



Montréal, 23 juin 2025

Transmis électroniquement

Monsieur Marc Morin

Secrétaire général

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC)

Ottawa (Ontario) K1A 0N2

Objet : Observations finales de l'AQPM concernant l'instance *La voie à suivre - Définir « émission canadienne » et soutenir la création et la distribution d'une programmation canadienne dans le secteur audiovisuel*, Avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2024-288, 15 novembre 2024

Monsieur le Secrétaire général,

1. L'Association québécoise de la production médiatique (AQPM) regroupe, représente et conseille plus de 150 entreprises québécoises de production indépendante en cinéma, télévision et web, soit la vaste majorité des entreprises québécoises produisant ou coproduisant pour tous les écrans, principalement en langue française, mais également en langues anglaise et autochtones.
2. La présente consultation, qui vise à définir ce qu'est une « émission canadienne » et à soutenir la création ainsi que la distribution d'une programmation canadienne dans le secteur audiovisuel, concerne directement chacun des membres de l'AQPM. L'association y a activement participé par le dépôt d'une [intervention le 20 janvier](#), sa comparution lors de l'[audience du 14 mai](#), ainsi que par ses [réponses aux demandes de renseignements déposées le 12 juin](#).
3. Dans ses observations finales, l'AQPM reviendra principalement sur les comparutions aux audiences et sur les réponses aux demandes de renseignements des autres parties prenantes. Elle précise que ses observations finales s'ajoutent à l'ensemble des arguments déjà formulés par l'association. L'AQPM ne résumera pas l'ensemble de ses avis et propositions, mais elle visera plutôt à réitérer certains éléments clés ou à étayer des positions qu'elle n'a pas eu l'occasion de développer lors de phases précédentes.
4. L'AQPM précise également que le fait de ne pas commenter certains enjeux dans ses observations finales ne doit pas être considéré comme un abandon de ses positions précédemment exprimées.
5. L'AQPM invite donc le Conseil à considérer l'ensemble des commentaires qu'elle a formulés tout au long de ce processus.

Résumé

Introduction

6. Alors que le Conseil travaille à définir les balises du soutien à la production canadienne, il est essentiel de résister à la pression des plateformes étrangères qui cherchent à façonner cette définition selon leur modèle d'affaires actuel et à celle des diffuseurs traditionnels canadiens qui veulent assouplir leurs obligations. Le nouveau cadre doit permettre à tous les joueurs, canadiens comme étrangers, de participer pleinement au développement d'un contenu mettant en valeur les talents canadiens.

Portée des articles 3(1)(f) et 3(1)(f.1) de la Loi sur la radiodiffusion

7. L'AQPM rappelle que les articles 3(1)(f) et 3(1)(f.1) portent sur l'emploi de ressources humaines et ne pourraient ainsi être invoqués pour justifier un traitement différencié pour les entreprises en ligne étrangères et les entreprises canadiennes en ce qui concerne les exigences de contribution.
8. Quant à l'emploi des ressources humaines et les postes créatifs clés, la Loi ne saurait exiger des mesures d'accommodement supplémentaires à celles déjà en place, qui sont déjà suffisamment flexibles. Tandis que les entreprises canadiennes font appel de manière prépondérante à de la main-d'œuvre canadienne pour l'ensemble de leurs activités et atteignent majoritairement un pointage de 10 points sur 10, les entreprises étrangères sont libres d'embaucher qui bon leur semble pour l'ensemble de leurs activités, sauf pour la part circonscrite de production canadienne qui leur sera imposée, et elles peuvent se limiter à 6 points sur 10.

Définition du contenu canadien

Éléments culturels

9. L'AQPM réitère l'importance de ne pas inclure d'éléments culturels dans la définition modernisée du contenu canadien. Le Canada ne doit pas s'aligner sur les pratiques des autres juridictions qui incluent des éléments culturels dans leurs mécanismes de certification alors que la situation particulière du Canada exige justement l'adoption d'une approche réglementaire différenciée afin de tenir compte des risques accrus de domination culturelle liée à sa proximité avec les États-Unis.
10. L'AQPM considère que les postes clés de création, la propriété intellectuelle et le contrôle financier demeurent les mécanismes à privilégier pour garantir l'expression d'un point de vue canadien.

Propriété intellectuelle

11. Dans la présente consultation, l'AQPM croit que Conseil devrait chercher à mettre les entreprises étrangères à contribution afin de générer des retombées plus importantes au pays pour solidifier les parties prenantes canadiennes de l'écosystème. Le Conseil soutiendrait donc ainsi une industrie canadienne propriétaire de ses contenus, qui met en valeur le talent des créateurs nationaux. Il rendrait du même coup tous les maillons de la chaîne plus résilients en période de turbulence politique ou en cas d'interruption des tournages étrangers dans un contexte de

négociations d'ententes collectives. Pour ce faire, le Conseil pourrait s'appuyer sur les deux modèles de détention de la PI soumis par l'AQPM pour les fins de la certification canadienne.

12. Pour rappel, afin de remplir la très grande proportion des obligations de dépenses en contenu canadien et obligatoirement celles en production indépendante l'AQPM s'oppose à tout compromis en matière de détention de la PI (modèle A). Elle devrait appartenir à 100 % à l'entreprise de production pour au moins 25 ans, tel que le requiert aussi le Bureau de certification des produits audiovisuels canadiens (BCPAC).
13. Pour le reste des obligations de dépenses en émissions canadiennes l'AQPM propose aussi un modèle particulier (B) dans lequel la PI pourrait exceptionnellement être partagée avec une entité étrangère dans la mesure où elle demeure majoritairement canadienne (à 51 %). Dans un tel cas, la valeur de la production pour les fins de comptabilisation des obligations de dépenses serait proportionnelle à la détention canadienne de la PI.

(Absence de) lien entre la définition du contenu canadien et l'exportabilité

14. Selon l'AQPM, la définition du contenu canadien n'est pas, en soi, un levier déterminant pour stimuler l'exportabilité. La souplesse actuelle qui permet l'embauche d'un réalisateur ou d'un scénariste et d'un acteur principal étranger sur une production canadienne n'a pas démontré qu'elle constituait un facteur garant de succès à l'international. En effet, plusieurs exemples, internationaux comme canadiens, démontrent qu'une production ancrée dans un contexte local peut non seulement traverser les frontières, mais qu'elle peut se démarquer précisément grâce à cette spécificité.
15. L'AQPM rappelle que la simple présence sur une plateforme étrangère n'équivaut pas non plus à une percée internationale et elle considère que miser sur un financement adéquat et sur la détention canadienne de la propriété intellectuelle demeure la condition essentielle pour assurer un rayonnement de productions foncièrement canadiennes.

Modèle - Code de pratique

16. Les négociations entre les entreprises de production indépendante et les services de diffusion sont de plus en plus difficiles, notamment en raison de la position dominante des diffuseurs dans le marché. De plus, la baisse de leurs revenus publicitaires et d'abonnements les incite à vouloir accéder de manière grandissante aux revenus d'exploitation qui reviennent aux producteurs, réduisant ainsi la capacité de ces derniers de capitaliser leurs entreprises et de réinvestir dans le développement de nouveaux contenus.
17. L'AQPM réitère donc sa demande au Conseil d'encadrer les relations commerciales entre les diffuseurs et les entreprises de production indépendante. Pour ce faire, elle invite le CRTC à imposer la mise en place d'un Code de pratique qui s'appliquerait aux services canadiens et étrangers. Un tel cadre servirait à établir les bases des relations contractuelles entre les parties et délimiterait les droits consentis aux diffuseurs en contrepartie des licences ainsi que leur durée. Il pourrait également déterminer les conditions d'investissement minimales donnant accès au partage des revenus d'exploitation de même que les conditions selon lesquelles un diffuseur peut

offrir (et non imposer) ses services de distribution ou tout autre service complémentaire. Il devrait aussi établir un accès aux données d'auditoires des contenus sur toutes les plateformes d'exploitation.

Obligation de dépenses

18. L'AQPM s'oppose vivement aux importants allègements demandés par certains diffuseurs à leurs différentes obligations de dépenses. Ceux-ci ne souhaitent conserver qu'une obligation globale de dépenses en émission canadienne (DEC) calculée à partir des revenus de leurs services linéaires, excluant ainsi les services numériques.
19. L'AQPM déplore que ces entreprises ne veulent plus être soumises à des obligations de dépenses ciblant les émissions d'intérêt national (EIN) et elle réitère que ces catégories d'émissions sont à risque et qu'elles contribuent de façon importante à assurer que les Canadiens aient accès à une offre riche et variée qui reflète leur réalité.
20. L'AQPM note avec inquiétude, à la lumière de données récentes du CRTC, que les diffuseurs privés ont déjà réduit de façon importante leurs dépenses pour ce type d'émissions en 2023-2024.
21. L'AQPM a également demandé le maintien d'obligations de dépenses en production indépendante qui ont également subi une baisse importante au cours de l'année 2023-2024. Elle a rappelé que les émissions provenant des entreprises de production indépendante contribuent de façon marquée à la richesse de la programmation du système de radiodiffusion canadien.
22. Afin de tenir compte des spécificités du marché de langue française et du contexte minoritaire du français en Amérique du Nord et de favoriser le développement et l'épanouissement de ce marché comme le prévoient la *Loi sur la radiodiffusion* et la *Loi sur les langues officielles*, l'AQPM considère qu'il est tout aussi essentiel que le CRTC maintienne l'obligation actuellement imposée aux diffuseurs traditionnels ciblant les émissions de langue originale française.
23. Cette obligation permet également d'éviter que les investissements requis en contenus de langue française puissent en fait être dirigés vers des émissions doublées en langue française et destinées en premier lieu au marché de langue anglaise.
24. Dans l'établissement des obligations de dépenses, l'AQPM a rappelé l'importance de tenir compte des particularités des deux marchés linguistiques qui se distinguent sur plusieurs aspects notamment sur leurs besoins en matière de protection de la langue française et de financement, les habitudes d'écoute de leur population respective de même que sur le succès de leurs émissions.

Données et rapports

25. Aux différentes étapes de ce processus public, l'AQPM a souligné l'importance que le CRTC dispose de données détaillées sur les activités des entreprises qu'il réglemente afin que celui-ci ait un portrait clair et précis de leur évolution et qu'il soit en mesure d'évaluer si elles répondent à leurs obligations.

26. Comme bien d'autres industries, celle de la radiodiffusion est réglementée et il est donc tout à fait normal que les entreprises qui y évoluent aient des comptes à rendre pour s'assurer que les objectifs de cette réglementation sont atteints et pour évaluer s'il y a des correctifs à apporter.
27. Plutôt que de carrément envisager réduire de façon drastique et en bloc les informations à transmettre, il serait plutôt pertinent d'évaluer si de meilleurs moyens et outils technologiques pourraient être utilisés pour rendre cet échange d'informations plus efficace et si certains dédoublements pourraient être évités.

Summary

Introduction

28. As the Commission works to define the guidelines for support of Canadian production, it is essential to resist pressure from foreign platforms seeking to shape this definition according to their current business model, and from traditional Canadian broadcasters wishing to reduce their obligations. The new framework must enable all players, Canadian and foreign alike, to participate fully in the development of content that showcases Canadian talent.

Scope of sections 3(1)(f) and 3(1)(f.1) of the Broadcasting Act

29. The AQPM points out that sections 3(1)(f) and 3(1)(f.1) deal with the employment of human resources, and cannot therefore be invoked to justify differential treatment of foreign online undertaking and Canadian broadcasting undertaking with regard to contribution requirements.
30. As for the employment of human resources and key creative positions, the Act cannot require additional accommodation measures to those already in place, which are already sufficiently flexible. While Canadian broadcasting undertaking predominantly use Canadian workers for all their activities and achieve a score of 10 out of 10 points, foreign online undertaking are free to hire whomever they wish for all their activities, except for the circumscribed share of Canadian production that will be imposed on them, and can limit themselves to 6 out of 10 points.

Definition of Canadian content

Cultural elements

31. The AQPM reiterates the importance of not including cultural elements in the modernized definition of Canadian content. Canada must not align itself with the practices of other jurisdictions that include cultural elements in their certification mechanisms, when Canada's particular situation precisely requires the adoption of a differentiated regulatory approach to take into account the increased risks of cultural domination linked to its proximity to the United States.
32. The AQPM believes that key creative positions, intellectual property and financial control remain the best mechanisms for guaranteeing the expression of a Canadian point of view.

Intellectual property

33. In the present consultation, the AQPM believes that the Commission should seek to bring foreign companies to generate greater economic benefits in the country and strengthen Canadian stakeholders in the ecosystem. In this way, the Commission would support a Canadian industry that owns its content and promotes the talent of national creators. At the same time, it would make all the Canadian stakeholders more resilient in times of political turbulence or when foreign filming is interrupted during collective bargaining negotiations. To this end, the Commission could draw on the two models of IP ownership submitted by the AQPM for the purposes of Canadian certification.
34. As a reminder, to meet the very high proportion of Canadian content expenditure requirements, and necessarily those for independent production, the AQPM is opposed to any compromise in terms of IP ownership (model A). It should be 100 % owned by the production company for at least 25 years, as also required by the Canadian Audio-Visual Certification Office (CAVCO).
35. For the remainder of the expenditure requirements in Canadian programs, the AQPM also proposes a special model (B) in which the IP could, exceptionally, be shared with a foreign entity as long as it remains majority Canadian (51 %). In such a case, the value of production for the purposes of accounting for expenditure obligations would be proportional to the Canadian ownership of the IP.

(Lack of) link between definition of Canadian content and exportability

36. According to the AQPM, the definition of Canadian content is not, in itself, a decisive lever for stimulating exportability. The current flexibility that allows the hiring of a foreign director or screenwriter and a foreign lead actor on a Canadian production has not proven to be a guarantee of international success. In fact, several examples, both international and Canadian, demonstrate that a production rooted in a local context can not only cross borders, but stand out precisely because of this specificity.
37. The AQPM reiterates that a mere presence on a foreign platform does not constitute an international breakthrough, and believes that adequate financing and Canadian ownership of intellectual property is an essential condition for ensuring the influence of fundamentally Canadian productions.

Model - Code of practice

38. Negotiations between independent production companies and broadcasting services are becoming increasingly difficult because of the broadcasters' dominant position in the market. In addition, the decline in their advertising and subscription revenues is prompting them to seek increasing access to the producers' revenues, thus reducing the latter's ability to capitalize their businesses and reinvest in the development of new content.
39. The AQPM therefore reiterates its request that the Commission regulate commercial relations between broadcasters and independent production companies. To this end, it invites the CRTC to impose a Code of Practice that would apply to both Canadian and foreign services. Such a

framework would establish the basis for contractual relations between the parties, including the rights granted to broadcasters in return for licenses, as well as their duration. It could also determine the minimum investment conditions for access to revenue sharing, and the conditions under which a broadcaster can offer (and not impose) its distribution services, or any other complementary services. It should also establish access to audience data for content on all operating platforms.

Expenditures requirements

40. The AQPM is strongly opposed to the major cuts requested by certain broadcasters to their various spending obligations. They wish to retain only a global Canadian programming expenditure obligation (CPE) calculated on the basis of revenues from their linear services, thus excluding digital services.
41. The AQPM deplors the fact that these companies no longer wish to be subject to spending obligations targeting programs of national interest (PNI), and reiterates that these program categories are at risk, and that they make an important contribution to ensuring that Canadians have access to a rich and varied offering that reflects their reality.
42. The AQPM notes with concern, in light of recent CRTC data, that private broadcasters have already significantly reduced their spending on this type of programming in 2023-2024.
43. The AQPM also called for the maintenance of the independent production spending obligation, which has also seen a significant decline in 2023-2024. It pointed out that programs from independent production companies make a significant contribution to the richness of the Canadian broadcasting system's programming.
44. In order to take into account the specific characteristics of the French-language market and the minority status of French in North America, and to promote the development and growth of this market as provided for in the Broadcasting Act and the Official Languages Act, the AQPM considers it equally essential that the CRTC maintain the current obligation imposed on traditional broadcasters targeting French-language original programming.
45. The AQPM considers it equally essential that the CRTC maintain the obligation currently imposed on conventional broadcasters targeting original French-language programs, which prevents the required investment in French-language content from actually being directed towards programs dubbed in French and intended primarily for the English-language market.
46. In setting spending obligations, the AQPM reiterated the importance of taking into account the particularities of the two language markets, which differ in a number of respects, including their needs in terms of French-language protection and funding, the viewing habits of their respective populations, and the success of their programs.

Data and reports

47. At various stages of this public process, the AQPM has stressed the importance of the CRTC having detailed data on the activities of the companies it regulates, so that it has a clear and accurate picture of their evolution and is able to assess whether they are meeting their obligations.
48. Like many other industries, broadcasting is regulated, so it's only natural that companies operating in this sector should be held to account to ensure that regulatory objectives are being met, and to assess whether corrective measures are necessary.
49. Rather than drastically reducing the amount of information to be transmitted, it would be more appropriate to assess whether better means and technological tools could be used to make this exchange of information more efficient, and whether certain duplications could be avoided.

Introduction

50. Alors que le Conseil travaille à définir les balises du soutien à la production canadienne, il est essentiel de résister à la pression des plateformes étrangères qui cherchent à façonner cette définition selon leur modèle d'affaires actuel. Plusieurs de ces services plaident pour une redéfinition du contenu canadien qui en diluerait la portée et affaiblirait de manière significative la contribution des talents et des entreprises canadiennes.
51. De plus, les demandes des services étrangers visant l'octroi d'incitatifs pour des contributions qui devraient relever du strict minimum sont préoccupantes. Le soutien au contenu canadien ne doit pas être traité comme une faveur optionnelle, mais comme une responsabilité pleine et entière dès lors qu'un service opère sur le marché canadien.
52. À cet égard, il est également primordial de maintenir les obligations des diffuseurs traditionnels canadiens qui souhaitent d'inquiétants assouplissements susceptibles de compromettre autant la quantité que la diversité du contenu canadien offert. En conjuguant ces demandes avec leur volonté de réduire de façon importante les exigences de rapports, ces entreprises réclament un chèque en blanc, avec comme seule assurance leur parole qu'elles continueront à investir dans de la programmation canadienne de la manière dont elles l'ont toujours fait. Ces obligations doivent non seulement être maintenues, mais elles doivent être assorties de mécanismes de suivi rigoureux et transparents.
53. Le Conseil doit saisir cette occasion de mettre en place un cadre qui permettra à tous les joueurs, canadiens comme étrangers, de participer pleinement au développement d'un contenu mettant en valeur les talents canadiens et qui tiendra compte de toutes les particularités et les richesses de notre pays, incluant la production en langue originale française.

Portée des articles 3(1)(f) et 3(1)(f.1) de la *Loi sur la radiodiffusion*

54. Lors de l'audience, le libellé des articles 3(1)(f) et 3(1)(f.1)¹ de la *Loi sur la radiodiffusion* a été comparé, avec une insistance sur les termes « usage maximum » et « dans la mesure du possible » qui distinguent respectivement l'emploi des ressources humaines par les entreprises de radiodiffusion canadiennes et les entreprises en ligne étrangères.

¹ [*Loi sur la radiodiffusion*](#) :

« **3 (1)** Il est déclaré que, dans le cadre de la politique canadienne de radiodiffusion :

f) les entreprises de radiodiffusion canadiennes sont tenues d'employer des ressources humaines — créatrices et autres — canadiennes et de faire appel à celles-ci au maximum, et dans tous les cas au moins de manière prédominante, pour la création, la production et la présentation de leur programmation, à moins qu'une telle pratique ne s'avère difficilement réalisable en raison de la nature du service — notamment, son contenu ou format spécialisé ou l'utilisation qui y est faite de langues autres que le français ou l'anglais — qu'elles fournissent, auquel cas elles devront faire appel aux ressources en question dans toute la mesure du possible;

f.1) les entreprises en ligne étrangères sont tenues de faire appel dans toute la mesure du possible aux ressources humaines — créatrices et autres — canadiennes et de contribuer fortement, de façon équitable, à la création, à la production et à la présentation de programmation canadienne en tenant compte de la dualité linguistique du marché qu'elles desservent; »

55. D'emblée, l'AQPM rappelle que les articles 3(1)(f) et 3(1)(f.1) portent sur l'emploi de ressources humaines et qu'ils ne pourraient ainsi être invoqués, par exemple, pour justifier un traitement différencié pour les entreprises en ligne étrangères et les entreprises canadiennes en ce qui concerne les exigences de contribution. Elle s'oppose ainsi à l'argumentaire de la Motion Picture Association of Canada (MPA-Canada) lors de sa comparution et dans sa réponse aux demandes de renseignements voulant qu'une contribution équitable aux dépenses en émissions canadiennes doit nécessairement être alignée avec l'obligation faite aux entreprises en ligne étrangères de recourir « dans la mesure du possible » aux talents et ressources créatives canadiennes :

MPA-Canada, comparution : « First, a CPE contribution should be equitable. In our view, equitable has to be coherent with the other half of the standard that is applied to foreign online undertakings, mainly “the greatest practicable use of Canadian creative and human resources”. The two standards have to coherently exist. » (volume 3, paragraphe 2537)

MPA-Canada, demandes de renseignements : « Indeed, pursuant to s. 3(1)(f.1), the contributions of foreign online undertakings should be lower or lesser than that of Canadian broadcasting undertakings. » (DM#4868619, paragraphe 30)

56. Corus a d'ailleurs souligné dans sa comparution que cette lecture repose sur une dissociation erronée des articles 3(1)(f) et 3(1)(f.1) de leur contexte législatif global et au contenu de l'article 3(1)e qui précède qui stipule que « tous les éléments du système doivent contribuer, de la manière qui convient, à la création et la présentation d'une programmation canadienne; » :

Corus : « Modern principles of statutory interpretation, if you'll indulge me, require us to take a contextual and purposeful interpretation of a clause consistently in a way that's harmonious with the overall scheme of the act. We think it's really indicative of Parliament's intention to look at 3(1)(e) of the legislation as well, which refers to all broadcasting undertakings, Canadian and foreign, and there's a specific reference to “Canadian programming” there, but all parties should make appropriate contributions, again treating the undertakings in an apples-to-apples way in 3(1)(e) that you don't see in 3(1)(f). » (volume 3, paragraphe 1887)

57. Ainsi, l'AQPM réfute l'argument d'un traitement foncièrement différent pour les services en ligne basé sur l'interprétation de 3(1)(f) et 3(1)(f.1). L'AQPM est également d'avis que, en ce qui concerne l'emploi des ressources humaines et les postes créatifs clés, la Loi ne saurait exiger des mesures d'accommodement supplémentaires à celles déjà en place, qui sont déjà suffisamment flexibles.

58. À cet égard, Corus soulève avec justesse dans sa comparution (volume 3, paragraphe 1886) que l'article 3(1)(f) réfère à la programmation d'un diffuseur canadien dans son ensemble, tandis que 3(1)(f.1) se rapporte uniquement à la programmation canadienne offerte par une plateforme étrangère. De fait, il est normal que les entreprises de radiodiffusion canadiennes aient une responsabilité plus grande d'employabilité pour l'ensemble de leur programmation, parce qu'elles sont justement des entreprises canadiennes et qu'elles diffusent de la programmation canadienne de manière importante. Elles font aussi naturellement appel de manière prépondérante à de la

main-d'œuvre canadienne pour l'ensemble de leurs activités. À titre indicatif, 80 % des productions cinématographiques et télévisuelles canadiennes certifiées par le Bureau de certification des produits audiovisuels canadiens (BCPAC) atteignent un pointage de 10 points sur 10 dans l'occupation des postes créatifs clés, correspondant ainsi à un « usage maximum » de ressources canadiennes. Qui plus est, elles sont 93 % à cumuler plus de 8 points².

59. Dans le cas des entreprises étrangères, elles sont libres d'embaucher qui bon leur semble pour l'ensemble de leurs activités, sauf pour la part circonscrite de production canadienne qui leur sera imposée. De plus, même à cet égard, l'exigence actuelle de 6 points sur 10 pourrait être atteinte par un minimum de quatre personnes canadiennes embauchées (par exemple, un réalisateur, un scénariste, un directeur artistique et un monteur de l'image) sur l'ensemble des postes pourvus. Tous les postes des productions non canadiennes des plateformes étrangères et tous les autres postes non concernés par l'échelle de point d'une production canadienne pourraient donc être pourvus par des non Canadiens. Il s'agit bien là, à notre sens, d'une approche flexible qui tient compte du libellé des articles 3(1)(f) et 3(1)(f.1).

Définition du contenu canadien

Éléments culturels

60. L'AQPM souhaite revenir sur l'importance de ne pas inclure d'éléments culturels dans la définition modernisée du contenu canadien. Lors de sa comparution, la MPA-Canada crée un lien entre les éléments culturels et le soutien des productions contribuant à l'expression d'un point de vue canadien :
- MPA-Canada : « [the framework of the obligations to support Canadian programs applied to global streaming services] should incentivize the use of cultural elements to fulfill the essential mandate of producing programs that further Canadian artistic and cultural expression, and to better support and promote Canadian stories. » (volume 3, paragraphe 2523)
61. La question 29 de la demande de renseignements³ indique également que le Conseil explore la reconnaissance de l'utilisation de matériel de source canadienne préexistant pour contribuer notamment « à l'avancement de l'expression artistique et culturelle canadienne » (article 10(1.1)(c) de la [Loi sur la radiodiffusion](#)).
62. À cet égard, l'AQPM est en accord avec les positions exprimées par Téléfilm Canada et Rogers dans leurs réponses aux demandes de renseignements et elle réitère que la provenance du

² [Profil 2024. Un rapport économique sur l'industrie de la production de contenu sur écran au Canada](#), page 49.

³ « Le Conseil devrait-il inclure des points ou d'autres mesures incitatives pour l'utilisation, dans les émissions canadiennes, de matériel de source canadienne préexistant comme des romans, des pièces de théâtre ou des nouvelles d'auteurs canadiens ou des pièces musicales canadiennes telles que définies par le Conseil – dans la définition du contenu canadien, particulièrement compte tenu des alinéas 10(1.1)(a) et 10(1.1)(c) de la Loi sur la radiodiffusion? Comment ces points devraient-ils être attribués ou quelles devraient être ces mesures incitatives? »

matériel préexistant et, plus largement, les éléments culturels ne doivent pas être intégrés dans une définition du contenu canadien :

Téléfilm Canada : « Nous soumettons que la provenance du matériel source, ne devrait pas être ajoutée au test afin de déterminer le statut canadien d'une œuvre [...] » (DM#4866992, paragraphe 29);

Rogers : « Rogers maintains that the Commission must exclude cultural elements from its certification framework. » (DM#4866489, paragraphe 61)

63. De plus, l'AQPM juge qu'il serait totalement inapproprié d'encourager toute forme d'ingérence dans le contenu et elle craint que l'inclusion d'éléments culturels puisse mener à des dérives⁴. Elle partage ainsi la préoccupation du Black Screen Office (BSO) autour de la notion « d'adaptation authentique » et celle de Rogers qui anticipe la complexité et la subjectivité que ce critère insufflerait dans la certification du contenu canadien :

BSO : « Further, it is unlikely that the Canadian source material would be authentically adapted by a non-Canadian creative team. » (DM#4866316, réponse à la question 29)

Rogers : « In our view, incorporating cultural elements would introduce additional complexities and necessitate subjective interpretation, which we do not support. » (DM#4866489, paragraphe 61)

64. L'AQPM n'est ainsi pas convaincue par la proposition de l'Office national du film (ONF) qui recommande dans ses réponses aux engagements l'inclusion d'éléments culturels dans un test modernisé inspiré des modèles australien et britannique :

ONF : « [...] nos recherches préliminaires indiquent que le Canada bénéficierait de l'intégration de critères souples et culturellement pertinents dans sa définition du contenu canadien. » (paragraphe 7)

« En conclusion, les tests culturels australien et britannique offrent des leçons précieuses pour le Canada dans le cadre de la redéfinition et de la modernisation de ses politiques sur le contenu canadien. » (paragraphe 25)

65. Selon l'AQPM, les véritables « leçons » à tirer de ces modèles concernent plutôt les limites qu'ils contiennent : ils introduisent une analyse subjective du contenu des productions, peuvent entraver la liberté créative, mais aussi favoriser une uniformisation de l'offre par une approche rigide encourageant une logique de « cases à cocher ». Rappelons que ces modèles ne font pas l'unanimité, alors que des parties prenantes concernées comme l'Australian Writers' Guild, recommandent d'ailleurs l'utilisation du modèle canadien. L'Australian Writers' Guild le considère comme étant basé sur des critères objectifs et elle le juge plus clair et efficace que le test australien (SAC) :

« The Australian Writers' Guild commented on the SAC test, suggesting further

⁴ La question de la conseillère Paquette adressée à Irene Berkowitz lors des audiences reflète d'ailleurs bien les préoccupations de l'AQPM : « [...] is there a danger that there will be an impact on the creation itself if we put too many criteria on the cultural element side? » (volume 3, paragraphe 1811).

amendments should be made to improve its operation. They described it as a discretionary test which is inferior to an objective and more transparent point-based system, such as that used in Canada » (Parliament of Australia, [Chapter 2 - Views on the bill](#), paragraphe 2.73)

66. L'AQPM demande ainsi au Conseil de ne pas céder aux arguments d'intervenants comme la MPA-Canada qui reprochent au Canada de ne pas s'aligner sur les pratiques des autres juridictions qui incluent des éléments culturels dans leurs mécanismes de certification :

MPA-Canada, comparution : « Canada is an outlier, for example, right now in not having any component for a cultural element. » (vol. 3, paragraphe 2564)

67. L'AQPM soutient plutôt, comme Rogers l'a formulé dans sa réponse aux demandes de renseignements, que la situation particulière du Canada exige justement l'adoption d'une approche réglementaire différenciée afin de tenir compte des risques accrus de domination culturelle liée à sa proximité avec les États-Unis :

Rogers : « While we acknowledge that some jurisdictions, such as the United Kingdom, include cultural points in their frameworks, their circumstances differ markedly from ours. They are not geographically close to the world's leading content provider, nor are they effectively that provider's backyard production facility. As such, they are not subject to the same risks of cultural and industrial hegemony. » (DM#4866489, paragraphe 61)

68. De plus, l'AQPM rappelle que l'intégration d'éléments culturels dans les cadres réglementaires dépend souvent de contextes particuliers et ne saurait être généralisable sans égard aux particularités des juridictions concernées. Dans son rapport [Définir le contenu national : une étude comparative des approches développées dans un échantillon de pays](#) (novembre 2023), la professeure Véronique Guèvremont lie, par exemple, l'utilisation des tests culturels en Europe au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) :

« Compte tenu de cette exception à la règle générale qui gouverne les aides d'État, les membres de l'Union européenne ont avantage à mettre de l'avant la dimension culturelle des contenus visés par leurs aides et ce, afin que ces dernières soient considérées compatibles avec la législation européenne. » (page 9)

69. Pour l'ensemble des raisons susmentionnées, et à l'instar de CBC/Radio-Canada, l'AQPM considère donc que les postes clés de création, la propriété intellectuelle et le contrôle financier demeurent les mécanismes à privilégier pour garantir l'expression d'un point de vue canadien :

CBC/Radio-Canada : « Le maintien du système de points actuels, qui exige un minimum de 6 points sur 10 et l'attribution de postes clés de création à des Canadiens, et l'application de règles en matière de propriété des droits de propriété intellectuelle et de contrôle financier canadiens selon les exigences du BCPAC sont les meilleurs moyens de garantir la présence d'idées, d'attitudes, de valeurs et de créativité canadiennes dans les émissions, et de permettre à des intérêts canadiens de "contrôler l'exploitation de celles-ci et d'en tirer profil de manière significative et équitable", comme l'exige la *Loi sur la radiodiffusion* » (DM#4866555, réponse 29)

70. L'AQPM rappelle également que le [Rapport « Ce que nous avons entendu »](#) produit à la suite d'ateliers avec les parties prenantes ayant pour thème « Définir le contenu Canadien » souligne que « [...] si un créateur canadien est maintenu au cœur du processus de création, le point de vue distinct ou la "perspective canadienne" se manifestera dans la production », renforçant ainsi la pertinence de privilégier les postes clés aux éléments culturels.

Propriété intellectuelle

71. L'AQPM a constaté, lors des audiences, que le Conseil a accordé un grand intérêt aux modèles de détention de la propriété intellectuelle (PI) qu'elle a proposés en sollicitant l'opinion d'autres intervenants sur le sujet. Nombreux sont ceux qui, comme Blue Ant Media et la Canadian Media Producers Association (CMPA), ont confirmé la nécessité que la PI des productions demeure canadienne notamment pour que le contrôle créatif et financier soit entre les mains de Canadiens, mais aussi pour que les retombées économiques contribuent à la pérennité de l'ensemble de l'industrie, incluant celle des entreprises de production indépendante.

Blue Ant Media : « And by intellectual property, we don't just mean copyright. We mean the ownership and control of the economic rights in a program, essentially the ability to monetize content rights internationally. In other words, we need Canadian producers to retain rights in content that they can then license to others and keep the money to reinvest in and produce more content. » (volume 9, paragraphes 8121)

CMPA : « Our companies are built on great creative -- I can't praise our creative teams enough. But long-term success depends on retaining IP and building on that creative foundation. That ownership has allowed New Metric to build capital beyond the programming we produce.

Thanks to IP ownership, we've expanded *Letterkenny* and *Shoresy* into live tours, licensed merchandise, and international sales. Those revenues enable producers to build our companies and, most crucially, to invest in developing a slate of new shows that we believe Canadian and global audiences will love. » (volume 7, paragraphes 6390 à 6391)

72. La rétention de la PI permet au producteur indépendant de demeurer maître à bord et d'avoir un poids dans les négociations avec ses partenaires. CBC/Radio-Canada a d'ailleurs souligné l'importance de ce facteur dans le positionnement des entreprises de production face aux services de diffusion :

CBC/Radio-Canada : « Our view into this is that the independent producer should go into those negotiations with as strong a position as possible because they are going to face a formidable partner that they're going to negotiate everything from the windowing rights to all the other pieces of the terms of the agreement. So supporting the independent producer to at least be able to go in with 100 per cent ownership of their project gives them as firm a stand as they can have to then negotiate all those other terms. » (volume 8, paragraphe 7354)

73. Tout au long des audiences, le Conseil a cherché à savoir si un partage de la PI favoriserait « les partenariats » entre les entreprises étrangères et canadiennes. Ces partenariats peuvent prendre diverses formes dont une participation financière dans les productions ou des droits de diffusion

acquis en contrepartie de licences. L'AQPM croit toutefois que le fait qu'une entreprise canadienne détienne entièrement la PI d'une émission ne constitue pas un frein à ce qu'une entreprise étrangère la finance.

74. En effet, cela rend la production admissible aux mesures fiscales fédérale et provinciale de même qu'au financement des principaux bailleurs de fonds de la production canadienne comme le Fonds des médias du Canada (FMC) et Téléfilm Canada, si un diffuseur canadien est aussi impliqué ou qu'une sortie en salle est prévue. Cela permet donc aux services de diffusion étrangers de diminuer leur propre contribution à la structure. Le taux de change avantageux et l'expertise de nos équipes créatives représentent aussi des incitatifs pour les entreprises étrangères à collaborer avec les sociétés de production et les diffuseurs canadiens.
75. L'exemple de la série *North of North* a été cité à plusieurs reprises lors des audiences comme étant un modèle à reproduire. Selon la compréhension de l'AQPM, la série est entièrement la propriété de deux entreprises de production indépendante canadiennes (Red Marrow Media et Northwood Entertainment). Elle est diffusée au Canada par APTN et CBC depuis janvier 2025. Netflix a par la suite lancé la série à l'échelle mondiale en avril 2025. La PI n'est donc pas partagée entre les producteurs et les trois diffuseurs. Lors des audiences, lorsque le Conseil a soumis la question à CBC/Radio-Canada à savoir si des cas comme *North of North* se produiraient plus fréquemment si un partage de propriété intellectuelle entre les entités canadiennes et étrangères était possible, la réponse fut claire :

CBC/Radio-Canada : « I think the simple answer to your question is no. I think the opportunity is for Canadians to have such great ideas and such great creative that these other potential partners want to be a part of it and will come and participate and support the content that's made. We have a long history of many, many partnerships, I think, Lisa, 38 programs you listed out that have been done with foreign partners of one type or another over the years and in all of those we've still maintained 100 percent IP. So, I don't think that's the best way to incent partners. I think great projects that they want to be a part of is the best way to bring in those other partners with their dollars and their other supports. » (volume 8, paragraphe 7294)

76. Les intervenants étrangers en faveur de l'élargissement de la définition d'un contenu canadien cherchent à ce que les activités qu'elles mènent déjà au Canada soient reconnues afin de répondre à leurs éventuelles obligations de dépenses sans qu'elles aient à modifier leurs pratiques. L'AQPM rappelle que ces activités sont majoritairement des productions de services qui ne doivent jamais être reconnues comme des productions canadiennes. De plus, l'AQPM souligne que les activités de production des entreprises américaines au Canada sont dépendantes du contexte politique et économique et qu'elles sont conséquemment instables.
77. Ainsi, dans le cadre de la présente consultation, l'AQPM croit que Conseil devrait chercher à mettre les entreprises étrangères à contribution afin de générer des retombées plus importantes au pays pour solidifier les parties prenantes canadiennes de l'écosystème. Le Conseil soutiendrait donc ainsi une industrie canadienne propriétaire de ses contenus, qui met en valeur le talent des créateurs nationaux. Il rendrait du même coup tous les maillons de la chaîne plus

résilients en période de turbulence politique ou en cas d'interruption des tournages étrangers dans un contexte de négociations d'ententes collectives. Pour ce faire, le Conseil pourrait s'appuyer sur les deux modèles de détention de la PI soumis par l'AQPM pour les fins de la certification canadienne (voir l'annexe à titre de référence).

78. Pour rappel, afin de remplir la très grande proportion des obligations de dépenses en contenu canadien et obligatoirement celles en production indépendante dont il sera question plus loin, l'AQPM s'oppose à tout compromis en matière de détention de la PI (modèle A). Elle devrait appartenir à 100 % à l'entreprise de production pour au moins 25 ans, tel que le requiert aussi le BCPAC. Les licences de diffusion octroyées par l'entreprise aux services de diffusion ne devraient pas dépasser sept ans et elles devraient n'inclure que le territoire canadien. Tout droit supplémentaire ainsi que tout territoire additionnel devraient faire l'objet d'ententes séparées limitées dans le temps et elles devraient offrir des contreparties équitables.
79. Pour le reste des obligations de dépenses en émissions canadiennes l'AQPM propose aussi un modèle particulier (B) dans lequel la PI pourrait exceptionnellement être partagée avec une entité étrangère dans la mesure où elle demeure majoritairement canadienne (à 51 %). Dans un tel cas, la valeur de la production pour les fins de comptabilisation des obligations de dépenses serait proportionnelle à la détention canadienne de la PI. Par exemple, une émission dont la PI appartiendrait à 30 % à une entité étrangère aurait une valeur de 70 % pour répondre aux obligations.
80. Pour les deux modèles, l'AQPM demande que les rôles de producteurs soient tenus par des Canadiens et que l'occupation des rôles créatifs clés corresponde aux exigences proposées par l'AQPM dans son [intervention du 20 janvier](#).
81. La détention de la PI confère un pouvoir considérable dans les négociations. Elle assure également un pouvoir décisionnel et le contrôle sur la destinée d'une production à long terme. Enfin, elle est complémentaire au fait d'avoir un maximum de Canadiens dans les postes clés de création. La réduction de l'un ne peut être compensée par l'augmentation de l'autre puisqu'ils ont des retombées différentes. L'AQPM maintient sa recommandation de mettre en place un comité avisé composé notamment de producteurs dont les membres pourraient évaluer l'application et les répercussions de différents modèles sur leurs opérations. Le CRTC a tout à gagner de ce partage d'expertise afin de rendre des décisions ancrées dans la réalité du milieu.

(Absence de) lien entre la définition du contenu canadien et l'exportabilité

82. Lors des audiences, le Conseil a cherché à savoir si l'assouplissement de la définition du contenu canadien favoriserait son exportabilité. Selon l'AQPM, la définition du contenu canadien n'est pas, en soi, un levier déterminant pour stimuler le rayonnement international. Les conditions de succès d'une production à l'étranger relèvent d'une dynamique beaucoup plus complexe et les démarches pour rejoindre les marchés internationaux sont exigeantes en termes de ressources humaines et financières.
83. Par ailleurs, la souplesse actuelle qui permet l'embauche d'un réalisateur ou d'un scénariste et d'un acteur principal étranger sur une production canadienne n'a pas démontré qu'elle constituait

un facteur garant de succès à l'international. Le simple fait d'intégrer à une production québécoise un réalisateur ou un acteur français, par exemple, ne suffirait pas à assurer son rayonnement en France ni à renforcer son attrait ici. Inversement, plusieurs productions au succès mondial reposent sur des talents peu ou pas connus à l'international. *Baby Reindeer*, *Adolescence* ou même *North of North* en sont de bons exemples. Une production foncièrement locale peut résonner à l'international sans nécessairement faire appel à des réalisateurs, à des scénaristes ou à des acteurs mondialement connus. *La casa de papel* et *Squid Game* démontrent à cet égard qu'une production ancrée dans un contexte local peut non seulement traverser les frontières, mais qu'elle peut se démarquer précisément grâce à cette spécificité.

84. Au Canada, plusieurs titres répondant aux critères actuels du contenu canadien connaissent du succès au-delà de nos frontières. Lors de sa comparution, Bell Media (BCE) a mentionné plusieurs séries de Crave ayant suscité un intérêt à l'international. Parmi elles, *Empathie*, qui a remporté en mars dernier le prix du public au prestigieux festival Séries Mania en France, et *Une affaire criminelle*, diffusée sur les plateformes d'ARTE. BCE évoque aussi une dizaine de séries originales ayant fait l'objet d'options ou de ventes à l'étranger. Ces succès confirment que nos productions peuvent rayonner sans compromis sur la mise en valeur des talents d'ici.

BCE : « De plus, notre soutien autant en développement qu'en production permet aux séries de chez nous de rayonner aussi à l'international. Par exemple, en mars dernier, la série *Empathie* a remporté le prix du public au prestigieux festival Séries Mania en France, et ce, devant de nombreuses séries internationales. Notre série *Une affaire criminelle* a été diffusée sur les plateformes d'ARTE en France, pour ne nommer que celle-ci. Actuellement, nous avons une dizaine de séries originales qui ont obtenu des options et intérêts à l'international. Alors, nous sommes vraiment très fiers de contribuer à cette grande découvribilité des talents et des séries canadiennes à travers le monde. » (volume 6, paragraphes 4995 et 4996)

85. Enfin, il importe de déconstruire l'idée selon laquelle la simple présence sur une plateforme étrangère équivaut à une percée internationale. L'accès à une vitrine mondiale ne garantit pas la visibilité, encore moins la découvribilité. Dans la très grande majorité des cas, les productions étrangères sont reléguées en marge de l'algorithme, sans promotion active, et elles demeurent noyées dans un flot de contenus.
86. Ces arguments invitent à dépasser le faux débat sur la définition du contenu canadien comme levier principal d'exportabilité. Ce qui limite aujourd'hui la portée internationale de nos œuvres, c'est plutôt le manque de moyens pour les développer et les produire à la hauteur des standards internationaux. Comme l'a rappelé le Shaw Rocket Fund dans sa comparution, le Canada était autrefois un leader mondial grâce à un écosystème bien financé et réglementé, propice à la création de contenus de qualité. De son côté, Téléfilm a souligné lors des audiences que le succès à l'international repose sur la maîtrise de la propriété intellectuelle par des talents canadiens :

Shaw Rocket Fund : « Well, there was a time when Canada was the leading exporter of children's content. We were number one in the world. And that was at a time when there was regulation in place and it allowed for the creation of high-quality, high budget content

that was supported by a very robust broadcasting system. [...] so what's really inhibiting our sector and our producers to be able to be more successful, it's not that our content isn't still very valuable globally, it's just that we're not able to create it anymore at the level that we used to be able to produce it at. That's the main barrier at the moment. » (volume 2, paragraphe 946)

Téléfilm Canada : « Again, it has had not just national, international success, but that money then comes back into the Canadian company's hands and they are then allowed to go on and develop another IP. That's why we always come back to IP, and writers and directors and Canadian producers as being for us the throughline in how we look at all of our investments, because we have seen throughout our years of investing in different projects that, when we do this well, our films are exportable and it really develops the creative economy. » (volume 3, paragraphe 2414)

87. L'AQPM considère ainsi que miser sur un financement adéquat et sur la détention canadienne de la propriété intellectuelle demeure la condition essentielle pour assurer un rayonnement de productions foncièrement canadiennes.

Modèle - Code de pratique

88. L'AQPM a mentionné à maintes occasions que le rapport de force dans les négociations entre les services de diffusion canadiens et étrangers était défavorable aux entreprises de production indépendante. Un rapport de la Commission européenne cité par l'AQPM lors de l'audience du 14 mai confirme que la situation est la même de l'autre côté de l'Atlantique.

« Selon les conclusions de l'étude, les producteurs audiovisuels rencontrent d'importantes difficultés dans les négociations avec les diffuseurs et les streamers mondiaux, car leur pouvoir de négociation est souvent limité. Les producteurs interrogés soulignent les difficultés importantes à créer des entreprises durables lorsqu'ils ne sont pas propriétaires des droits d'exploitation future, en particulier dans les cas où les commanditaires conservent les droits sans financer entièrement les productions.⁵ »

89. Pour encadrer les relations commerciales et limiter les demandes excessives des diffuseurs, l'AQPM a proposé l'instauration d'un Code de pratique qui définirait les balises des droits et des accès consentis aux services de diffusion par les producteurs indépendants. La CMPA a aussi avancé cette recommandation pour des raisons similaires.
90. Les relations d'affaires entre les producteurs indépendants et les services de diffusion traditionnels et en ligne sont complexes. L'AQPM estime important d'en donner un bref aperçu.
91. Le producteur indépendant est le seul intervenant à suivre les projets du début à la fin. Il en détient le contrôle créatif et financier et à ce titre, il est celui qui conclut les ententes commerciales avec toutes les parties prenantes impliquées dans la diffusion initiale de l'œuvre et dans ses

⁵ [*Study on contractual practices affecting the transfer of copyright and related rights and the ability of creators and producers to exploit their rights*](#), page 24.

exploitations subséquentes. Conséquemment, il est la personne responsable du rendu final de la production et de la bonne gestion des ressources face à tous les partenaires.

92. Le producteur acquiert d'abord les droits d'exploitation d'un projet télévisuel soumis ou commandé auprès d'un créateur. Il revient par la suite au producteur de convaincre un service de diffusion traditionnel ou en ligne de s'impliquer dans le financement du développement et de la production du contenu.
93. La première contribution d'un diffuseur, appelée licence, lui octroie uniquement le droit de diffuser une émission sur ses plateformes. Ce droit est circonscrit dans le temps (généralement entre trois et six ans), pour un ou plusieurs territoires dans une ou plusieurs langues. Une licence de diffusion fait partie d'une structure de financement au même titre que les crédits d'impôt, le financement public et privé, les avances de distribution et les préventes internationales. Il s'agit d'une contribution non récupérable qui ne confère aucune part de la PI et qui ne donne pas droit à une part des revenus d'exploitation, contrairement à ce que plusieurs diffuseurs prétendent. Le service de diffusion tire des revenus publicitaires et d'abonnements liés à l'attrait de sa programmation auprès des auditoires.
94. Si un service de diffusion souhaite accéder aux revenus d'exploitation d'une œuvre, il peut également réaliser une deuxième contribution à la structure de financement sous forme d'investissement. Encore une fois, cela peut se faire sans que le producteur n'ait à concéder une portion de la PI, car l'intérêt du diffuseur réside dans l'obtention d'un pourcentage des revenus d'exploitation. En demeurant propriétaire de la PI, le producteur est en mesure de d'exploiter l'œuvre sous forme de produit fini, de vendre les droits d'adaptation du format, de créer d'autres œuvres (*prequels*, *spin off* ou suites) ou encore, en générant des produits dérivés. Les revenus qui en découlent sont partagés entre les investisseurs selon les termes de récupération négociés avec le producteur.
95. L'ensemble des termes et conditions à établir entre les entreprises de production et les diffuseurs sont de plus en plus difficiles à négocier. La position dominante des diffuseurs leur confère déjà un grand avantage sur les producteurs. Le FMC, qui est aux premières loges des relations entre les deux parties, l'a par ailleurs confirmé lors de sa comparution :

FMC : « But I would say this -- that we have a system in Canada where there's always been an imbalance of power basically, where for the CMF, our sole trigger up until last year when we brought in the distributors, had been the broadcasters. And whenever you have anybody -- it doesn't matter who it is -- in a position where they have the full power to make decisions, and full control, there's always an imbalance of power. (volume 8, paragraphe 7139)
96. Les diffuseurs sont peu nombreux et leur implication est nécessaire pour accéder à la vaste majorité des programmes publics et privés de financement de la production. Contrairement à ce que la Canadian Association of Broadcasters (CAB) a affirmé pendant les audiences⁶, l'arrivée

⁶ Volume 1, paragraphe 319.

des services étrangers n'a pas permis de complètement changer la donne pour les producteurs indépendants et les opportunités demeurent très limitées dans le marché francophone.

97. La baisse des revenus publicitaires et d'abonnements des diffuseurs traditionnels les incite à vouloir accéder de manière grandissante aux revenus d'exploitation qui reviennent aux producteurs, réduisant ainsi la capacité de ces derniers de capitaliser leurs entreprises et de réinvestir dans le développement de nouveaux contenus. L'AQPM a décrit plus amplement la situation et le type de demandes faites par les diffuseurs dans le cadre de son [intervention initiale à l'Avis 2025-02](#). Face à cette conjoncture, les entreprises de production n'ont souvent d'autres choix que de céder aux demandes.
98. L'AQPM réitère donc sa demande au Conseil d'encadrer les relations commerciales entre les diffuseurs et les entreprises de production indépendante. Pour ce faire, elle invite le CRTC à imposer la mise en place d'un Code de pratique qui s'appliquerait aux services canadiens et étrangers, à l'image de régulateurs d'autres juridictions comme l'Arcom en France et l'Ofcom en Angleterre. Un tel cadre sert à établir les bases des relations contractuelles entre les parties et il délimite notamment les droits consentis aux diffuseurs en contrepartie des licences ainsi que leur durée. Il pourrait également déterminer les conditions d'investissement minimales donnant accès au partage des revenus d'exploitation, les conditions selon lesquelles un diffuseur peut offrir (et non imposer) ses services de distribution, ou tout autre service complémentaire. Il devrait aussi établir un accès aux données d'auditoires des contenus sur toutes les plateformes d'exploitation.

Obligation de dépenses

99. Les grands groupes de diffusion privés du marché francophone ont proposé des allègements importants aux obligations de dépenses auxquelles ils sont actuellement soumis. BCE propose de son côté de maintenir les niveaux de dépenses en émissions canadiennes (DEC) auxquels sont actuellement soumis les groupes anglophone (30 % des revenus) et francophone (40 % des revenus) en continuant toutefois d'exclure les revenus des services numériques du calcul des contributions. BCE ne souhaite plus être soumis à aucune obligation de dépenses en émissions d'intérêt national (EIN).
100. Comme BCE, Québecor souhaite également maintenir des obligations en DEC en excluant les revenus des services numériques du calcul du niveau de contribution et il ne souhaite pas non plus être soumis à des obligations en EIN.
101. Québecor est également d'avis que de façon générale, il n'est plus justifié que les groupes francophones soient soumis à des obligations de dépenses plus élevées que les groupes anglophones, comme c'est le cas actuellement.
102. Le retrait de ces nombreuses obligations permettrait, selon ces diffuseurs, de rétablir une certaine équité avec les entreprises en ligne, en plus de les doter d'une plus grande flexibilité qui est à leur avis, essentielle à leur survie. Ces entreprises ont expliqué que puisque les émissions canadiennes ont déjà du succès auprès de leur auditoire, les obligations de dépenses à ce titre ne sont plus nécessaires pour les inciter à continuer à en présenter.

103. L'AQPM s'oppose vivement aux différents allègements demandés par ces diffuseurs visant leurs obligations de dépenses. En ce qui a trait particulièrement aux EIN, nous souhaitons réitérer que ces catégories d'émissions sont à risque et qu'elles contribuent de façon importante à l'atteinte des objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*, soit notamment les articles 3(1)d)(ii), 3(1)g et 3(1)i)(i)⁷ qui ont pour objectif d'assurer que les Canadiens aient accès à une offre riche et variée qui reflète leur réalité.
104. De plus, ces émissions ont la capacité de s'inscrire dans la durée, contribuant ainsi à la construction d'un patrimoine audiovisuel canadien commun. Or, ces émissions sont coûteuses et leur présence sur nos écrans risque d'être réduite si aucune obligation ne les encadre.
105. Alors qu'ils font face à des défis importants découlant du changement des habitudes d'écoute et de la concurrence accrue des plateformes en ligne étrangères, les diffuseurs privés ont déjà réduit de façon importante leurs dépenses pour ce type d'émissions. En effet, des données récentes du CRTC démontrent que les dépenses consacrées à chacune des catégories de EIN par la télévision traditionnelle au Québec et par les services facultatifs de langue française privés de façon combinée sont en baisse pour l'année 2023-2024 :

Dépenses en EIN	Variation entre 2022-2023 et 2023-2024
Documentaires (2b)	-9,9 %
Dramatique (7a, b, f, g)	-10,6 %
Long métrage (7c et 7d)	-10,6 %
Émissions d'animation (7e)	-18,1 %
Musique et Variétés (8 et 9)	-19,1 %

106. L'AQPM note que les dépenses dans les nouvelles pour la même période ont également diminué, mais de façon beaucoup moins marquée (-2,0 %) alors que les dépenses pour les émissions de sports ont augmenté de 0,8 %.
107. L'AQPM craint que ces baisses observées en 2023-2024 indiquent le début d'une tendance. En fait, ces données sont en phase avec une situation baissière déjà observée depuis un moment sur le terrain et qui était masquée ces dernières années par des éléments ponctuels, comme le

⁷ *Loi sur la radiodiffusion* :

« **3 (1)** Il est déclaré que, dans le cadre de la politique canadienne de radiodiffusion : [...] »

d) le système canadien de radiodiffusion devrait : [...]

3(1)d)(ii) favoriser l'épanouissement de l'expression canadienne en proposant une très large programmation qui traduise les attitudes, les opinions, les idées, les valeurs et la créativité artistique canadiennes, qui mette en valeur les divertissements faisant appel à des artistes canadiens et qui fournisse de l'information et de l'analyse concernant le Canada et l'étranger considérés d'un point de vue canadien, et créer un environnement propice au développement de programmes canadiens et à leur exportation à l'échelle mondiale,

g) la programmation sur laquelle les exploitants d'entreprises de radiodiffusion exercent le contrôle de la programmation devrait être de haute qualité;

i) la programmation offerte par le système canadien de radiodiffusion devrait à la fois :

(i) être variée et aussi large que possible en offrant à l'intention de personnes de tous âges, intérêts et goûts une programmation équilibrée qui renseigne, éclaire et divertit, [...] »

rattrapage postpandémique, l'arrivée de Noovo et la hausse de l'inflation qui ont contribué à la hausse des dépenses en EIN pour le marché francophone durant cette période.

108. Les diffuseurs du marché francophone ont rappelé dans leurs différentes interventions que les émissions canadiennes, particulièrement les EIN, ont du succès auprès des auditoires et qu'ils ont donc intérêt à en proposer. À la lumière des baisses de dépenses présentées ci-dessus, l'AQPM en conclut que sans obligations visant les EIN, les diffuseurs miseront fort probablement sur certains genres d'émissions moins dispendieux et moins risqués et réduisant ainsi la diversité et la richesse de leur offre.
109. Nous réitérons donc que des obligations de dépenses visant les émissions à risque comme les émissions d'intérêt national doivent être maintenues et qu'elles doivent faire partie du cadre réglementaire que souhaite établir le CRTC. Pour les raisons exprimées à chacune des étapes du présent processus public, l'AQPM considère que le risque associé aux nouvelles est différent et que ce type de programmation doit donc être traité séparément par le Conseil.
110. Aussi, la demande des diffuseurs de retirer leurs obligations relatives aux EIN aura pour conséquence le retrait de leurs obligations de dépenses en émissions provenant des entreprises de production indépendante puisque celles-ci sont actuellement liées aux obligations de dépenses en EIN. L'AQPM s'oppose fermement au retrait d'obligations visant les dépenses en production indépendante.
111. Il est important de rappeler que la Loi prévoit que les producteurs indépendants doivent continuer à jouer un rôle déterminant au sein du système canadien de radiodiffusion. Les émissions provenant des entreprises de production indépendante contribuent de façon marquée à la richesse de la programmation du système de radiodiffusion canadien (fiction, variétés, documentaires, etc.). Une absence d'obligations à cet égard réduirait de façon considérable la diversité des contenus offerts aux Canadiens contrevenant ainsi aux objectifs de la Loi⁸ qui visent à ce que la population canadienne ait accès à une programmation riche et diversifiée et qui reflète sa réalité. Cette absence d'obligations contreviendrait également à l'objectif de la Loi qui prévoit que la programmation offerte par le système canadien de radiodiffusion doit faire appel de façon notable aux producteurs indépendants⁹.
112. De plus, les données financières du CRTC pour l'année 2023-2024 tracent un portrait fort inquiétant des dépenses en production indépendante. En effet, les dépenses en production indépendante de la télévision généraliste au Québec et des services facultatifs canadiens de langue française ont atteint 209,7 millions de dollars pour l'année 2023-2024 une baisse de 29,4 % par rapport à l'année précédente. Ce recul des dépenses en production indépendante est particulièrement marqué pour les émissions de musique et variétés (-73,1 %) et les émissions dramatiques¹⁰ (-35,2 %). L'AQPM s'inquiète évidemment de cette situation et elle craint, comme

⁸ Objectifs 3(1)d)(ii), 3(1)g) et 3(1)i) de la [Loi sur la radiodiffusion](#).

⁹ Article 3(1)i)(v) de la [Loi sur la radiodiffusion](#).

¹⁰ Émissions de catégories 7a,b,f,g.

pour les EIN, une diminution préoccupante des dépenses en production indépendante au cours des prochaines années.

113. L'AQPM est donc d'avis qu'il est primordial que des obligations de dépenses envers la production indépendante doivent continuer de faire partie des outils réglementaires du CRTC.
114. L'AQPM considère qu'il est tout aussi essentiel que le CRTC maintienne l'obligation actuellement imposée aux diffuseurs traditionnels ciblant les émissions de langue originale française en vue de tenir compte des spécificités du marché de langue française et du contexte minoritaire du français en Amérique du Nord et de favoriser le développement et l'épanouissement de ce marché comme le prévoient les articles suivants de la *Loi sur la radiodiffusion*¹¹ et de la *Loi sur les langues officielles*¹².
115. Le CRTC doit être guidé par une volonté d'assurer que la voix de la minorité francophone soit renforcée, mais également que le paysage médiatique canadien reflète la diversité culturelle et linguistique du pays.
116. Le maintien de cette obligation ciblant les émissions de langue originale française permet également d'éviter que les investissements requis en contenus de langue française puissent en fait être dirigés vers des émissions doublées en langue française et destinées en premier lieu au marché de langue anglaise.

¹¹ *Loi sur la radiodiffusion* :

3(1)d)(iii.2) : « [le système canadien de radiodiffusion devrait] soutenir la production et la radiodiffusion d'émissions de langue originale française, »

3(1)i)(i.1) : « la programmation offerte par le système canadien de radiodiffusion devrait à la fois :] refléter et appuyer la dualité linguistique canadienne en faisant une place importante à la création, à la production et à la radiodiffusion d'émissions de langue originale française, y compris celles provenant des minorités francophones, »

5(2)a) : « La réglementation et la surveillance du système devraient être souples et à la fois :] tenir compte des caractéristiques de la radiodiffusion dans les langues française, anglaise et autochtones et des conditions différentes d'exploitation auxquelles sont soumises les entreprises de radiodiffusion qui diffusent la programmation dans l'une ou l'autre langue, notamment le contexte minoritaire du français en Amérique du Nord, et des besoins et intérêts propres des communautés de langue officielle en situation minoritaire du Canada ainsi que des peuples autochtones; »

11.1(3) : « Les ordonnances ou règlements pris en vertu du présent article aux fins visées à l'alinéa (1)a) prévoient, dans le cas des entreprises de radiodiffusion qui offrent des émissions dans les deux langues officielles, la proportion minimale des dépenses qui doivent être allouées aux émissions canadiennes de langue originale française. »

¹² *Loi sur les langues officielles* :

41(1) : [Engagement — épanouissement des minorités et promotion du français et de l'anglais] « Le gouvernement fédéral s'engage à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement, compte tenu de leur caractère unique et pluriel et de leurs contributions historiques et culturelles à la société canadienne, ainsi qu'à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne. »

41(2) : [Engagement — protection et promotion du français] « Le gouvernement fédéral, reconnaissant et prenant en compte que le français est en situation minoritaire au Canada et en Amérique du Nord en raison de l'usage prédominant de l'anglais, s'engage à protéger et à promouvoir le français. »

117. Cette obligation doit également s'appliquer aux entreprises en ligne d'autant plus que celles-ci, contrairement aux diffuseurs traditionnels, n'opèrent pas dans une langue spécifique et qu'elles ont donc moins d'intérêt à investir dans de telles productions. Certaines plateformes ont même déjà déclaré dans le cadre des audiences publiques ayant mené à la Politique réglementaire 2024-121 que la production d'émissions de langue originale française ne cadrerait pas dans leur modèle d'affaires.

118. L'AQPM retient des échanges du Conseil avec la MPA-Canada que celle-ci démontre une certaine ouverture à ce que les entreprises en ligne qu'elle représente puissent être sujettes à des obligations de dépenses en langue originale française à la condition que l'entreprise en ligne ait un modèle d'affaires qui s'y prête.

MPA-Canada : « We're saying that the Act specifically states that that obligation to have an original French language CPE minimum expenditure requirement should apply to broadcasting undertakings that "offer programs in both official languages". Now, there are a variety of streaming services and they approach French language programming in different ways, so services like Sony LIV, which is an Indian language service, or Crunchy Roll, which is a Japanese anime service, would not offer French language programming because it's totally inconsistent with their nature of service.

Other services, other foreign streaming services may offer programs in Canadian French and we think the best way to determine how they can support French language in Canada, which we recognize is very important, is by giving them the flexibility to do so in accordance with their nature of service and that the tailored conditions of service is the appropriate forum to determine that. [...]

So a service like Crunchy Roll is a Japanese service. It may offer dubbed -- French programs that are dubbed in French, dubbed in Arabic, dubbed in Spanish, dubbed in multiple different languages. Our understanding is that a program dubbed in French would not be considered as a service providing programs in both official languages because they're not providing a program that was originally a French language -- Canadian French language production. » (volume 3, paragraphes 2611, 2612 et 2625)

119. L'AQPM invite le CRTC à la prudence dans cette évaluation du modèle d'affaires qui pourrait mener à d'inquiétantes dérives. L'AQPM aimerait rappeler que le service en ligne Paramount, qui n'est pas un service de niche comme ceux cités par la MPA-Canada dans cet extrait, a déjà affirmé que la programmation de langue originale française ne cadrerait pas dans son modèle d'affaires¹³.

120. L'AQPM estime qu'un service qui tire des revenus du marché canadien francophone doit automatiquement être tenu de contribuer à la production de langue originale française. Le modèle d'affaires ne devrait être pris en compte que pour évaluer le type de contributions le plus approprié pour ce service lors de l'étape du plan réglementaire qui portera sur les conditions adaptées par

¹³ Réponse de Paramount Global à la question 21 de la lettre s'adressant aux groupes anglophones (page 8) dans le cadre de l'avis de consultation de radiodiffusion CRTC 2023-138.

service. Tel que rappelé dans nos réponses aux demandes de renseignements, il est primordial que les contributions à des fonds et les dépenses directes en programmation constituent la part dominante des contributions des entreprises de radiodiffusion. Étant donnée la situation critique dans laquelle se trouve la production audiovisuelle canadienne, des niveaux de financement plus élevés sont indispensables, particulièrement pour les productions de langue originale française, afin de permettre la création d'une offre abondante de contenus canadiens en mesure de concurrencer et de se distinguer parmi l'offre mondiale proposée par les plateformes en ligne.

121. Par ailleurs, l'AQPM s'oppose vivement à la réponse de Québecor à la question¹⁴ de la demande de renseignements portant sur les aspects des deux marchés linguistiques à prendre en considération lors de l'établissement des exigences de dépenses. Dans sa réponse, Québecor évalue que les groupes francophones ne devraient plus être assujettis à des obligations de dépenses plus élevées que les groupes de propriété anglophone. Québecor soumet que la situation financière qu'elle évalue plus difficile pour les diffuseurs francophones que pour les diffuseurs anglophones justifierait plutôt des obligations de dépenses moins élevées.
122. Comme elle l'a indiqué dans sa réponse à la même question, l'AQPM rappelle que les deux marchés linguistiques se distinguent sur plusieurs aspects notamment sur leurs besoins en matière de protection de la langue française et de financement, les habitudes d'écoute de leur population respective de même que sur le succès de leurs émissions. Il est aussi important de rappeler le plus grand degré de dépendance aux droits de licence des diffuseurs de la production de langue française par rapport aux productions de langue anglaise¹⁵ qui disposent de budgets de deux à quatre fois plus élevés que les productions de langue originale française. Une baisse des obligations de dépenses des diffuseurs francophones réduirait la diversité et la richesse de l'offre de production de langue originale française qui serait alors moins en mesure de rejoindre un vaste auditoire. De plus, une éventuelle baisse de cette obligation de dépenses, qui est calculée sur la base d'un pourcentage des revenus, combinée à la baisse actuelle des revenus des diffuseurs, diminuerait de façon drastique le niveau de dépenses exigé créant ainsi une situation catastrophique pour le financement de la production originale de langue française.
123. Ce point de vue de Québecor nous apparaît donc tout à fait illogique puisque les émissions canadiennes de langue française sont des émissions qui ont du succès, rejoignent un vaste auditoire et génèrent ainsi des revenus publicitaires importants pour Québecor. Les allègements demandés nous apparaissent donc tout à fait injustifiés.
124. Enfin, les revenus pris en considération pour l'établissement des obligations de dépenses doivent inclure les services numériques du groupe et non pas seulement les services linéaires comme le proposent notamment BCE et Québecor dans leurs interventions. Alors que ces services numériques prennent de plus en plus d'importance au sein des groupes de radiodiffusion

¹⁴ Question 20 iii : « Quels sont les aspects des deux marchés linguistiques (français et anglais) que le Conseil devrait prendre en considération lorsqu'il établit des exigences en matière de dépenses? »

¹⁵ Les droits de licence des diffuseurs privés et publics représentent de façon globale 51 % du financement de la production télévisuelle canadienne de langue français alors que cette proportion est de 17 % pour la production canadienne de langue anglaise.

canadiens et génèrent de plus en plus de revenus, rien ne justifie que de tels services soient ainsi exemptés.

Données et rapports

125. Aux différentes étapes de ce processus public, l'AQPM a rappelé l'importance que le CRTC dispose de données détaillées sur les activités des entreprises qu'il réglemente afin que celui-ci ait un portrait clair et précis de leur évolution et qu'il soit en mesure d'évaluer si elles répondent à leurs obligations.
126. Dans ses réponses aux demandes de renseignements¹⁶, l'AQPM a présenté en détail le type d'informations qui lui semblait fondamental d'obtenir des entreprises en ligne et traditionnelle en ce qui a trait à leurs revenus, leurs dépenses, l'auditoire et l'écoute de leurs services.
127. Comme bien d'autres industries, celle de la radiodiffusion est réglementée et il est donc tout à fait normal que les entreprises qui y évoluent aient des comptes à rendre pour s'assurer que les objectifs de cette réglementation sont atteints et évaluer s'il y a des correctifs à apporter.
128. L'AQPM estime particulièrement inquiétant que certaines entreprises demandent d'une part un retrait d'obligations de dépenses importantes comme les EIN et d'autre part de ne plus fournir de données au sujet des dépenses sur ces émissions. Il s'agit d'une situation fort troublante qui revient à poser un acte de foi risqué envers ces entreprises. Dans une telle situation, il deviendrait impossible pour le CRTC et pour le public d'évaluer l'impact d'une telle modification réglementaire et la pertinence de la réévaluer.
129. Plusieurs entreprises de radiodiffusion réglementées par le CRTC, notamment les groupes de radiodiffusion comme Rogers, BCE et Québecor, doivent déjà, à titre d'entreprise publique cotée en bourse, fournir des informations financières détaillées à leurs actionnaires sur leurs activités tous les trimestres. Ces publications mettent en lumière les performances de leurs services, les investissements qui y sont consacrés, leur rentabilité, etc. L'AQPM comprend donc mal pourquoi les informations demandées par le Conseil leur semblent si complexes et fastidieuses.
130. Pour toutes ces raisons, l'AQPM déplore que ces entreprises considèrent comme un lourd fardeau administratif le fait de fournir des données sur leurs activités au CRTC. L'AQPM considère qu'il s'agit de tâches administratives normales et prévisibles pour toute entreprise évoluant dans un secteur réglementé.
131. De plus, les entreprises de radiodiffusion qui ont qualifié comme un fardeau administratif les données et rapports demandés par le CRTC n'ont jamais démontré concrètement et de façon précise dans le cadre de ce processus public quels rapports ou données étaient problématiques. Plutôt que de carrément envisager de réduire de façon drastique et en bloc les informations à transmettre, il serait plutôt pertinent d'évaluer si de meilleurs moyens et outils technologiques

¹⁶ Voir les réponses de l'AQPM aux questions 36 et 30.

pourraient être utilisés pour rendre cet échange d'informations plus efficace. Il pourrait également être pertinent d'évaluer si certains dédoublements pourraient être évités.

132. Enfin, l'AQPM considère que toutes les entreprises de radiodiffusion assujetties aux exigences en matière de DEC doivent divulguer de façon détaillée les revenus et les dépenses de programmation. Ces renseignements devraient être recueillis et publiés par le Conseil de même que par les entreprises elles-mêmes.
133. Les données publiées sur les revenus et les DEC devraient être ventilées. Une ventilation détaillée (au minimum, par service, par groupe de propriété, par catégorie d'émissions et par langue originale) permettrait de vérifier le respect des diverses obligations.

Conclusion

134. L'AQPM remercie le CRTC de l'attention accordée aux positions et préoccupations que nous avons présentées tout au long de ce processus public.
135. Les réponses et les commentaires exprimés par l'AQPM sont motivés par le désir de contribuer à moderniser le cadre réglementaire de radiodiffusion tout en protégeant l'essence de ce qui permet à la production audiovisuelle québécoise et canadienne de se différencier de celle produite ailleurs dans le monde, particulièrement au sud de la frontière.
136. La capacité des entreprises de production indépendante à conserver leur propriété intellectuelle, le contrôle créatif et financier sur leurs contenus ainsi qu'une part significative des revenus d'exploitation représente un élément fondamental pour assurer les objectifs de la politique de radiodiffusion canadienne et conséquemment affirmer sa souveraineté culturelle. La protection de certains genres porteurs de valeurs québécoises et canadiennes plus vulnérables aux aléas du marché est également une partie intégrante de l'affirmation de notre identité distincte.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Secrétaire général, l'expression de ma considération distinguée.



Hélène Messier, Présidente-directrice générale, AQPM

ANNEXE

Caractéristiques des modèles de détention de PI proposés par l'AQPM pour les fins de la certification canadienne d'une production

Modèle de base (A)	Modèle particulier (B)
<p>La PI est détenue à 100 % par des Canadiens pour une durée minimale de 25 ans.</p> <p>Les rôles clés de producteurs sont occupés par des Canadiens;</p> <p>Les rôles créatifs clés rencontrent les exigences proposées par l'AQPM;</p> <p><u>Dans le cas d'une production indépendante les critères suivants s'ajoutent :</u></p> <p>La PI doit appartenir à 100 % à l'entreprise de production indépendante ;</p> <p>La production est certifiée par le BCPAC ;</p> <p>La licence de diffusion initiale est d'une durée maximale de 7 ans;</p> <p>Les droits de diffusion sont acquis pour le territoire canadien uniquement;</p> <p>Tout droit de diffusion supplémentaire ainsi que tout territoire additionnel font l'objet d'une entente distincte entre les parties sujette à une durée limitée et à une contrepartie équitable;</p> <p>Le service de diffusion adhère à un Code de pratique négocié avec les associations de producteurs indépendants.</p>	<p>La PI est majoritairement détenue par une entreprise canadienne (pas moins de 51 %) pour une durée minimale de 25 ans.</p> <p>Les rôles clés de producteurs sont occupés par des Canadiens;</p> <p>Les rôles créatifs clés rencontrent les exigences proposées par l'AQPM;</p> <p>Un pourcentage équitable d'accès aux recettes nettes d'exploitation canadiennes et étrangères est garanti à l'entreprise de production indépendante;</p> <p>La valeur de la production pour les fins de comptabilisation des obligations de dépenses est proportionnelle à la détention canadienne de la PI.</p> <p>Le service de diffusion adhère à un Code de pratique négocié avec les associations de producteurs indépendants.</p>

*** Fin du document ***