1992, pour chaque dollar de crédit d'impôt, la valeur de production était de 7,30 \$, aujourd'hui elle est de 8,40\$.

1.3.1 Inflation des coûts ?

L'implantation des mesures fiscales et des subventions auraient, selon certains, provoqué une inflation des coûts de production. Les statistiques ne le reflètent pas. Certes ces coûts ont augmenté, mais il ne s'agit pas d'une inflation induite ni démesurée, surtout si on la compare à d'autres marchés.

Ces affirmations s'appuient en partie sur l'augmentation totale des devis qui est passée de 182,5 M\$ en 1991-1992 à 635,4 M\$ en 1998-1999. Il faut déjà considérer que ce montant concerne 99 productions en 1991-1992, contre 261 en 1998-1999. Par ailleurs, si l'on compare les coûts de production en fonction des marchés auxquels elles sont destinées, il ressort que ces coûts sont largement inférieurs lorsque les productions sont destinées au marché francophone. On constate, par exemple, qu'en 1998-1999, 61 % des productions étaient destinées au marché francophone, alors qu'elles ne représentaient que 41 % des devis de production. En général, on remarque que le devis moyen des productions destinées aux marchés internationaux est deux fois plus élevé que celui des productions destinées au marché francophone. Le financement public moyen pour ces dernières est de 48,3 % contre 25 % pour les productions destinées aux marchés internationaux. Dans ce dernier cas, le financement public est constitué essentiellement de mesures fiscales.

Par ailleurs, on constate un écart considérable entre le coût moyen par minute des productions destinées au marché francophone, comparativement à celles destinées aux marchés internationaux. Ainsi, en 1998-1999, une minute coûtait, pour le marché francophone, 5 429 \$ alors qu'il en coûtait quatre fois plus pour les produits destinés aux marchés internationaux, soit 22 482 \$.

Si on compare maintenant les coûts de production moyens du Québec à ceux de l'Ontario, on remarque, là encore, un écart significatif. Globalement, le devis moyen en Ontario est une fois et demie plus élevé que celui du Québec. Dans le dernier cas, il s'établit à 1,9 M\$ comparativement à 3,1 M\$ en Ontario, en 1998-1999.

Ces données reflètent qu'il est moins onéreux de produire pour le marché francophone et que le Gouvernement soutient de façon plus significative la production destinée à son propre marché. Par ailleurs, ses interventions à l'égard des productions destinées aux marchés internationaux sont constituées essentiellement de mesures fiscales. Ces constats nous ramènent donc aux objectifs de départ visés par chacun des modes d'intervention à

savoir des objectifs culturels (soutien aux productions francophones) et des objectifs économiques (soutien aux productions destinées aux marchés étrangers).

Cela dit, les productions d'initiative québécoise destinées aux marchés étrangers représentent une part non négligeable de l'activité audiovisuelle au Québec (300 M\$). Elles sont aussi, d'un strict point de vue économique, celles qui ont les retombées les plus importantes. Contre une valeur de crédit d'impôt de 62 M\$ il y a l'apport de 134,2 M\$ de financements étrangers (coproductions et préventes à l'étranger) et donc une importation nette de capitaux dans l'économie québécoise.

2 Aides sélectives – gestion et fonctionnement

2.1 Description et type de productions soutenues

On l'a vu, l'industrie a accès à différents outils pour développer, produire et distribuer ses œuvres. Les deux principaux organismes qui gèrent les programmes d'aide sélective sont Téléfilm Canada et la SODEC.

La SODEC vise avant tout l'atteinte d'objectifs culturels. Pour ce faire, elle a fait le choix de miser sur la diversité de la production en concevant des programmes dans lesquels la démarche créatrice est soutenue et encouragée dans le but d'améliorer la qualité de la production. Ces programmes offrent également une place importante à la relève, notamment par le biais de son Programme d'aide aux jeunes créateurs et par celui de l'aide spécifique au secteur indépendant de la production.

La SODEC reconnaît en effet l'existence et la pertinence d'une certaine forme de production où le créateur jouit d'un contrôle créatif complet et d'une indépendance éditoriale dans la production en faisant généralement abstraction des contraintes normalement liées à la distribution et à l'exploitation commerciale des œuvres. Dans ce type de production, il arrive très souvent que le créateur agit à plusieurs titres : scénariste/réalisateur et même producteur. On comprendra que la diffusion de ces œuvres est souvent assurée par des réseaux dits parallèles et que les budgets sont plus modestes. Généralement, le financement est complété par voie de subventions et de différés. Le plafond maximal du devis pour ce type de production accepté par la SODEC est fixé à 1 M \$.

Sur le plan du soutien à la production proprement dite, la SODEC appuie essentiellement la réalisation de longs, moyens et courts métrages de fiction, de téléfilms et de documentaires. L'investissement de la SODEC, dans le cas des longs métrages du secteur privé, pourra correspondre à 35 % du devis de production sans excéder 1,4 M\$. L'investissement moyen a été de 592 000 \$ depuis le 1^{er} avril 1999. Dans le secteur indépendant, sa contribution peut atteindre jusqu'à 50 % du devis sans toutefois excéder les 250 000 \$. Il va de soi que les plafonds diminuent selon qu'il s'agit d'un court, d'un moyen ou d'un long métrage.

Par ailleurs, la SODEC offre des soutiens à l'étape de la scénarisation. Ses interventions appuient principalement le développement et la scénarisation des courts, moyens et longs métrages fiction ou documentaire.

Il faut donc retenir qu'un faible pourcentage de l'enveloppe de 15 M\$ de la SODEC est destiné aux productions télévisuelles, secteur particulièrement ciblé par les critiques. En télévision, la SODEC concentre ses interventions aux étapes de la scénarisation et de la préproduction, d'abord parce que les moyens financiers dont elle dispose ne sont pas assez importants pour appuyer des projets de cette envergure dont les devis de production sont généralement deux fois plus élevés que ceux des longs métrages. Le maximum d'aide accordée est limité à 150 000 \$ à l'étape de la préproduction de séries documentaires ou miniséries dramatiques. Par ailleurs, nous demeurons convaincus qu'un soutien accru aux étapes précédant la production constitue la meilleure assurance d'obtenir des produits de qualité.

2.2 Le devis de production

Pour bien comprendre la mécanique financière et budgétaire du secteur de la production cinématographique et télévisuelle, il importe de décortiquer le contenu d'un devis de production. On pourra se référer à l'annexe 3 pour plus de précisions, mais retenons d'abord que ce devis est élaboré à partir des besoins du scénario. Il s'agit d'un budget prévisionnel de dépenses comprenant la description des postes créatifs et techniques, des droits, des matériaux et des opérations nécessaires pour réaliser la production. C'est donc à partir du devis qu'est bâtie la structure financière. Depuis plusieurs années, l'industrie se réfère à un devis standardisé comprenant quatre parties, à savoir :

- Partie A (environ 20 % du budget, comprenant les acquisitions de droits, les cachets de scénarisation, les frais de développement, ainsi que les cachets réalisateurs et producteurs);
- Partie B (environ 50 % du budget, comprenant les frais de tournage)
- Partie C (environ 10 % à 15 % du budget, comprenant les frais de postproduction)
- Partie D (environ 15 % du budget, comprenant les frais généraux et les coûts indirects)

Partie A – Frais de développement et honoraires

- Dans la première partie, les dépenses, une fois fixées, ne fluctuent généralement pas.
- Les cachets minimaux et des réalisateurs sont établis en fonction de leur convention collective respective.
- Les cachets des vedettes forfaitaires sont négociés sur une base forfaitaire en fonction de leur notoriété.
- Les honoraires du producteur sont généralement fixés à 10% du B+C.

Partie B – Frais de tournage

- Les cachets minimaux des artistes interprètes sont fixés selon les conventions Association des producteurs de films et de télévision du Québec (APFTQ) et l'Union des artistes (UDA).
- Les salaires et traitements des équipes techniques et de production sont établis en fonction des conventions du Syndicat des techniciennes et techniciens du cinéma et de la vidéo du Québec (STCVQ) ou de l'Association des professionnel-le-s de la vidéo du Québec.

- Les frais de studio et de lieux de tournage varient d'un projet à l'autre tout comme les costumes, les décors et accessoires. Le contrôle de ces coûts s'effectue au moment de l'évaluation des écarts entre les prévisions et les coûts figurant aux rapports de coûts jusqu'au rapport final vérifié par une firme comptable.

Partie C – Frais de postproduction

- Même s'ils sont variables, les salaires et traitements des techniciens sont établis selon les ententes collectives en vigueur.
- Tout comme dans les autres dépenses du même type, celles liées à l'équipement de montage et de postproduction sont évaluées à la valeur marchande. Sur le plan de la musique, le producteur négocie l'achat de droits ou la création de musique originale avec le compositeur.

Partie D – Frais généraux

- Dans cette dernière partie, on retrouve des types de dépenses assez diversifiées qui sont détaillées à l'annexe 3. Les dépenses les plus susceptibles de soulever des interrogations concernent les imprévus et les frais d'administration. C'est pourquoi nous jugeons pertinent ici d'en préciser la teneur.
- Les imprévus sont calculés uniquement sur les frais variables, et ils sont généralement de l'ordre de 5 à 10% du B+C, selon la hauteur du devis, la nature et la complexité du tournage.
- Les frais d'administration sont plafonnés pour les productions bénéficiant du soutien d'aide sélective de Téléfilm Canada et de la SODEC à 10% du B+C.

2.3 Processus d'analyse

Nous avons joint à l'annexe 4 le processus détaillé d'analyse et les mesures de contrôle visant à assurer le respect des règles et critères des programmes mentionnés.

On constate que le processus d'analyse des projets est complexe et qu'avant d'évaluer les projets déposés selon une grille d'analyse du contenu et une évaluation financière des conditions strictes d'admissibilités s'appliquent.

Une fois qu'est établie l'admissibilité de l'entreprise (expérience de l'entreprise ou de l'individu, statut d'entreprise québécoise, états financiers, etc.) et du projet (chaîne de titres, production québécoise, lettre de télédiffuseur le cas échéant, possibilités de financement, etc.), le responsable étudie le projet sur le plan du contenu.

Le producteur et le scénariste ou le réalisateur selon que la demande est en scénarisation ou en production, sont rencontrés par les professionnels pour une discussion approfondie sur le contenu du projet. En long métrage, la SODEC fait appel également à des lecteurs externes pour valider sa propre évaluation. Une fois l'étape d'acceptation du contenu franchie, un processus d'analyse de tous les paramètres de la production, de la structure financière, des principaux contrats et du devis détaillé mènera à une recommandation d'investissement.

Sur le plan financier, les professionnels basent leur analyse sur les règles du devis standardisé utilisé dans l'industrie. Il est nécessaire de rappeler que ces devis sont vus et analysés, selon les mêmes exigences, par tous les investisseurs.

Une fois la structure financière complétée, le budget définitif est établi, et il ne doit pas normalement être augmenté en cours de production. La SODEC refuse que les cachets producteurs et les frais d'administration augmentent. Ils doivent rester en proportion du budget initial.

Il est admis que les taux du marché soient utilisés pour les prévisions budgétaires parce qu'en contrepartie les escomptes obtenus devront être appliqués sur les factures à payer, et que les coûts réels figureront au rapport de coûts. Un rapport de coût est exigé à chacune des 6 étapes de paiement s'échelonnant du 1^{er} jour de tournage à la copie 0. Le dernier rapport déposé est un état final des coûts vérifiés par une firme comptable reconnue.

Les mécanismes actuels permettent de déterminer si la gestion des producteurs est faite avec rigueur et, le cas échéant, des moyens de contrôle existent pour vérifier certaines pratiques lorsque des doutes sont soulevés. Il n'y a pas à la SODEC de vérification aléatoire à partir d'un échantillonnage de productions. Si des pratiques souterraines de ristournes détournées, de dépenses gonflées camouflées par des factures qui, en apparence, seraient acceptables existaient, il semblerait que les mécanismes usuels ne suffiraient pas à les mettre au jour.

Des améliorations au système de vérification sont à envisager. Nous en recommanderons certaines plus loin.

2.4 Les aides sélectives, à l'abri de tout soupçon ?

Étant donné l'ampleur des critiques, on ne peut toutefois conclure à l'impossibilité de détourner le système en place. Pour évaluer les éventuelles failles, nous vous proposons d'analyser certaines allégations qui pourraient remettre en cause l'efficacité des contrôles existants.

2.4.1 Les prête-noms

Concernant l'usage de prête-noms, il serait extrêmement difficile pour des entreprises d'en faire usage, dans le cadre de l'application de nos programmes d'aide, sans que la pratique ne soit mise à jour par les mécanismes de contrôle liés à la gestion des programmes.

Voici pourquoi. Avant d'être admissible pour étude au contenu, et faire l'objet d'une recommandation financière, le projet et son promoteur doivent franchir plusieurs étapes. Ainsi, tel que décrit à l'annexe 4, curriculum vitae, numéros d'assurance sociale pour un individu et toutes les pièces liées à la structure de l'entreprise sont passés au crible. Dans tous les cas des projets retenus à l'étude, le chargé de contenu rencontre le producteur

pour discuter du scénario. Ce dernier est accompagné de l'auteur, à l'étape de la scénarisation et du réalisateur, à l'étape de la production. Ce lien direct et le fait que le milieu de la production soit somme toute assez restreint limitent les risques. De plus, les contrats signés avec les auteurs et les réalisateurs sont exigés avant d'entreprendre la préparation d'un contrat d'investissement. Nous verrons que la situation peut être différente dans le cadre de l'application des crédits d'impôt.

2.4.2 Sociétés bidons ?

Par ailleurs, les cas de « sociétés bidons enregistrées en Ontario émettant de fausses lettres d'engagement de distributeurs pour profiter de subventions », rapportés dans les médias est difficilement imaginable. Dans les programmes d'aide de la SODEC, seules les entreprises québécoises de production ou de distribution sont admissibles.

Cette admissibilité est déterminée en fonction des critères suivants, avec preuve à l'appui :

- siège social au Québec;
- au moins 2/3 des actions du capital-actions de l'entreprise détenues par des citoyens canadiens domiciliés au Québec
- 2/3 des associés ou administrateurs domiciliés au Québec.

2.4.3 Budgets gonflés ?

Autre point soulevé dans les médias, les budgets gonflés à la demande d'un fonctionnaire. Il faut préciser qu'il est de la responsabilité des analystes d'évaluer le rapport entre la portée d'un projet et la prévision budgétaire pour le réaliser. Leurs recommandations peuvent aller dans le sens d'une diminution du budget, mais aussi dans le sens contraire s'il apparaît impossible que le projet se concrétise avec le budget présenté. Il est du devoir de la SODEC de s'assurer que les budgets soient réalistes afin d'éviter un dépassement que le producteur n'a pas les moyens d'assumer ou un arrêt de production, faute de moyens financiers suffisants.

3 Les mesures fiscales

3.1 Objectifs

Le 19 décembre 1990, le ministre des Finances du Québec, monsieur Gérard D. Lévesque, annonçait, par voie de déclaration ministérielle, la création d'un crédit d'impôt remboursable pour la production cinématographique et télévisuelle québécoise. Cette déclaration donnait suite à l'engagement exprimé par le ministre à l'occasion du Discours sur le budget du 26 avril 1990, selon lequel il allait « réexaminer les mesures fiscales relatives au secteur cinématographique et télévisuel ».

Ces mesures, instaurées depuis le début des années 1980, se résument à des déductions fiscales pouvant atteindre jusqu'à 166 2/3 % du coût de l'investissement dans une production par un particulier. Il s'agit des « tax shelters » auxquels nous avons déjà fait référence.

Tel que l'indiquait alors le ministre, deux objectifs étaient visés par les nouvelles mesures:

« ...créer les meilleures conditions possibles afin que l'industrie puisse continuer à avoir accès au capital nécessaire pour assurer son expansion, se renforcer et élargir son marché.

...mieux cibler l'intervention du gouvernement pour tenir compte du contexte difficile des finances publiques. Or, les tous derniers résultats démontrent qu'une partie trop importante du coût pour le gouvernement de cette aide fiscale ne profitait pas directement à l'industrie cinématographique et télévisuelle, puisque les frais d'intermédiation financière et les bénéfices fiscaux des investisseurs étaient trop élevés par rapport au risque que ces derniers supportaient effectivement. »

Comme nous l'avons exprimé précédemment, l'essor qu'a connu la production audiovisuelle québécoise au cours de la dernière décennie démontre que les objectifs visés ont été atteints. Nous pouvons nous en réjouir.

Cette constatation n'exclut pas toutefois que l'efficacité de la mesure puisse être augmentée. Toute mesure de soutien financier doit s'adapter à l'évolution du milieu qu'elle appuie et tenir compte, par exemple, de la disponibilité d'autres sources de financement, d'avancements technologiques ou de la compétitivité des entreprises québécoises face à leurs concurrents canadiens ou étrangers. À cet effet, des ajustements ont déjà été apportés à la mesure, notamment lors des Discours sur le budget de monsieur Bernard Landry de 1997-1998 et 1998-1999.

3.2 La gestion et le processus d'analyse

La gestion du crédit d'impôt dont vous trouverez le sommaire des paramètres à l'annexe 5, est partagée entre la SODEC et le ministère du Revenu. La SODEC détermine l'admissibilité des productions au crédit d'impôt, ce qu'elle effectue en appliquant les dispositions du *Règlement sur la reconnaissance d'un film comme film québécois* (dont vous trouverez copie à l'annexe 8). Le ministère du Revenu, pour sa part, est chargé de :

- déterminer l'admissibilité des sociétés de production au crédit d'impôt;
- établir le montant de crédit d'impôt qu'une société admissible est en mesure de recevoir;
- émettre les avis de cotisation à cet effet;
- le cas échéant, par suite de l'obtention d'un avis de révocation d'une décision préalable de la part de la SODEC, de recotiser les montants de crédit d'impôt accordés à l'égard d'une production qui ne se conformerait plus aux exigences du Règlement;
- effectuer toutes les vérifications qu'il considère nécessaires afin de s'assurer du respect des règles fiscales par les contribuables.

Il importe de souligner, qu'aux seules fins de l'administration du programme de financement intérimaire du crédit d'impôt, la SODEC effectue également, dans le cadre du traitement des dossiers, une estimation du crédit d'impôt attribuable à une production admissible.

L'annexe 6 contient une description détaillée du processus d'analyse des dossiers effectuée par la SODEC dans le cadre de la gestion du crédit d'impôt. Les paragraphes suivants nous permettront de suggérer quelques pistes de réflexion et de proposer, s'il y a lieu, des correctifs.

Le processus de certification d'une production audiovisuelle comme production québécoise comporte deux étapes : la décision préalable et la certification finale. La décision préalable, étape facultative, consiste en une évaluation préliminaire de la conformité d'une production au Règlement. Elle est effectuée, entre autres, sur la base du budget détaillé de la production qui doit identifier, pour chaque poste budgétaire, la dépense de main-d'œuvre admissible, de même que les coûts québécois et non québécois.

Cette évaluation préliminaire, habituellement effectuée lors de la préproduction ou au tout début de la production, est demandée par les producteurs dans la très grande majorité des dossiers, puisqu'elle est directement reliée à l'obtention du financement. En effet, la décision préalable et l'estimation du crédit d'impôt qui s'y retrouve inscrite à titre indicatif, permettent à la société de production :

- d'obtenir un financement intérimaire du crédit d'impôt (avec, au besoin, une garantie de prêt de la SODEC) ;
- d'effectuer une réclamation d'une portion du crédit d'impôt auprès du ministère du Revenu à la fin de l'année d'imposition de la société, lorsqu'une production s'étend sur plus d'une année d'imposition ;
- de fournir aux autres partenaires financiers, institutionnels ou privés, une certaine assurance que la production devrait se qualifier comme production québécoise et ainsi avoir droit au crédit d'impôt.

Pour la SODEC, l'analyse d'un dossier à l'étape de la décision préalable vise à l'assurer :

- que la société de production est contrôlée, en fait et en droit, par des personnes de domicile québécois et que son principal établissement est situé au Québec ;
- que la société de production détient l'ensemble des droits nécessaires pour produire et exploiter l'œuvre audiovisuelle ;
- que la production est une production de catégorie admissible ;
- que la production sera présentée en salles de cinéma au Québec ou télédiffusée au Québec par un télédiffuseur qui détient une licence du CRTC ;
- que la production rencontrera les normes de contenu québécois prévues au Règlement, (seuil minimal de dépenses québécoises, généralement de 75% du coût total de la production et, pour les longs métrages qui ne font pas l'objet d'un accord gouvernemental de coproduction, la conformité à une grille de pointage visant le personnel-clé de création);
- le cas échéant, que la production est admissible à la bonification pour les longs métrages et documentaires uniques de langue française ou à la bonification pour les productions audiovisuelles régionales. Identifier, pour le ministère du Revenu, les

dépenses de main-d'œuvre admissibles aux bonifications précitées, de même qu'à la bonification pour l'animation et les effets spéciaux informatiques ;

- de fournir, aux fins du programme de financement intérimaire du crédit d'impôt, et à titre indicatif seulement, une estimation du montant de crédit d'impôt pressenti.

Cette analyse, tel que nous l'avons indiqué, demeure toutefois facultative et ne confère aucunement à une production la reconnaissance comme « film québécois » au sens du Règlement. Chaque dossier déposé à l'étape de la décision préalable fait l'objet d'une nouvelle analyse à l'étape de la certification finale.

La certification finale, pour sa part, ne peut être demandée que lorsque la production est terminée et que la société est en mesure de remettre, entre autres, une vérification comptable des coûts de la production ou une mission d'examen préparée par un expert-comptable externe à la société de production, de même qu'une ventilation complète des coûts de la production.

Ces documents nous permettent d'évaluer la conformité d'une production aux articles du Règlement qui précisent les pourcentages de coûts québécois requis pour se qualifier à titre de production québécoise, ainsi que de réviser, au besoin, l'estimation du crédit d'impôt fournie à l'étape de la décision préalable.

À ces mesures de contrôle s'ajoutent, entre autres :

- l'analyse des contrats finaux du personnel-clé de création et du générique final de la production afin de valider la chaîne de titres et notamment la mention de « copyright »;
- le visionnement de la production, lorsque nécessaire pour en déterminer l'admissibilité ;
- l'obtention, lorsque nécessaire, d'une confirmation d'exploitation en salles de cinéma au Québec ou d'une confirmation de télédiffusion au Québec et, au besoin, de l'heure de cette télédiffusion ;
- le cas échéant, une vérification de la conformité de la production à la grille de pointage, assortie, pour chaque individu donnant droit au pointage, d'une preuve de domicile québécois dûment signée ;
- le cas échéant, la validation de l'admissibilité de la production à la bonification pour les longs métrages et documentaires uniques de langue française ou à la bonification pour les productions audiovisuelles régionales et la détermination finale des dépenses de main-d'œuvre admissibles à ces bonifications et à celles accessibles pour l'animation et les effets spéciaux informatiques;
- l'analyse des contrats finaux de financement afin d'évaluer l'impact potentiel de toute modification sur l'estimation du crédit d'impôt fournie à l'étape de la décision préalable.

3.3 Correctifs à apporter

3.3.1 Délais accordés pour le dépôt des demandes

Le Règlement devrait être modifié afin de stipuler clairement le délai accordé pour le dépôt d'une demande de certification finale. À l'heure actuelle, le libellé du règlement, qui établit un délai de 18 mois après la date de la fin des principaux travaux de prises de vue et d'enregistrement du film, peut être interprété comme étant le délai prescrit pour effectuer la demande de décision préalable.

Des consultations effectuées auprès de l'APFTQ révèlent que, pour bon nombre de productions, le délai précité de 18 mois pourrait être trop restreint pour déposer la demande de certification finale.

Cette interprétation a créé une situation où plusieurs dossiers n'ont pas encore fait l'objet d'une demande de certification finale, particulièrement pour ceux dont les décisions préalables ont été rendues avant l'entrée en vigueur du crédit d'impôt fédéral. Dans ce dernier cas un délai est imposé.

Afin de remédier à cette situation, nous avons fait parvenir aux sociétés concernées un avis leur accordant un délai de six mois pour s'acquitter de leurs obligations, à défaut de quoi les décisions préalables émises seraient révoquées et le ministère du Revenu en serait avisé. Quoique la situation soit en voie de se régulariser, nous croyons qu'il demeure pertinent de formuler la recommandation suivante :

Dans le cadre de la gestion du crédit d'impôt, il est recommandé d'instaurer, à l'instar du gouvernement canadien, un délai précis pour le dépôt des demandes de certification finale.

3.3.2 Honoraires de production et frais généraux d'administration

Le 23 juin 1998, le ministère des Finances annonçait une modification à la législation fiscale « afin que soient admissibles à titre de frais de production, un montant au titre des honoraires du producteur et un montant au titre des frais généraux d'administration dont chacun sera égal au plus élevé des montants suivants : les frais réellement engagés ou 10% du total des frais de tournage et des frais de postproduction », soit 10 % du B + C.

Il est admis que les honoraires du producteur et les frais généraux d'administration peuvent être comptabilisés à titre de frais de production admissibles, même lorsqu'ils ne font pas nécessairement l'objet d'un débours de la part de la société de production. En somme, une imputation forfaitaire équivalente à 10 % du B + C était permise pour chacun de ces postes.

Il faut également indiquer, qu'un an plus tard, le ministère des Finances modifiait à nouveau la législation fiscale en instaurant une limite aux honoraires du producteur et aux frais généraux d'administration à 25 % du B+C et ce, même lorsqu'ils font l'objet d'un débours de la part de la société de production.

Malgré l'instauration de ce plafond, une discussion approfondie avec les intervenants du milieu serait souhaitable afin d'analyser la pertinence de la règle d'imputation forfaitaire qui, d'ailleurs, ne s'applique pas au crédit d'impôt fédéral.

L'adoption d'un guide standard de vérification comptable serait également souhaitable pour la gestion des demandes de crédit d'impôt. Nous en traiterons plus loin.

3.3.3 Le cas des prête-noms

Les allégations véhiculées dans les médias prétendant que certaines sociétés de production auraient pu avoir recours à l'utilisation de prête-noms pour qualifier des productions à titre de coproductions officielles ou pour rendre certaines productions conformes à la réglementation fédérale et québécoise en matière de crédit d'impôt, méritent une attention particulière.

Rappelons que le recours à une telle pratique constitue une fraude et que la responsabilité d'enquêter sur ces questions revient aux instances policières concernées. Il en découle toutefois des conséquences importantes sur le plan de l'admissibilité aux diverses sources de financement de la production audiovisuelle notamment, aux crédits d'impôts du Québec et du Canada. Nous ne nous attarderons ici qu'à cette dernière question.

Abordons d'abord les coproductions. À cet effet, l'article 14 du *Règlement sur la reconnaissance d'un film comme film québécois* stipule, entre autres, qu'un film produit en vertu d'un accord gouvernemental de coproduction conclu par le gouvernement du Canada, un de ses ministères ou organismes est reconnu comme film québécois si un minimum de 75 % du total des frais réalisés pour la partie canadienne du film, sauf ceux reliés au financement, est versé à des personnes physiques qui ont leur domicile au Québec ou à des sociétés dont le principal établissement est situé au Québec.

Il en découle que toute production qui perdrait son statut de coproduction officielle, une décision qui revient au Bureau des coproductions de Téléfilm Canada et au ministère du Patrimoine canadien, ne rencontrerait plus les exigences du Règlement, notamment celles énumérées aux articles 4 et 11 à 13, de sorte qu'une décision préalable ou certification finale émise à son égard devrait être révoquée.

Toutefois, les productions audiovisuelles citées dans les médias ne sont pas considérées comme des coproductions officielles. Dans de tels cas, les réglementations fédérale et québécoise comportent des distinctions importantes. Ainsi, il ne va pas de soi qu'une production qui n'est plus admissible au crédit d'impôt fédéral le soit à celui du Québec.

En résumé, la réglementation fédérale stipule que toute production (qui n'est pas une coproduction officielle) doit :

- respecter une grille de pointage visant le personnel-clé de création pour laquelle la production doit obtenir un minimum de six points sur dix pour des personnes de citoyenneté canadienne. Le système de pointage est attribué comme suit :
 - le réalisateur, 2 points;

- le scénariste, 2 points;
- l'acteur au cachet le plus élevé, 1 point;
- l'acteur dont le cachet est le second parmi les plus élevés, 1 point;
- le directeur de la scénographie, 1 point;
- le directeur de la photographie, 1 point;
- le compositeur, 1 point;
- le chef monteur de prises de vue, 1 point.

De plus, la production doit obtenir au moins deux points parmi ceux attribués pour le scénariste ou le réalisateur et au moins un point parmi ceux attribués pour l'acteur au cachet le plus élevé ou l'acteur dont le cachet est le second parmi les plus élevés.

- respecter un seuil minimal de dépenses canadiennes établi comme suit :
 - un minimum de 75% du total des frais de postproduction sont des dépenses canadiennes;
 - un minimum de 75% du total des frais encourus pour la production du film, sauf la rémunération du producteur, celle des personnes visées par la grille de pointage, les frais de postproduction et ceux reliés au financement du film (et autres frais connexes), sont des dépenses canadiennes.

Par opposition, les paramètres de la réglementation québécoise diffèrent selon la durée des productions. En effet, alors que les productions d'une durée de 75 minutes ou plus (qui ne font pas l'objet d'un accord gouvernemental de coproduction), sont évaluées selon les mêmes paramètres que la réglementation fédérale, les productions d'une durée inférieure à 75 minutes (évaluée, dans le cas d'une série, sur la base de la durée de chaque épisode) ne sont pas assujetties à une grille de pointage et doivent uniquement se conformer au seuil minimal de dépenses québécoises établi à 75% des frais de production, excluant les frais de financement.

Pour cette raison, une production d'une durée inférieure à 75 minutes (ou, dans le cas d'une série, dont les épisodes sont d'une durée inférieure à 75 minutes), pourrait être admissible au crédit d'impôt du Québec, même si elle ne se conforme pas à la grille de pointage requise pour le crédit d'impôt fédéral.

Ces distinctions ayant été apportées, il importe de préciser que, dans le cadre de l'analyse des dossiers de crédit d'impôt, il serait presque impossible d'instaurer des mesures de contrôle supplémentaires nous permettant de déceler le recours à cette pratique par une société de production.

Envisageons, le cas évoqué d'un scénariste prête-nom. Tel que nous l'avons décrit précédemment, à l'étape de la décision préalable, nous aurions reçu une copie signée du contrat du scénariste¹ incluant les cessions de droits requises aux fins de la production et de l'exploitation de l'œuvre accompagnées, le cas échéant, d'une preuve de domicile québécois également signée. La rémunération prévue au contrat aurait été comparée aux

¹ Nous considérons toutefois important de souligner que les productions d'animation de langue anglaise sont exclues du champ d'application des ententes collectives signées entre, d'une part, l'APFTQ et la SARDEC et, d'autre part, l'APFTQ et la WGC.

montants indiqués aux postes d'acquisition de droits ou de scénarisation dans le budget détaillé, ainsi qu'à l'évaluation de la main-d'œuvre admissible. Enfin, nous aurions validé, en fonction du domicile du scénariste, si sa rémunération constituerait un coût québécois ou non québécois.

À l'étape de la certification finale, advenant qu'aucun amendement ne soit intervenu au contrat, nous aurions comparé la rémunération prévue au contrat aux montants indiqués aux postes d'acquisition de droits ou de scénarisation dans le rapport de coûts vérifiés par l'expert-comptable ainsi qu'à la ventilation des coûts de production. Enfin, le générique final de la production aurait été visionné afin de nous assurer que le personnel-clé de création indiqué à la demande de certification correspondait bel et bien aux individus identifiés à l'écran.

Cette description démontre bien la diversité des contrôles à contourner et, plus précisément, l'ampleur des manœuvres devant être effectuées par une société de production qui déciderait de recourir à la pratique de prête-noms.

Au regard de cette constatation, nous recommandons qu'une réflexion approfondie soit entreprise à l'égard des productions destinées principalement à une exploitation sur les marchés internationaux et du soutien financier qui leur est accordé par l'entremise des mesures fiscales.

Nous croyons qu'une telle réflexion devrait aborder, entre autres, les pressions exercées par les lois du marché et la tendance à recourir à des vedettes américaines - tant pour la scénarisation, la réalisation que les comédiens -, la disponibilité en nombre suffisant de scénaristes, réalisateurs et comédiens de domicile québécois et le niveau de l'aide fiscale accordée à ces productions.

4 Les critiques

4.1 Vedettariat et transparence

Au nombre des critiques entendues, on note les commentaires suivants : les producteurs administrent un budget dont une partie, parfois importante, provient de sources publiques. Il y aurait manque de transparence : les représentants d'artistes, les réalisateurs, les techniciens veulent en savoir plus. Quel est le budget de la production ? Quel est le montant accordé par la SODEC pour soutenir le développement d'un scénario? Quel est le budget prévu pour le décor, les comédiens, la musique, etc.? En l'absence d'information, le soupçon que le producteur « s'en met plein les poches au détriment du créateur ou des techniciens » s'intensifie. Le problème est délicat.

Le producteur est un entrepreneur qui administre un budget dans un contexte de négociation où le vedettariat prend une place importante. Il peut prévoir un montant pour sa vedette principale, mais celle-ci, nécessaire au succès du film, peut exiger un cachet plus important. Il en est de même pour tel scénariste, dont la signature garantit le bouclage du financement avec tel diffuseur, ou pour tel ingénieur de son, responsable de l'éclairage ou réalisateur. Le producteur lui-même pourrait profiter de son statut pour augmenter sa part bénéficiaire en rognant sur certains postes ou en réduisant le temps de

tournage. Cependant, en raison des coûts de production en cause, il pourrait difficilement s'agir de pratiques courantes, ce qui n'empêcherait pas certains cas particuliers de se produire.

Comme dans le sport ou dans les autres domaines du divertissement, il y a parfois d'énormes écarts entre les barèmes de salaires dictés par les normes syndicales et les cachets versés aux « vedettes ». C'est la loi du genre. John Travolta reçoit 20 millions de dollars pour sa prestation dans un film, John Grisham négocie ses scénarios contre des parts producteurs.

Dans les programmes administrés par la SODEC, la marge de manœuvre est très limitée. Le problème vécu est plutôt celui du sous-financement obligeant à limiter le budget d'un long métrage en français à 3 M\$ ou 4 M\$ ou un documentaire à 350 000\$. Il n'empêche qu'il faut faire écho à cette demande de transparence sans pour autant mettre en place un système qui conduirait à une gestion alourdie à laquelle s'opposeraient, avec raison, les producteurs.

Avec le CNCT, la SODEC a le privilège de pouvoir compter sur une structure consultative permanente dans laquelle sont représentés tous les intervenants du milieu.

Nous recommandons que :

le CNCT discute des mécanismes qui permettraient de transmettre avec plus d'efficacité et de transparence les informations relatives aux aides accordées par la Société, notamment celles dédiées à la scénarisation et au développement;

la SODEC, dotée depuis peu d'un site internet officiel, rende disponible sur une base mensuelle toute l'information pertinente relative à ses décisions.

Par ailleurs, il faut souligner que la Commission d'accès à l'information (annexe 8) a, dans une décision récente, refusé que la SODEC dévoile le montant d'un crédit d'impôt accordé pour une production audiovisuelle. Le motif principal de ce refus réside dans le fait que cette divulgation permettrait, par l'application d'une simple règle de calcul, de rendre public le budget de la production, lésant ainsi le producteur de son droit à la confidentialité du budget qu'il affecte à la production en cause.

Nous ne croyons pas qu'il soit sain de laisser perdurer une telle situation. La SODEC devrait être en mesure de dévoiler les montants des crédits d'impôt alloués aux producteurs.

C'est pourquoi, nous recommandons que les démarches nécessaires soient entreprises auprès de la Commission d'accès à l'information pour faire reconnaître le droit du public à l'information relative à l'octroi de crédits d'impôt.

4.2 Le cumul des tâches

On a fait état de la possibilité pour une seule personne de cumuler plusieurs tâches et ainsi d'additionner les cachets correspondants. Un producteur pourrait ainsi figurer au générique comme scénariste, réalisateur, caméraman ou monteur. Ce phénomène

n'existe que marginalement dans les projets financés par la SODEC et, lorsqu'il se produit, il s'agit généralement de films à petits budgets pour lesquels les cachets sont souvent peu ou pas payés.

Cela dit, dans la mesure où ces emplois ne sont pas fictifs et qu'ils seraient de toute façon budgétés, et dans la mesure où ils sont rémunérés selon les règles usuelles, il n'y a pas de problème juridique. Nous pouvons confirmer, - et sans présumer de l'avis qu'aurait Téléfilm Canada-, pour les rares cas administrés par la SODEC, que nous n'avons aucune malversation à signaler. Comme administrateur, notre responsabilité est de s'assurer que les fonctions sont assumées par une personne compétente (on ne s'improvise pas scénariste ou réalisateur), et que le cumul, s'il s'opère, ne remet pas en cause la qualité du travail.

4.3 La règle des pourcentages

Il est reconnu dans l'industrie qu'une saine gestion impose de réserver dans le budget un pourcentage pour couvrir les frais d'administration liés à la production ainsi qu'un autre pour la rémunération du producteur – ce qui est communément appelé le cachet producteur.

Peu importe que le financement d'une production soit totalement, majoritairement ou minoritairement privé, le taux prévu pour chacun des deux postes est fixé normalement à 10% du B+C, soit les parties du devis qui comprennent les frais de tournage, de post-production et de finition, comme nous l'avons expliqué plus haut. Ce pourcentage équivaut à environ 12 % à 15% du budget total.

Ces deux pourcentages font partie de ce que l'on nomme la marge bénéficiaire de la production. Elle est nécessairement amputée dès lors que les financements recherchés ne correspondent pas aux coûts réels de la production. C'est essentiellement sur ces deux parties que les producteurs assument leurs risques.

Les parts producteurs des productions financées par le secteur privé peuvent varier énormément. Elles sont plafonnées lorsqu'elles sont financées par le crédit d'impôt ou par les programmes de Téléfilm Canada et de la SODEC. Rappelons que pour les crédits d'impôt au Québec, la part producteur et les frais administratifs peuvent atteindre 25 % du B+C. À Téléfilm Canada, les pourcentages autorisés pour les aides sélectives sont de 10% pour les frais d'administration et de 10% pour la part du producteur jusqu'à un plafond qui ne doit généralement pas excéder 1 M\$ dans les deux cas. À la SODEC, ce sont les mêmes pourcentages à la différence que nous n'intervenons pas dans tous les types de productions, comme notamment la série lourde et la minisérie.

5 Pour un meilleur contrôle des dépenses

Comme nous l'avons vu dans les deux chapitres précédents, nous disposons pour l'administration de nos programmes d'aide, sous réserve de quelques ajustements, des mécanismes de contrôle suffisants pour apprécier les devis de production et la conformité

des soumissions au regard de l'application des crédits d'impôt. Nous allons maintenant faire écho à certaines pratiques qui ont été dénoncées. Même si l'on considère que ces pratiques sont généralement le fait de comportements marginaux et sans effets économiques majeurs sur les coûts de production, il faut mettre en place des mécanismes de vérification mieux adaptés afin d'éviter qu'elles ne se généralisent. De façon plus globale, les propositions doivent permettre de faire du secteur de l'audiovisuel un secteur exemplaire dans la lutte entreprise par le gouvernement du Québec pour éliminer le travail au noir sous toutes ses formes.

5.1 Les escomptes du fournisseur de services

La plupart des entreprises de services (studios, location d'équipement, postproduction, etc.) fonctionnent selon des pratiques commerciales de ristournes ou d'escomptes. Ainsi, la majorité des fournisseurs de services octroient des ristournes ou des escomptes pouvant varier entre 10% et 20%, selon le volume de travail ou la rapidité de paiement. Il s'agit d'une pratique légale qui est présente dans une multitude de secteurs de l'activité économique.

Dans le domaine de l'audiovisuel, le suivi de cette pratique est plus complexe parce que les dépenses réalisées par l'entreprise pour produire une œuvre sont généralement financées par des tiers (fonds privés ou publics). Ainsi, les ristournes n'appartiennent pas aux producteurs, mais plutôt aux investisseurs. Lorsque différents coûts de production sont réduits après l'obtention d'une ristourne sur le volume ou d'un escompte de caisse lié à la rapidité de paiement, cette réduction doit normalement se refléter dans le rapport de coûts. D'ailleurs, le manuel de vérification de Téléfilm Canada l'indique clairement : « de manière générale, seules les sommes correspondant à des frais réellement encourus pour la production sont admissibles. Plus spécifiquement, il faut s'assurer que les remboursements et les notes de crédits reçues des fournisseurs à titre d'abattements, de rabais, de remises, de ristournes, d'escomptes, d'erreurs de facturation et de retours de marchandise ont été imputés aux coûts de production ».

Certains fournisseurs ont témoigné que d'autres fournisseurs (ceux en fait qui représentent le plus fort volume de transactions) appliquent des réductions sur chaque facture permettant ainsi de faire des vérifications nécessaires. Mais d'autres pratiques ont cours.

- Le fournisseur de services n'accorde le rabais que lorsqu'il a encaissé des sommes qui lui sont dues souvent plusieurs mois après la fin de la production.
- Les escomptes au volume sont accordés à la société mère une fois par année pour l'ensemble des travaux effectués sur plusieurs productions et ne sont pas ventilés par production.
- Les escomptes sont remis sous forme d'une note de crédits lorsque les paiements sont effectués dans les temps requis.

Il nous est pour cela impossible d'estimer l'ampleur des remboursements non appliqués au rapport de coûts d'une production donnée. L'adoption des mesures que nous recommandons en fin de chapitre serait de nature à remédier à cette situation. (réf. 7.2)

5.2 Les ristournes aux employés de production

Nous avons pu vérifier que certains fournisseurs de services accordaient à des employés de la production (des techniciens travailleurs autonomes offrant un service clef en mains, travail et fourniture de matériel) un escompte pouvant atteindre 10 % en fonction de l'utilisation du matériel du fournisseur. Il n'y a encore là rien d'illégal dans la mesure où ces ristournes sont payées sur facture et par chèques et que leur existence est connue du producteur. Il semble que ce soit généralement cette pratique qui prévaut.

Cependant il y a problème moral dans la mesure où il devient de l'intérêt de l'employé d'augmenter sa prestation de services et d'exiger que la production retienne les services d'un fournisseur en particulier, ce qui pourrait avoir pour effet d'augmenter le compte fournisseurs.

Pour cette raison, il n'est pas souhaitable que cette pratique se généralise et nous recommandons :

Que les fournisseurs qui pratiquent l'escompte à l'employé cessent d'y avoir recours et que le code d'éthique des associations responsables prévoit une condamnation de ce type de pratique.

5.3 Les pots de vin et les détournements de fonds

Un antiquaire pourrait offrir à un directeur de production, ou à tout autre directeur de services, un meuble de qualité pour obtenir un budget de location d'une production. Ainsi pourraient agir un locateur de voitures, un fournisseur de costumes ou d'éléments de décor, comme tout autre fournisseur de biens et de services. Ce sont des pratiques en tout point condamnables autant d'un point de vue de citoyen que d'administrateur public. Dans quelle mesure ces pratiques existent-elles ? Sont-elles le fait de rares exceptions de personnes à la conscience légère ? Il y a sans conteste présomption qu'elles puissent être possibles.

Nous recommandons que :

*Le ministère du Revenu se saisisse du problème, qu'il mène les enquêtes de vérification appropriées auprès des fournisseurs de services.
Les codes d'éthique des associations soient particulièrement sévères sur ce point, et prévoient l'exclusion de membres qui y auraient recours.*

On a par ailleurs évoqué que certains fournisseurs offriraient aux producteurs ou aux directeurs de production des ristournes payées en argent liquide, en déduction de factures où les services y figurent à plein prix. Il est difficile de donner crédit à cette allusion, du moins lorsqu'il s'agit de montants substantiels, parce que le fournisseur qui octroie la ristourne doit normalement s'imposer sur la facture officielle. Toute entreprise bien administrée ne peut s'imposer sur un revenu, sans déduire les dépenses correspondantes, car elle diminuerait indûment son bénéfice net. Si par ailleurs la pratique existait, elle ne pourrait être débusquée que par une vérification intégrée selon le modèle que nous recommandons plus loin.

5.4 L'économie souterraine ou le mythe de la valise pleine

Il nous est difficile d'imaginer que les maisons de production cinématographique et télévisuelle québécoises puissent s'acquitter de leurs comptes en paiement liquide, comme cela a pu être suggéré par certains commentateurs. Il semble d'ailleurs, à la lumière des commentaires entendus lors de nos consultations, que le recours au paiement comptant soit très limité et rarement pratiqué.

La principale limite à l'utilisation de cette pratique réside dans le fait que ce secteur d'activités, contrairement à d'autres comme celui de la restauration, de la construction ou des services professionnels, ne génère pas de revenus en argent liquide puisque tous les revenus sont normalement payés par chèque (télédiffuseurs, agences gouvernementales, crédits d'impôt, distributeurs...). Ainsi, les flux d'argent liquide ne peuvent qu'être créés artificiellement, chaque dépense devant être accompagnée d'une pièce justificative.

Les recours à des pratiques permettant de générer de l'argent liquide sont donc limités à : des factures justifiant de fausses dépenses, des factures de location ou de services non conformes (dénomination sociale incomplète, erreur d'adresse ou de numéro d'assurance sociale, paiement à l'occasion d'heures supplémentaires pour éviter les pénalités syndicales, etc.). Ces pratiques sont du domaine du possible, et elles pourraient exister. Mais il est difficile d'en évaluer l'ampleur tout en répétant, qu'en raison de la nature même des postes de dépenses affectés par ce type de manipulation, que les sommes impliquées ne pourront jamais être d'une très grande importance. Il n'en demeure pas moins que le ministère du Revenu doit tenir compte de ce phénomène dans l'activité de vérification que nous suggérons plus loin.

Le mythe de la valise pleine est entretenu et pourrait avoir un certain fondement pour la production d'œuvres qui ne bénéficient pas de soutiens publics ou de crédits d'impôt, notamment dans le domaine de la production de commerciaux tournés au Québec par des maisons de production étrangères. Cette pratique, qui n'a rien à voir avec l'administration de nos programmes, si elle s'avérait fondée, relève entièrement de la responsabilité du gouvernement du Québec dans sa lutte contre le travail au noir qui serait bien avisé de mener les enquêtes appropriées.

5.5 Bénéfices reliés à la liquidation des biens de la production

Il appert que certaines catégories d'employés de la production peuvent exiger d'obtenir d'autres bénéfices en sus de la rémunération liée à leur prestation de services. Certains comédiens, vedettes, techniciens scénaristes peuvent avoir des exigences particulières telles des vêtements, des accessoires, des voyages, des outils de travail, autant de bénéfices qui devraient être considérés comme des avantages imposables, mais qui ne le sont pas toujours. Comme il est possible aussi que des producteurs, directeurs de production ou des ouvriers puissent détourner des achats, faits pour la production, à des fins personnelles. Tous ces larcins sont possibles, même s'ils ne peuvent représenter, au regard des budgets en cause, des montants substantiels.

À la fin de la production, il est d'usage de liquider les biens qui ne peuvent être réutilisés pour d'autres productions. Il est de la responsabilité des producteurs d'obtenir un juste prix pour ces biens et d'affecter le résultat des ventes au budget de production. L'usage

veut que ces biens soient offerts à une valeur représentant 50% du coût d'achat. Il semble que les procédures sont généralement suivies de près par les employés de production et que les abus en ce domaine soient rares. Aucun de nos mécanismes de vérification ne pourrait cependant les déceler.

5.6 Le choix des lieux de tournage

On a dénoncé le fait que certains producteurs aient utilisé leur propriété à des fins de tournage profitant ainsi d'occasions de bénéficier des revenus de frais de location et des améliorations apportées à leur propriété.

Il n'y a rien d'illégal lorsque les frais encourus sont justifiés au regard du scénario et l'auraient été dans des proportions semblables pour l'utilisation d'un autre lieu. Mais il pose un problème d'éthique, particulièrement dans les cas où la production est réalisée en partie par la contribution de fonds publics.

C'est pourquoi, nous recommandons que les producteurs s'interdisent d'avoir recours à l'utilisation de leurs biens ou propriétés pour le tournage de productions bénéficiant de la contribution publique, que cette règle soit inscrite dans les programmes de la SODEC et dans les codes d'éthique des associations concernées.

6 Recommandations

6.1 Principe de la présomption de bonne foi

Il m'apparaît important de préciser ici que toute l'administration des fonds publics et la perception des taxes et impôts reposent au Québec, sur l'innocence et la présomption de bonne foi. Il n'y a pas d'enquête sans fondement sérieux ou doute raisonnable qu'un abus ait été commis. Nous avons ainsi pu vérifier dans le rapport du vérificateur de 1995 que seulement 2% des contribuables (entreprises ou individus) avaient été sous enquête. On apprend par ailleurs dans le document de madame Guylaine Leclerc, préparé pour L'Ordre des comptables agréés en 1996, que le travail au noir représente au Québec plus de 5,6 milliards de dollars, ce qui renvoie à la nécessité de réveiller la conscience sociale des citoyens par rapport à ce fléau. Les comportements ailleurs ne justifient pas les comportements ici, et il faut condamner ce qui est condamnable. Toutefois, le principe de l'innocence et de la présomption de bonne foi est un concept fondateur de notre société. Il n'a pas à être remis en cause ici.

6.2 Renforcer la qualité de la vérification des experts comptables

Normalement, toute production d'un devis supérieur à 250 000\$ doit faire l'objet d'un rapport de coûts vérifiés par un expert comptable (comptable agréé). Téléfilm dispose d'un guide de vérification. Il pourrait être amélioré et surtout accompagné d'un questionnaire engageant la responsabilité du vérificateur.

Ainsi, nous recommandons que la SODEC, conjointement avec Téléfilm Canada, adopte un guide de vérification qui comporte un questionnaire auquel devra obligatoirement répondre le vérificateur en plus de la production de son rapport de vérification standard.

Ce questionnaire devrait notamment prévoir les questions suivantes :

- Toutes les ristournes, remises, notes de crédit, ont-elles été appliquées en réduction des coûts associés à la production ?*
- Tous les salaires, honoraires et autres charges ayant fait l'objet d'une réclamation en vertu du crédit d'impôt admissible ont-ils été versés ?*
- Tous les fournisseurs de services présentant une facturation globale supérieure à 25 000\$ ont-ils confirmé la totalité de leur facturation et les crédits et ristournes à venir ?*
- Combien a rapporté la vente des actifs de la production ?*
- Toutes les factures émises par une personne physique ou morale apparentée à la maison de production sont-elles présentées par voie de note ?*
- Mis à part les frais d'administration et le cachet producteur, la facturation des personnes apparentées reflète-t-elle des frais réellement encourus ?*

6.3 Pour une responsabilisation des intervenants envers le respect des lois et des contrats de travail

Nous avons compris que toutes les associations sont disposées à revoir leur code d'éthique, ou à en concevoir un le cas échéant, et d'y inclure des clauses qui relèvent davantage de l'éthique ou du devoir moral que des obligations de se conformer aux lois et règlements ou au respect des contrats de travail. Nous notons que le directeur de production est le seul corps d'emploi qui ne soit pas officiellement réuni en une association représentative. Des démarches devraient être entreprises à cet égard.

Nous recommandons aux associations professionnelles de revoir leur code d'éthique ou d'en concevoir un au besoin et de les rendre publics dans un délai raisonnable.

Nous recommandons aussi que ces codes d'éthique prévoient des réunions bisannuelles réunissant les associations concernées en vue de discuter de l'évolution et de l'application des codes d'éthique.

6.4 Une intervention du ministère du Revenu

Comme on l'a vu, le domaine de l'audiovisuel ne nous apparaît pas comme un secteur à risque où se serait développé un recours massif au travail au noir comme ce serait malheureusement le cas dans d'autres secteurs de l'activité économique québécoise. Mais il doit être considéré comme un secteur exemplaire, ne serait-ce que parce qu'il bénéficie d'un apport important de soutiens publics, et qu'il est le véhicule de notre identité culturelle.

C'est pourquoi, nous recommandons que le ministère du Revenu intervienne dans le milieu de la production audiovisuelle avec les mêmes outils qu'il déploie dans son action

menée dans d'autres secteurs pour contrer le travail au noir et les mesures dilatoires utilisées pour soustraire des revenus au fisc québécois.

Nous recommandons que le ministère du Revenu mette en œuvre les pratiques usuelles pour faciliter l'observance fiscale qu'il utilise pour les secteurs à risque d'économie souterraine. Dans un premier temps, il devrait former une table de concertation constituée des principaux intervenants de l'industrie, de la SODEC, de Téléfilm Canada et des spécialistes du ministère du Revenu, afin que chaque intervenant contribue à la démythification de certaines pratiques et à l'assainissement des pratiques douteuses.

Dans un deuxième temps, nous recommandons qu'il accentue les vérifications des déclarations avant l'émission d'un avis de cotisation, et qu'il augmente l'échantillonnage de vérification sur place pour ce secteur d'activités.

6.5 Un officier du ministère du Revenu à la SODEC

Il n'est pas sain que la SODEC développe à outrance des mécanismes de contrôle et de vérification qui contrediraient l'application du concept de la présomption de bonne foi, qui paralyserait le bon fonctionnement du système et qui nuirait à la nécessaire relation de confiance avec les clients.

Il existe cependant dans d'autres juridictions, en France notamment, un modèle qui permet à un vérificateur de comptes publics d'agir sur une base régulière pour s'assurer de la bonne conformité des gestes publics. Il y a aussi un représentant de la cour des comptes en poste permanent au Centre national de la cinématographie (CNC), et qui y agit en toute indépendance.

Au regard de toutes les allégations qui ont pu être faites et dans la perspective de donner toutes les assurances selon lesquelles les abus ne sont pas tolérables, nous recommandons que :

Le ministère du Revenu affecte à la SODEC un officier doté de tous les pouvoirs d'enquête usuels et qui, en toute indépendance de la SODEC, pourrait agir à la demande de la SODEC ou en réaction à des plaintes provenant de l'extérieur.

7 Conclusion

Voilà, au meilleur de notre connaissance l'état de situation du dossier de la production télévisuelle et cinématographique, vu par la lorgnette de l'administration des programmes de la SODEC.

Nous avons pendant ces dernières semaines rencontré des gens soucieux d'agir dans le sens des meilleurs intérêts de la production télévisuelle et cinématographique au Québec. Les offres publiques de collaboration de l'association des producteurs et de toutes les associations concernées ne sont pas de vains mots. Nous avons vu la franchise et l'ouverture d'esprit avec laquelle elles ont discuté des problèmes soulevés. Nous n'avons jamais perçu de mauvaise foi à aucun niveau.

Les programmes de la SODEC et ceux du crédit d'impôt remplissent leur mission, c'est notre conviction profonde.

Les mesures de contrôle de nos organismes publics et du ministère du Revenu doivent être revues et resserrées pour que le secteur de l'audiovisuel soit un secteur exemplaire à tous égards au plan du respect des lois et des règlements. Ce n'est pas une mince tâche surtout lorsque l'on observe les pratiques en d'autres domaines. Le degré d'atteinte de nos objectifs repose en grande partie sur la volonté de tous les professionnels du milieu de respecter un code d'éthique résistant aux tentations de l'« hommerie ».

Enfin, rien dans ce qui a été dit, lu ou entendu ne devrait remettre en cause la nécessité d'avoir au Québec des entreprises fortes, capables d'assumer la croissance prévue de la demande en productions diversifiées et de qualité. N'oublions pas non plus que notre concurrence n'est pas celle d'artisans démunis, elle a les moyens de soutenir des productions plusieurs fois plus coûteuses, mieux amorties et toujours prêtes à être mises en marché pour moins cher. Tous les citoyens le savent et nous espérons que nous avons réussi à le démontrer : la production audiovisuelle est importante, nécessaire et indispensable pour toute société. Et elle l'est encore plus pour celles qui luttent pour préserver leur identité.

Liste des annexes

- Annexe 1. Liste des recommandations
- Annexe 2. État de situation statistique de la contribution publique dans le financement du cinéma et de la production télévisuelle
- Annexe 3. Analyse d'un devis de production
- Annexe 4. Description détaillée du processus d'analyse des dossiers – Aides sélectives
- Annexe 5. Présentation de la mesure du crédit d'impôt
- Annexe 6. Description détaillée du processus d'analyse des dossiers – Crédit d'impôt
- Annexe 7. Le financement intérimaire du crédit d'impôt remboursable à la production cinématographique et télévisuelle
- Annexe 8. Règlement sur la reconnaissance d'un film comme film québécois
- Annexe 9. Jugement de la Commission d'accès à l'information

ANNEXE 1. LISTE DES RECOMMANDATIONS

- Dans le cadre de la gestion des crédits d'impôt, il est recommandé d'instaurer un délai précis pour le dépôt des demandes de certification finale.
- Concernant les productions destinées principalement à une exploitation sur les marchés internationaux, il est recommandé qu'une réflexion approfondie soit entreprise sur le soutien financier auquel elles ont accès par l'entremise des mesures fiscales.
- Dans le but d'assurer une plus grande transparence au regard des soutiens publics dont bénéficient les productions, il est recommandé que le CNCT discute des mécanismes qui permettraient de transmettre avec plus d'efficacité et de transparence les renseignements relatifs aux aides accordées par la Société, notamment ceux dédiés à la scénarisation et au développement. Et que la SODEC rende disponible sur une base mensuelle toute l'information pertinente relative à ses décisions.
- C'est pourquoi, nous recommandons que les démarches nécessaires soient entreprises auprès de la Commission d'accès à l'information pour faire reconnaître le droit du public à l'information relative à l'octroi de crédits d'impôt.
- Concernant les escomptes, nous recommandons que :
 - les fournisseurs qui pratiquent l'escompte à l'employé cessent d'y avoir recours;
 - le code d'éthique des associations responsables prévoit une condamnation de ce type de pratique.
- Concernant les pots de vin et les détournements de fonds, nous recommandons que le ministère du Revenu mène les enquêtes de vérification appropriées auprès des fournisseurs de services, et que les codes d'éthique des associations soient particulièrement sévères sur ce point et prévoient l'exclusion de membres qui y auraient recours.
- Concernant les lieux de tournage, nous recommandons que les producteurs s'interdisent d'avoir recours à l'utilisation de leur biens ou propriétés pour le tournage de productions bénéficiant de la contribution publique, et que cette règle soit inscrite dans les programmes de la SODEC et dans les codes d'éthique des associations concernées.

- Afin de renforcer la qualité de la vérification des experts-comptables, nous recommandons que la SODEC conjointement avec Téléfilm Canada adopte un guide de vérification qui comporte un questionnaire auquel devra obligatoirement répondre le vérificateur en plus de la production de son rapport de vérification standard.

Ce questionnaire devrait notamment prévoir les questions suivantes :

- Toutes les ristournes, remises, notes de crédit, ont-elles été appliquées en réduction des coûts associés à la production ?
 - Tous les salaires, honoraires et autres charges ayant fait l'objet d'une réclamation en vertu du crédit d'impôt admissible ont-ils été versés ?
 - Tous les fournisseurs de services présentant une facturation globale supérieure à 25 000\$ ont-ils confirmé la totalité de leur facturation et les crédits et ristournes à venir?
 - Combien a rapporté la vente des actifs de la production?
 - Toutes les factures émises par une personne physique ou morale apparentée à la maison de production sont-elles présentées par voie de note?
 - Mis à part les frais d'administration et le cachet producteur, la facturation des personnes apparentées reflète-t-elle les frais réellement encourus?
- Pour une responsabilisation des intervenants envers le respect des lois et des contrats de travail :
 - nous recommandons aux associations professionnelles de revoir leur code d'éthique ou d'en concevoir un au besoin et de les rendre publics dans un délai raisonnable;
 - nous recommandons aussi que ces codes d'éthique prévoient des rencontres bisannuelles réunissant les associations en vue de discuter de l'évolution et de l'application des codes d'éthique.
 - Pour une intervention du ministère du Revenu :
 - nous recommandons que le ministère du Revenu intervienne dans le milieu de la production audiovisuelle avec les mêmes outils qu'il déploie dans son action menée dans d'autres secteurs dans le cadre de sa lutte contre le travail au noir et les mesures dilatoires utilisées pour soustraire des revenus au fisc québécois;
 - nous recommandons que le ministère du Revenu mette en œuvre les pratiques usuelles pour faciliter l'observance fiscale qu'il utilise pour les secteurs à risque d'économie souterraine. Dans un premier temps, il devrait former une table de concertation constituée des principaux intervenants de l'industrie, de la SODEC, de Téléfilm Canada et des spécialistes du ministère du Revenu afin que chaque intervenant contribue à la démystification de certaines pratiques et à l'assainissement des pratiques douteuses;
 - nous recommandons que le ministère du Revenu accentue les vérifications des déclarations avant l'émission d'un avis de cotisation, et qu'il augmente l'échantillonnage de vérification sur place pour ce secteur d'activités.

- Pour un officier du ministère du Revenu à la SODEC :
 - nous recommandons que le ministère du Revenu affecte à la SODEC un officier doté de tous les pouvoirs d'enquête usuels et qui, en toute indépendance de la SODEC, pourrait agir à la demande de la SODEC ou en réaction à des plaintes provenant de l'extérieur.