

Le 23 juillet 2004

Madame Diane Rhéaume  
Secrétaire générale  
Conseil de la radiodiffusion et des  
télécommunications canadiennes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0N2

**Objet : Réponse de la Société Radio-Canada à l'avis public de radiodiffusion CRTC  
2004-38 - Mesures proposées pour s'assurer que les dramatiques canadiennes  
de langue française demeurent un élément clé des heures de grande écoute**

Madame,

1. La Société Radio-Canada tient à saluer le Conseil qui a reconnu la nécessité d'adopter une approche asymétrique pour les deux marchés linguistiques, prenant ainsi en considération le large consensus qui se dégageait des interventions portant sur les dramatiques canadiennes de langue française.
2. Bien que nos commentaires sur les mesures proposées par le Conseil concernant les dramatiques de langue française tiennent compte des réalités spécifiques de ce marché, notamment en ce qui a trait au potentiel de développement des revenus publicitaires, nous avons également jugé opportun de relever plusieurs similarités fondamentales entre les contextes économiques des deux marchés. Nous en faisons donc état dans la présente intervention ainsi que dans celle que nous avons déposée le 21 juin 2004, au sujet des mesures proposées pour le marché de langue anglaise.
3. Le modèle proposé par le Conseil, qui est basé sur le rapport de Trina McQueen et les études du Groupe Nordicity, a d'abord été conçu dans le but de permettre aux télédiffuseurs traditionnels privés du marché de langue anglaise de rentabiliser leurs investissements dans les dramatiques canadiennes. Ce modèle vise à les inciter à développer ce type de production. De plus, le modèle proposé par le Conseil correspond bien à la réalité de ces télédiffuseurs, puisque ceux-ci diffusent surtout aux heures de grande écoute des émissions américaines à succès qui comportent 14 et même jusqu'à 16 minutes de pauses publicitaires l'heure. Comme on le verra plus avant dans notre réponse, notre analyse fait ressortir le fait que le modèle ne pourra pas générer les revenus publicitaires substantiels anticipés par le Conseil, pour ce qui est du marché de langue française.

4. C'est pourquoi, tout en reconnaissant que le Conseil a consacré des efforts louables pour stimuler la production de dramatiques canadiennes originales, nous en venons à la conclusion que les propositions actuelles du Conseil ne permettraient pas de régler de façon satisfaisante le problème fondamental, qui en est un de financement.

5. Il est intéressant de noter que d'autres pays mènent également une réflexion sur les moyens de soutenir la production des émissions dramatiques télévisées. En France par exemple, se tenait le 23 juin dernier la première édition des journées internationales de la fiction TV, au cours de laquelle l'Union Syndicale de la Production Audiovisuelle (USPA) a présenté dix mesures pour doubler la production de fiction en cinq ans sans qu'il n'en coûte rien à l'État. Les producteurs membres de l'USPA sont inquiets de constater que la production de fiction française stagne en valeur et en volume depuis cinq ans, bien que la fiction soit le genre d'émission le plus apprécié des Français avec 60 des 100 meilleures audiences en 2003. La France accuse un retard important par rapport à ses voisins européens : l'Allemagne produit trois fois plus de fictions, le Royaume-Uni deux fois plus et l'Italie et l'Espagne en font plus également. Certaines des solutions mises de l'avant par l'USPA, bien que spécifiques au marché français, font écho à celles proposées par le CRTC.

### **I. Les mesures incitatives proposées**

6. Le Conseil propose quatre différents facteurs de déclenchement, dont découlent quatre avantages différents, soit :

- a) **Dramatiques à budget élevé (dramatiques lourdes) financées par le FCT** : le CRTC accorderait trois minutes de publicité supplémentaire pour chaque heure de dramatique originale cotée 10, diffusée en période de grande écoute (19 h à 23 h), dont le budget de production horaire est égal ou supérieur à 800 000 \$.
- b) **Autres dramatiques financées par le FCT** : le CRTC accorderait deux minutes de publicité supplémentaire pour chaque heure de dramatique originale cotée 10, diffusée en période de grande écoute (19 h à 23 h), dont le budget de production horaire est inférieur à 800 000 \$.
- c) **Dramatiques à budget élevé financées sans l'aide du FCT** : Aux minutes de publicité supplémentaire mentionnées à l'item a), s'ajouteraient quatre minutes accordées en remplacement de l'aide du FCT. Par conséquent, le CRTC accorderait aux productions à budget élevé un total de sept minutes de publicité supplémentaire pour chaque heure de diffusion de matériel original.
- d) **Autres dramatiques financées sans l'aide du FCT** : Aux minutes de publicité supplémentaire mentionnées à l'item b), s'ajouteraient quatre minutes accordées en remplacement de l'aide du FCT. Par conséquent, le CRTC accorderait un crédit total de six minutes de publicité supplémentaire aux dramatiques ayant un budget de production horaire inférieur à 800 000 \$.

7. Contrairement à l'approche proposée pour le marché de langue anglaise, le Conseil n'a pas cru nécessaire d'instaurer des mesures incitatives en fonction des rendements d'auditoire ou des niveaux de dépenses au titre des dramatiques originales canadiennes dans le marché de langue française, car il estimait que ces niveaux étaient adéquats.

## **II. Les répercussions des mesures proposées**

8. Radio-Canada considère que les mesures proposées auront, dans l'ensemble, les mêmes répercussions dans le marché de langue française que dans le marché de langue anglaise. Dans leur forme actuelle, les mesures proposées auront les effets suivants :

**a. Elles ne feront pas forcément augmenter le nombre de dramatiques canadiennes originales.**

Dans le marché de langue française, le Conseil s'est donné pour objectif de maintenir aux heures de grande écoute un niveau équilibré de dramatiques originales, y compris les dramatiques lourdes. Les propositions mises de l'avant par le Conseil ne prévoient donc aucune mesure susceptible d'inciter un télédiffuseur, voire exiger qu'il augmente le nombre d'heures de dramatiques dans sa grille de programmation pour devenir admissible au programme incitatif.

**b. Il existe un marché publicitaire de langue française spécifique, qui n'est pas en mesure de générer les revenus publicitaires substantiels anticipés par le Conseil.**

En comparant les tarifs en vigueur dans le marché de la publicité de langue française, on constate que celui-ci est beaucoup moins valorisé par les annonceurs que ne l'est le marché de la publicité de langue anglaise au Canada. En effet, les niveaux de dépenses publicitaires par personne dans le marché de langue française y sont moins élevés. L'ajout de minutes publicitaires dans ce marché pourrait avoir pour conséquence un risque supplémentaire, soit celui d'une baisse du coût moyen du CPM, ce qui, en fin de compte, ne comporterait aucun avantage substantiel pour les télédiffuseurs.

**c. L'accès à de nouveaux créneaux publicitaires ne permettra pas nécessairement de réaliser de nouveaux projets d'émissions dramatiques, tant et aussi longtemps que notre enveloppe au FCT n'aura pas été augmentée.**

Le Conseil devrait s'attaquer au problème de financement de la production des dramatiques de langue française de façon à créer une source de financements nouveaux et substantiels, qui jouerait un rôle complémentaire sur le marché. Radio-Canada est notamment favorable à des mesures qui se traduiraient par une moins grande sollicitation du FCT – par exemple, des mesures incitatives visant à augmenter la production de dramatiques canadiennes sans l'aide du FCT.

**d. Compte tenu du mandat et du positionnement de Radio-Canada dans le marché, les mesures incitatives proposées ne seront pas vraiment avantageuses pour la Société.**

Une commercialisation accrue des programmes les plus populaires serait contraire aux efforts de repositionnement de la Télévision de Radio-Canada, qui vise à revaloriser sa programmation et à consolider sa relation avec ses auditoires. Le secteur des ventes de la Télévision de Radio-Canada travaille actuellement à l'élaboration de nouvelles formes de placements publicitaires, afin de mieux répondre aux attentes des annonceurs qui veulent accroître leur visibilité.

9. Ces enjeux, ainsi que d'autres aspects de la question, font l'objet d'une analyse plus détaillée, plus avant dans le présent document.

### **III. Maintenir un niveau équilibré de dramatiques originales de langue française**

10. Dans le présent avis public, le Conseil invite les parties intéressées à commenter les mesures incitatives visant à atteindre l'objectif suivant (énoncé au paragraphe 5 de l'avis public) :

Maintenir aux heures de grande écoute des télédiffuseurs de langue française, un niveau équilibré de dramatiques originales de langue française incluant un minimum d'émissions ou de séries à budget élevé (dramatiques lourdes).

11. Le modèle du CRTC n'oblige en aucune façon les radiodiffuseurs à allouer leurs revenus publicitaires supplémentaires au maintien de productions dramatiques existantes ou à la production de nouvelles. Ainsi, les radiodiffuseurs pourraient décider d'utiliser ces revenus pour équilibrer leurs budgets de programmation, ou encore les affecter aux efforts de réduction des coûts de grille.

12. Bien qu'on propose de l'appliquer dans le marché de langue française, le modèle d'incitatifs proposé par le Conseil a d'abord été conçu dans le but de permettre aux télédiffuseurs traditionnels privés du marché de langue anglaise de rentabiliser leurs investissements dans les dramatiques canadiennes, et que, ce faisant, ces télédiffuseurs y voient un incitatif à développer davantage ce type de production. Ce modèle correspond mieux aux problèmes qui se posent dans ce marché.

### **IV. Un marché publicitaire spécifique**

13. La proposition du CRTC s'appuie sur l'hypothèse suivante: des minutes publicitaires additionnelles vont générer des revenus supplémentaires pour soutenir la production dramatique. Plus de dramatiques, plus de revenus. Toutefois, la réalité du marché publicitaire au Québec est bien différente.

14. L'ajout de minutes publicitaires aux émissions qui sont les meilleurs vendeurs n'aurait pas d'effets bénéfiques proportionnels : les annonceurs n'auraient pas davantage d'argent à consacrer à leurs campagnes publicitaires. Le déplacement des publicités vers ces émissions à succès se ferait au détriment des autres émissions faisant partie de la grille de Radio-Canada. Les autres diffuseurs du marché de langue française seront sans doute confrontés au même phénomène.

15. On ne peut compter ni sur de nouveaux annonceurs, ni sur un afflux massif de budgets publicitaires pour venir combler l'inventaire de minutes supplémentaires dans le marché de langue française. Bon an mal an, la Télévision de Radio-Canada doit composer avec un taux de roulement des annonceurs d'environ 30 %, ce qui veut dire qu'environ le tiers d'entre eux sont des nouveaux annonceurs ou des annonceurs qui reviennent à la Télévision de Radio-Canada après une période d'absence. Globalement, la valeur du marché publicitaire de langue française suit de près la tendance de l'activité économique au Québec et croît à un rythme variant entre 2 % et 4 %, si on en juge par la tendance des cinq dernières années.

16. En revanche, une plus grande offre de créneaux publicitaires dans le marché de langue française qui ne serait pas comblée par de nouveaux annonceurs risquerait d'entraîner une baisse du coût moyen du CPM (coût pour cibler mille téléspectateurs). La plupart des intervenants de l'industrie n'en tireraient aucun avantage important. Aux yeux des annonceurs, le marché de langue française a une valeur nettement inférieure à celle du marché de langue anglaise au pays, et les niveaux de dépenses publicitaires par personne y sont moins élevés. Par conséquent, il ne serait ni logique ni raisonnable d'accentuer davantage cette tendance en permettant aux annonceurs d'atteindre leurs objectifs à moins de frais.

17. Qui plus est, la conjoncture actuelle d'un marché publicitaire peu vigoureux est à l'avantage des annonceurs, et non à celui des télédiffuseurs. En pareilles circonstances, les annonceurs ont recours aux tactiques suivantes:

- Ils prennent moins de risques quand il s'agit d'une nouvelle série télévisée;
- Ils attendent souvent à la dernière minute avant de faire leurs achats d'espace, selon la tendance de l'économie alors en cours;
- Ils ont des stratégies à court terme qui favorisent les quotidiens au détriment des supports d'annonces tels que la télévision, les magazines ou encore l'affichage extérieur, qui exigent un cycle plus long de production.

18. De manière générale, l'économie du marché publicitaire au Québec et la situation particulière dans laquelle se trouve Radio-Canada, à la fois en raison de son positionnement à titre de radiodiffuseur public et en raison de l'évolution de ses parts de marché, ne sont pas des conditions favorables à l'atteinte de nouveaux objectifs de vente, qui seraient établis en fonction du modèle proposé par le CRTC.

19. Si les télédiffuseurs de langue française évoluaient dans un marché dynamique, caractérisé par une demande supérieure à l'offre, il serait beaucoup plus avantageux pour eux de hausser les tarifs de l'ensemble de leur grille de programmation que d'ajouter des minutes publicitaires à quelques-unes de leurs émissions.

## V. Les conséquences pour le FCT

20. Les règles de financement du Fonds canadien de télévision (FCT) pour les dramatiques de langue anglaise, sous forme d'aides sélectives, sont un incitatif supplémentaire pour stimuler la production de dramatiques canadiennes originales; cet incitatif est inexistant dans le marché de langue française. L'enveloppe assignée à la Télévision de Radio-Canada pour le financement de tous ses projets d'émissions est fixe; elle comprend une répartition préétablie des montants affectés aux différents genres de production – dramatiques, enfants/jeunesse, variétés/scène, documentaires – à l'exception d'une marge de manœuvre de 15 %.

21. C'est donc dire que des nouveaux revenus publicitaires dans le marché de langue française ne vont pas à eux seuls permettre de nouveaux projets, puisque le problème le plus important demeure celui du financement de la part du budget de production qui provient du FCT. Celle-ci représente de façon générale près de 45 % du budget de production d'une dramatique, voire même davantage. Or, le nombre de projets de qualité que Radio-Canada est disposée à financer chaque année dépasse largement la disponibilité des fonds dans son enveloppe au FCT. La Télévision de Radio-Canada doit constamment faire des choix, souvent au détriment de projets tout à fait valables.

22. Ce problème fondamental, qui tient à la nature même du système de financement de la production télévisuelle, va demeurer tant et aussi longtemps que notre enveloppe au FCT n'aura pas été augmentée de manière significative. Il est vrai que les radiodiffuseurs dont le rendement aura été supérieur vont être récompensés par une augmentation de leur enveloppe en vertu des nouvelles règles du FCT. Toutefois, une telle bonification est basée sur une méthode de calcul complexe qui tient compte de la valeur des licences, de la production régionale, du rendement d'auditoire, etc. Seule l'expérience va nous permettre de déterminer si des ajouts substantiels de fonds à notre enveloppe vont en résulter.

23. Afin d'illustrer l'ampleur des besoins, citons l'exemple d'une nouvelle série dramatique lourde de 10 épisodes, au coût unitaire de plus de 800 000 \$ l'heure. Pour qu'un producteur indépendant soit en mesure de compléter la structure financière de son projet, il devrait en premier lieu obtenir un engagement de Radio-Canada à lui verser des droits de licence d'environ 2,3 M\$. Après avoir calculé les crédits d'impôts fédéral et provincial auxquels il a droit, il lui faudrait obtenir un financement de l'ordre de 3,8 M\$ de la part du FCT. Une telle somme représenterait une hausse de 16 % de l'enveloppe réservée à Radio-Canada par le FCT par rapport à son niveau actuel. Tout un défi.

24. Il nous semble que dans ce contexte des ressources fixes et limitées pour les radiodiffuseurs de langue française au FCT, les mesures incitatives proposées par le CRTC visant à créditer des minutes publicitaires supplémentaires pour les dramatiques financées sans l'aide du FCT méritent un examen plus approfondi : sept minutes au total pour des dramatiques à budget élevé et six minutes au total pour les autres dramatiques au budget horaire de moins de 800 000 \$. Dans la mesure où les revenus publicitaires escomptés devaient devenir réalité, ce qui n'est pas du tout chose acquise en ce qui concerne le marché de langue française comme on l'a vu, l'ensemble de ces incitatifs auraient le mérite 1) d'apporter des nouveaux fonds au système et 2) de permettre que certaines productions puissent se réaliser sans l'aide du FCT. L'ensemble du système canadien de radiodiffusion pourrait bénéficier du fait que le FCT se trouverait ainsi moins sollicité.

25. Si le Conseil décidait de poursuivre dans cette voie, Radio-Canada s'attend à ce que ses productions dramatiques internes pourraient être reconnues comme étant des productions financées sans l'aide du FCT, puisque nous en prenons à charge la totalité des coûts.

## **VI. Peu d'avantages pour les annonceurs et les téléspectateurs**

26. Plusieurs grands annonceurs questionnent la validité du modèle classique de diffusion des messages publicitaires de 15 secondes et de 30 secondes en rafale à l'intérieur d'un bloc. Ils ont de plus en plus recours à un positionnement stratégique qui leur permet de se démarquer. Par exemple, ils demandent que leur publicité soit placée au début des pauses, avant que les téléspectateurs ne soient passés à une autre chaîne; ces annonceurs seraient des plus réfractaires à l'idée que leurs messages publicitaires se retrouvent dans un environnement surchargé, et, par surcroît, à la fin de pauses prolongées.

27. Quant aux téléspectateurs, ils se plaignent déjà de la trop grande présence de pauses publicitaires. L'érosion graduelle des niveaux d'écoute de la Télévision de Radio-Canada au cours des dernières années a conduit à un plus grand taux de répétition des mêmes publicités pour atteindre les objectifs de portée des annonceurs. Par conséquent, des minutes publicitaires supplémentaires ne feraient qu'aggraver ce phénomène et contribueraient à la perception d'un produit de moins grande valeur, ce qui serait au détriment de la qualité de nos productions et du service public que nous offrons.

28. Conformément au repositionnement de la Télévision de Radio-Canada annoncé en février 2003, qui vise à affirmer son caractère distinctif de radiodiffuseur public de cette télévision, le secteur des ventes élabore actuellement de nouvelles formes de placement publicitaires qui vont mieux répondre aux attentes des annonceurs quant à une visibilité accrue.

## **VII. Autres aspects de la question**

29. Le prolongement de la durée des pauses publicitaires durant les émissions les plus populaires du marché de langue française ne serait pas aussi simple à mettre en pratique que dans le cas du marché de langue anglaise. En effet, dans le cas du marché de langue anglaise, les émissions les plus écoutées sont des séries dramatiques et des émissions de télévérité américaines diffusées en simultané, qui comportent déjà 14 ou 16 minutes de publicité l'heure. Par contre, ce n'est pas du tout de cas pour ce qui est du marché de langue française.

30. En général, les dramatiques canadiennes de langue française constituent le type d'émissions les plus écoutées dans ce marché. Elles sont diffusées au terme d'un cycle de production qui s'étale sur plusieurs années. Il serait donc pratiquement impossible de mettre en œuvre les mesures proposées par le CRTC dès la nouvelle saison de radiodiffusion en 2004-2005, qui débute le 1<sup>er</sup> septembre 2004. En effet, toute modification à la durée des pauses publicitaires ou à leur nombre aura un impact sur le déroulement de l'action dramatique, et donc sur l'écriture du scénario. Ce problème touche autant les émissions tournées en extérieurs (p. ex., des dramatiques lourdes tournées sur une longue période de temps), que les séries dramatiques à très nombreux épisodes, dont les textes sont écrits longtemps à l'avance.

31. Ces changements susciteraient également une très forte opposition de la part des téléspectateurs à ce qu'on allonge les pauses publicitaires de leurs émissions favorites, au beau milieu d'un suspense dramatique. Contrairement aux téléspectateurs du marché de langue anglaise, ceux du marché de langue française ne sont pas du tout accoutumés au nouveau rythme dramatique qu'exigeraient deux minutes de publicité supplémentaires l'heure.

32. Cette commercialisation accrue des émissions les plus populaires serait encore plus difficile à faire accepter par les téléspectateurs de Radio-Canada, car ceux-ci sont en droit de s'attendre à ce que leur radiodiffuseur public déploie tous les efforts nécessaires afin de réduire la place qui est faite aux pauses publicitaires plutôt que de chercher à l'augmenter.

33. Comme on l'a vu plus haut, il ne découlerait des mesures incitatives proposées par le CRTC que des bénéfices trop restreints dans le cas de Radio-Canada pour qu'il puisse y avoir un enrichissement significatif de l'offre de nouvelles séries dramatiques. La commercialisation accrue des émissions dramatiques les plus populaires, avec tous les inconvénients qu'elle comporte, ne servirait au mieux qu'à maintenir le statu quo. Faute de bénéfices tangibles et substantiels, les téléspectateurs ne seraient pas en mesure de saisir toute la nécessité de telles mesures.

#### **VIII. Pour une définition révisée d'une diffusion originale**

34. La proposition du Conseil visant à favoriser la diffusion de productions originales nous semble être tout à fait valable et nous l'appuyons. Toutefois, la définition actuelle suivante nous apparaît un peu restrictive :

Une émission qui n'a jamais été distribuée auparavant par une autre titulaire d'entreprise de radiodiffusion et qui est distribuée pour la première fois par la titulaire.

35. À notre avis, cette définition ne tient pas compte de l'évolution du marché, notamment la tendance selon laquelle une production doit être financée au moyen de licences de diffusion provenant de plusieurs diffuseurs du même marché linguistique, notamment en raison de l'ampleur du financement requis pour la production et des frais de la licence qui doivent être acquittés pour respecter les exigences du FCT. Ce financement à plusieurs diffuseurs permet également la production en double tournage lorsque des diffuseurs des marchés de langue française et de langue anglaise s'associent pour financer la production, pour ensuite se partager les fenêtres de diffusion.

36. Nous proposons une définition révisée, qui est la suivante :

Une émission qui est distribuée pour la première fois par la titulaire et qui n'a jamais été distribuée auparavant par une autre titulaire d'entreprise de radiodiffusion du même marché linguistique, incluant une production financée, entre autres, par des droits de licence de plusieurs télédiffuseurs qui se partagent les fenêtres de diffusion.



## IX. Conclusion

37. À la lumière de toutes les raisons mentionnées ci-dessus, nous estimons que Radio-Canada ne retirerait que des bénéfices très limités des mesures incitatives proposées par le CRTC, notamment dans le cas d'émissions dramatiques financées par le FCT.

38. Par contre, nous appuyons les mesures incitatives mises de l'avant pour stimuler les productions dramatiques financées sans l'aide du FCT, à condition, évidemment, que les revenus publicitaires escomptés se matérialisent, ce qui est loin d'être chose acquise, surtout en ce qui concerne le marché de langue française. Ces mesures incitatives auraient, dans l'ensemble, le mérite d'être une source de nouveau financement pour le système, tout en encourageant la production de dramatiques sans le financement du FCT. Nous croyons que l'ensemble du système canadien de radiodiffusion bénéficierait du fait que le FCT s'en trouverait moins sollicité.

39. Dans la même veine, nous invitons le Conseil à reconsidérer les recommandations visant à identifier de nouvelles sources de financement, recommandations que nous lui avons faites dans notre intervention déposée le 28 novembre 2003, en réponse à l'avis public CRTC 2003-54 « Encourager les émissions dramatiques télévisées canadiennes » :

- Encourager ou exiger que les sommes versées en vertu de la politique du Conseil des « avantages tangibles » le soient directement au budget du FCT ou à son enveloppe pour les dramatiques.
- Revoir le rôle des fonds de production privés, dans le but d'accroître les financements pour la production de dramatiques, d'harmoniser les objectifs, d'accroître l'efficacité et de rendre ces fonds accessibles à tous les projets qualifiés.
- Identifier de nouvelles sources de financement, qui seraient strictement consacrées aux dramatiques lourdes en procédant notamment à une révision des fonds de production privés.
- Explorer avec les radiodiffuseurs privés la possibilité d'en arriver à une entente selon laquelle une portion des paiements excédentaires actuellement versés au Conseil en droits de licence de radiodiffusion soit volontairement redirigée vers l'enveloppe des dramatiques du FCT.

40. Le tout vous est respectueusement soumis.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Directrice, Affaires réglementaires,

Lanny Morry

C.P. 3220  
Ottawa (Ontario)  
K1Y 1E4