



**CFTPA**

*Representing television, film  
and interactive production in Canada*

**ACPFT**

*Porte-parole de l'industrie de la production  
cinématographique, télévisuelle et interactive au Canada*

# **L'ASSOCIATION CANADIENNE DE PRODUCTION DE FILMS ET DE TÉLÉVISION**

**Mémoire présenté  
au  
COMITÉ PERMANENT DU PATRIMOINE CANADIEN**

**dans le cadre de  
L'ÉTUDE DE L'INDUSTRIE CANADIENNE  
DE LA CINÉMATOGRAPHIE**

**Le 18 février 2005**

## RÉSUMÉ

L'Association canadienne de production de films et de télévision (ACPFT) remercie le Comité permanent du patrimoine canadien de lui offrir l'occasion de participer à l'étude qu'il a entreprise.

Ces dix dernières années, l'industrie de la production audiovisuelle est devenu l'une des belles réussites de la politique gouvernementale. Toutefois, bien que sa production annuelle se soit accrue, cette croissance n'a pas entraîné d'augmentation parallèle de la vigueur et de la compétitivité de ses entreprises. Sous certains rapports, les producteurs canadiens sont aujourd'hui mieux placés, mais leurs entreprises ne sauraient connaître une croissance à long terme à moins d'une amélioration du cadre dans lequel elles exercent leurs activités. Certaines mesures précises nous semblent s'imposer pour accroître la compétitivité de cette industrie et favoriser un climat propice à une croissance durable et à l'innovation, tout en encourageant la diversité d'expression.

L'industrie a accumulé des réalisations notables ces dernières années, mais elle continue de buter sur des problèmes graves, en particulier en ce qui concerne les longs métrages d'expression anglaise. Pour venir à bout de ces problèmes persistants, elle a besoin que le gouvernement fédéral reconduise son engagement à l'égard du long métrage canadien pour une période d'au moins cinq ans et qu'il augmente le soutien offert afin de l'aider à concurrencer l'étranger avec plus de résultat auprès des cinéphiles canadiens.

Essentiellement, toute nouvelle politique canadienne du long métrage doit reconnaître l'existence de deux marchés linguistiques distincts au Canada et essayer de s'adapter aux réalités spécifiques de chacun. À moins d'une telle spécificité d'approche se traduisant par des mesures asymétriques, il sera difficile pour l'industrie de continuer à accroître sa capacité et d'augmenter l'auditoire des films d'expression anglaise.

Il faut apporter des modifications précises aux programmes de crédit d'impôt. Non seulement faut-il réévaluer les taux, compte tenu de la tendance à la baisse du financement offert sur les marchés internationaux et des efforts redoublés d'autres pays pour attirer les producteurs étrangers, il faut aussi revoir l'assiette même du calcul des crédits. D'autres modifications, d'ordre administratif, contribueraient à accélérer le traitement des demandes et à rendre ces programmes plus efficaces.

Il faut également instaurer des principes de fonctionnement plus favorables aux producteurs afin de les aider à renforcer leurs entreprises. Beaucoup de méthodes actuelles des organismes fédéraux de soutien culturel vont à l'encontre des intérêts des producteurs et ont un effet adverse sur leur capacité de financer eux-mêmes le développement de nouveaux projets et d'obtenir un rendement commensurable aux risques qu'ils prennent.

D'autre part, il faut renouveler le Fonds canadien de télévision pour une longue période, afin de créer plus de stabilité, et, vu l'augmentation constante de la demande de programmation de télévision, augmenter les sommes à sa disposition. Une dissociation complète de la Société Radio-Canada et du Fonds contribuerait également à rendre la concurrence plus équitable.

La politique de radiodiffusion doit refléter l'apport considérable des producteurs indépendants comme fournisseurs de programmation. Il faut encourager le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes à intervenir dans les rapports entre les producteurs indépendants et les groupes de diffusion. Cela pourrait se faire par l'énoncé de directives à son intention ou par la modification de la loi. Il importe en outre que soient maintenues les exigences relatives à la propriété canadienne du système de radiodiffusion.

Grâce à un amalgame équilibré de politiques gouvernementales et d'entrepreneuriat créateur, la production indépendante est devenue avec les années un volet important des secteurs du cinéma et de la télévision au Canada. En actualisant son cadre d'action, le gouvernement canadien peut l'aider à atteindre de nouveaux sommets et favoriser sa croissance de façon durable.

## Introduction

Nous remercions la présidente et les membres du Comité permanent du patrimoine canadien de nous offrir la possibilité de leur donner notre opinion sur l'influence et l'efficacité de la politique canadienne du long métrage annoncée par le gouvernement du Canada il y a près de cinq ans. Nous apprécions aussi l'occasion qui nous est offerte de faire des observations sur la structure et les mécanismes de soutien direct et indirect, tels Téléfilm Canada, l'Office national du film, le Fonds canadien de télévision et les programmes de crédits d'impôt.

Le présent mémoire a été déposé en version anglaise le 18 février, en prévision de notre comparution devant le Comité.

L'Association canadienne de production de films et de télévision (ACPFT) est une association professionnelle nationale et représente la quasi-totalité des cinéastes anglophones du pays. À ce titre, nous sommes très heureux de pouvoir participer à l'étude entreprise par le Comité, auquel nous sommes très reconnaissants de faire continuellement l'effort de consulter l'industrie sur les façons d'accroître l'efficacité des mécanismes actuels de soutien du secteur de l'audiovisuel canadien.

Le *Discours du Trône* prononcé en octobre 2004 fait chaud au cœur, Nous sommes d'accord avec la stratégie proposée en matière d'économie et de développement durable et savons gré au gouvernement de reconnaître que, « pour maintenir notre qualité de vie, promouvoir l'emploi et subvenir aux besoins liés à nos objectifs sociaux, il faut être compétitifs dans l'économie mondiale ». L'engagement à assurer un gouvernement intelligent, grâce à « un régime de réglementation transparent et prévisible qui permet d'atteindre les objectifs d'intérêt public de manière efficace tout en évitant des répercussions non voulues » est très louable. Nous croyons toutefois qu'il ne devrait pas se limiter à l'actualisation de la *Loi sur la concurrence*. D'autres lois, notamment la *Loi sur la radiodiffusion*, doivent aussi être révisées. Enfin, nous sommes ravis que le gouvernement reconnaisse que « le dynamisme et la créativité de nos collectivités tiennent à la qualité de leur vie culturelle. » Sous ce rapport, nous applaudissons chaudement à son intention d'« encourag[er] les institutions et les politiques culturelles qui aspirent à l'excellence, qui reflètent une société diversifiée et multiculturelle, qui relèvent les nouveaux défis de la mondialisation et de l'économie numérique, et qui favorisent la pluralité des opinions et des expressions culturelles au Canada et à l'étranger. »

Les producteurs anglophones sont avides de collaborer avec les députés et les fonctionnaires fédéraux à la concrétisation de ces engagements et de ces objectifs.

Ces dix dernières années, l'industrie de la production audiovisuelle est devenu l'une des belles réussites de la politique gouvernementale. Elle a créé directement et indirectement plus de 134 000 emplois et doublé son volume d'activité annuel, qui atteint aujourd'hui près de 5 milliards de dollars. Environ 3 milliards de ce montant sont attribuables à des œuvres à contenu canadien, dont les deux tiers sont le fruit du travail de producteurs indépendants.

Manifestement, notre production annuelle s'est beaucoup améliorée avec les années. Toutefois, on ne saurait en dire autant de la vigueur des entreprises. Dans l'ensemble, la situation financière des sociétés de production indépendantes canadiennes demeure précaire. Beaucoup de ces entreprises travaillent pour ainsi dire « à la pièce » et ne peuvent qu'espérer survivre d'un projet au suivant. Ce fonctionnement au jour le jour n'est pas idéal pour bâtir une entreprise viable, et les producteurs indépendants sont en lutte contre cette réalité en dépit d'une croissance exponentielle de la demande de contenu canadien engendrée par la multiplication des présentateurs sollicitant la faveur du public. – Depuis dix ans, des dizaines de chaînes de télévision sont entrées en exploitation et des complexes cinématographiques se sont implantés partout au pays. –

La montée de la demande survient toutefois à un moment où les conglomerats de divertissement, fortement endettés, font pression sur les producteurs pour qu'ils réalisent des œuvres à petit, plutôt qu'à gros budget. Bien que les producteurs canadiens aient les ressources créatrices et techniques pour satisfaire à l'augmentation de la demande, la viabilité et la croissance futures de leurs entreprises dépendent d'un climat plus propice.

Conformément au mandat adopté par le Comité, nous avons divisé notre mémoire en deux volets. Nous offrons d'abord notre évaluation de l'influence et de l'efficacité de la politique canadienne du long métrage sous divers aspects précis; puis, nous examinons le « cadre d'ensemble », soit la structure et l'efficacité des mécanismes de soutien direct et indirect existants.

## **1. L'industrie cinématographique canadienne**

Le soutien apporté par le gouvernement fédéral au développement, à la production et à la distribution de longs métrages canadiens est d'importance vitale pour l'industrie cinématographique nationale. Sans lui, l'identité de l'industrie canadienne s'estomperait et deviendrait vite indiscernable de celle de nos voisins du sud.

Le long métrage exerce une énorme influence dans la société contemporaine, et les œuvres réalisées chaque année par les producteurs et les travailleurs de cette industrie culturelle au Canada ajoutent beaucoup à la vie culturelle de nos concitoyens. Certains de nos films expriment une perception singulière de thèmes de portée nationale ou internationale; d'autres traitent de sujets complexes, et parfois difficiles, d'un point de vue typiquement canadien; d'autres encore font le compte rendu d'événements marquants au profit des générations futures ou visent simplement à divertir ou émouvoir leur auditoire. Bref, la variété des films réalisés chaque année par les producteurs canadiens contribue de façon très notable à tisser le patrimoine culturel du Canada et à faire connaître ce bien précieux au reste du monde.

D'autre part, si l'importance culturelle de notre cinéma pour les Canadiennes et Canadiens est d'une extrême pertinence dans le contexte de l'étude du Comité, l'apport considérable de l'industrie à l'économie nationale est un facteur à ne pas négliger. Entre 2000–2001 et 2003–2004, la production cinématographique destinée aux salles s'est accrue de près de 38 %, sa valeur passant de 1,06 milliard à 1,46 milliard de dollars. De plus, en 2003–2004, près de 40 000 Canadiennes et Canadiens travaillaient à la production même de ces films ou dans un secteur connexe.

La production cinématographique destinée aux salles se compose essentiellement de trois volets : i) les films étrangers, ii) les longs métrages canadiens réalisés sans l'aide de Téléfilm et iii) les longs métrages canadiens réalisés avec l'aide de Téléfilm.

Beaucoup de sociétés de production canadiennes participent, par la prestation de divers services, à la réalisation de films étrangers dont le tournage se fait, en totalité ou en partie, au Canada. Le choix du Canada comme lieu de tournage tient dans une grande mesure à des motifs économiques, de même qu'à la compétence des équipes et la diversité du paysage. Le tournage de films étrangers est un volet important de la production cinématographique destinée aux salles : il comptait pour 80 % de celle-ci en 2003–2004. L'existence d'un secteur des services vigoureux favorise le développement de l'infrastructure de l'industrie. Ce secteur offre aussi de nombreux emplois. Qui plus est, la prestation des services aide de nombreux producteurs à joindre les deux bouts et leur procure des fonds pour financer la scénarisation et la réalisation de longs métrages canadiens qui pourraient ne pas voir le jour autrement.

Les deux autres volets concernent la création de longs métrages à contenu canadien, dans le premier cas, avec l'appui financier de Téléfilm Canada et, dans le second, sans le soutien de cet organisme, soit d'ordinaire seulement avec l'aide que procurent les crédits d'impôt.

Les œuvres à contenu canadien constituent une part notable de la production cinématographique globale. Leur valeur a augmenté de 244 millions à 296 millions de dollars entre 2000–2001 et 2003–2004, marquant une hausse de 21,3 %, ce qui a fait de ce volet la source directe et indirecte de quelque 8 000 emplois au cours du dernier exercice.

D'après les indicateurs les plus récents à notre disposition, la moitié des longs métrages canadiens produits chaque année le sont avec l'appui financier de Téléfilm Canada. Dans les autres cas, les producteurs doivent combler le budget en faisant appel à d'autres sources publiques ou privées, ce qui est devenu beaucoup plus difficile ces dernières années, car l'accès aux capitaux étrangers a diminué radicalement.

### 1.1. Réorientation de la politique canadienne du long métrage en 2000

La politique canadienne du long métrage annoncée en 2000 marquait l'aboutissement de plus d'un an et demi de consultations entre les secteurs public et privé. La démarche s'était déroulée en plusieurs étapes. Après avoir invité les intéressés à présenter des observations par écrit et tenu une série de tables rondes, la ministre du Patrimoine de l'époque avait formé le Comité consultatif sur le long métrage. Ce comité de 13 membres avait publié, en janvier 1999, un rapport intitulé *La voie du succès*, dans lequel il présentait le consensus auquel il en était venu, à une ou deux exceptions près, sur l'orientation que devait adopter le gouvernement fédéral.

La politique rendue publique en octobre 2000 attestait que la Ministre et ses collègues du Conseil des ministres avaient étudié le rapport du Comité attentivement et qu'ils avaient prêté l'oreille à certaines des préoccupations de l'industrie. Toutefois, elle visait surtout à stimuler le volet de la production cinématographique canadienne destinée aux salles auquel Téléfilm apporte son appui. Elle ne comportait malheureusement aucune mesure pour encourager l'autre volet de cette production, celui qui a recours à un financement public indirect seulement, à savoir aux crédits d'impôt.

Son objectif d'ensemble était de faire passer de 2 % à 5 % en cinq ans la part des recettes-guichet attribuables aux longs métrages canadiens à l'échelle nationale et de grossir l'auditoire de ces films à l'étranger. Pour y parvenir, le gouvernement voulait accroître la qualité des longs métrages canadiens, en favorisant le relèvement du budget de production moyen à un minimum de 5 millions de dollars et en encourageant une mise en marché plus élaborée, au Canada comme à l'étranger, par l'augmentation des budgets de mise en marché moyens à 500 000 \$ au moins.

Pour soutenir sa nouvelle politique, le gouvernement doubla son investissement global dans l'industrie cinématographique canadienne, y réservant 50 millions de dollars de plus par année à partir de l'exercice 2001–2002. Il s'engagea également à établir un groupe consultatif permanent dont le mandat principal serait de conseiller Téléfilm Canada quant à la meilleure façon d'atteindre les objectifs de la politique, tout en tenant compte de l'évolution de la situation, demeurant à l'écoute des créateurs et des entrepreneurs et continuant de rendre compte au Parlement.

Le principal moyen prévu pour favoriser la réalisation de l'objectif fixé était le Fonds du long métrage du Canada, que le gouvernement créait par la même occasion et dont Téléfilm assure l'administration. La majeure partie des ressources affectées à ce fonds était destinée au Programme d'aide au développement, à la production et à la mise en marché, qui réunit deux composantes : une **composante fondée sur le rendement**, destinée à récompenser les producteurs et les distributeurs ayant réussi à attirer le public canadien et une **composante sélective**, destinée à donner priorité aux nouveaux joueurs n'ayant pas encore fait leurs preuves dans les salles de cinéma, mais présentant des projets prometteurs. Téléfilm investit d'ordinaire les fonds réservés à ces composantes sous la forme de prêts ou de participation au capital et s'attend de recouvrer sa mise par la suite.

Malgré les modifications importantes apportées au Programme tous les ans depuis sa création et l'incertitude considérable que cela a engendré concernant le financement public direct à leur disposition, les producteurs de films canadiens ont toujours été à la hauteur.

Un peu moins de quatre ans après l'entrée en vigueur de la politique, nous pouvons affirmer avec fierté que les producteurs canadiens, anglophones et francophones, n'ont pas reculé devant le défi que leur a lancé le gouvernement d'accroître leur auditoire. Plus que jamais auparavant, les cinéphiles canadiens vont voir des films de chez eux dans leurs cinémas locaux et s'en réjouissent. Les films canadiens suscitent aussi plus d'intérêt ailleurs dans le monde, car, de plus en plus, ils se distinguent dans le cadre de remises de prix et de festivals internationaux.

Toutefois, bien qu'on ait recensé des réalisations notables, même mémorables, ces dernières années, on ne peut s'attendre à bâtir une industrie viable autour de quelques beaux coups. En fait, même si l'industrie a virtuellement atteint l'objectif fixé à l'égard de l'accroissement de l'auditoire, elle bute toujours sur des problèmes graves, en particulier en ce qui concerne les longs métrages d'expression anglaise. Il faut résoudre ces problèmes persistants pour pouvoir aller de l'avant avec plus d'assurance. Sous divers rapports, nous sommes en meilleure posture que nous ne l'étions il y a des années, mais nous ne sommes pas encore au bout de nos peines, loin s'en faut.

## **1.2. Le marché du cinéma au Canada anglais**

Il importe de souligner que, au Canada, le marché du cinéma est foncièrement différent de celui de la télévision : c'est un marché libre, donc strictement régi par la demande des consommateurs, alors que le marché de la télévision est réglementé par le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC), qui veille à assurer un « linéaire de présentation » minimum au contenu canadien.

Depuis 2000, on a beaucoup parlé de l'objectif du gouvernement de « bâtir un public plus vaste » aux films canadiens et du succès commercial remarquable des cinéastes francophones. On a beaucoup moins fait de cas du fait qu'il y a, à vrai dire, deux marchés distincts et très différents au Canada : le marché anglophone et le marché francophone. Et, malheureusement, l'absence de débat public à ce propos peut avoir contribué à donner l'impression – tout à fait erronée – que les cinéastes anglophones ne sont pas de la taille de leurs collègues francophones comme raconteurs qui interpellent les Canadiens.

Nous savons depuis toujours que les films étrangers, surtout ceux de Hollywood, dominent le marché du cinéma au Canada. Toutefois, ce n'est que récemment que nous avons commencé à saisir vraiment l'étendue de leur emprise sur l'un et l'autre segment de marché. Nous avons aujourd'hui des données beaucoup plus complètes, car les présentateurs canadiens recueillent depuis 2000, en collaboration avec le gouvernement fédéral, des données nationales exactes sur tous les films sortant dans les cinémas au Canada.

Voici quelques indicateurs importants à propos des films canadiens présentés en salle sur les marchés anglophone et francophone au Canada :

- Le nombre de films canadiens sortant sur chacun des deux marchés est assez comparable (cf. Tableau 1 en annexe).
- Dans l'ensemble, la part du marché que détiennent les films canadiens – d'après les recettes-guichet encaissées – a augmenté considérablement depuis quelques années (cf. Tableau 2 en annexe). Elle a atteint un chiffre record de 5,6 % en avril 2004 et se situait à la fin de l'année à 4,6 %.
- Sur le marché anglophone, les films canadiens ont été la source de 0,2 % de l'ensemble des recettes-guichet en 2001. La proportion est montée à près de 1 % en 2002, pour redescendre à 0,7% en 2003 (cf. Tableau 2 en annexe). D'après les données parues depuis, elle s'établissait à 1,6 % à la fin de l'an dernier.

- Sur le marché francophone, les films canadiens ont produit 9,4 % des recettes-guichet en 2001, 11,3 % de ces recettes en 2002 et 17,1% de ces sommes en 2003 (cf. Tableau 2 en annexe). D'après les données parues depuis, cette proportion était de 21,2 % à la fin de 2004.

Il est facile de voir, d'après ces chiffres, d'où peut venir l'impression défavorable qu'on a du cinéma canadien d'expression anglaise. De ce point de vue, ces films ne font pas très bonne figure sur leur propre marché.

Toutefois, pour évaluer le rendement des films canadiens sur un marché particulier, il importe de tenir compte d'autres facteurs pertinents, comme la taille du marché, l'importance relative de l'offre et la concurrence livrée par les films étrangers. Voici quelques précisions qui replacent les chiffres précités dans leur contexte :

- Il sort chaque année passablement plus de films américains sur le marché anglophone que sur le marché francophone. De plus, il y paraît d'ordinaire également plus de films étrangers venant d'autres pays que sur le marché francophone (cf. Tableau 1 en annexe);
- Selon le recensement de 2001, 25,2 millions de Canadiennes et Canadiens parlent anglais, alors que ceux qui parlent français sont 9,2 millions. La population anglophone du pays est répartie sur une très vaste étendue, alors que la majorité des francophones habitent le Québec. Or, le coût de mise en marché d'un film est directement lié à la taille et à la densité du marché;
- Le rendement moyen des films américains dans les cinémas du marché anglophone est de quatre à cinq fois ce qu'il est dans ceux du marché francophone (cf. Tableau 3 en annexe).

Ces points démontrent clairement que la concurrence livrée par les films étrangers (surtout américains) sur le marché anglophone est beaucoup plus vive que sur le marché francophone. Non seulement l'offre de films étrangers est-elle plus forte au Canada anglais, mais le rendement moyen des films présentés est aussi considérablement plus élevé. En clair, l'« empreinte » de l'industrie du divertissement cinématographique américain est plus étendue et plus profonde au Canada anglais.

### **1.3. Soutien public direct offert aux films canadiens d'expression anglaise**

Voulant mieux saisir les difficultés particulières que doit surmonter le producteur d'un film canadien d'expression anglaise, nous avons examiné les indicateurs à la fois de l'offre annuelle (la production) et du soutien public direct offert. Il ressort de notre analyse que ces films peuvent n'avoir pas bénéficié d'un appui proportionnel à la taille de population anglophone du pays.

Nous savons, d'après ses rapports annuels, que Téléfilm Canada a apporté son appui à 118 films d'expression anglaise et 81 films d'expression française entre 1995–1996 et 2003–2004. Compte tenu de la taille des marchés correspondants, l'organisme a donc consenti son aide à 4,6 films d'expression anglaise par million de Canadiens anglophones contre 8,8 films d'expression française par million de Canadiens francophones au cours de cette période. Autrement dit, il a subventionné deux fois plus de films d'expression française que de films d'expression anglaise par personne au Canada. Autre facteur qui, bien que plus difficile à mesurer, peut avoir joué dans la balance : le soutien financier direct accordé à l'industrie par les gouvernements provinciaux. – Le Québec est la seule province offrant un soutien financier direct digne de mention à la scénarisation et à la production de films locaux. – Il est d'importance cruciale de relever la production annuelle de films canadiens d'expression anglaise à un niveau plus concurrentiel.

Le soutien fédéral direct offert est l'une des principales variables influant sur l'offre. Le soutien direct consenti au long métrage par le fédéral a presque toujours été réparti entre les producteurs anglophones et francophones selon un rapport de 2/3 à 1/3. Ce rapport a été fixé il y a quelque 30 ans, quand la politique gouvernementale visait d'abord et avant tout à établir une infrastructure et à assurer une offre minimum

de contenu canadien. À l'époque, on ne s'est pas attardé très longuement sur les difficultés particulières à surmonter sur chacun des deux marchés pour atteindre l'auditoire ni sur les forces de la concurrence qui entrent en jeu à cette extrémité de la chaîne économique. Comme la raison d'être de la politique culturelle est, depuis longtemps, essentiellement de combler certaines lacunes du marché en ce qui concerne la réalisation d'objectifs culturels d'ensemble, on pourrait soutenir que la politique d'aujourd'hui devrait cibler les secteurs où le besoin est le plus grand.

Nous avons examiné les affectations de fonds pour déterminer si le cinéma d'expression anglaise recevait les deux tiers du soutien direct offert qui sont censés lui revenir. Force nous est de conclure qu'il n'obtient pas sa « part » du soutien direct prévu depuis au moins dix ans. Selon les rapports annuels publiés par Téléfilm Canada entre 1995–1996 et 2003–2004, il a bénéficié des deux tiers du soutien public direct alloué à la production cinématographique au cours de trois seulement de ces dix années.

Cette tendance est très troublante, surtout quand on considère ce qui semble être un manque de cohérence dans la mise en application de ce principe de base de la politique fédérale. Nous attirons l'attention du Comité sur l'énoncé de la politique du long métrage du gouvernement canadien, parue en 2000 sous le titre *Du scénario à l'écran : Une nouvelle orientation de politique en matière de longs métrages au Canada*, dans lequel il est dit que « [l]a formule traditionnelle de financement, qui accorde les deux tiers du financement du programme aux projets de langue anglaise et le tiers aux productions de langue française, est maintenue » (p. 8). Toutefois, le protocole d'entente de septembre 2001 entre le ministère du Patrimoine canadien et Téléfilm Canada, qui établit les principes et lignes directrices de l'administration générale du Fonds du long métrage du Canada et de l'utilisation des sommes dont il s'assortit par Téléfilm, précise seulement (cf. alinéa 3.4 (d)) que « le tiers (1/3) des ressources de développement et de production est réservé aux projets de langue française ». Cela laisse entendre que tout appui apporté aux films canadiens tournés dans une autre langue que le français ou l'anglais est censé provenir des ressources affectées au soutien des films d'expression anglaise. L'effet véritable de cette décision est une réduction du soutien traditionnellement assuré au cinéma d'expression anglaise.

Malgré une concurrence beaucoup plus vive, un marché considérablement plus étendu, un soutien public direct proportionnellement moindre et une production par personne nettement plus réduite, les producteurs anglophones tiennent bon. **En fait, en dépit de ces difficultés, ils ont gagné passablement de terrain sur leur marché depuis cinq ans. C'est là une véritable réussite, qui, jusqu'ici, est passée essentiellement inaperçue et est, en conséquence, restée méconnue.**

#### **1.4. Importance des longs métrages réalisés sans l'aide de Téléfilm**

Les observations qui précèdent à propos du soutien financier direct montrent à quel point il importe de s'assurer que la politique canadienne du long métrage encourage aussi une solide production de films pour lesquels on ne fait pas appel à Téléfilm. Ce volet de la production cinématographique destinée aux salles apporte beaucoup sur les plans culturel et économique et ne devrait pas être négligé dans l'étude des options à la disposition du gouvernement.

*Resident Evil: Apocalypse* et *White Noise* (v.f. *Interférences*) sont deux exemples récents de ce genre de production. D'aucuns avanceront vraisemblablement que des films de la sorte ne semblent pas distinctement canadiens. Nous leur répliquerons qu'ils font néanmoins grand usage de talents créateurs et techniques canadiens, qu'ils sont tournés à tout le moins en partie au Canada, qu'ils dépendent moins du soutien public, qu'ils s'exportent dans l'ensemble plus facilement et contribuent donc à la réalisation de l'objectif du gouvernement d'accroître l'auditoire des œuvres canadiennes à l'étranger, et que, traditionnellement, ils ont attiré plus de capitaux étrangers. Vu la contraction du financement de provenance étrangère ces dernières années, il est beaucoup plus difficile de produire des films de ce genre aujourd'hui, d'où l'importance fortement accrue des programmes de crédit d'impôt.

Les accords de coproduction internationaux signés par le Canada sont un autre instrument qui facilite la production de ce genre de films. Ces accords permettent aux producteurs de différents pays de partager le coût de production. Sans eux, une bonne part de la production cinématographique canadienne n'existerait tout simplement pas. Par conséquent, il importe de veiller à ce que la politique canadienne en matière de coproduction continue de permettre une certaine souplesse en ce qui a trait à la structure financière et aux éléments créateurs dans ce contexte et, ainsi, d'encourager l'accès aux marchés étrangers.

### **1.5. Aller de l'avant avec plus d'assurance**

Les recommandations qui suivent aideraient à affermir la position du cinéma canadien et contribueraient beaucoup à la réalisation des objectifs du gouvernement à son égard.

- Le gouvernement du Canada doit reconduire son engagement à l'égard du long métrage canadien pour une période d'au moins cinq ans. Cette période correspond au cycle de production usuel. (Il faut compter deux ans en moyenne du développement à la sortie sur le marché.) C'est aussi l'intervalle minimum requis pour arriver à une évaluation valable des tendances du marché et déterminer l'effet de la politique gouvernementale avec assez de certitude.
- Nous appuyons une politique du long métrage qui vise à accroître l'auditoire. Toutefois, pour que les longs métrages canadiens puissent concurrencer l'étranger avec plus de résultat auprès des cinéphiles, il faut, à notre avis, augmenter l'ensemble des ressources affectées au Fonds du long métrage du Canada. Cela permettra d'accroître le nombre et la qualité des films produits chaque année et garantira qu'ils seront mis en marché avec beaucoup plus d'efficacité que ce n'est le cas à l'heure actuelle. Comme nous l'avons déjà dit, il est d'importance cruciale de relever la production annuelle de films canadiens d'expression anglaise à un niveau plus concurrentiel. À moins d'atteindre chaque année cette masse critique, il sera extrêmement difficile d'attirer un auditoire plus nombreux ou d'accroître la capacité de production de longs métrages canadiens. L'apport de ressources additionnelles permettrait en outre de soutenir la réalisation d'autres genres de film, comme les documentaires de longue durée et les films IMAX. Nous sommes d'accord pour augmenter le soutien consenti à ces autres genres de production, dans la mesure où cela ne diminuera pas l'appui apporté aux longs métrages de fiction canadiens.
- Essentiellement, toute nouvelle politique canadienne du long métrage doit reconnaître l'existence de deux marchés linguistiques distincts au Canada et essayer de s'adapter aux réalités spécifiques de chacun. Elle doit être assez souple pour permettre, d'une part, de composer rapidement avec l'évolution du marché et, d'autre part, de concentrer les efforts là où le besoin est le plus grand. Cette spécificité d'approche, concrétisée par des mesures asymétriques, en fera un instrument plus efficace pour renforcer les entreprises et stimuler la création de longs métrages trouvant un auditoire plus nombreux sur le marché anglophone. Dans ce contexte, le gouvernement doit indiquer explicitement son approbation de la répartition traditionnelle du soutien direct offert, selon un rapport 2/3 : 1/3, entre les marchés anglophone et francophone et s'engager à affecter les sommes recouvrées par Téléfilm au marché linguistique dont elles proviennent. Autrement dit, il faudrait dissocier complètement les politiques et les modalités, de même que les calculs, repères et méthodes visant les marchés anglophone et francophone.
- Nous approuvons l'idée de récompenser le rendement, comme le prévoit la politique canadienne du long métrage, ainsi que l'attribution automatique d'une enveloppe aux producteurs qui font leurs preuves. Ce mécanisme ajoute à la prévisibilité, à la transparence et à l'objectivité du régime de soutien direct. Toutefois, il faut revoir l'étalon actuel de mesure de la réussite sur le marché anglophone, et la méthode de calcul des enveloppes accordées. Il faut aussi affecter plus de ressources à la composante fondée sur le rendement pour que le mécanisme soit efficace, car de petites enveloppes ne sont d'aucune utilité pour la production.

- Il est d'importance cruciale qu'il y ait continuellement dialogue entre les divers intéressés des secteurs public et privé concernant l'administration de la politique et des programmes gouvernementaux à l'appui du long métrage au Canada. Bien qu'il puisse y avoir lieu d'ajuster quelque peu la structure, le pouvoir final et les responsabilités du groupe consultatif permanent du long métrage, nous craignons de plus en plus que le ministère du Patrimoine canadien ne s'apprête à maintenant de renier son engagement à assurer un mécanisme pour faciliter un dialogue suivi et ouvert dans le secteur du long métrage.
- Enfin, les télédiffuseurs publics et privés canadiens devraient être tenus, par condition de licence, de jouer un rôle plus prépondérant face au développement, à la production et à la mise en valeur de longs métrages canadiens. Et le CRTC devrait veiller au strict respect de ces obligations. Il faudrait, pour garantir la transparence du processus et la reddition de comptes, que tout télédiffuseur soit tenu de publier tous les ans, pendant la durée de sa licence, un rapport détaillé de ses activités à cet égard. Ainsi, la Société Radio-Canada – pour ne citer qu'un exemple – a pris divers engagements à l'égard des longs métrages canadiens au renouvellement de ses licences en 2000, mais ceux-ci ne figurent pas parmi les conditions de ses licences. Bien que le CRTC ait déclaré dans sa décision qu'il s'attendait que la Société respecte ses engagements sous ce rapport, nous craignons que le diffuseur public ne les ait pas entièrement remplis à l'expiration de ses licences. De façon générale, le gouvernement devrait songer à mettre en place un régime encourageant les télédiffuseurs à prendre part dès les premiers stades au développement de longs métrages canadiens et à aider à promouvoir ceux-ci à l'approche de leur sortie dans les cinémas.

## **2. Le cadre d'ensemble**

Bien que ne se rapportant pas seulement au long métrage, certaines mesures précises nous semblent s'imposer pour accroître la compétitivité de l'industrie de la production canadienne et favoriser un climat propice à une croissance durable et à l'innovation, tout en encourageant la diversité d'expression. Ces mesures, à court et à long terme, sont conformes aux objectifs énoncés par le gouvernement dans le *Discours du Trône*. Elles peuvent être groupées autour de trois idées-forces pour augmenter la réussite de la production indépendante et créer un climat qui stimulera la croissance des entreprises, en vue d'assurer la réalisation d'œuvres canadiennes concurrentielles pour répondre à la demande grandissante des écrans canadiens. Ces trois idées-forces sont : i) renforcer l'industrie de la production indépendante; ii) faciliter le financement des sociétés de production, et iii) rationaliser les organismes de soutien des industries culturelles, notamment en révisant leurs méthodes.

### **2.1. Mesures à court terme visant à stimuler la croissance des entreprises**

Les recommandations qui suivent sont classées d'après les organismes visés. Elles suggèrent des moyens immédiats d'améliorer le climat commercial et de favoriser la stabilité et la croissance des entreprises de l'industrie de la production indépendante. Leur mise en œuvre aurait pour effet de stimuler l'innovation, sur les plans technique et créatif, en permettant à de petites et moyennes entreprises d'investir une plus grande part de leur énergie dans la production plutôt que de la dépenser dans le dédale administratif du système de soutien actuel. Bref, ces mesures contribueraient beaucoup à corriger les défauts qui sont apparus dans le système.

#### **2.1.1. Bureau de certification des produits audiovisuels canadiens (BCPAC)**

Vu la contraction notable du financement de provenance étrangère et le resserrement de la concurrence livrée par les autres pays pour attirer les producteurs étrangers, il faut revoir le taux et l'assiette des crédits d'impôt offerts. Reconnaisant que la culture est de première importance pour notre qualité de vie, le Comité permanent des finances a recommandé en décembre, dans son rapport sur les consultations prébudgétaires, de porter le taux du crédit d'impôt pour production cinématographique ou

magnétoscopique canadienne (CIPC) à 30 %. Une telle mesure aiderait les productions qui ne bénéficient de l'appui ni de Téléfilm ni du Fonds canadien de télévision.

Il faudrait également faire en sorte d'accélérer le traitement des demandes de crédit d'impôt. Pour cela, il faudrait :

- simplifier davantage les règles en vigueur au BCPAC;
- collaborer avec le BCPAC et l'Agence du revenu du Canada à l'établissement d'un système d'avances payables au début du tournage des productions admissibles;
- examiner l'utilisation du crédit d'impôt par les télédiffuseurs et les producteurs, afin de s'assurer que sa proportion reflète toujours les pratiques et attentes sur lesquelles le système est fondé.

Ces mesures contribueraient à réduire les frais de financement des producteurs et à améliorer leur marge d'autofinancement. De ce fait, elles favoriseraient l'acquisition concurrentielle de talents et de services et garantiraient que les producteurs bénéficient de tous les avantages censés découler du crédit d'impôt.

### **2.1.2. Téléfilm Canada**

À notre avis, il faut aussi instaurer des principes de fonctionnement plus favorables aux producteurs afin de permettre à ces derniers de renforcer leurs entreprises. Ainsi, il faudrait :

- adapter la politique de récupération de Téléfilm de manière à placer les intérêts que détient cet organisme public à un palier inférieur à ceux du secteur privé. De plus, la participation de Téléfilm devrait s'éteindre à l'écoulement de la durée normale d'exploitation d'une production;
- autoriser le producteur à exclure, à sa discrétion, les crédits d'impôt fédéraux et provinciaux de la structure financière présentée à Téléfilm. À tout le moins, le producteur devrait avoir préséance en ce qui concerne ces crédits;
- revoir le plafonnement des frais généraux admissibles des entreprises, afin de refléter les impératifs actuels de l'industrie;
- accroître l'accessibilité de crédits d'anticipation et de garanties d'emprunt.

Beaucoup de méthodes actuelles de Téléfilm vont à l'encontre des intérêts des producteurs et ont un effet adverse sur leur capacité de financer eux-mêmes le développement de nouveaux projets et d'obtenir un rendement commensurable aux risques qu'ils prennent.

### **2.1.3. Fonds canadien de télévision (FCT)**

Il faut renouveler le Fonds pour une longue période, afin de créer plus de stabilité et un climat propice à une meilleure planification. Vu l'augmentation constante de la demande de programmation de télévision, il faut aussi augmenter les sommes à sa disposition.

Il faut en outre veiller à ce que les producteurs puissent avoir à leur disposition, en temps opportun, le plus de ressources possible pour la production. À cette fin, on pourrait :

- simplifier l'administration;
- prévoir deux cycles, comportant chacun une date limite unique;
- revoir et rapprocher les échéances de versement des tranches de prêt pour les faire concorder avec le calendrier de production;
- inclure parmi les critères d'admissibilité des projets l'adéquation des droits effectifs de diffusion cédés en échange des sommes versées à ce poste et à celui du supplément des droits de diffusion;
- fournir à la Société Radio-Canada un financement à longue échéance suffisant pour lui permettre de s'acquitter son mandat de programmation unique, sans avoir recours au FCT. Ce genre de

financement réduirait la concurrence parmi les télédiffuseurs à l'égard de l'aide consentie par le Fonds et réaffirmerait le soutien apporté par le gouvernement à la Société. Les nouveaux fonds accordés devraient être réservés exclusivement à l'acquisition d'émissions réalisées par des producteurs indépendants.

Ces mesures contribueraient à faire aboutir plus d'argent dans la production même, à diminuer les frais de financement des producteurs et à alléger les contraintes de temps imposés à la création.

#### **2.1.4. Office national du film (ONF)**

Il faut redéfinir la relation que l'ONF entretient avec l'industrie de la production indépendante. Pour ce faire, on devrait :

- lier un pourcentage de son budget annuel à un engagement à coproduire avec des producteurs indépendants;
- encourager la production d'un plus grand nombre de documentaires de longue durée et de films IMAX;
- établir une entente concernant les termes des échanges, pour fixer des normes de pratiques loyales.

#### **2.1.5. Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC)**

La politique de radiodiffusion doit refléter le rôle très important de la production indépendante dans la prestation d'émissions au sein du système de radiodiffusion. Cela pourrait se faire par l'énoncé de directives au Conseil ou la modification de la loi.

Il faut encourager le CRTC à intervenir dans les rapports entre les producteurs indépendants et les groupes de diffusion, pour s'assurer qu'on joue franc jeu, et plus précisément à :

- s'intéresser de plus près aux ententes visant les termes des échanges entre l'industrie de la production et chaque groupe de diffusion;
- normaliser davantage les licences de diffusion et les engagements des diffuseurs au chapitre des avantages importants, suivre leur mise en œuvre de plus près, surveiller le respect des exigences établies et veiller à une plus grande transparence.

À moins qu'on ne prenne des mesures de la sorte, nous craignons que l'énorme pouvoir de négociation dont jouissent les grandes entreprises de diffusion face aux sociétés de production indépendantes ne creuse un fossé de plus en plus profond entre les droits des uns et la rémunération des autres. Le Royaume-Uni a rétabli récemment la réglementation de cet aspect de son système de radiodiffusion et l'a fait d'une façon beaucoup stricte que ce que nous recommandons.

Il faut, à notre avis, maintenir les exigences relatives à la propriété canadienne du système de radiodiffusion.

## **2.2. Mesures législatives et financières à plus long terme visant à assurer la compétitivité, l'innovation et la diversité des voix créatrices dans l'avenir**

Les points qui suivent résument certaines mesures plus générales que nous estimons importantes pour l'avenir de la production indépendante au Canada et pour la capacité de l'industrie de divertir les Canadiens et Canadiennes en leur offrant des œuvres enrichissantes au point de vue culturel, tout en favorisant une croissance à long terme des entreprises :

- promouvoir, par l'entremise du CRTC (par l'énoncé de directives à son intention ou la modification de la loi), une politique de radiodiffusion qui reflète le rôle très important de la production indépendante dans la prestation d'émissions au sein du système de radiodiffusion;

- revoir et actualiser le rôle, le mandat et les méthodes des principaux organismes de soutien culturel, notamment le FCT, Téléfilm Canada, l'ONF et la SRC;
- promouvoir les dispositions de la *Loi sur le droit d'auteur* qui protègent l'investissement des producteurs dans le contenu numérisé;
- adopter des mesures encourageant l'investissement privé dans la production canadienne;
- élaborer une stratégie d'innovation axée expressément sur le cinéma et la télévision afin d'aider l'industrie de la production à tirer parti des débouchés offerts par les nouvelles technologies;
- renouveler les programmes de financement de Culture canadienne en ligne à longue échéance, en leur affectant des fonds adéquats compte tenu de la demande de contenu numérisé au Canada et à l'étranger.

### 3. Conclusion

Grâce à un amalgame équilibré de politiques gouvernementales et d'entrepreneuriat créateur, la production indépendante est devenue avec les années un volet important des secteurs du cinéma et de la télévision au Canada. En actualisant son cadre d'action, le gouvernement canadien peut l'aider à atteindre de nouveaux sommets et favoriser sa croissance de façon durable.

Bien que la demande de films et d'émissions de télévision se soit accrue considérablement et que la production annuelle d'œuvres à contenu canadien ait augmenté beaucoup avec le temps, cette croissance n'a pas entraîné d'amélioration parallèle de la vigueur des entreprises. Dans l'ensemble, les sociétés de production cinématographique et télévisuelle indépendantes canadiennes ne sont pas encore très solides financièrement.

Les producteurs canadiens ont les ressources techniques et créatrices pour satisfaire à l'augmentation de la demande, mais leurs entreprises ne sauraient connaître une croissance à long terme à moins d'un climat plus propice. Soyez assurés qu'ils ne demandent pas mieux que de collaborer avec les députés et les fonctionnaires à créer ce climat.

Nous remercions le Comité de son appui soutenu et de sa volonté de renforcer l'industrie de la production canadienne. Il nous fera grand plaisir de discuter plus à fond avec lui, dans le cadre de son étude et par la suite, des mesures dont nous avons donné les grandes lignes ci-dessus.

Le président-directeur général,  
Association canadienne de production de films et de télévision,



Guy Mayson

c. c. L'honorable Liza Frulla, ministre du Patrimoine canadien

ANNEXE

<b>Tableau 1. — Nombre de films, selon le marché et la provenance</b>			
<b>Marché anglophone</b>			
	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Canada	54	60	62
États-Unis	235	257	244
Autre pays	153	143	114
	<b>442</b>	<b>460</b>	<b>420</b>
<b>Marché francophone</b>			
	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Canada	47	56	73
États-Unis	153	152	170
Autre pays	119	108	117
	<b>319</b>	<b>316</b>	<b>360</b>

<b>Tableau 2. — Recettes-guichet (millions de dollars)</b>							
<b>Marché anglophone</b>		<b>2001</b>		<b>2002</b>		<b>2003</b>	
Canada		2,1	0,3 %	8,7	1,0 %	7,2	0,9 %
États-Unis		674,9	92,0 %	747,7	90,1 %	756,8	93,8 %
Autre pays		56,3	7,7 %	73,3	8,8 %	42,6	5,3 %
		<b>733,3</b>		<b>829,6</b>		<b>806,7</b>	
<b>Marché francophone</b>		<b>2001</b>		<b>2002</b>		<b>2003</b>	
Canada		12,1	9,9 %	17,5	12,6 %	27,1	19,0 %
États-Unis		94,5	77,3 %	99,7	71,6 %	101,6	71,3 %
Autre pays		15,5	12,7 %	22,1	15,9 %	13,6	9,6 %
		<b>122,2</b>		<b>139,3</b>		<b>142,4</b>	
<b>Marchés anglophone et francophone</b>		<b>2001</b>		<b>2002</b>		<b>2003</b>	
Canada		14,3	1,7 %	26,2	2,7 %	34,4	3,6 %
États-Unis		769,4	89,9 %	847,4	87,5 %	858,4	90,5 %
Autre pays		71,9	8,4 %	95,4	9,8 %	56,2	5,9 %
		<b>855,6</b>		<b>969,0</b>		<b>949,0</b>	

<b>Tableau 3. — Recettes-guichet moyennes (millions de dollars)</b>				
<b>Marché anglophone</b>		<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Canada		0,04	0,15	0,12
États-Unis		2,87	2,91	3,10
Autre pays		0,37	0,51	0,37
		<b>1,66</b>	<b>1,80</b>	<b>1,92</b>
<b>Marché francophone</b>		<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Canada		0,26	0,31	0,37
États-Unis		0,62	0,66	0,60
Autre pays		0,13	0,20	0,12
		<b>0,38</b>	<b>0,44</b>	<b>0,40</b>