

# FONDS DES MÉDIAS DU CANADA

## Groupe de travail sur le développement

Le 30 octobre 2018

### 1. Introduction

Le 28 septembre 2017, après de vastes consultations avec les intervenants des industries créatives du pays, le ministère du Patrimoine canadien a lancé le cadre stratégique du Canada créatif (le « **Cadre** »). Ce dernier offre un schéma qui comporte différentes politiques stratégiques en vue de stimuler l'économie créative du pays dans un monde numérique où les frontières s'estompent de plus en plus. Dans ce document, la phase de développement d'un projet y est explicitement mentionnée :

*Nous voulons que les investissements publics dans le FMC contribuent à la vision d'Un Canada créatif. Pour ce faire, au cours de la prochaine année, nous travaillerons avec la société du Fonds des médias du Canada pour que la production télévisuelle et des médias interactifs au Canada évolue encore davantage.*

*Aux côtés du FMC, nous examinerons comment soutenir davantage le développement [...]. Nous analyserons quelles mesures peuvent être prises pour aider les créateurs dès les premières étapes du développement de contenu, par exemple pour rédiger un scénario ou préparer une présentation de projet d'émission<sup>1</sup>.*

Cette orientation stratégique de Patrimoine canadien correspond aux résultats de plusieurs études et à l'avis d'un nombre croissant de parties prenantes de l'industrie qui soutiennent que les productions télévisuelles qui remportent le plus de succès proviennent de pays qui investissent de façon importante dans le développement de contenu.

La complexité (et le coût) du matériel nécessaire pour assurer l'efficacité de l'argumentaire de vente à un télédiffuseur a bondi au cours des 10 dernières années. C'est pourquoi il est de plus en plus crucial d'investir davantage à cette étape du cycle de vie d'un projet ainsi que d'allonger la période et le processus d'incubation<sup>2</sup> pour s'assurer que le contenu est bien prêt à passer à la production.

Sans égard aux avantages de l'écosystème de production actuel, Patrimoine canadien et le CRTC répètent souvent qu'il est essentiel d'outiller les créateurs ainsi que d'adopter (et d'exploiter) les nouveaux canaux numériques qui s'offrent à eux.

On peut bien entendu faire valoir que, dans un univers qui offre une infinité de choix et de contenu, nous aurons toujours besoin de décideurs pour sélectionner les idées qui se concrétiseront et

<sup>1</sup> [Le cadre stratégique du Canada créatif](#), p. 15.

<sup>2</sup> Un examen des projets financés par le FMC nous apprend que, pour 60 % d'entre eux, le processus allant du contrat aux coûts finaux a pris moins de un an.

pour assurer une mise en marché fructueuse qui permettra à ces récits d'atteindre des auditoires, ici comme à l'étranger. Cependant, le FMC s'aperçoit que, alors que le secteur est toujours en transition, il est crucial que tous les acteurs de l'industrie, y compris le FMC, mettent de l'avant de nouvelles solutions créatives.

## **2. Programme pilote pour les premières étapes de développement**

Il y a de nombreuses années que le FMC soutient les premières étapes du développement par le truchement des différentes moutures de ses programmes de prédéveloppement. Dans le marché de langue française, le FMC (et son prédécesseur, le Fonds canadien de télévision) fournit une aide au prédéveloppement aux producteurs régionaux depuis au moins 2006-2007. Dans le marché de langue anglaise, c'est depuis 2012-2013 que le FMC offre aux producteurs régionaux une aide au prédéveloppement.

En 2018-2019, l'aide au prédéveloppement a été élargie, et tous les producteurs du Canada sont maintenant admissibles, qu'ils soient régionaux ou non. Le programme actuel n'est offert qu'aux sociétés de production qui ont reçu une lettre d'intérêt d'un télédiffuseur admissible; il n'est pas exigé d'avoir obtenu des droits de diffusion ou de développement.

Selon les données sur cinq ans du FMC, qui vont de 2012-2013 à 2016-2017, 6 % des projets de prédéveloppement ayant obtenu une lettre d'intérêt sont portés en production et 3 % passent d'un programme de prédéveloppement à un programme de développement. Toutefois, si le passage du prédéveloppement à la production peut prendre plusieurs années, il est attendu que ce pourcentage augmente au fil du temps, puisqu'un nombre accru de projets recevra de l'aide aux premières étapes du développement. Dans le Programme de développement, qui exige un engagement à l'égard de droits de développement, 28 % des projets sont portés en production. Voir le tableau 1 en annexe, qui contient les résultats des programmes de prédéveloppement.

En juin 2018, Patrimoine canadien a convié le FMC à mettre en place un programme destiné aux premières étapes de développement, par exemple l'écriture du scénario ou la préparation d'argumentaires de vente, qui n'exigerait pas d'engagement d'un télédiffuseur titulaire d'une licence de diffusion du CRTC.

Le Ministère a décidé de modifier ses politiques à la suite des commentaires entendus aux quatre coins du pays, à savoir que le système subit de fortes pressions. De plus, selon ces intervenants, le Volet convergent du FMC serait trop restrictif, et la volonté d'innover et de prendre des risques lui ferait cruellement défaut.

Le cabinet a avalisé la politique, et le Conseil du Trésor devrait autoriser le débours des fonds au début de décembre. Le FMC lancera ce nouveau programme pendant l'exercice 2019-2020.

Précisons qu'il ne s'agit pas d'un programme de scénarisation, comme d'autres programmes qui ont déjà existé dans le passé. Il vise plutôt à fournir aux créateurs qui ont retenu un intérêt du marché, mais non un déclencheur d'un télédiffuseur, un accès direct aux premières étapes du développement.

Le FMC a entrepris des discussions avec des intervenants qui seront touchés par cette mesure. Il souhaite par ailleurs poursuivre ses conversations avec l'industrie en vue d'explorer des options

possibles relatives à l'architecture du programme. Il est à noter que le FMC lancera d'abord un programme pilote itératif afin de pouvoir évaluer la demande initiale, recevoir des commentaires et adapter le programme au besoin.

Le FMC est conscient que le développement est un processus qui exige une grande collaboration. Néanmoins, le mandat dicté par Patrimoine canadien à l'égard du programme prévoit les principales caractéristiques suivantes : les scénaristes sont les requérants admissibles; la participation d'un télédiffuseur n'est pas nécessaire au déclenchement du financement; et le projet doit satisfaire au critère d'intérêt du marché. Ainsi, l'évaluation de l'intérêt du marché vise à montrer à la fois que le FMC continue de financer des projets en empruntant des voies viables jusqu'au lancement sur le marché et que l'Administrateur des programmes du FMC (l'« **APFMC** ») est en mesure de traiter efficacement et rapidement le grand nombre de demandes.

À la lumière de ces paramètres, le FMC propose de créer deux points d'accès distincts au programme.

En ce qui concerne le point d'accès pour la scénarisation, les requérants canadiens présenteraient leur demande de financement directement au FMC; ils pourraient ainsi travailler sur leur projet et concrétiser leur vision singulière de l'histoire qu'ils souhaitent raconter. Dans le cadre de ce volet, il sera reconnu que, même si le développement et la production de contenu télévisuel sont des processus qui exigent une grande collaboration, nous stimulerons la créativité et l'innovation en permettant aux scénaristes de cultiver leurs idées librement, sans avoir à songer aux exigences des intermédiaires.

L'exigence d'intérêt du marché en l'absence d'intermédiaires de télédiffusion semble peut-être contradictoire, mais le FMC est d'avis que le critère d'intérêt du marché dans le volet destiné aux scénaristes sera le curriculum vitæ ou l'ensemble des projets antérieurs des requérants.

La Writers Guild of Canada (« **WGC** ») a soumis une proposition qui comporte de nombreux concepts positifs que le FMC pourrait intégrer et adopter. Entre autres, pour être admissible, un scénariste (ou un auteur-réalisateur dans le cas des documentaires) devrait déjà avoir créé des projets professionnels produits et télédiffusés totalisant un nombre minimal d'heures et avoir déjà été mentionné au moins une fois dans le générique d'une production de tiers à titre de producteur exécutif ou de producteur associé.

En faisant reposer le critère d'intérêt du marché sur l'expérience de travail et la feuille de route des requérants plutôt que sur l'évaluation d'un projet par les intermédiaires, le FMC restreindrait le bassin de requérants admissibles aux créateurs qui possèdent un minimum d'expérience professionnelle à titre de scénariste dans le milieu.

Cependant, afin de limiter le fardeau administratif de l'APFMC et d'éviter de créer une pléthore de problèmes administratifs, financiers et juridiques périphériques, un créateur admissible au titre du point d'accès pour la scénarisation devrait encore être une société à but lucratif.

Par ailleurs, en ce qui concerne le point d'accès relatif à la collaboration avec les créateurs, le critère d'intérêt du marché aurait deux facettes. D'un côté, les requérants seraient soumis à des exigences d'admissibilité semblables à celles du point d'accès pour la scénarisation, mais les obstacles à l'entrée seraient moindres afin de permettre à de nouveaux venus d'y accéder. De

l'autre, ils devraient faire la preuve de l'établissement de liens (p. ex., entente avec une société de production, un télédiffuseur, une plateforme en ligne ou un distributeur).

Le FMC estime que ce volet serait suffisamment flexible pour permettre à une plus vaste fourchette de requérants d'explorer toutes sortes de partenariats créatifs et financiers pour déclencher du financement du FMC.

Par ailleurs, pour être admissibles à ce point d'accès, les requérants devront également être des sociétés à but lucratif.

En ce qui a trait à l'administration et aux critères de sélection, le FMC étudie actuellement plusieurs possibilités, dont la fusion de ce programme pilote et du Programme de prédéveloppement actuel.

En outre, le FMC a tenu des discussions préliminaires avec des organismes provinciaux et territoriaux au sujet de leur éventuelle participation à l'initiative, puisque ceux-ci travaillent en étroite collaboration avec les créateurs et le milieu de la production de leur province ou territoire. Cette participation pourrait revêtir différentes formes (p. ex., assurer un premier tri des requérants admissibles, offrir des fonds de contrepartie aux projets appropriés), mais le FMC est conscient que la coordination avec une multitude d'organismes risque d'avoir des incidences sur l'à-propos de l'initiative et, à la clé, son efficacité. De plus, ce ne sont pas toutes les provinces et tous les territoires qui investissent dans tous les genres soutenus par le FMC, et certains ont une très petite structure administrative. Toutefois, il ne serait pas nécessaire d'implanter une démarche uniforme à l'échelle du pays. La participation des provinces irait selon l'intérêt de celles-ci.

De son côté, l'Association canadienne des exportateurs de contenu (l'« **ACEC** ») propose un fonds de contrepartie de 1,5 million de dollars qui ferait croître les ressources offertes aux premières étapes de développement d'un projet présentant un très grand potentiel à l'échelle internationale.

En ce qui a trait au processus de sélection, le FMC est d'avis qu'il vaut la peine de faire appel à un jury composé de différents intervenants de l'industrie (scénaristes, producteurs, distributeurs, plateformes Web canadiennes, télédiffuseurs). Ainsi, les projets retenus sont analysés selon différentes perspectives créatives et financières. De fait, le jury pourrait être considéré comme le critère d'intérêt du marché.

Par conséquent, le FMC souhaite obtenir les commentaires des intervenants sur les éléments suivants :

- **Quelle devrait être la définition de « créateur admissible » ?**
  - Cette définition devrait-elle varier selon le point d'accès (scénarisation et collaboration) ?
  - Devrait-elle être différente en fonction du genre ?
- **Qu'est-ce qu'un critère raisonnable d'intérêt du marché ?**
- **Compte tenu du nombre de projets de prédéveloppement qui passent à l'étape de la production (voir le tableau 2, en annexe), quelle devrait être la nature de la contribution du FMC (avance récupérable, contribution non remboursable, etc.) ?**

### 3. Enveloppes de développement

Actuellement, le FMC consacre à des projets de développement un peu moins de 17,7 millions de dollars (soit 5,8 % du budget du Volet convergent, qui s'établit à environ 306 millions), par l'intermédiaire de 10 de ses programmes.

Figure 1 — Aide au développement total du FMC

<b>VOLET CONVERGENT</b>	<b>Somme (en k\$)</b>
Programme des Enveloppes de développement	9 600
Programme pilote pour l'exportation <sup>3</sup>	3 100
Sous-programme de prédéveloppement régional de langue anglaise	1 250
Programme Corus-FMC — du concept à la prévente	1 011
Programme autochtone : développement	850
Partenariat pilote entre le FMC et le programme d'aide à l'exportation du Fonds Québecor <sup>4</sup>	600
Programme de production de langue française en milieu minoritaire : développement	500
Développement régional de langue française au Québec	300
Prédéveloppement de langue française au Québec	250
Mesure incitative pour les projets nordiques : développement	200
<b>Total</b>	<b>17 661</b>
<b>Total (en % du budget des programmes du Volet convergent du FMC, soit 306 millions de dollars)</b>	<b>5,8 %</b>

En plus des montants indiqués dans le tableau ci-dessus, de l'aide au développement est offerte par les différentes mesures incitatives internationales du FMC.

La diversité des programmes d'aide au développement permet d'assurer qu'une grande variété d'intervenants demande du financement à cette étape cruciale. Or, plus de la moitié de l'aide au développement offerte dans le cadre du Volet convergent est versée au titre des allocations d'enveloppes de développement.

<sup>3</sup> Nous avons inclus ce programme parce qu'il vise l'obtention d'un financement sous forme de préventes à l'étape du développement.

<sup>4</sup> Nous avons inclus ce programme parce qu'il vise l'obtention d'un financement sous forme de préventes.

En 2017-2018, dans les deux marchés linguistiques, 75 % des demandes présentées au Programme des enveloppes de développement l'ont été par quatre groupes de télédiffuseurs, qui ont par ailleurs reçu plus de 86 % des fonds du programme.

On pourrait avancer que la mainmise d'un petit nombre de télédiffuseurs sur le Programme des enveloppes de développement reflète l'énorme concentration au sein du secteur audiovisuel du pays qui a cours depuis quelques années — consolidation au demeurant autorisée par le CRTC afin d'aider les sociétés canadiennes à demeurer concurrentielles sur le marché mondial.

Cependant, il est indéniable que l'industrie et les habitudes de consommation des auditoires changent à un rythme effréné. En ajoutant les plateformes Web et les services détenus et contrôlés par un télédiffuseur ou une entreprise de distribution de radiodiffusion (« **EDR** ») à la liste de déclencheurs admissibles, le FMC espère faire croître la diversité des contenus, puisqu'une grande sélection de plateformes pourront soutenir des projets à l'étape du développement.

Dans un contexte où des bouleversements numériques et mondiaux exercent des pressions sur le système de télédiffusion « fermé » du Canada, il est possible qu'un système qui permet à une poignée de télédiffuseurs (généralistes pour la plupart) de dominer le plus important programme du FMC destiné au développement ne constitue plus une méthode idéale de distribution de fonds. Le caractère prévisible et rentable du modèle en place constitue un aspect positif, mais il n'en demeure pas moins qu'il est dominé par quelques intervenants choisis qui ne manifestent pas beaucoup d'appétit pour l'innovation et la prise de risques.

En 2016-2017, 7 % des allocations d'enveloppes de développement (soit 679 000 \$) n'ont pas été dépensées. L'année suivante, ce pourcentage passait à 9 % (ce qui représente 860 000 \$).

Il n'est pas exclu que les politiques du FMC axées sur les auditoires contribuent à la volonté des télédiffuseurs de limiter les risques. Toutefois, bon nombre d'intervenants soulignent que, lorsque des télédiffuseurs canadiens s'intègrent dans une vaste société verticalement intégrée, qui ensuite se regroupe avec d'autres sociétés verticalement intégrées, une grande aversion pour le risque s'imisce dans le processus d'évaluation des projets en vue d'un investissement ou de l'acquisition des droits de diffusion. Ainsi, puisqu'il n'y a jamais eu aussi peu de portes auxquelles frapper, les créateurs et les producteurs canadiens de contenu s'éloignent de plus en plus des télédiffuseurs d'ici et du FMC, pour se tourner vers des tiers de l'étranger qui s'intéressent à leurs idées créatives.

Les télédiffuseurs d'ici demeurent les principaux acheteurs de contenu canadien, mais leur rôle à titre de déclencheurs uniques a changé au sein du système canadien.

Au cours des dernières années, on assiste à une hausse de la collaboration avec des plateformes numériques ainsi que des télédiffuseurs et distributeurs d'ailleurs. Les services de diffusion en continu comme Netflix commencent à apparaître dans la structure financière de projets financés par le FMC (*Alias Grace*, *Between* et *Frontier*, notamment). En outre, quelques projets très connus soutenus par le FMC se sont associés à des télédiffuseurs étrangers qui ont grandement contribué au financement du développement<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Par exemple, A&E Television Networks, BBC America et NBC Universal.

Compte tenu de l'accent mis par Patrimoine canadien sur le développement et des tensions entre l'ancien modèle et le modèle en émergence, le FMC sollicite les commentaires des intervenants sur les points suivants :

- **Le modèle actuel des enveloppes de développement (et sa prépondérance au sein du budget octroyé au développement dans l'ensemble du Volet convergent) est-il toujours pertinent et efficace sur le marché d'aujourd'hui ?**
- **Quelles mesures le FMC peut-il prendre pour allonger la période prévue pour la rédaction d'un projet avant qu'il soit porté en production ?**

## Annexe

### 1. Résultats des programmes de pré-développement du FMC

Par programme, de 2013-2014 à 2016-2017

<i>Contribution totale (en k\$)</i>	<i>2013-2014</i>	<i>2014-2015</i>	<i>2015-2016</i>	<i>2016-2017</i>
Régional, langue anglaise	884	1 470	1 216	1 450
Programme autochtone	317	134	333	164
Programme de production de langue française en milieu minoritaire	15	153	107	0
Régional, langue française	17	68	20	20
<b>Total</b>	<b>1 233</b>	<b>1 825</b>	<b>1 676</b>	<b>1 634</b>
<i>Nombre de projets</i>				
Régional, langue anglaise	74	133	107	98
Programme autochtone	33	10	23	12
Programme de production de langue française en milieu minoritaire	3	13	7	0
Régional, langue française	4	7	2	2
<b>Total</b>	<b>114</b>	<b>163</b>	<b>139</b>	<b>112</b>
<i>Contribution moyenne par projet (en k\$)</i>				
Régional, langue anglaise	12	11	11	15
Programme autochtone	10	13	14	14
Programme de production de langue française en milieu minoritaire	5	12	15	S.O.
Régional, langue française	4	10	10	10

Au 22 octobre 2018

Par langue, 2017-2018 et 2018-2019

De nouveaux programmes ont été mis en œuvre en 2018-2019 : le Sous-programme de pré-développement de langue anglaise (toutes les régions) et le Sous-programme de pré-développement de langue française au Québec

		<i>2017-2018</i>			<i>2018-2019 (jusqu'à présent)</i>		
		<i>Contribution moyenne du FMC (en k\$)</i>	<i>Devis moyen (en k\$)</i>	<i>N<sup>bre</sup> de projets</i>	<i>Contribution moyenne du FMC (en k\$)</i>	<i>Devis moyen (en k\$)</i>	<i>N<sup>bre</sup> de projets</i>
<b>Langue anglaise</b>	<b>Par projet</b>						
	Enfants et jeunes	14	17	9	13	30	15
	Documentaires	13	17	49	14	27	37
	Dramatiques	11	16	39	12	24	37
	Variétés et arts de la scène	S.O.	S.O.	0	S.O.	S.O.	0
	Enfants et jeunes	13	15	1	20	24	2



Langue française	Documentaires	7	8	1	19	27	8
	Dramatiques	6	21	2	19	25	3
	Variétés et arts de la scène	10	12	1	S.O.	S.O.	0
Langues autochtones	Enfants et jeunes	S.O.	S.O.	0	S.O.	S.O.	0
	Documentaires	13	16	3	25	31	4
	Dramatiques	14	17	3	25	33	2
	Variétés et arts de la scène	S.O.	S.O.	0	S.O.	S.O.	0

Projets recommandés et signés, 2018-2019, au 16 octobre.

## 2. Projets du Programme de prédéveloppement ayant reçu des fonds de programmes de développement et de production du FMC

% de tous les projets de prédéveloppement

En développement

	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	Total
Enfants et jeunes	0 %	6 %	9 %	0 %	0 %	4 %
Documentaires	5 %	3 %	2 %	2 %	0 %	3 %
Dramatiques	11 %	8 %	1 %	0 %	0 %	4 %
Variétés et arts de la scène	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Total	7 %	4 %	2 %	1 %	0 %	3 %

En production

	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	Total
Enfants et jeunes	0 %	0 %	9 %	10 %	0 %	4 %
Documentaires	13 %	20 %	8 %	4 %	0 %	10 %
Dramatiques	3 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %
Variétés et arts de la scène	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Total	7 %	11 %	4 %	3 %	0 %	6 %