

# **Analyse du soutien public accordé à la radiodiffusion publique et aux autres instruments culturels au Canada**

Groupe Nordicité Ltée

Préparé pour CBC/Radio-Canada

Juin 2006

---

## **À propos du Groupe Nordicité.**

Fondé en 1979, le Groupe Nordicité Ltée ([www.nordicity.com](http://www.nordicity.com)) est l'une des plus importantes sociétés de services-conseils offrant des stratégies adaptées aux secteurs des médias et du divertissement, de la culture et du contenu, ainsi que des télécommunications. Nos conseillers ont de l'expertise dans plusieurs domaines : la radiodiffusion, la presse, la musique, la production d'émissions de télévision ou de films, les nouveaux médias, les arts et les musées, les télécommunications avec ou sans fil, par câble, par satellite et par voie terrestre.

Nos experts-conseils travaillent avec les clients tant du secteur privé que public pour les aider à prendre des décisions éclairées et à comprendre les incidences de l'évolution des politiques et des règlements.

Nordicité aide les entreprises à prendre des décisions stratégiques; nous conseillons également des agences, des consortiums et des associations professionnelles en matière de politiques publiques et de réglementation.

Nous offrons aussi des services d'analyse et d'élaboration de cadres réglementaires et de politiques aux instances publiques ainsi qu'à d'autres organisations.

Les experts-conseils de Nordicité offrent une gamme de services diversifiés touchant tout un spectre d'activités : planification stratégique, analyse de rentabilisation, évaluation de marché et prévisions, analyse économique, modélisation financière, élaboration de cadres d'évaluation, auxquels s'ajoutent divers outils pour appuyer les processus décisionnels stratégiques et fonctionnels.

Nordicité possède des bureaux à Ottawa et à Toronto, ainsi que des associés dans plusieurs autres villes canadiennes. Nous offrons également nos services à l'échelle internationale grâce à des affiliations avec des cabinets de services professionnels présents partout dans le monde, notamment PricewaterhouseCoopers et les Services-conseils en affaires IBM.

| Table des matières   | Page      |
|--|-----------|
| <b>Résumé .....</b>  | <b>1</b>  |
| <b>1 Introduction .....</b>  | <b>6</b>  |
| 1.1 Historique et mandat .....   | 6         |
| 1.2 Concept de la radiodiffusion publique .....  | 7         |
| <b>2 Soutien de l'État à la radiodiffusion publique en Occident.....</b>                               | <b>8</b>  |
| 2.1 Comparaison du soutien public accordé aux radiodiffuseurs publics à l'échelle internationale ..... | 8         |
| 2.2 Avantages potentiels de la radiodiffusion publique .....   | 14        |
| <b>3 Soutien fédéral à la culture.....</b>   | <b>21</b> |
| 3.1 Composantes du soutien de l'État à la culture.....   | 21        |
| 3.2 Comparaison des tendances dans le soutien de l'État à la culture .....                             | 28        |
| <b>4 Résumé des conclusions.....</b>   | <b>31</b> |
| <b>Références et provenance des données .....</b>  | <b>32</b> |
| <b>Annexe A – Calcul du financement par habitant des radiodiffuseurs publics.....</b>                  | <b>33</b> |
| <b>Annexe B – Analyse des avantages potentiels.....</b>  | <b>35</b> |
| <b>Annexe C - Estimation de l'incidence annuelle de la substitution de signaux simultanés .....</b>    | <b>40</b> |
| <b>Annexe D - Estimation de l'incidence des dispositions du paragraphe 19.1 .....</b>                  | <b>44</b> |
| <b>Annexe E – Évolution statistique des dépenses du gouvernement fédéral.....</b>                      | <b>47</b> |

| <b>Liste des tableaux</b>  | <b>Page</b> |
|--|-------------|
| Tableau 1 Comparaison du secteur de la radiodiffusion publique et des mécanismes de financement public dans différents pays .....                          | 12          |
| Tableau 2 Critères d'analyse et indicateurs des avantages potentiels.....  | 18          |
| Tableau 3 Évaluation par pays des avantages de la radiodiffusion publique.....   | 19          |
| Tableau 4 Niveaux annuels des crédits parlementaires de CBC/Radio Canada (en dollars actuels et constants de 1995) .....                                   | 22          |
| Tableau 5 Dépenses fédérales à la culture .....  | 22          |
| Tableau 6 Évaluation de l'incidence financière de la politique de substitution simultanée pour le marché de la télévision privée de langue anglaise .....  | 24          |
| Tableau 7 Estimations de l'incidence financière du paragraphe 19.1 .....   | 25          |
| Tableau 8 Estimation de l'incidence du soutien indirect de l'État sur les revenus des télédiffuseurs privés de langue anglaise.....                        | 26          |
| Tableau 9 Estimations de l'incidence financière du paragraphe 19.1 sur CBC/Radio-Canada .....  | 28          |
| Tableau 10 Provenance des données utilisées pour les pays comparés .....   | 32          |
| Tableau 11 Données pour le calcul du financement public des radiodiffuseurs publics .....  | 33          |
| Tableau 12 Calcul du financement public par habitant des radiodiffuseurs publics.....  | 34          |
| Tableau 13 Échelle d'évaluation de la densité démographique .....  | 35          |
| Tableau 14 Échelle d'évaluation en fonction du nombre de langues de diffusion.....   | 35          |
| Tableau 15 Échelle d'évaluation en fonction des problèmes posés par la diversité ethnique .....  | 35          |
| Tableau 16 Échelle d'évaluation en fonction de la taille du marché dans chaque langue de diffusion.....  | 35          |
| Tableau 17 Échelle d'évaluation du risque posé par la proximité d'une puissance parlant la même langue ou diffusant des émissions en langue anglaise ..... | 36          |
| Tableau 18 Échelle d'évaluation de l'attrait de la programmation nationale pour la population .....  | 36          |
| Tableau 19 Données utilisées pour l'analyse des avantages escomptés et le classement.....  | 37          |
| Tableau 20 Données utilisées pour l'analyse des avantages escomptés et le classement (suite).....  | 38          |
| Tableau 21 Classement global de l'analyse des avantages potentiels .....   | 39          |
| Tableau 22 Évaluation de l'incidence financière de la substitution de signaux simultanés.....  | 40          |
| Tableau 23 Comparaison du recours à la substitution simultanée sur les marchés de Toronto et de Vancouver, 1997 et 2003.....                               | 42          |
| Tableau 24 Évaluation de l'incidence économique sur les revenus de la substitution simultanée .....  | 43          |
| Tableau 25 Évaluation de l'incidence économique du paragraphe 19.1, 2004.....  | 44          |
| Tableau 26 Évaluation de l'incidence économique du paragraphe 19.1 .....   | 46          |
| Tableau 27 Évolution statistique des dépenses du gouvernement fédéral .....  | 47          |

#### Liste des figures

|   |    |
|---|----|
| Figure 1 Niveau de financement public par habitant reçu par les radiodiffuseurs publics (2004).....       | 9  |
| Figure 2 Comparaison des avantages potentiels de la radiodiffusion publique et du financement public..... | 20 |
| Figure 3 Soutien fédéral à la culture, 1996 = 100.....  | 29 |

## Résumé

### *Introduction*

À la fin de 2005, CBC/Radio-Canada a commandé au Groupe Nordicité Ltée (« Nordicité ») une analyse des ressources financières que les pouvoirs publics dans différents pays occidentaux consacraient à la radiodiffusion publique pour établir une comparaison avec le Canada. Cette analyse a permis de normaliser les montants par habitant, qui ont été pondérés en fonction des avantages relatifs que chaque radiodiffuseur public étudié pouvait apporter à son pays. L'étude a démontré que si le Canada semble profiter largement des services de son radiodiffuseur public national, il est cependant beaucoup moins généreux dans le financement qu'il lui accorde que les autres gouvernements étrangers. À la lumière de ces résultats, CBC/Radio-Canada a demandé à Nordicité de voir si le maigre financement de la radiodiffusion publique au Canada était en adéquation avec le traitement général réservé aux autres secteurs culturels canadiens ou s'il était propre au radiodiffuseur public national. Pour remplir ce mandat, Nordicité a examiné le soutien octroyé par le gouvernement fédéral aux institutions culturelles canadiennes, y compris les radiodiffuseurs privés, en se servant de l'exemple de la télévision de langue anglaise.

### *Soutien de l'État assuré à la radiodiffusion publique en Occident*

#### *Comparaison du soutien public accordé aux radiodiffuseurs publics à l'échelle internationale*

Nous avons comparé le soutien fédéral que reçoit CBC/Radio-Canada aux niveaux de financement dont disposent les radiodiffuseurs publics nationaux de 17 pays occidentaux d'importance, à partir des données compilées pour 2004. Nous avons tenu compte de toutes les sources de financement public octroyé, y compris les redevances de radiotélévision, les crédits annuels et les autres formes de subventions. Nous avons converti les montants en dollars canadiens et normalisé le soutien financier accordé à la radiodiffusion publique en fonction de la population de chaque pays.

Notre analyse comparative des niveaux de financement public de 2004 a révélé que le Canada venait au seizième rang dans l'échantillon de 18 pays occidentaux étudiés. Fort de ses 33 dollars par habitant (tous les montants sont en dollars canadiens, sauf indication contraire), le Canada devançait seulement la Nouvelle-Zélande et les États-Unis (É.-U.). Qui plus est, le financement de la radiodiffusion publique au Canada n'atteignait même pas la moitié du niveau moyen obtenu pour l'ensemble des pays analysés, qui s'établit à 80 dollars. En fait, CBC/Radio-Canada reçoit environ le cinquième du financement que verse le gouvernement suisse à son radiodiffuseur public – le plus choyé de l'échantillon.

#### *Avantages potentiels de la radiodiffusion publique*

Pour approfondir notre étude comparative de portée internationale, nous avons posé comme postulat une liste des avantages théoriques que le radiodiffuseur public d'un pays pouvait lui apporter et nous avons établi de là un classement des 18 pays analysés en fonction de la valeur relative que ces avantages représentent pour chaque économie nationale. Nous avons ensuite comparé le classement obtenu au niveau de financement public par habitant consenti à la radiodiffusion publique dans chaque pays pour faire ressortir ceux qui sous-financeraient leur radiodiffuseur public, malgré les nombreux avantages sur le plan sociopolitique que celui peut leur procurer.

Pour mesurer la valeur de chacun de ces avantages, nous avons dû procéder à un vaste examen de l'environnement sociopolitique et culturel de chaque pays et analyser la structure du secteur national des médias. Notre étude comparative s'est essentiellement appuyée sur des critères qualitatifs, mais nous avons suivi une démarche systématique. Nous avons utilisé des indicateurs jugés aptes à refléter les conditions

sociopolitiques et structurelles pertinentes de chaque pays. Nous avons établi pour chacun de ces indicateurs une échelle élémentaire comportant cinq échelons (de élevé à faible) permettant de mesurer le poids relatif de l'indicateur pour le pays. Si cette façon de procéder n'excluait pas toute part de subjectivité, elle a néanmoins donné un cadre d'évaluation rigoureux.

Nous avons donc constitué un échantillon de 18 pays pour établir la comparaison avec le Canada et nous avons défini quatre critères d'évaluation ainsi que les indicateurs connexes. Nous avons ensuite collecté des données spécifiques pour chaque indicateur afin de pouvoir établir une échelle de comparaison nous permettant d'évaluer chaque pays.

| Critères  | Indicateurs   |
|---|---|
| 1. Promotion de la culture et des valeurs communes                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Densité de la population</li> <li>Diversité linguistique des services de radiodiffusion – nombre de langues officiellement desservies par le radiodiffuseur public (Note : La taille des services dans les différentes langues devait s'équivaloir plus ou moins; il n'a donc pas été tenu compte des diffusions occasionnelles dans une langue minoritaire.)</li> <li>Enjeux soulevés par la diversité ethnique (évaluation du risque faite par une tierce partie)</li> </ul> |
| 2. Taille relative du marché dans chaque langue de diffusion        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Population du pays ou taille des différents groupes parlant les langues officielles du pays</li> </ul>   |
| 3. Proximité d'un pays voisin parlant la même langue                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Pays limitrophes d'une économie plus importante parlant la même langue</li> <li>Pays où la langue maternelle de la population est l'anglais (donc plus exposés à la pression exercée par les émissions américaines, même si ces pays ne jouxtent par les États-Unis).</li> </ul>   |
| 4. Intérêt de la programmation nationale pour la population du pays | <ul style="list-style-type: none"> <li>Nombre d'émissions nationales figurant dans le palmarès des dix émissions les plus écoutées</li> </ul>   |

À partir de ces quatre critères, nous avons attribué une cote à chaque pays en fonction de six indicateurs évalués selon une échelle de cinq points. Les paramètres du système de pointage ainsi que les données sur lesquelles sont fondées les cotes d'évaluation sont expliqués à l'annexe B. En résumé, nous avons procédé comme suit :

- Nous avons attribué une note **élevée** et un pointage de **cinq** lorsque la mesure des indicateurs révélait que le radiodiffuseur public national avait le potentiel de procurer des avantages passablement élevés aux citoyens.
- Nous avons attribué une note **moyenne** et un pointage de **trois** lorsque la mesure des indicateurs révélait que le radiodiffuseur public national avait le potentiel de procurer des avantages **modérés** aux citoyens.
- Nous avons attribué une note **basse** et un pointage de **un** lorsque la mesure des indicateurs révélait que le radiodiffuseur public national avait le potentiel de procurer des avantages **modestes** aux citoyens.

Des notes de deux et de quatre ont également été attribuées aux pays.

Nous n'avons pas pondéré les indicateurs et les critères en fonction de leur importance relative et nous reconnaissons que ce choix relève d'une décision arbitraire. Néanmoins, notre démarche nous a donné un cadre d'évaluation systématique pour mesurer et comparer entre eux les environnements propres à chaque pays ainsi que les avantages relatifs que le radiodiffuseur public national pouvait apporter à la population.

Notre analyse a révélé les faits suivants :

- Parmi les 18 pays de l'échantillon analysé, le Canada est celui qui a le plus à attendre de la radiodiffusion publique. Nous lui avons attribué une cote de 23 sur un maximum de 30.
- Les autres pays où la radiodiffusion publique s'avère un instrument important sont la Suisse, la Nouvelle-Zélande, l'Australie, la Belgique, l'Irlande et l'Autriche. Ces pays ont obtenu une cote comprise entre 17 et 20.
- Le groupe de pays suivant, soit ceux ayant obtenu une cote comprise entre 11 et 15, sont la Norvège, l'Espagne, la Finlande, le Danemark, la France et le Royaume-Uni.
- En dernière position, avec une cote comprise entre sept et neuf, viennent l'Allemagne, l'Italie, les États-Unis et le Japon.

## ***Soutien financier de la culture accordé par le gouvernement fédéral***

### ***Composantes du soutien public de la culture***

Le gouvernement fédéral assure une aide économique directe à la culture qui prend la forme de subventions et de contributions financières, y compris les dépenses directes effectuées dans le cadre de programmes de soutien de la culture et du patrimoine canadien. Le ministère du Patrimoine canadien coordonne la grande majorité de ces dépenses, notamment le financement et les crédits d'impôt accordés aux biens culturels meubles et aux organismes comme la CBC/Radio-Canada, Téléfilm Canada, le Fonds canadien de télévision, le Conseil national des arts, les musées et galeries d'art, la Bibliothèque et les Archives nationales du Canada, ainsi que d'autres programmes et organismes dont le mandat consiste à préserver, à promouvoir et à développer la culture canadienne.

Le gouvernement fédéral fournit également une aide financière indirecte au secteur culturel canadien grâce aux politiques et à la réglementation émanant de divers organismes compétents. Les radiodiffuseurs privés profitent en particulier de deux mesures de soutien économique indirect, à savoir la politique de substitution de signaux identiques simultanés (« politique de substitution simultanée ») imposée par le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) et les dispositions du paragraphe 19.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Tous les ans, CBC/Radio-Canada reçoit des crédits parlementaires du gouvernement fédéral pour financer ses activités d'exploitation, améliorer ses immobilisations et provisionner son fonds de roulement. Entre 1995-1996 et 2003-2004, les niveaux des crédits parlementaires de la Société ont connu d'importantes fluctuations. En 1995-1996, la Société a reçu des crédits de 1 171 millions de dollars du gouvernement. Au cours des deux exercices suivants, la Société a subi des compressions budgétaires de l'ordre de 31 %, ce qui a fait passer ses crédits à 806 millions de dollars en 1997-1998. En 2003-2004, l'enveloppe totale de la Société se chiffrait à 1 066 millions de dollars, soit une baisse de 9 % par rapport au niveau de 1995-1996.

En plus des crédits parlementaires qu'il verse à CBC/Radio-Canada, le gouvernement fédéral investit directement dans le fonctionnement d'organismes et de programmes culturels. De 1995-1996 à 2003-2004, les autres dépenses fédérales consacrées à la culture (déduction faite des sommes versées à CBC/Radio-Canada) sont passées de 1 749 à 2 433 millions de dollars, soit une hausse de 39 % de l'enveloppe. Ces statistiques révèlent que les dépenses publiques au titre de la culture ont augmenté dans la plupart des cas de façon uniforme entre 1995-1996 et 2003-2004, pourtant une période de déclin des ressources pour CBC/Radio-Canada.

En vertu des dispositions de l'article 30 du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* du CRTC, les EDR (entreprises de distribution de radiodiffusion) de catégorie 1 et de catégorie 2 sont obligées de substituer sur demande au service de programmation d'une station de télévision celui d'une station de télévision locale ou prioritaire qui est diffusé simultanément. Concrètement, la règle de substitution simultanée permet à une

station canadienne de télévision conventionnelle de substituer son signal à celui d'une station américaine frontalière qui présente la même émission à la même heure. Cette disposition réglementaire permet aux radiodiffuseurs canadiens de récupérer tout l'auditoire de l'émission diffusée à cette heure et du même coup, les revenus publicitaires qui autrement auraient traversé la frontière. Les gains découlant de cette mesure sont un avantage indirect de la politique gouvernementale.

En 1975, le Parlement a adopté le projet de loi C-58 modifiant la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Depuis, le paragraphe 19.1 de la *Loi* interdit aux entreprises de radiodiffusion canadiennes de déduire les dépenses pour de la publicité qui ont été engagées au profit d'une entreprise de diffusion étrangère.

Les dispositions du paragraphe 19.1 visent à dissuader les annonceurs canadiens d'acheter de la publicité sur les ondes de stations américaines frontalières (ou de tout autre diffuseur américain du reste) qu'ils souhaitent diffuser à un auditoire canadien. Cette mesure a donc pour effet de rapatrier entre les mains d'intérêts canadiens les dépenses publicitaires qui seraient autrement faites au profit de stations américaines frontalières.

Pour évaluer l'incidence financière de ces deux mesures de soutien indirect, nous avons procédé à une extrapolation des résultats d'études publiées antérieurement, et à partir des données obtenues, nous avons élaboré deux scénarios.

- Selon le *scénario de faible incidence*, les gains annuels résultant des mesures fédérales de soutien économique ont augmenté de 31 %, passant de 207 millions de dollars en 1995-1996 à 271 millions de dollars en 2003-2004.
- Selon le *scénario de forte incidence*, les gains annuels résultant des mesures fédérales de soutien économique ont augmenté de 41 %, une progression de 235 millions de dollars en 1995-1996 à 331 millions de dollars en 2003-2004.

Comme CBC/Radio-Canada diffuse également de la publicité payée, elle profite aussi des dispositions du paragraphe 19.1, puisqu'elle est en concurrence avec les stations américaines frontalières tant pour les téléspectateurs que pour les annonceurs. Suivant le scénario de faible incidence, nous avons estimé que CBC/Radio-Canada a réalisé 18 millions de dollars en revenus publicitaires grâce à cette disposition fiscale en 2003-2004. En vertu du second scénario, les gains avoisineraient 24 millions de dollars.

### ***Comparaison des tendances dans le soutien de l'État à la culture***

L'étude de toutes les composantes du soutien financier accordé par le gouvernement fédéral à la culture entre 1996<sup>1</sup> et 2004 nous a permis de dégager les tendances suivantes :

- L'incidence économique totale du soutien indirect accordé par l'État aux radiodiffuseurs privés s'est accrue de **41 %** en vertu du scénario de forte incidence et de **31 %** en vertu du scénario de faible incidence.
- Les autres dépenses que le gouvernement fédéral engage au titre de la culture (à l'exception du financement de CBC/Radio-Canada) se sont accrues de **39 %**.
- Le budget total des dépenses du gouvernement fédéral (déduction faite du budget de la Défense nationale et du remboursement de la dette) a augmenté de **25 %**.
- Le soutien accordé par le gouvernement fédéral à CBC/Radio-Canada (qui comprend le soutien direct et indirect) **a reculé de 9 %**.

---

<sup>1</sup> Dans cette section, nous avons désigné les exercices en indiquant une seule année (ex. : 1996) pour tenir compte de la différence entre les dates de clôture d'exercice sur lesquelles sont fondées les statistiques des dépenses fédérales et celles ayant trait au secteur de la radiodiffusion. Dans le premier cas, il s'agit du 31 mars et dans le second, du 31 août. L'exercice 1996 renvoie donc aux statistiques des exercices du gouvernement et des radiodiffuseurs qui se sont terminés en 1996.



Ainsi, notre analyse comparative nous a permis de constater que de 1996 à 2004, le fédéral a accru le soutien économique qu'il accordait à la culture et au secteur privé de la radiodiffusion, alors qu'il a refermé les vannes pour la radiodiffusion publique.

En conclusion, l'analyse de Nordicité laisse supposer que le faible niveau de financement de la radiodiffusion publique au Canada, en l'occurrence celui versé à CBC/Radio-Canada, lorsqu'on le compare à celui des autres pays de l'hémisphère occidental n'est pas représentatif du traitement réservé au secteur culturel par le gouvernement canadien, mais est propre à la radiodiffusion publique. Ce sous-financement étonne vu les nombreux avantages que le Canada peut escompter d'un radiodiffuseur public national vigoureux.

# 1 Introduction

## 1.1 Historique et mandat

À la fin de 2005, CBC/Radio-Canada a commandé au Groupe Nordicité Ltée (« Nordicité ») une analyse des ressources financières que les pouvoirs publics dans différents pays occidentaux consacraient à la radiodiffusion publique pour établir une comparaison avec le Canada. Cette analyse a permis de normaliser les montants par habitant, qui ont été pondérés en fonction des avantages relatifs que chaque radiodiffuseur public étudié pouvait apporter à son pays. L'étude a démontré que si le Canada semble profiter largement des services de son radiodiffuseur public national, il est cependant beaucoup moins généreux dans le financement qu'il lui accorde que les autres gouvernements étrangers. À la lumière de ces résultats, CBC/Radio-Canada a demandé à Nordicité de voir si le maigre financement de la radiodiffusion publique au Canada était en adéquation avec le traitement général réservé aux autres secteurs culturels canadiens ou s'il était propre au radiodiffuseur public national. Pour remplir ce mandat, Nordicité a examiné le soutien octroyé par le gouvernement fédéral aux institutions culturelles canadiennes, y compris les radiodiffuseurs privés, en se servant de l'exemple de la télévision de langue anglaise.

La première étape de notre analyse a été de comparer les niveaux de financement public par habitant dont jouissent les radiodiffuseurs publics de 18 pays occidentaux, y compris le Canada. Selon notre examen, le Canada est l'un des pays qui consent le plus faible niveau de financement à la radiodiffusion publique.

Nous avons ensuite poussé la comparaison des niveaux en fonction de la population en tenant compte de l'environnement sociopolitique des 18 pays en question et de la valeur potentielle que chaque radiodiffuseur public recelait en fonction de cette grille d'analyse. Pour certains pays occidentaux, les États-Unis en particulier, le bénéfice pouvant être tiré d'un financement généreux de la radiodiffusion publique n'est pas aussi grand que pour d'autres pays, ce qui justifie la minceur de l'enveloppe qui lui est attribuée, alors que d'autres pays comme la Suisse, qui compte quatre langues officielles et jouxte trois grandes nations où ces langues sont parlées, peut en escompter davantage et devrait par conséquent financer son radiodiffuseur public à l'avenant.

Pour évaluer les avantages potentiels de la radiodiffusion publique en Occident, nous avons composé un indice spécial qui exprime la variabilité de ce facteur d'un pays à l'autre. Cet indice de potentiel est fondé sur diverses mesures qui caractérisent l'environnement sociopolitique et la structure du secteur des médias de chaque pays. Des 18 pays de notre échantillon, le Canada est celui qui peut escompter le plus d'avantages de la radiodiffusion publique, bien qu'il figure dans les derniers rangs pour ce qui est du niveau de financement qu'il accorde à cette activité.

Nous avons également examiné le niveau de soutien général accordé à la culture canadienne par l'État. Dans la dernière section de notre rapport, nous comparons les tendances qui se dégagent dans l'évolution des crédits parlementaires versés à CBC/Radio-Canada au cours des dix dernières années et celles des autres dépenses fédérales pour la période de 1995-1996 à 2004-2005. Cette analyse montre que si le gouvernement fédéral a augmenté de façon générale ses dépenses de programmes, y compris les dépenses dans les programmes culturels, le financement qu'il accorde à CBC/Radio-Canada demeure sous le niveau de 1995-1996, qu'on l'exprime en dollars courants ou constants.

## 1.2 Concept de la radiodiffusion publique

Dans le présent rapport, nous analysons le soutien financier de la radiodiffusion publique assuré par l'État dans divers pays occidentaux, dont le Canada. Si le concept de la radiodiffusion publique est passablement clair pour tous, il existe des disparités géographiques quant à son objet et ce qu'il englobe a également évolué au fil du temps. Fondamentalement, la radiodiffusion publique est un moyen de communication empruntant la voie des ondes destiné à répondre aux besoins sociaux, politiques et culturels d'une collectivité – habituellement définie par des frontières nationales (ou régionales) – et qui fonctionne en toute indépendance des intérêts politiques et commerciaux.

Le concept de radiodiffusion publique est né d'une vision que partageaient plusieurs pouvoirs publics et groupes de citoyens dans les années 20 et 30, lorsque la radiodiffusion est née, qui faisait des ondes une ressource publique à laquelle les citoyens devaient avoir un accès universel.

De nos jours, devant la profusion de stations commerciales offertes aux téléspectateurs et aux auditeurs en Occident, le rôle de la radiodiffusion publique est de fournir du contenu qui soit universel par sa teneur et son accessibilité, qui garantit toute liberté et indépendance à la rédaction, tant au plan politique que commercial, et qui se distingue par la grande qualité des services et des produits offerts.<sup>2</sup>

Si d'un point de vue conceptuel, l'objet de la radiodiffusion publique est clair, on observe toutefois des variantes dans le rôle et le mandat qui incombent aux radiodiffuseurs publics occidentaux. Aux États-Unis, les stations des radiodiffuseurs publics servent avant tout à présenter les émissions qui n'intéressent pas les radiodiffuseurs conventionnels privés. Par opposition, au Royaume-Uni et dans d'autres pays européens, le radiodiffuseur public est considéré comme un service public et assimilé à un outil d'éducation publique ou d'échanges publics. Il lui incombe de veiller à ce que tous les citoyens aient accès à des émissions de grande qualité et à des débats essentiels au bon fonctionnement de la démocratie.

Les radiodiffuseurs publics de tous les pays ont toutefois un trait en commun : une part importante de leur financement provient de fonds publics ou de redevances imposées par l'État. À de nombreux endroits, un organisme public fixe les redevances de télévision qui sont perçues soit par les pouvoirs publics, le radiodiffuseur ou une tierce partie. Ailleurs, le financement public prend la forme de subsides directement octroyés par l'État. Dans notre analyse, nous comparons le niveau de financement accordé par l'État à la radiodiffusion publique pour relever les disparités entre pays et dans le temps.

---

<sup>2</sup> Conseil de l'Europe, Service public de radiodiffusion, Rapport à la Commission de la culture, de la science et de l'éducation, 12 janvier 2004, alinéa 12.

## 2 Soutien de l'État à la radiodiffusion publique en Occident

Au cours des dernières décennies, nous avons assisté à des vagues de déréglementation et de privatisation qui ont remodelé le secteur des médias de la majorité des grandes économies du monde occidental. En dépit de cette tendance, toutes ces nations ont conservé une forme ou une autre d'instrument de radiodiffusion publique, mais le soutien financier que chacune accorde à cette activité varie énormément d'un pays à l'autre. Dans la présente section, nous brossons un tableau des niveaux de soutien financier assuré par les gouvernements occidentaux à la radiodiffusion publique. Notre comparaison est fondée sur les montants par habitant que reçoivent les radiodiffuseurs publics des 18 pays analysés, dont le Canada. Nous affinons notre analyse en prenant en considération les avantages potentiels que la radiodiffusion publique recèle pour le pays qui la soutient et comment ces avantages varient d'un pays à l'autre.

### 2.1 Comparaison du soutien public accordé aux radiodiffuseurs publics à l'échelle internationale

Pour établir notre grille de comparaison, nous avons comptabilisé toutes les sommes de provenance publique dont disposent les radiodiffuseurs publics dans chacun des 18 pays de notre échantillon. Nous avons tenu compte de tous les types de financement émanant de l'appareil gouvernemental, y compris les redevances versées par les propriétaires de téléviseurs et de postes de radio, les crédits et les autres formes d'aide et de subventions gouvernementales.

Notre analyse démontre que parmi les principales économies occidentales, le Canada est l'un de celles qui soutiennent le moins leurs radiodiffuseurs publics, selon les niveaux de financement par habitant. Le Canada vient effectivement au 16<sup>e</sup> rang des 18 pays analysés (voir la Figure 1), avec un financement de 33 dollars par habitant (sauf indication contraire, tous les montants sont en dollars canadiens). Il devance seulement la Nouvelle-Zélande (20 dollars) et les É.-U. (5 dollars). Nous avons également constaté que le financement versé par le Canada était inférieur à la moitié du financement moyen de notre échantillon, qui s'établit à 80 dollars. Le niveau du financement canadien correspond en fait au cinquième de celui de la Suisse, le pays en tête du classement, qui se chiffrait à 154 dollars par habitant en 2004.

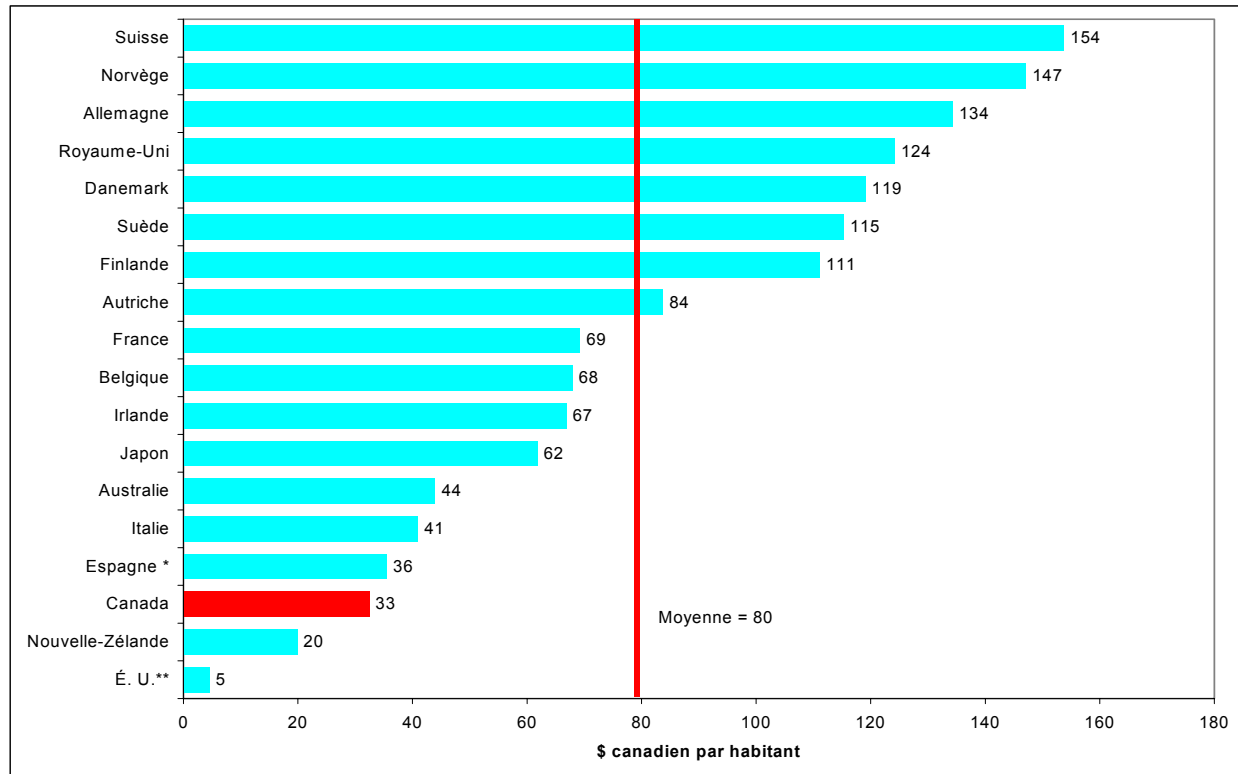
Pour établir notre tableau de comparaison, nous avons tenu compte du fait que le soutien public peut prendre diverses formes. Au Canada, CBC/Radio-Canada<sup>3</sup> reçoit du soutien financier direct sous forme de crédits parlementaires annuels. En 2004, ces crédits se sont chiffrés à 1 066 millions de dollars, soit 33 dollars par habitant.

À cet égard, la situation de l'Australie ressemble fort à celle du Canada. Les deux radiodiffuseurs publics nationaux de ce pays, l'Australian Broadcasting Corporation (ABC) et le Special Broadcasting Service (SBS), reçoivent aussi des crédits annuels du Commonwealth d'Australie (l'administration fédérale). Contrairement à ABC, SBS diffuse de la publicité payée pour compléter le financement qu'il reçoit de l'État. Le radiodiffuseur public néo-zélandais TVNZ est également financé par l'État. Il reçoit des crédits que lui verse directement le gouvernement ainsi que des subventions que lui octroie la New Zealand On Air, une société d'État ayant comme mission de soutenir la télévision nationale en Nouvelle-Zélande.

---

<sup>3</sup> Le Canada compte cinq radiodiffuseurs publics provinciaux en plus de CBC/Radio-Canada. Il en sera question plus loin dans cette section du rapport.

Figure 1 Niveau de financement public par habitant reçu par les radiodiffuseurs publics (2004)



Sources : Les données sur le financement public proviennent de diverses sources; voir la liste à l'annexe A. Le taux de change utilisé est celui de la Banque du Canada. Les informations démographiques sont tirées du *CIA World Factbook*.

\* Les statistiques indiquées pour l'Espagne comprennent une estimation du financement octroyé aux radiodiffuseurs des régions autonomes.

\*\* Statistiques de l'exercice 2003

Aux États-Unis, le financement de la radiodiffusion publique s'effectue aussi principalement sous forme de crédits versés par le pouvoir central et celui des États. Le gouvernement central octroie des crédits annuels à l'organisme Corporation for Public Broadcasting (CPB), qui à son tour finance les sociétés de radiodiffusion publique comme le réseau Public Broadcasting Service (PBS), National Public Radio (NPR), Public Radio International (PRI) ainsi que diverses stations locales. Il contribue également à financer la radiodiffusion publique en accordant aux radiodiffuseurs publics des bourses pour la production d'émissions éducatives et la réalisation de certains programmes technologiques, comme la transition à la télévision numérique. Les États et les administrations locales contribuent également de façon importante au financement direct et indirect de la radiodiffusion publique, grâce aux subventions qu'ils versent à des collèges et à d'autres institutions d'enseignement public.

En Europe, la majorité des radiodiffuseurs publics ne reçoivent pas de crédits, mais tirent plutôt l'essentiel de leur financement en percevant des redevances sur les récepteurs de télévision et de radio. Ces redevances ne proviennent pas à proprement parler du gouvernement ou d'un organisme public, mais elles ont un caractère public du fait qu'elles sont imposées par l'État par la voie de règlements ou de lois. Ainsi, au lieu de financer le radiodiffuseur public national à même ses fonds généraux, le gouvernement choisit de répartir le fardeau financier sur l'ensemble des utilisateurs, soit les foyers et les entreprises qui possèdent des récepteurs de télévision et de radio. Malgré les différences qui existent dans les modes de perception et de remise des fonds destinés aux radiodiffuseurs publics, cette méthode revient essentiellement au même que celle pratiquée au Canada.

Nous avons également tenu compte dans notre comparaison des différences structurelles qui existent entre les différents secteurs de la radiodiffusion publique en Occident. Au Canada, il n'existe qu'un seul radiodiffuseur public national, CBC/Radio Canada, responsable d'offrir des services de radio et de télévision. Au niveau provincial, le Canada compte également cinq radiodiffuseurs publics : TVOntario, Télé-Québec, Saskatchewan Communication Network, Knowledge Network (Colombie-Britannique) et Access Alberta. Ces radiodiffuseurs se sont surtout concentrés dans la télévision éducative et les émissions d'information. Ils sont d'ailleurs tenus par leurs conditions de licence, imposées par le CRTC, de consacrer une certaine partie de leur grille à des émissions éducatives. Comme notre analyse porte principalement sur CBC/Radio-Canada et sur les fonds que le gouvernement fédéral consacre à la radiodiffusion publique, nous n'avons pas tenu compte de ces radiodiffuseurs provinciaux. Si nous les avons inclus, il aurait fallu rajouter 4 dollars aux 33 dollars par habitant versés à CBC/Radio-Canada. Même si ce montant donne une image plus fidèle du financement public alloué aux radiodiffuseurs publics canadiens, et qu'il permet une comparaison plus équitable avec les autres pays, il n'a pas d'incidence significative sur les conclusions de l'analyse. En effet, il ne fait pas remonter sensiblement le Canada dans le classement. Malgré tout, cette réalité doit être connue, puisque dans plusieurs des pays que nous avons analysés, le radiodiffuseur public national a un mandat plus large qui comporte souvent des objectifs d'éducation publique comme ceux que poursuivent les télévisions éducatives canadiennes.

Notre analyse comparative du financement par habitant fait ressortir trois groupes distincts de pays. Le premier est formé des pays du premier tiers, soit ceux dont le niveau de financement par habitant dépasse 100 dollars. Le deuxième tiers regroupe les pays où le financement est modéré, soit entre 60 et 100 dollars par habitant. La fourchette comprend les niveaux de financement qui se situent à plus ou moins 20 % de la moyenne de financement par habitant calculé pour les 18 pays, qui est de 80 dollars. Le troisième et dernier tiers se compose des pays occidentaux qui consacrent moins de 60 dollars par habitant à la radiodiffusion publique. C'est dans ce groupe que se retrouvent les É.-U.; toutefois, avec un maigre 5 dollars par habitant, ce pays figure incontestablement dans une classe à part.

### *Pays accordant un financement élevé*

Ce groupe comprend sept pays : la Suisse, les pays de la Scandinavie - la Norvège, le Danemark, la Suède et la Finlande - l'Allemagne et le Royaume-Uni. Tous les pays de ce groupe suivent le modèle anglo-saxon européen de radiodiffusion publique. Deux d'entre eux, l'Allemagne et la Suisse, ont des systèmes de radiodiffusion publique très fragmentés, ce qui peut ajouter au coût de maintien de ces systèmes.

Le modèle anglo-saxon européen de radiodiffusion publique repose de longue date sur la nécessité de préserver l'indépendance du radiodiffuseur public des pressions commerciales et publiques.<sup>4</sup> Pour parvenir à cet objectif, les gouvernements européens de ce premier tiers ont mis en place des systèmes pour assurer un financement suffisant à leur radiodiffuseur public afin qu'il puisse facilement préserver son indépendance des pressions du pouvoir politique et du marché.<sup>5</sup>

Le système du R.-U. est l'archétype du modèle anglo-saxon européen.<sup>6</sup> En effet, la British Broadcasting Corporation (BBC) s'est imposée comme le leader mondial de la radiodiffusion publique. Au cours des décennies, le gouvernement britannique a donné à la BBC le mandat d'innover en matière de radiodiffusion et d'établir une marque au rayonnement mondial, et il lui a fourni les ressources nécessaires pour remplir cette mission.

Les gouvernements scandinaves ont également adopté le modèle anglo-saxon européen.<sup>7</sup> Les pouvoirs publics et les citoyens des pays scandinaves attendent de leurs radiodiffuseurs publics qu'ils apportent une

---

<sup>4</sup> Conseil d'Europe, alinéa 31

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid., alinéa 33

contribution importante au développement culturel et social de leur pays ainsi qu'à l'essor de la vie démocratique. Ils leur fournissent par conséquent les ressources nécessaires pour remplir ce rôle et conserver leur indépendance.

Également inspiré du modèle anglo-saxon européen<sup>8</sup>, le système de radiodiffusion qui existe actuellement en Allemagne vient directement de l'après-guerre. L'importance du financement de la radiodiffusion publique dans ce pays peut s'expliquer en partie par la grande fragmentation du système. En vertu de la loi germanique, la radiodiffusion est en effet de la compétence des États (*Länder*). Ainsi, l'Allemagne compte deux radiodiffuseurs publics nationaux plutôt qu'un seul, soit ARD et ZDF, chacun étant constitué de plusieurs radiodiffuseurs régionaux. Les contraintes concernant la diffusion de publicité que ARD et ZDF doivent respecter s'ajoutent aux problèmes causés par la fragmentation régionale.

En Suisse, la fragmentation du système de radiodiffusion publique est d'ordre linguistique. Pour servir les trois grandes communautés linguistiques qu'elle abrite, francophone, alémanique et italophone, la Suisse doit entretenir trois radiodiffuseurs publics. Ces entités qui sont pourtant regroupées sous un même organisme produisent une programmation complète dans les trois langues en question. Il est intéressant de noter que même s'ils jouissent du financement par habitant le plus élevé de notre échantillon, les radiodiffuseurs publics suisses tirent 25 % de leurs revenus de la publicité. Aussi élevés soient-ils, ces niveaux de financement ne parviennent pas à couvrir les coûts d'exploitation de services dans les trois langues, compte tenu surtout de la proximité de trois ténors économiques - la France, l'Allemagne et l'Italie - qui offrent des émissions dans les langues officielles de la Suisse.

#### *Pays accordant un financement modéré*

Cinq pays se retrouvent dans cette catégorie soit l'Autriche, la France, la Belgique, l'Irlande et le Japon. Malgré l'absence de lien évident entre ces pays, des caractéristiques communes commencent à émerger qui permettent de les distinguer des pays du premier tiers. À l'exception du Japon, tous les radiodiffuseurs publics de ce groupe ont la possibilité de compléter leur financement public au moyen des revenus qu'ils tirent de la publicité. Même si ces pays aspirent au modèle anglo-saxon européen, ils ont soit choisi volontairement soit été contraints d'exposer leurs radiodiffuseurs publics à des contraintes commerciales.

Le radiodiffuseur public national du Canada recourt également à la publicité pour augmenter le financement que lui verse l'État. Dans une certaine mesure, il est aussi exposé à des pressions commerciales. Même si le Canada partage le principe de mixité du financement avec les pays du deuxième tiers, les fonds qu'il consent à la radiodiffusion publique sont très en deçà de ceux des autres pays de ce groupe.

Les administrations publiques des pays du deuxième groupe ont mis en place une réglementation visant à soutenir les radiodiffuseurs commerciaux qui contribuent ainsi à la réalisation des objectifs de la politique publique. La France en particulier impose des règles sur le contenu national auxquelles doivent se soumettre les diffuseurs commerciaux. Ce genre de stratégie permet au gouvernement de détourner hors du cadre d'action du radiodiffuseur public une partie des objectifs qu'il s'est fixé en matière de radiodiffusion.

Le Canada possède un environnement semblable; il recourt en effet à la réglementation pour faire de la radiodiffusion privée un instrument de la politique de radiodiffusion. Toutefois, le niveau de financement qu'il accorde à la radiodiffusion publique ne le classe pas dans cette catégorie de pays.

#### *Pays accordant un financement faible*

L'Australie, l'Italie, l'Espagne, le Canada, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis forment cette dernière catégorie de pays caractérisés par la faiblesse du financement de la radiodiffusion publique. Dans plusieurs

---

<sup>8</sup> Ibid., alinéa 31

d'entre eux, le gouvernement mise davantage sur le jeu du marché pour répondre aux besoins des citoyens à cet égard. Depuis l'avènement de la radiodiffusion publique aux États-Unis, le pouvoir central a toujours refusé de jouer un rôle dans le secteur de la radiodiffusion, le législateur s'est donc tourné vers les radiodiffuseurs privés pour répondre aux besoins des consommateurs américains.<sup>9</sup> Malgré tout le sens de l'innovation et du leadership dont il fait preuve dans de nombreux domaines, le réseau PBS demeure un joueur modeste du système de radiodiffusion américain dans son ensemble.

Au cours des dernières décennies, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont libéralisé leur secteur de radiodiffusion et accueilli un plus grand nombre de diffuseurs commerciaux appartenant à des intérêts privés nationaux. Le Canada et l'Australie ont de plus assujéti les diffuseurs privés à des règlements en matière de contenu pour qu'ils contribuent eux aussi à la réalisation de la politique nationale de radiodiffusion.

En Italie, les radiodiffuseurs publics fonctionnent sensiblement comme des radiodiffuseurs privés. Les chaînes de la RAI diffusent le même genre d'émissions que l'on trouve à la télévision publique et elles se livrent concurrence pour l'assiette des recettes publicitaires. L'Espagne partage des similitudes avec l'Italie, mais le radiodiffuseur public espagnol est secondé par plusieurs radiodiffuseurs publics régionaux représentant les régions autonomes du pays. Le financement de tous ces diffuseurs est assuré par des redevances de radiotélévision et les revenus tirés de la publicité.

À certains égards, on peut affirmer que l'Italie et l'Espagne appartiennent davantage au modèle latin de la radiodiffusion publique.<sup>10</sup> Dans ce modèle, le sous-financement chronique du secteur public a rendu les chaînes tributaires de l'État, ce qui les a toujours privées d'une véritable indépendance.<sup>11</sup>

Selon notre analyse comparative du financement par habitant et le classement que nous avons effectué en fonction de ce facteur, le Canada figure dans le groupe des pays qui soit accordent peu d'importance à l'indépendance du radiodiffuseur public par rapport à l'État ou qui comptent davantage sur le secteur privé pour atteindre les objectifs de la politique publique. Quelle que soit la motivation opérante, ces stratégies sont peu propices à la qualité d'innovation dont le radiodiffuseur public doit faire preuve pour servir adéquatement le petit marché francophone du Canada et concurrencer l'omniprésence américaine dans le marché de la télévision d'expression anglaise.

**Tableau 1 Comparaison du secteur de la radiodiffusion publique et des mécanismes de financement public dans différents pays**

| Pays      | Radiodiffuseurs publics  | Systèmes de financement   |
|-----------|--|---|
| Allemagne | ZDF<br>ARD   | Redevances  |
| Australie | ABC (Australian Broadcasting Corporation) SBS<br>(Special Broadcasting Service)                          | Les réseaux ABC et SBS reçoivent des crédits annuels du gouvernement fédéral australien.  |
| Autriche  | Société de radiodiffusion autrichienne (ORF)<br>- 2 chaînes de télévision<br>- 4 chaînes de radio        | Redevances  |
| Belgique  | VRT – radiodiffuseur public d'expression flamande<br>RTBR – radiodiffuseur public d'expression française | La Communauté française de Belgique assure le financement public de RTBR ainsi que 75 % du budget du système de radiodiffusion publique. La contribution de la communauté francophone est déterminée par une entente renégociée tous les quatre ans.<br>La mission de VRT est déterminée par l'enveloppe budgétaire que lui octroie le gouvernement flamand chaque année. Le montant de cette enveloppe est établi par les décrets des médias coordonnés. Le contrat de gestion renferme également des dispositions restrictives. |

<sup>9</sup> Peter Grant et Chris Wood, *Blockbusters and Trade Wars: Popular Culture in a Globalized World*, Toronto: Douglas & McIntyre, 2004, p. 176.

<sup>10</sup> Conseil d'Europe, alinéa . 32

<sup>11</sup> Conseil d'Europe, alinéa . 32





| Pays             | Radiodiffuseurs publics  | Systèmes de financement  |
|------------------|--|--|
| Danemark         | DR (Société de radiodiffusion danoise) <ul style="list-style-type: none"><li>- 2 chaînes de télévision</li><li>- 4 chaînes de radio FM</li><li>- 16 chaînes de radio numérique</li></ul>   | Le financement public de DR prend la forme de redevances versées par les foyers au titre de la radio et de la télévision. Le montant de la redevance est fixé par le Parlement tous les quatre ans. DR et TV2 se partagent les produits de la redevance, la majeure partie des fonds perçus étant affectée à DR. |
| Espagne          | RTVE (Radio Television Española) <ul style="list-style-type: none"><li>- chaînes nationales de télévision et de radio publiques, chaînes internationales et thématiques</li></ul> Radiodiffuseurs des régions autonomes :<br>Telemadrid, TV-3, Canal 33, Canal Sur, Canal 9, TVG, ETB-1, ETB-2   | Redevance de télévision  |
| États-Unis       | PBS (Public Broadcasting Service)<br>NPR (National Public Radio)<br>PRI (Public Radio International)   | PBS, NPR, PRI et les autres radiodiffuseurs publics reçoivent du financement public par l'intermédiaire de la Corporation for Public Broadcasting (CPB), ainsi que d'autres subventions des administrations centrale, régionales et locales, des collèges et des écoles publiques des États.                     |
| Finlande         | YLE <ul style="list-style-type: none"><li>- 2 chaînes de télévision</li><li>- Services de radio</li></ul>  | Le gouvernement établit le montant de la redevance qui est perçue par l'organisme de réglementation, FICORA.   |
| France           | France Télévisions <ul style="list-style-type: none"><li>- 3 chaînes de télévision publique</li></ul> Radio France<br>Radio France Internationale<br>Réseau France Outre-Mer   | Le radiodiffuseur public français obtient son financement des redevances fixées par le Parlement.  |
| Irlande          | RTE (Irish Public Television) <ul style="list-style-type: none"><li>- 2 chaînes de télévision</li><li>- 4 chaînes de radio</li></ul>   | RTE tire environ 50 % de ses revenus des redevances de la télévision, dont le niveau est fixé par le gouvernement.   |
| Italie           | RAI <ul style="list-style-type: none"><li>- 3 chaînes de télévision</li><li>- 3 chaînes de radio</li><li>- Chaînes internationales, éducatives et thématiques</li></ul>  | Redevances   |
| Japon            | NHK  | En vertu de la loi sur la radiodiffusion, le propriétaire de toute pièce d'équipement pouvant capter les émissions de NHK est tenu de payer une redevance.   |
| Norvège          | NRK (Norsk-Rikskringkasting) <ul style="list-style-type: none"><li>- 2 chaînes de télévision</li><li>- 9 chaînes de radio</li></ul>  | Financement public sous la forme d'une redevance de radiotélévision dont le montant est fixé par le Parlement norvégien.   |
| Nouvelle-Zélande | TVNZ <ul style="list-style-type: none"><li>- 2 chaînes de télévision</li></ul>   | Environ 10 % du financement de TVNZ provient du financement optionnel versé par la New Zealand On Air et de crédits directs octroyés par le gouvernement au titre d'objectifs spécifiques de la charte de TVNZ.  |
| Royaume-Uni      | BBC<br>S4C   | La BBC est financée au moyen d'une redevance de radiotélévision.<br>Le service BBC World reçoit une aide financière du Foreign and Commonwealth Office sous forme de subvention.<br>S4C reçoit des crédits annuels du département de la Culture, des Médias et du Sport  |
| Suède            | SVT (Sveriges Television) <ul style="list-style-type: none"><li>- 2 chaînes de télévision</li></ul> SR (Sveriges Radio) <ul style="list-style-type: none"><li>- 4 chaînes de radio</li></ul> UR (Utbildningsradion) <ul style="list-style-type: none"><li>- Société suédoise de radiodiffusion éducative</li></ul>   | Les trois radiodiffuseurs sont financés par voie de redevances de télévision.<br>L'État décide du montant de la redevance et du partage de celle-ci entre les trois sociétés. À l'heure actuelle, Sveriges Television reçoit 58 %; Sveriges Radio, 37 % et UR, 5 %.  |
| Suisse           | SF DRS - Schweizer Fernsehen DRS <ul style="list-style-type: none"><li>- 3 chaînes de télévision d'expression alémanique</li></ul> TSR - Télévision Suisse Romande <ul style="list-style-type: none"><li>- 2 chaînes de télévision d'expression française</li></ul> TSI - Televisione svizzera di lingua italiana <ul style="list-style-type: none"><li>- 2 chaînes de télévision d'expression italienne</li></ul> TvR - Televisiun Rumantscha <ul style="list-style-type: none"><li>- 1 chaîne de télévision d'expression romanche</li></ul> 4 réseaux de radio, un pour chaque langue officielle | Financement public sous la forme d'une redevance de radiotélévision  |

## 2.2 Avantages potentiels de la radiodiffusion publique

Dans cette section, nous approfondissons la comparaison entre les différents pays amorcée dans les pages précédentes en introduisant le facteur des avantages potentiels de la radiodiffusion publique. Nous avons établi comme postulat une liste d'avantages théorique que chaque pays peut escompter tirer et avons classé les 18 pays de notre échantillon en fonction de la valeur de ces avantages pour chacun. Nous avons ensuite opposé le classement respectif de chaque pays au niveau de financement qu'il accorde à la radiodiffusion publique. Cette mise en contraste nous a permis de trouver les pays où la radiodiffusion publique était sous-financée alors qu'elle contribuait de façon importante au cadre sociopolitique.

### 2.2.1 Avantages de la radiodiffusion publique

Nous sommes partis de l'hypothèse que la contribution à la vie sociale, politique et culturelle dont était capable la radiodiffusion publique pouvaient être bénéfique à tous les pays, même les États-Unis. L'hypothèse directrice de notre travail repose sur la conception que le rôle d'un radiodiffuseur public va au-delà du simple fait de fournir l'infrastructure de radiodiffusion et les services que le secteur privé boude. S'il est vrai que les radiodiffuseurs privés, de par leur existence et la tangente qu'ils suivent, peuvent d'une certaine façon modérer l'apport de la radiodiffusion publique, ils ne peuvent en aucun cas la remplacer. Même s'ils parviennent à répondre à tous les besoins en matière de divertissement et autres des citoyens, les radiodiffuseurs privés ne peuvent s'acquitter du rôle beaucoup plus vaste qui incombe à la radiodiffusion publique. Nous présumons également que dans les démocraties occidentales, les radiodiffuseurs publics ont dépassé leur rôle d'organes sous la tutelle de l'État, un rôle qu'ont joué certains radiodiffuseurs d'État dans le passé.

Comme nous l'avons expliqué précédemment, le rôle du radiodiffuseur public varie d'un pays à l'autre, en raison des traditions et des attentes propres à chacun. Par exemple, dans *Building Public Value*, un document qu'elle a préparé en vue de l'examen de sa charte en 2004, la BBC a présenté cinq sphères dans lesquelles elle jouait un rôle actif : i) la démocratie, ii) la culture, iii) l'éducation, iv) la société et la vie communautaire et v) le rayonnement à l'échelle mondiale. Au Canada, CBC/Radio-Canada a un rôle semblable dans la vie démocratique (stimuler le débat et offrir une source de nouvelles crédible), mais elle n'a pas de rôle éducatif à proprement parler (les radiodiffuseurs provinciaux s'en acquittent dans une certaine mesure), ni les ressources pour aspirer à jouer davantage qu'un rôle modeste sur la scène internationale. La Société est cependant lourdement investie dans ses rôles culturel, sociétal et communautaire, mais les moyens qu'elle déploie pour s'en acquitter diffèrent de ceux pris par la BBC, tout comme les enjeux qui y sont liés.

En comparaison, le divertissement populaire n'est pas du tout du ressort de PBS, le radiodiffuseur public américain; au contraire, la société se targue d'être [traduction] « un réseau de télévision publique sans but lucratif qui utilise le pouvoir de la télévision, d'Internet et d'autres médias pour enrichir la vie de l'ensemble des citoyens américains, en leur offrant des émissions et des services éducatifs de qualité qui informent, inspirent et enchantent. »<sup>12</sup> Même si le réseau joint 90 millions de personnes par semaine (services hertziens et en ligne combinés), PBS s'adresse plus particulièrement aux téléspectateurs qui souhaitent être informés et éduqués (grâce à un éventail d'émissions éducatives) sur toute une gamme de sujets. Dans ce pays, il est tenu pour acquis que les réseaux privés et les chaînes câblées diffusent les émissions d'intérêt général, les émissions populaires de tous genres ainsi que les émissions destinées à des auditoires spécialisés; ils obtiennent ainsi plus de 95 % de l'écoute de la télévision.

Devant les changements que la technologie entraîne dans les télécommunications et dans les habitudes d'écoute des auditeurs et des téléspectateurs, les radiodiffuseurs publics ont dû s'adapter à des contextes différents. Ils ont ainsi dépassé la conception classique des services de radio et de télévision.

- Au Royaume-Uni, la BBC ambitionne de devenir la solution de communications personnelles à l'ère

---

<sup>12</sup> Site Web de PBS

des médias numériques : elle refuse de se limiter à la radiodiffusion passive. Il est présumé que les gouvernements attendront de leurs radiodiffuseurs publics qu'ils conservent leur pertinence pour les citoyens qu'ils desservent tandis que les moyens de distribution évolueront et ce, en partie pour préserver l'unité de la collectivité dans un univers de plus en plus individualisé.

- Aux États-Unis, PBS joue un rôle de premier plan dans les médias numériques. La chaîne soutient d'ailleurs que son site Web est le plus visité du domaine point-org à l'échelle mondiale et qu'il est l'hôte de plus d'un millier de sites Web complets d'émissions et de présentations spéciales diffusées à son antenne. Les stations membres du réseau PBS sont des leaders de la télévision numérique, autant dans le domaine de la télévision interactive que celui de la télévision haute définition et des services multidestination.

## 2.2.2 Grille d'évaluation des avantages potentiels offerts par un radiodiffuseur public

L'apport de la radiodiffusion publique à une entité territoriale augmente aussitôt que celle-ci est confrontée à des problèmes découlant de la structure du secteur des médias ou du contexte social, politique et culturel.

Dans ce volet de notre analyse, nous cherchons à voir quels pays occidentaux profitent le plus de la radiodiffusion publique. Nous avons donc dû procéder à un vaste examen de l'environnement sociopolitique et culturel de chaque pays et analyser la structure du secteur national des médias. Notre étude comparative s'est essentiellement appuyée sur des critères qualitatifs, mais nous avons suivi une démarche systématique. Nous avons utilisé des indicateurs jugés aptes à refléter les conditions sociopolitiques et structurelles pertinentes de chaque pays. Nous avons établi pour chacun de ces indicateurs une échelle élémentaire comportant cinq échelons (de élevé à faible) permettant de mesurer le poids relatif de l'indicateur pour le pays. Si cette façon de procéder n'excluait pas toute part de subjectivité, elle a néanmoins donné un cadre d'évaluation rigoureux.

Notre analyse repose sur deux facteurs principaux : la cohésion du tissu social et communautaire d'un côté et la culture et la programmation nationale de l'autre, que nous expliquons ci-dessous.

### ***Promotion de la culture et ensemble de valeurs communes***

Nous avons présumé que la radiodiffusion publique a moins à apporter à une société homogène et très ouverte à la diversité qu'à une société ayant une moins grande cohésion où elle peut contribuer à résoudre les problèmes si elle est bien utilisée. Dans ces pays, la radiodiffusion publique peut combler certains des écarts qui séparent les différentes parties constituantes en informant, en éduquant et en donnant l'exemple.

Il est difficile d'établir quels pays pourrait profiter le plus de la radiodiffusion publique à cet égard, car les risques qui menacent la cohésion surgissent et s'évanouissent sans prévenir. Par exemple, la France abrite une vaste minorité arabe, mais étant une société très homogène, elle est moins habituée que d'autres à répondre aux besoins de ses minorités. En comparaison, la société canadienne, de tradition pluraliste et plus diverse, a une plus grande tolérance à la différence et parvient à intégrer plus facilement ses minorités. Pour ces raisons, le Canada pourrait profiter largement d'un radiodiffuseur public qui réussirait à maintenir la cohésion sociale. Certains pays européens ont cependant encore plus à gagner du fait des difficultés que pose l'intégration des minorités. D'aucuns pourraient alléguer que la radiodiffusion publique est utile aux pays de l'Europe occidentale parce qu'elle peut faciliter l'intégration des minorités, encore plus qu'au Canada. En revanche, le Canada compte une population beaucoup plus hétérogène qui se diversifie de plus en plus rapidement; il pourrait donc aussi profiter grandement du travail de son radiodiffuseur public.

Pour utiliser les communications en vue de raffermir la cohésion de la société et des communautés, il faut disposer d'une infrastructure pour diffuser les messages. La radiodiffusion est un excellent instrument pour

cette tâche; elle permet de joindre de vastes publics de façon simultanée, mais elle nécessite une infrastructure de communication lourde et parfois coûteuse. Comme les radiodiffuseurs privés recherchent avant tout à maximiser les profits, ils ne se donneront pas la peine de construire une infrastructure d'accès universel. La radiodiffusion publique devient alors un outil pour surmonter les obstacles économiques.

Comme le Canada n'est pas densément peuplé et que sa population est répartie dans un mince corridor le long de la frontière américaine, on peut penser qu'il aurait beaucoup à gagner d'un radiodiffuseur public amplement financé par l'État, capable d'absorber les coûts d'infrastructure découlant de sa géographie. En plus de l'infrastructure physique, il faut aussi penser à l'infrastructure organisationnelle nécessaire pour offrir des émissions dans les deux langues officielles, voire parfois plus, à l'échelle régionale ou locale. S'il est vrai qu'une infrastructure de communication bien établie suffit à assurer les communications personnelles et à grande échelle, la radiodiffusion publique apporte en plus le contenu et le leadership nécessaires à l'existence d'un discours national. À nos yeux, ce critère est important pour comparer la situation du Canada avec celle des autres pays.

Par conséquent, au moment d'évaluer l'apport d'un radiodiffuseur public en matière de cohésion sociale et communautaire, nous avons retenu le critère énoncé ci-dessous, qui englobe toutes les facettes du problème – géographique, sociale, culturelle et politique. Ce critère comporte également des indicateurs relatifs à la densité et à la distribution de la population, au nombre de langues de diffusion, à la diversité culturelle et à l'unité nationale.

- **Promotion de la culture et des valeurs communes**

- Lorsque la densité de population est faible, le radiodiffuseur public doit en théorie absorber les coûts de construction et d'entretien d'une infrastructure capable d'assurer une couverture universelle de la population. Même si la transmission par satellite est désormais possible, CBC/Radio-Canada a besoin d'une gigantesque infrastructure terrestre et doit couvrir cinq fuseaux horaires.
- Comme il a été mentionné précédemment, en théorie, maintenir la cohésion sociale est plus difficile pour les pays comptant une population très diversifiée sur le plan ethnique que pour les pays ayant une population plus homogène. La réalité est cependant plus complexe, puisque certains pays ont davantage de difficulté à composer avec leur petite minorité ethnique que d'autres pays plus hétérogènes, qui sont plus habiles à gérer le multiculturalisme.

### ***Création et diffusion d'émissions culturelles et nationales***

L'un des autres avantages, ou rôles, d'un radiodiffuseur public national est de contribuer à protéger et à renforcer la culture du pays, dont les services de radio et de télévision et autres plateformes se font le reflet. On peut présumer que l'avantage sera plus important lorsqu'un diffuseur étranger ou des émissions d'outre-frontière attirent une large proportion de l'auditoire national. À ce chapitre, les radiodiffuseurs de langue anglaise sont très menacés par les émissions américaines qui s'exportent à l'échelle planétaire. La Suisse, la Belgique, l'Irlande et l'Autriche sont également dans une situation à risque parce que ces pays parlent la même langue qu'un pays voisin qui pèse beaucoup plus lourd dans la balance.

Pour évaluer l'avantage potentiel de la radiodiffusion, nous avons passé en revue les pays occidentaux pour établir la taille du marché représenté par les locuteurs de la langue officielle du pays, la proximité d'un pays beaucoup plus important offrant une programmation riche, ainsi que l'attrait des émissions nationales auprès de l'auditoire par rapport à la programmation étrangère. Ainsi donc, les critères pour évaluer l'apport potentiel de la radiodiffusion publique à la promotion de la culture et de la programmation nationale sont les suivants :

- **Taille relative du marché dans chaque langue de diffusion** – Contrairement à nombre d'industries et de services de fabrication, l'industrie de la radiodiffusion se caractérise par des coûts irrécupérables et des coûts fixes élevés, tandis que les coûts différentiels sont relativement faibles. Les coûts irrécupérables découlent essentiellement des investissements irrécupérables nécessaires

pour produire les émissions, alors que les coûts fixes sont déterminés par les frais d'acquisition et de construction de l'infrastructure de diffusion (studios de production, installations de transmission) nécessaires pour joindre le premier téléspectateur. Par la suite, les coûts différentiels pour étendre la desserte à d'autres téléspectateurs sont relativement faibles par rapport aux autres coûts engagés. En raison de cette équation économique, celui-ci peut être nettement plus avantageux pour un radiodiffuseur de diffuser à un large public; il peut aussi réduire ses coûts moyens en étalant ses coûts fixes et irrécupérables sur un auditoire plus nombreux. Dans les pays ayant une petite population, il est possible que l'État ait davantage à intervenir pour soutenir la radiodiffusion. En effet, les petits marchés n'attirent pas suffisamment d'investissements privés pour assurer la production et la diffusion d'émissions nationales. Ainsi, les téléspectateurs se font proposer moins de productions nationales. Pour cette raison, les pays à faible population pourront profiter d'un radiodiffuseur public qui n'est pas motivé principalement par le rendement de ses investissements fixes et irrécupérables.

- **Proximité d'un pays voisin parlant la même langue** – La présence de puissances limitrophes possédant une industrie lourde capable de produire des services de télévision dans la même langue que celle qui est parlée dans le pays est souvent perçue comme une menace pour la culture nationale. L'existence d'un radiodiffuseur public fort pourrait alors s'avérer plus profitable pour ces pays, puisque ces entreprises sont capables de fournir des émissions de télévision dans toute une palette de genres. Nous avons établi un sous-ensemble pour cet indicateur qui est formé de pays d'expression anglaise principalement. Même s'ils ne partagent pas comme le Canada de frontières avec les États-Unis, ces pays subissent néanmoins l'influence prépondérante des émissions de télévision américaines.
- **Intérêt de la programmation nationale pour la population du pays** – On peut quantifier l'influence exercée par les émissions étrangères sur un pays en mesurant l'écoute obtenue par la programmation nationale par rapport à celle de la programmation étrangère. Plus la programmation étrangère est populaire, plus le radiodiffuseur public peut consacrer une partie importante de son temps d'antenne à la programmation nationale, voire la totalité. Naturellement, le simple fait de présenter des émissions nationales ne constitue pas en soi un avantage, puisque la qualité et l'attrait de ces émissions doivent être suffisants pour rivaliser avec les émissions étrangères.

### 2.2.3 Évaluation de l'environnement de la radiodiffusion publique

Nous avons entrepris une étude de base portant sur un échantillon de 18 pays pour voir comment le Canada se comparait à l'échelle internationale, en appliquant quatre critères d'évaluation et indicateurs connexes. Nous avons ensuite collecté des données spécifiques pour chaque indicateur afin d'établir une échelle de comparaison nous permettant d'évaluer chaque pays.

**Tableau 2 Critères d'analyse et indicateurs des avantages potentiels**

| Critères  | Indicateurs   |
|---|---|
| 1. Promotion de la culture et des valeurs communes                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Densité de la population</li> <li>Diversité linguistique des services de radiodiffusion – nombre de langues officiellement desservies par le radiodiffuseur public (Note : La taille des services dans les différentes langues devait s'équivaloir plus ou moins; il n'a donc pas été tenu compte des diffusions occasionnelles dans une langue minoritaire.)</li> <li>Enjeux soulevés par la diversité ethnique (évaluation du risque faite par une tierce partie)</li> </ul> |
| 2. Taille relative du marché dans chaque langue de diffusion        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Population du pays ou taille des différents groupes parlant les langues officielles du pays</li> </ul>   |
| 3. Proximité d'un pays voisin parlant la même langue                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Pays limitrophes d'une économie plus importante parlant la même langue</li> <li>Pays où la langue maternelle de la population est l'anglais (donc plus exposés à la pression exercée par les émissions américaines, même si ces pays ne jouxtent par les États-Unis).</li> </ul>   |
| 4. Intérêt de la programmation nationale pour la population du pays | <ul style="list-style-type: none"> <li>Nombre d'émissions nationales figurant dans le palmarès des dix émissions les plus écoutées</li> </ul>   |

À partir de ces quatre critères, nous avons attribué une cote à chaque pays en fonction de six indicateurs évalués selon une échelle de cinq points. Les paramètres du système de pointage ainsi que les données sur lesquelles sont fondées les cotes d'évaluation sont expliqués à l'annexe B. En résumé, nous avons procédé comme suit :

- Nous avons attribué une note **élevée** et un pointage de **cinq** lorsque la mesure des indicateurs révélait que le radiodiffuseur public national avait le potentiel de procurer des avantages passablement élevés aux citoyens.
- Nous avons attribué une note **moyenne** et un pointage de **trois** lorsque la mesure des indicateurs révélait que le radiodiffuseur public national avait le potentiel de procurer des avantages **modérés** aux citoyens.
- Nous avons attribué une note **basse** et un pointage de **un** lorsque la mesure des indicateurs révélait que le radiodiffuseur public national avait le potentiel de procurer des avantages **modestes** aux citoyens.

Des notes de deux et de quatre ont également été attribuées.

Nous n'avons pas pondéré les indicateurs et les critères en fonction de leur importance relative et nous reconnaissons que ce choix relève d'une décision arbitraire. Néanmoins, notre démarche nous a donné un cadre d'évaluation systématique pour mesurer et comparer entre eux les environnements propres à chaque pays ainsi que les avantages relatifs que le radiodiffuseur public national pouvait apporter à la population.

Le tableau ci-dessous donne les cotes globales d'évaluation de chacun des pays, en fonction des quatre critères et des six indicateurs définis. Plus la cote est élevée, plus les avantages que peut apporter la radiodiffusion sont grands. À l'inverse, plus la cote est basse, moins le cadre d'exploitation favorise la réalisation des avantages potentiels de la radiodiffusion publique. Le pointage maximal est de 30.

Notre analyse a révélé les faits suivants :

- Parmi les 18 pays de l'échantillon analysé, le Canada est celui qui a le plus à attendre de la radiodiffusion publique. Nous lui avons attribué une cote de 23 sur un maximum de 30.
- Les autres pays où la radiodiffusion publique s'avère un instrument important sont la Suisse, la Nouvelle-Zélande, l'Australie, la Belgique, l'Irlande et l'Autriche. Ces pays ont obtenu une cote comprise entre 17 et 20.
- Le groupe de pays suivant, soit ceux ayant obtenu une cote comprise entre 11 et 15, sont la Norvège, l'Espagne, la Finlande, le Danemark, la France et le Royaume-Uni.
- En dernière position, avec une cote comprise entre sept et neuf, viennent l'Allemagne, l'Italie, les États-Unis et le Japon.

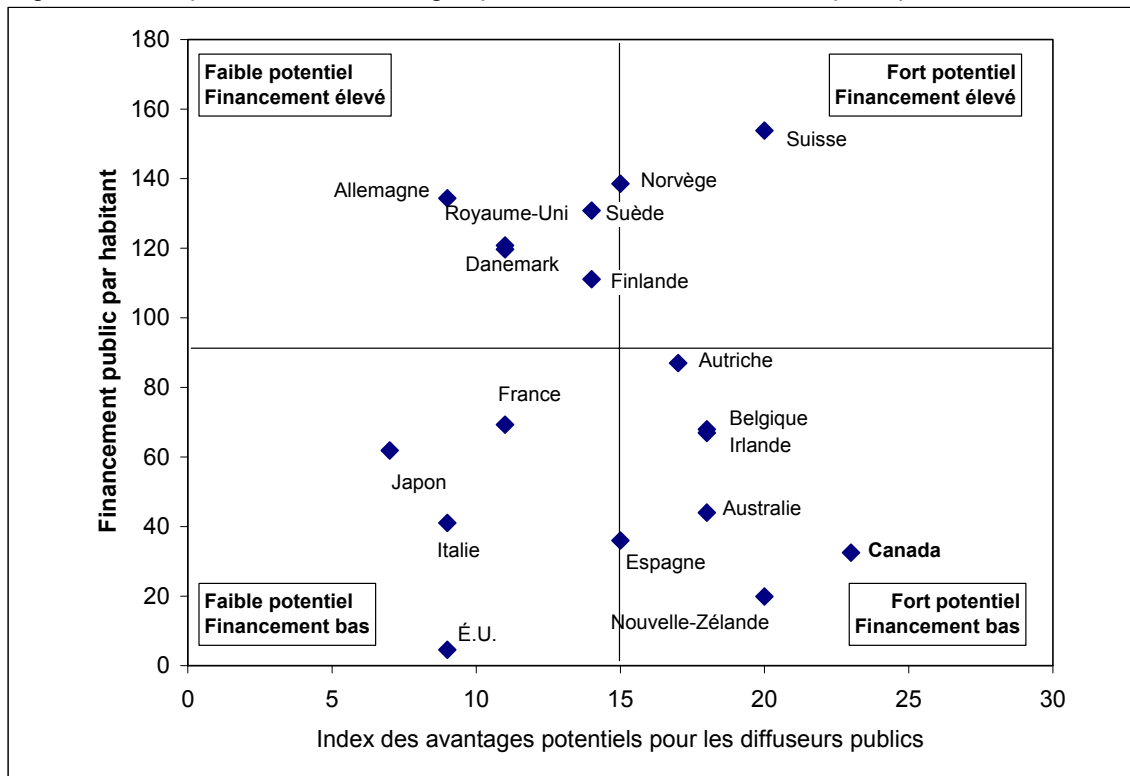
**Tableau 3 Évaluation par pays des avantages de la radiodiffusion publique**

| <b>Pays</b>      | <b>Cote globale<br/>(maximum de 30)</b> | <b>Pays</b> | <b>Cote globale<br/>(maximum de 30)</b> |
|------------------|---|-------------|---|
| Canada           | <b>23</b>                               | Finlande    | <b>14</b>                               |
| Suisse           | <b>20</b>                               | Suède       | <b>14</b>                               |
| Nouvelle-Zélande | <b>20</b>                               | Danemark    | <b>11</b>                               |
| Australie        | <b>18</b>                               | France      | <b>11</b>                               |
| Belgique         | <b>18</b>                               | R.-U.       | <b>11</b>                               |
| Irlande          | <b>18</b>                               | Allemagne   | <b>9</b>                                |
| Autriche         | <b>17</b>                               | Italie      | <b>9</b>                                |
| Norvège          | <b>15</b>                               | É.-U.       | <b>9</b>                                |
| Espagne          | <b>15</b>                               | Japon       | <b>7</b>                                |

Source : Analyse effectuée par Nordicité

En nous fondant sur ces cotes globales d'évaluation qualitative, nous avons disposé chaque pays dans une grille divisée en quadrants selon deux axes, ce qui nous a permis de comparer visuellement le potentiel que recèle chaque radiodiffuseur public en fonction du niveau de financement public par habitant qu'il reçoit. Selon le graphique que nous avons obtenu, les caractéristiques du Canada font en sorte que la radiodiffusion présente un potentiel élevé. On peut également constater qu'en dépit de ce potentiel élevé, le Canada est l'un de ceux où la radiodiffusion publique est la moins financée par l'État.

Figure 2 Comparaison des avantages potentiels de la radiodiffusion publique et du financement public



Source : Analyse effectuée par Nordicité



### 3 Soutien fédéral à la culture

Dans la section précédente, nous avons comparé le soutien financier que le gouvernement fédéral accorde à CBC/Radio-Canada aux niveaux de financement versé sous forme de subsides publics dans les autres pays de l'hémisphère occidental. Cette fois-ci, nous allons examiner l'ensemble du soutien que l'État canadien accorde à la culture, autant le soutien direct qu'indirect.

Le gouvernement fédéral assure une aide économique directe à la culture qui prend la forme de subventions et de contributions financières, y compris les dépenses directes effectuées dans le cadre de programmes de soutien de la culture et du patrimoine canadien. Le ministère du Patrimoine canadien coordonne la grande majorité de ces dépenses, notamment le financement et les crédits d'impôt accordés aux biens culturels meubles et aux organismes comme la CBC/Radio-Canada, Téléfilm Canada, le Fonds canadien de télévision, le Conseil national des arts, les musées et galeries d'art, la Bibliothèque et les Archives nationales du Canada, ainsi que d'autres programmes et organismes dont le mandat consiste à préserver, promouvoir et développer la culture canadienne.

Le gouvernement fédéral fournit également une aide financière indirecte au secteur culturel canadien grâce aux politiques et à la réglementation émanant de divers organismes compétents. Les radiodiffuseurs privés profitent en particulier de deux mesures de soutien économique indirect, à savoir la politique de substitution simultanée imposée par le CRTC et les dispositions du paragraphe 19.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Nous présentons d'abord les différentes composantes du soutien fédéral à la culture, en commençant par les crédits parlementaires annuels que reçoit CBC/Radio-Canada et qui constituent sa principale source de revenus. Ensuite, à l'aide de données établies par Statistique Canada, nous dressons un tableau chronologique des autres formes de soutien direct accordé par l'État à la culture. Nous tâchons également d'évaluer la valeur économique annuelle des mesures fédérales de soutien économique indirect dont bénéficient les télédiffuseurs privés. Le soutien indirect qu'obtiennent les radiodiffuseurs privés et le radiodiffuseur public national est traité séparément.

Finalement, nous comparons les tendances qui se dégagent dans le soutien annuel, direct et indirect, que reçoit CBC/Radio-Canada à celles des dépenses globales de l'État, des dépenses directes à la culture et de l'incidence économique du soutien indirect accordé aux radiodiffuseurs privés.

#### 3.1 Composantes du soutien de l'État à la culture

##### 3.1.1 Crédits parlementaires de CBC/Radio-Canada

Tous les ans, CBC/Radio-Canada reçoit des crédits parlementaires du gouvernement fédéral pour financer ses activités d'exploitation, améliorer ses immobilisations et provisionner son fonds de roulement. Cet argent constitue la principale source de financement de la Société, même si celle-ci tire des revenus de la publicité et des abonnements.

Entre 1995-1996 et 2003-2004, les niveaux des crédits parlementaires de la Société ont connu d'importantes fluctuations. En 1995-1996, la Société a reçu des crédits de 1 171 millions de dollars du gouvernement. Au cours des deux exercices suivants, la Société a subi des compressions budgétaires de l'ordre de 31 %, ce qui a fait passer ses crédits à 806 millions de dollars en 1997-1998.

Entre 1997-1998 et 2003-2004, la situation s'est quelque peu améliorée. Il reste néanmoins qu'en 2003-2004, le total des fonds attribués à la Société était encore inférieur de 9 % à celui de 1995-1996.

La diminution des crédits est encore plus importante lorsqu'on l'exprime en dollars constants.

**Tableau 4 Niveaux annuels des crédits parlementaires de CBC/Radio Canada (en dollars actuels et constants de 1995)**

| Exercice  | Total des crédits parlementaires de CBC/Radio Canada :<br>crédits d'exploitation, d'immobilisation et fonds de roulement |  |
|-----------|--|--|
|           | En dollars courants<br>(en millions de dollars)  | En dollars constants de 1995<br>(en millions de dollars) |
| 1995-1996 | 1 171  | 1 171  |
| 1996-1997 | 997  | 981  |
| 1997-1998 | 806  | 772  |
| 1998-1999 | 896  | 859  |
| 1999-2000 | 879  | 828  |
| 2000-2001 | 902  | 828  |
| 2001-2002 | 983  | 880  |
| 2002-2003 | 1 047  | 917  |
| 2003-2004 | 1 066  | 908  |

Source : Rapports annuels de CBC/Radio-Canada; Statistique Canada (CPI, Catalogue 62-001-XPB, tableau 4)

**Notes :**

1. Le montant des crédits indiqué pour l'exercice 1995-1996 comprend une enveloppe de 106 millions de dollars visant à financer les compressions d'effectifs.
2. À compter de 2003-2004, les crédits comprennent les sommes destinées à RCI; durant la période 1991-1992 à 2002-2003, les crédits de RCI étaient versés sur une base contractuelle et ne sont donc pas inclus dans le total.

### 3.1.2 Autres dépenses fédérales directes à la culture et au patrimoine

Outre les crédits qu'il verse à CBC/Radio-Canada, le gouvernement fédéral effectue des dépenses directes pour financer des programmes et des activités d'exploitation dans le domaine de la culture. Pour avoir une idée des sommes consacrées à cette fin, nous avons analysé les dépenses à la culture de l'État compilées par Statistique Canada. Pour permettre une comparaison équitable, nous avons soustrait du total des dépenses les crédits annuels versés à CBC/Radio-Canada, ce qui nous a donné l'évolution chronologique des autres dépenses au titre de la culture.

**Tableau 5 Dépenses fédérales à la culture**

| Exercice   | Dépenses fédérales à la culture |           | Crédits parlementaires de CBC/Radio-Canada |           | Dépenses fédérales à la culture (déduction faite de CBC/Radio-Canada) |           |
|--|---------------------------------|-----------|--|-----------|---|-----------|
|  | Millions de dollars             | Écart (%) | Millions de dollars                        | Écart (%) | Millions de dollars   | Écart (%) |
| 1995-1996  | 2 920                           | --        | 1 171                                      | --        | 1 749   | --        |
| 1996-1997  | 2 760                           | (5,5%)    | 997  | (14,8%)   | 1 763   | 0,8%      |
| 1997-1998  | 2 670                           | (3,3%)    | 806  | (19,1%)   | 1 864   | 5,7%      |
| 1998-1999  | 2 817                           | 5,5%      | 896  | 11,2%     | 1 921   | 3,1%      |
| 1999-2000  | 2 809                           | (0,3%)    | 879  | (1,9%)    | 1 930   | 0,5%      |
| 2000-2001  | 2 954                           | 5,2%      | 902  | 2,6%      | 2 053   | 6,3%      |
| 2001-2002  | 3 216                           | 8,9%      | 983  | 9,0%      | 2 234   | 8,8%      |
| 2002-2003  | 3 426                           | 6,5%      | 1 047                                      | 6,5%      | 2 379   | 6,5%      |
| 2003-2004  | 3 500                           | 2,2%      | 1 066                                      | 1,9%      | 2 433   | 2,3%      |
| Augmentation (diminution) de 1995-1996 à 2003-2004 | 580                             | 19,9 %    | (105)                                      | (9,1 %)   | 684   | 39,1 %    |

Source : Données sur les dépenses fédérales à la culture publiées par Statistique Canada; les montants correspondant aux crédits annuels versés à CBC/Radio-Canada proviennent de la Société.

De 1995-1996 à 2003-2004, le total des fonds que le gouvernement fédéral a consacrés à la culture a augmenté de 20 %, passant ainsi de 2 920 à 3 500 millions de dollars. Comme les crédits annuels versés à CBC/Radio-Canada représentent une partie importante du total des dépenses fédérales à la culture, il est préférable de comparer ce montant au reste des dépenses de l'État consacrées à la culture. Au cours de la période comprise entre 1995-1996 et 2003-2004, les autres dépenses publiques à la culture (à l'exclusion des crédits de CBC/Radio-Canada) ont augmenté de 39 %, soit de 1 749 à 2 433 millions de dollars. Lorsqu'on fait abstraction des crédits parlementaires de CBC/Radio-Canada, on constate que les dépenses du gouvernement fédéral ont augmenté de façon uniforme dans la majorité des cas de 1995-1996 à 2003-2004. Par contre, la part des dépenses fédérales consacrées au radiodiffuseur public a diminué de façon abrupte au milieu des années 90, pour se rétablir partiellement par la suite.

### 3.1.3 Soutien indirect accordé par l'État aux radiodiffuseurs privés

En plus des dépenses directes à la culture qu'il effectue, le gouvernement fédéral fournit une aide financière indirecte au secteur culturel par le truchement de politiques, de règlements et de mesures fiscales favorables. Les radiodiffuseurs privés profitent en particulier de deux mesures de soutien financier indirect, à savoir la politique de substitution simultanée adoptée par le CRTC et les dispositions de l'article 19.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. La première de ces mesures, soit le droit pour les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) de substituer des signaux canadiens identiques aux signaux diffusés sur les chaînes américaines frontalières, aide les radiodiffuseurs canadiens (qui sont le plus souvent des sociétés privées) à valoriser passablement les avantages rattachés aux droits d'émissions qu'ils acquièrent auprès de distributeurs américains. Le second instrument est également un dissuasif, fiscal cette fois-ci, visant à décourager les annonceurs canadiens d'acheter du temps d'antenne sur des stations américaines frontalières pour joindre des téléspectateurs canadiens. Les deux moyens rendent donc moins intéressante pour les annonceurs la diffusion de publicité sur les stations américaines limitrophes distribuées par des EDR canadiennes et permettent aux radiodiffuseurs canadiens de profiter de revenus publicitaires qui autrement auraient traversé la frontière. Dans notre analyse des mesures de soutien indirect que le gouvernement accorde aux radiodiffuseurs privés canadiens, nous nous sommes penchés sur l'exemple de la télévision anglaise. Nous avons donc évalué l'incidence financière pour les télédiffuseurs privés de la politique de substitution simultanée et des dispositions du paragraphe 19.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

#### Substitution de signaux simultanés

En vertu des dispositions de l'article 30 du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* du CRTC, les EDR de catégorie 1 et de catégorie 2 sont obligées de substituer sur demande au service de programmation d'une station de télévision celui d'une station de télévision locale ou prioritaire qui est diffusé simultanément. Concrètement, la règle de substitution simultanée permet à une station canadienne de télévision conventionnelle de substituer son signal à celui d'une station américaine frontalière qui présente la même émission à la même heure. Cette disposition réglementaire permet aux radiodiffuseurs canadiens de récupérer tout l'auditoire de l'émission diffusée à cette heure. De cette façon, les annonceurs qui désirent joindre les téléspectateurs canadiens durant une émission diffusée en simultané doivent acheter leur publicité sur les ondes du diffuseur canadien. La publicité achetée à des stations américaines frontalières ne sera vue que par les téléspectateurs américains et les téléspectateurs canadiens qui captent ces signaux au moyen d'une antenne VHF/UHF.

Plusieurs études effectuées par Arthur Donner et ses collaborateurs ont porté sur la valeur économique de la politique de substitution simultanée, la plus récente remontant à 1997. Dans cette étude, Arthur Donner et Fred Lazar ont chiffré à 147,6 millions de dollars les revenus publicitaires rapatriés par les diffuseurs canadiens de langue anglaise en raison de la politique de substitution.<sup>13</sup>

Pour parvenir à notre propre évaluation de l'incidence financière de la politique de 1997-1998 à 2003-2004,

---

<sup>13</sup> Arthur Donner et Fred Lazar, *The Financial Effects of Simulcasting on Canadian TV Broadcasters*, juin 1997.

nous avons extrapolé les valeurs obtenues par Donner et Lazar pour l'exercice 1996-1997. Nous avons également calculé les chiffres pour 1995-1996 en faisant une extrapolation en sens inverse. Les résultats de nos calculs apparaissent dans le tableau ci-dessous. Notre méthodologie d'extrapolation est expliquée en détail à l'annexe C.

**Tableau 6 Évaluation de l'incidence financière de la politique de substitution simultanée pour le marché de la télévision privée de langue anglaise**

| Année de radiodiffusion | Scénario de la neutralité<br>(en millions de dollars) | Scénario d'accroissement de la diffusion en simultané<br>(en millions de dollars) |
|-------------------------|---|---|
| 1995-1996               | 137   | 137   |
| 1996-1997               | 147   | 147   |
| 1997-1998               | 159   | 162   |
| 1998-1999               | 161   | 166   |
| 1999-2000               | 162   | 170   |
| 2000-2001               | 165   | 176   |
| 2001-2002               | 161   | 175   |
| 2002-2003               | 177   | 195   |
| 2003-2004               | 177   | 199   |

Source : Évaluation faite par Nordicité suivant la méthodologie définie par Donner et Lazar (1997) et fondée sur les statistiques publiées par le CRTC pour 2004.

Nous avons préparé deux scénarios d'extrapolation. Le premier suppose que le nombre d'émissions de télévision diffusées en simultané au cours de la période 1997-1998 à 2003-2004 est demeuré sensiblement le même. Le second repose sur une augmentation de cette activité dont nous avons tenu compte dans notre évaluation. Selon les statistiques sur lesquelles nous nous sommes fondés, il y a effectivement eu une augmentation du nombre d'heures d'émissions diffusées en simultané sur les chaînes de télévision canadiennes de 1996-1997 à 2003-2004.

- En vertu du scénario de la neutralité, les revenus publicitaires annuels découlant de la substitution simultanée sont passés de 147 millions de dollars en 1996-1997 à 177 millions de dollars en 2003-2004, une hausse globale de 30 millions de dollars.
- En vertu du scénario d'accroissement de la diffusion d'émissions en simultané, l'augmentation des revenus publicitaires attribuable à la substitution se chiffre à 52 millions, soit une progression de 147 millions de dollars en 1996-1997 à 199 millions de dollars en 2003-2004.

Paragraphe 19.1 de la Loi de l'impôt sur le revenu

Les dispositions du paragraphe 19.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* interdisent aux entreprises de radiodiffusion canadiennes de déduire des dépenses engagées pour de la publicité au profit d'une entreprise étrangère. La *Loi* dispose ainsi :

*19.1. (1) Sous réserve du paragraphe (2), dans le calcul du revenu, il n'est accordé aucune déduction au titre d'une dépense, déductible par ailleurs, engagée ou effectuée par un contribuable après le 21 septembre 1976 pour de la publicité essentiellement destinée au marché canadien et faite par une entreprise étrangère de radiodiffusion.*

*(2) Dans le calcul du revenu, une déduction peut être faite au titre d'une dépense engagée ou effectuée avant le 22 septembre 1977 pour de la*

*publicité essentiellement destinée au marché canadien et faite par une entreprise étrangère de radiodiffusion, en vertu d'une convention écrite :*

- a) *soit conclue au plus tard le 23 janvier 1975;*
- b) *soit conclue entre le 23 janvier 1975 et le 22 septembre 1976, à condition qu'elle ne puisse dépasser un an ni, d'après ses modalités expresses, être prolongée ni renouvelée.*

Par conséquent, les dispositions du paragraphe 19.1 ont pour effet de dissuader les annonceurs canadiens d'acheter de la publicité sur les ondes de stations américaines frontalières (ou de tout autre diffuseur américain du reste) pour la diffuser à un auditoire canadien. Concrètement, cette mesure a pour effet de rapatrier entre les mains d'intérêts canadiens les dépenses publicitaires qui autrement seraient faites au profit de stations américaines frontalières.

Comme pour la politique de substitution simultanée, Arthur Donner et ses collaborateurs ont publié plusieurs études sur l'incidence économique des dispositions du paragraphe 19.1. La dernière date de 1990. Cette année-là, le ministère des Communications a demandé à Donner de préparer un rapport sur l'incidence de la politique de substitution et des dispositions du paragraphe 19.1 sur les revenus. Donner en est venu à la conclusion que la mesure fiscale de dissuasion avait engendré des revenus publicitaires évalués à 67,3 millions de dollars aux télédiffuseurs canadiens en 1988.<sup>14</sup>

En appliquant la méthodologie utilisée par Donner au marché de la radiodiffusion pour la période 1995-1996 à 2003-2004, nous avons pu évaluer l'incidence annuelle des dispositions du paragraphe 19.1 sur les revenus des télédiffuseurs canadiens de langue anglaise. Nos résultats sont indiqués dans le tableau ci-dessous. La méthodologie que nous avons utilisée pour extrapoler les résultats est expliquée en détail à l'annexe C.

**Tableau 7 Estimations de l'incidence financière du paragraphe 19.1**

| <b>Année de radiodiffusion</b> | <b>Scénario de croissance des revenus (en millions de dollars)</b> | <b>Scénario fondé sur la part de marché de 10 % (en millions de dollars)</b> |
|--------------------------------|--|--|
| 1995-1996                      | 69   | 98   |
| 1996-1997                      | 77   | 109  |
| 1997-1998                      | 81   | 115  |
| 1998-1999                      | 85   | 120  |
| 1999-2000                      | 87   | 123  |
| 2000-2001                      | 87   | 122  |
| 2001-2002                      | 84   | 119  |
| 2002-2003                      | 95   | 135  |
| 2003-2004                      | 93   | 132  |

Source : Évaluation faite par Nordicité selon la méthodologie de Donner et les statistiques publiées par le CRTC pour 2004.

Nous avons élaboré deux scénarios en suivant la méthodologie de Donner : celui du taux hypothétique de croissance des revenus et celui de la croissance selon une part de marché de 10 %.

- En vertu du scénario de croissance des revenus, l'incidence sur les revenus publicitaires a augmenté, elle est passée de 69 millions de dollars en 1995-1996 à 93 millions de dollars en 2003-2004.

<sup>14</sup> Arthur Donner, *The Financial Impacts of Section 19.1 of the Income Tax Act (Bill C-58) and Simultaneous Substitution*, Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre des Communications, 1990.

- En vertu du scénario fondé sur la part de marché de 10 %, l'incidence sur les revenus publicitaires a aussi augmenté, elle est passée cette fois de 98 millions de dollars en 1995-1996 à 132 millions de dollars en 2003-2004.

Ces montants ne tiennent pas compte des gains de CBC/Radio-Canada; les avantages que le radiodiffuseur public canadien a obtenus sont analysés à la section 3.1.4 du présent rapport.

### Incidence globale du soutien indirect de l'État

En tout, les télédiffuseurs généralistes du Canada anglais ont amassé entre **271 et 331 millions de dollars** en revenus publicitaires supplémentaires en 2003-2004 grâce aux deux mesures adoptées par le gouvernement fédéral dont il a été question précédemment, à savoir la politique de substitution simultanée et le paragraphe 19.1. Ces chiffres se comparent aux 350 millions de dollars de financement direct versé par l'État au service de télévision anglaise de CBC/Radio-Canada.

Notre évaluation de l'incidence est fondée sur deux scénarios. Le premier, plus modéré, repose sur le scénario de la neutralité de la substitution simultanée et sur la croissance des revenus découlant des dispositions du paragraphe 19.1. Le second, plus optimiste, est fondé sur l'hypothèse d'accroissement de la diffusion en simultané et sur la thèse de la part de marché de 10 % pour ce qui est de l'incidence du paragraphe 19.1.

**Tableau 8 Estimation de l'incidence du soutien indirect de l'État sur les revenus des télédiffuseurs privés de langue anglaise**

|           | Scénario de faible incidence |                          |       | Scénario de forte incidence |                          |       |
|-----------|------------------------------|--------------------------|-------|-----------------------------|--------------------------|-------|
|           | Substitution simultanée      | (en millions de dollars) |       | Substitution simultanée     | (en millions de dollars) |       |
|           |                              | Paragraphe 19.1          | Total |                             | Paragraphe 19.1          | Total |
| 1995-1996 | 137                          | 69                       | 207   | 137                         | 98                       | 235   |
| 1996-1997 | 147                          | 77                       | 224   | 147                         | 109                      | 256   |
| 1997-1998 | 159                          | 81                       | 241   | 162                         | 115                      | 277   |
| 1998-1999 | 161                          | 85                       | 246   | 166                         | 120                      | 287   |
| 1999-2000 | 162                          | 87                       | 249   | 170                         | 123                      | 293   |
| 2000-2001 | 165                          | 87                       | 251   | 176                         | 122                      | 298   |
| 2001-2002 | 161                          | 84                       | 245   | 175                         | 119                      | 294   |
| 2002-2003 | 177                          | 95                       | 273   | 195                         | 135                      | 330   |
| 2003-2004 | 177                          | 93                       | 271   | 199                         | 132                      | 331   |

Source : Évaluation faite par Nordicité suivant la méthodologie de Donner et les statistiques publiées par le CRTC.

Note : Les totaux peuvent ne pas correspondre, car certains chiffres ont été arrondis.

En vertu du scénario de faible incidence, l'incidence annuelle de l'aide gouvernementale indirecte sur les revenus des télédiffuseurs s'est chiffrée à 271 millions de dollars en 2003-2004, une augmentation de 31 % par rapport aux 207 millions de dollars de 1995-1996. En vertu du scénario de forte incidence, l'augmentation s'établit à 41 %, soit une progression de 235 à 331 millions de dollars de 1995-1996 à 2003-2004.

### Autres formes de soutien public indirect

Nous avons comptabilisé jusqu'ici les deux principales composantes quantifiables du soutien économique indirect découlant des interventions du gouvernement fédéral. Mis à part les avantages chiffrables dont ils jouissent, les télédiffuseurs conventionnels privés bénéficient d'un éventail de décisions et de mesures réglementaires, dont des subventions à la programmation, des mesures de protectionnisme, des règles de distribution prioritaire sans oublier le règlement sur la distribution. Par exemple, les diffuseurs privés ont un accès indirect aux subventions à la programmation par l'intermédiaire des émissions financées par le Fonds canadien de télévision ou admissibles aux crédits d'impôt fédéraux. CBC/Radio-Canada a également accès à ces émissions subventionnées.

Nous ne nous sommes pas penchés sur l'incidence de ces subventions à la programmation pour la quantifier, surtout parce que CBC/Radio-Canada profite largement de ces mécanismes de soutien. Toutefois en poussant nos modèles, nous pouvons donner une valeur à l'incidence d'autres mécanismes de protection du marché privé qui résultent des décisions et des politiques de réglementation. Par exemple, la croissance et le développement de services de télévision payante et spécialisée au Canada, qui sont principalement des produits du secteur privé, ont été rendus possible grâce à la réglementation des tarifs d'abonnés et aux règles limitant l'arrivée de nouveaux services en fonction des catégories. Le système de réglementation procure des avantages financiers considérables au secteur privé de radiodiffusion. Le régime d'attribution de licences du CRTC, lequel comprend des règles de distribution prioritaire et des tarifs de gros réglementé, se traduit par des revenus d'abonnement de 900 millions de dollars par année pour les services spécialisés qui en profitent, selon les rapports financiers publiés par l'organisme de réglementation. La rentabilité de ces services dépasse maintenant celle des chaînes généralistes privées dans la majorité des cas. De même, les incitatifs que le CRTC a récemment mis en place pour soutenir la production de dramatiques donnent un sérieux coup de pouce au secteur privé, en multipliant les occasions publicitaires durant la diffusion d'émissions américaines à grande écoute, pourvu que les diffuseurs investissent davantage dans la production d'émissions dramatiques canadiennes. Par conséquent, nous croyons que les chiffres que nous avançons dans ce rapport concernant l'incidence du soutien fédéral indirect (entre 271 et 331 millions de dollars) sont des estimations prudentes puisqu'elles tiennent uniquement compte de deux mesures favorables aux radiodiffuseurs privés.

#### **3.1.4 Incidence du soutien indirect de l'État sur CBC/Radio-Canada**

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, CBC/Radio-Canada diffuse également de la publicité et profite donc dans une certaine mesure des dispositions du paragraphe 19.1, puisqu'elle est aussi en concurrence avec des stations américaines frontalières pour les spectateurs et l'argent des annonceurs canadiens.

Dans la méthodologie qu'il a employée pour calculer l'incidence sur les revenus publicitaires du paragraphe 19.1, Donner n'a pas établi de distinction entre les radiodiffuseurs conventionnels privés et CBC/Radio-Canada. Par conséquent, pour évaluer la part des bénéfices revenant à CBC/Radio-Canada, nous nous sommes fondés sur la part de l'assiette publicitaire globale du marché de la télévision conventionnelle de langue anglaise. En 2003-2004 par exemple, CBC Television a réalisé des revenus publicitaires de 223 millions de dollars, soit l'équivalent de 12 % du total des revenus publicitaires de la télévision conventionnelle de langue anglaise. Douze pour cent de l'incidence totale du paragraphe 19.1 équivaut à 18 millions de dollars en vertu du scénario de croissance des recettes et à 24 millions de dollars en vertu du scénario de la part de marché de 10 %.

**Tableau 9 Estimations de l'incidence financière du paragraphe 19.1 sur CBC/Radio-Canada**

| Année de radiodiffusion | Scénario de croissance des revenus<br>(en millions de dollars) | Scénario fondé sur la part de<br>marché de 10 %<br>(en millions de dollars) |
|-------------------------|--|---|
| 1995-1996               | 19   | 24  |
| 1996-1997               | 17   | 22  |
| 1997-1998               | 20   | 25  |
| 1998-1999               | 17   | 22  |
| 1999-2000               | 16   | 20  |
| 2000-2001               | 17   | 22  |
| 2001-2002               | 17   | 23  |
| 2002-2003               | 16   | 20  |
| 2003-2004               | 18   | 24  |

Source : Évaluation faite par Nordicité selon la méthodologie de Donner et les statistiques publiées par le CRTC pour 2004.

### 3.2 Comparaison des tendances dans le soutien de l'État à la culture

Dans la présente section, nous mettons en contraste les tendances constatées dans les différentes formes que revêt l'aide fédérale à la culture, y compris celles dont profite CBC/Radio-Canada. Notre analyse tient compte de l'ensemble des dépenses de programmes (à l'exception des dépenses pour la défense nationale et le remboursement de la dette). Les comparaisons sont faites en dollars actuels plutôt qu'en dollars constants.

Au cours de la période comprise entre 1996<sup>15</sup> et 2004, quatre tendances ont pris forme :

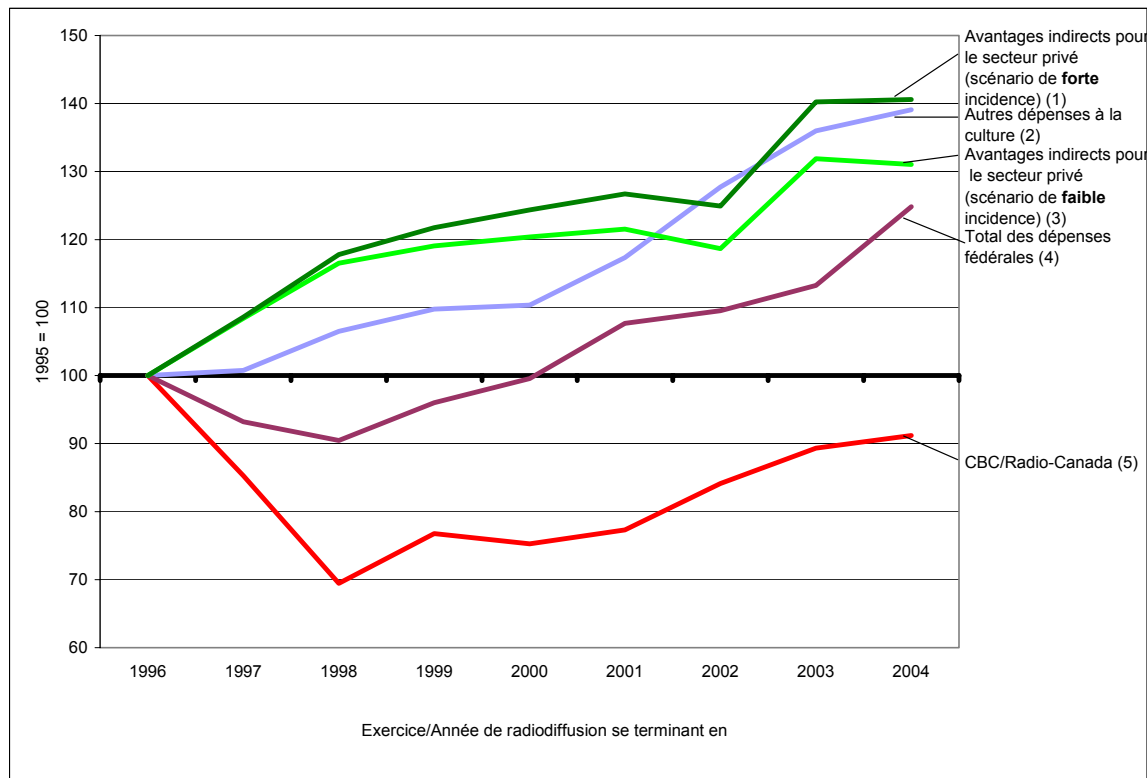
- L'incidence sur les recettes globales du soutien indirect de l'État aux radiodiffuseurs privés, selon le scénario de forte incidence, s'est accrue de **41 %**; selon le scénario de faible incidence, la hausse est de **31 %**.
- Les autres dépenses fédérales à la culture (compte non tenu du financement de CBC/Radio-Canada) ont progressé de **39 %**.
- Le budget global de dépenses du gouvernement fédéral (à l'exclusion des dépenses pour la Défense nationale et le remboursement de la dette) a augmenté de **25 %**.

Pendant ce temps, le soutien (direct et indirect) accordé par le gouvernement fédéral à CBC/Radio-Canada **a diminué de 9 %**.

<sup>15</sup> Dans cette section, nous avons désigné les exercices en indiquant une seule année (ex. : 1996) pour tenir compte de la différence entre les dates de clôture d'exercice sur lesquelles sont fondées les statistiques des dépenses fédérales et celles ayant trait au secteur de la radiodiffusion. Dans le premier cas, il s'agit du 31 mars et dans le second, du 31 août. L'exercice 1996 renvoie donc aux statistiques des exercices du gouvernement et des radiodiffuseurs qui se sont terminés en 1996.



**Figure 3 Soutien fédéral à la culture, 1996 = 100**



Source: Calculs du Groupe Nordicité fondés sur des données publiées par Statistique Canada, le CRTC, Donner et Lazar, CBC/Radio-Canada et *Les comptes publics du Canada*.

- 1) Évaluation globale de l'incidence de la politique de substitution simultanée et des dispositions du paragraphe 19.1 en vertu du scénario de **forte** incidence.
- 2) Les montants indiqués au titre des autres dépenses à la culture comprennent toutes les dépenses fédérales à la culture, exclusion faite des fonds versés à CBC/Radio-Canada.
- 3) Évaluation globale de l'incidence de la politique de substitution simultanée et des dispositions du paragraphe 19.1 en vertu du scénario de **faible** incidence.
- 4) Total des dépenses fédérales, y compris celles au titre de la Défense nationale et du remboursement de la dette.
- 5) Les montants indiqués pour CBC/Radio-Canada comprennent les crédits parlementaires annuels et l'évaluation des avantages indirects du paragraphe 19.1.

Notre comparaison démontre que le soutien économique accordé par le gouvernement fédéral à la culture et aux radiodiffuseurs privés a augmenté de 1996 à 2004, alors que le soutien de la radiodiffusion publique n'a pas suivi le rythme et qu'il a même régressé.

Après la baisse qui s'est produite entre 1996 et 1998, le total des dépenses fédérales a recommencé à croître de 1998 à 2004, et les dépenses à la culture ont connu une progression encore plus rapide. Elles ont augmenté de façon constante entre 1996 et 2004; à cette date, l'augmentation dépassait de 39 % le niveau de 1996.

L'incidence des mesures de soutien indirect de l'État sur les radiodiffuseurs conventionnels privés a augmenté de 1996 à 2004, suivant la croissance du marché de la télévision conventionnelle. Même l'évaluation la plus prudente en vertu du scénario de faible incidence montre que l'impact financier de la politique de substitution et des dispositions du paragraphe 19.1 s'est accru de 1996 jusqu'en 2001, date à laquelle il a connu un léger fléchissement après lequel il a repris sa progression jusqu'en 2004. En 2004,

l'incidence annuelle sur les revenus du soutien indirect accordé par l'État était de 30 % plus élevé qu'elle ne l'était en 1996.

En comparaison, le soutien fédéral dont a bénéficié CBC/Radio-Canada, en incluant les crédits parlementaires et la part de l'incidence sur les revenus du paragraphe 19.1, a reculé de 30 % de 1996 à 1998, avant de reprendre du mieux de 1998 à 2004. Durant cette période de reprise, le soutien direct et indirect accordé à la Société a fait un bond de 32 %; en 2004, il était toujours de 9 % inférieur au niveau de 1996.

## 4 Résumé des conclusions

Dans le cadre du présent rapport, nous avons examiné le soutien accordé par l'État aux radiodiffuseurs publics à l'échelle internationale. Nous nous sommes également intéressés au soutien assuré par le gouvernement fédéral canadien à la radiodiffusion publique et à la culture, en général. Les deux analyses que nous avons effectuées ont révélé que le soutien public que CBC/Radio-Canada reçoit a régressé par rapport aux budgets que le gouvernement fédéral consacre à la culture au Canada et aux niveaux de financement de la radiodiffusion publique dans les autres pays.

Dans une comparaison internationale du financement public par habitant accordé aux radiodiffuseurs publics de 18 pays occidentaux, le Canada s'est classé au seizième rang. Avec 33 dollars par habitant, le Canada devance seulement la Nouvelle-Zélande et les É.-U. Qui plus est, le financement de la radiodiffusion publique au Canada n'équivalait même pas la moitié du niveau moyen de financement des pays analysés, qui est de 80 dollars. En fait, le radiodiffuseur public canadien reçoit environ le cinquième du financement que verse le gouvernement suisse à son radiodiffuseur public – le plus choyé de l'échantillon.

Après avoir tenu compte dans notre analyse des avantages potentiels relatifs de la radiodiffusion publique dans divers pays occidentaux, nous avons été mieux à même de comprendre la position du Canada et de CBC/Radio-Canada. Parmi les 18 pays occidentaux de notre échantillon, nous avons constaté que d'un point de vue social, politique et médiatique, le Canada pouvait escompter des avantages considérables de la radiodiffusion publique. Le Canada est pourtant l'un des pays du monde occidental qui finance le moins la radiodiffusion publique. Selon notre analyse, le Canada est l'un des six pays, aux côtés de l'Irlande, de la Belgique, de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie et de l'Espagne, pouvant tirer le plus d'avantages de la radiodiffusion publique, alors que, dans une perspective par habitant, il sous-finançait la radiodiffusion publique. Son niveau de financement était largement sous la moyenne (80 dollars par habitant) des 18 pays occidentaux de l'échantillon.

Pour établir si le faible financement de la radiodiffusion publique était représentatif du financement de la culture au Canada en général, nous avons analysé les tendances dans les dépenses du gouvernement fédéral et le soutien économique qu'il consentait à la culture. Nous avons constaté que les sommes qu'il consacrait à ce domaine avaient augmenté de façon constante de 1996 à 2004, sauf dans le cas de CBC/Radio-Canada. Les dépenses du gouvernement fédéral (exception faite du budget de la Défense nationale et du remboursement de la dette) ont augmenté de 25 %. Celles consacrées à la culture (en excluant CBC/Radio-Canada) se sont accrues de 39 %. Même le soutien économique indirect que le fédéral accorde aux radiodiffuseurs privés a augmenté de 30 % au cours de la période (la hausse pourrait même être de 41 %). En comparaison, le soutien économique que reçoit CBC/Radio-Canada (soutien direct et indirect) avait en fait régressé de 9 % entre 1996 et 2004.

En conclusion, l'analyse effectuée par Nordicité démontre que la faiblesse du financement de la radiodiffusion publique, en l'occurrence de CBC/Radio-Canada, assuré par le gouvernement canadien par rapport à celui versé par les autres pays occidentaux de notre échantillon, n'était pas représentative du traitement réservé à la culture, mais qu'elle se limitait à la radiodiffusion publique. Ce piètre traitement étonnait en raison des conclusions qui démontraient les énormes avantages qu'un radiodiffuseur public vigoureux pouvait apporter au Canada.

## Références et provenance des données

- British Broadcasting Corporation. *Building public value: Renewing the BBC for a digital world*, juin 2004.  
<http://www.bbc.co.uk>.
- Conseil de l'Europe. Service public de radiodiffusion, Rapport à la Commission de la culture, de la science et de l'éducation, 12 janvier 2004.  
<http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/workingdocs/doc04/fdoc10029.htm>
- Donner, Arthur et Fred Lazar. *An Examination of the Financial Impacts of Canada's 1976 Amendment to Section 19.1 of the Income Tax Act (Bill C-58) on U.S. and Canadian Broadcasters*, ministère des Communications, janvier 1979.
- Donner, Arthur et Mel Kilman. *Television Advertising and the Income Tax Act: An Economic Analysis of Bill C-58*, préparé pour le ministère des Communications, novembre 1983.
- Donner, Arthur. *An Analysis of the Importance of U.S. Television Spillover, Bill C-58 and Simulcasting Policies for the Revenues of Canadian TV Broadcasters*, Groupe de travail sur la radiodiffusion, février 1986 (polycopié).
- Donner, Arthur. *The Financial Impacts of Section 19.1 of the Income Tax Act (Bill C-58) and Simultaneous Substitution*, Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre des Communications, 1990.
- Donner, Arthur et Fred Lazar. *Cable, Canadian Program Production and the Information Highway*, document de discussion préparé pour l'ACTC, août 1994.
- Donner, Arthur et Fred Lazar. *The Financial Effects of Simulcasting on Canadian TV Broadcasters*, juin 1997.
- Grant, Peter et Chris Wood. *Blockbusters and Trade Wars: Popular Culture in a Globalized World*, Toronto, Douglas & McIntyre, 2004.

**Tableau 10 Provenance des données utilisées pour les pays comparés**

| Pays             | Sources   |
|------------------|---|
| Allemagne        | <a href="http://www.gez.de/docs/gb2004.pdf">http://www.gez.de/docs/gb2004.pdf</a>   |
| Australie        | Australian Broadcasting Corporation, <i>Rapport annuel 2003-2004</i><br>Special Broadcasting Service, <i>Rapport annuel 2003-2004</i>   |
| Autriche         | Correspondance par courriel avec M. Denk Herbert, ORF   |
| Belgique         | VRT et RTBR   |
| Canada           | CBC/Radio-Canada  |
| Danemark         | Commentaires de la coalition des radiodiffuseurs publics nordiques ( <a href="http://www.nordicpsb.com">http://www.nordicpsb.com</a> ). |
| Espagne          | TVE Rapport annuel 2004, <a href="http://www.rtve.es">http://www.rtve.es</a>  |
| États-Unis       | Corporation for Public Broadcasting <a href="http://www.cpb.org">http://www.cpb.org</a>   |
| Finlande         | Commentaires de la coalition des radiodiffuseurs publics nordiques ( <a href="http://www.nordicpsb.com">http://www.nordicpsb.com</a> ). |
| France           | France Télévision   |
| Irlande          | RTE, <i>Rapport annuel</i> , 2004   |
| Italie           | RAI Group, <i>Rapport annuel</i> , 2004   |
| Japon            | <a href="http://www.nhk.or.jp/pr/koho-e.htm">http://www.nhk.or.jp/pr/koho-e.htm</a>   |
| Norvège          | Commentaires de la coalition des radiodiffuseurs publics nordiques ( <a href="http://www.nordicpsb.com">http://www.nordicpsb.com</a> ). |
| Nouvelle-Zélande | New Zealand On Air, <i>Rapport annuel</i> , 2004  |
| Royaume-Uni      | BBC, <i>Rapport annuel 2003-2004</i>  |
| Suède            | Commentaires de la coalition des radiodiffuseurs publics nordiques ( <a href="http://www.nordicpsb.com">http://www.nordicpsb.com</a> ). |
| Suisse           | SRG SSR idée Suisse, <i>Rapport de gestion 2004</i>   |

## Annexe A – Calcul du financement par habitant des radiodiffuseurs publics

Pour pouvoir comparer le financement par habitant dont disposent les radiodiffuseurs publics, nous avons amassé et additionné les données sur le financement public reçu par chacun d'entre eux en 2004. Nous avons tenu compte de toutes les formes de financement provenant de l'administration publique, dont les redevances de radiotélévision et toutes les formes d'aide directe et de subventions gouvernementales. Tous les montants obtenus ont été convertis en dollars canadiens au taux de change moyen de 2004<sup>16</sup> et le résultat pour chaque pays a été divisé par la population nationale. Nous avons ainsi obtenu une grille de comparaison du niveau de financement public par habitant pour les radiodiffuseurs des 18 pays de l'échantillon. Les données et les calculs que nous avons utilisés sont indiqués dans les deux prochains tableaux.

**Tableau 11 Données pour le calcul du financement public des radiodiffuseurs publics**

|                  | Crédits<br>gouvernementaux<br>(en millions) | Redevances<br>(en millions) | Aides et<br>subventions de<br>l'État<br>(en millions) | Autres sources<br>de financement<br>public<br>(en millions) | Total du<br>financement<br>public, 2004<br>(en millions) |
|------------------|---|-----------------------------|---|---|--|
| Allemagne        | --  | 6 185,0 €                   | --  | --  | 6 185,0 €  |
| Australie        | 923,2 \$                                    | --                          | --  | --  | 923,2 \$   |
| Autriche         | --  | 424,1 €                     | --  | --  | 424,1 €  |
| Belgique         | --  | --                          | 435,5 €   | --  | 435,5 €  |
| Canada – CBC     | 1 066,3 \$                                  | --                          | --  | --  | 1 066,3 \$   |
| Danemark         | --  | 400,3 €                     | --  | --  | 400,3 €  |
| É.-U.            | 1 038,0 \$                                  | --                          | --  | --  | 1 038,0 \$   |
| Espagne          | --  | 950,8 €                     | --  | --  | 950,8 €  |
| Finlande         | --  | 359,0 €                     | --  | --  | 359,0 €  |
| France           | --  | 2 160,0 €                   | 440,0 €   | --  | 2 600,0 €  |
| Irlande          | --  | 166,2 €                     | --  | --  | 166,2 €  |
| Italie           | --  | 1 474,0 €                   | --  | --  | 1 474,0 €  |
| Japon            | --  | 655 000,0 ¥                 | --  | --  | 655 000,0 ¥  |
| Norvège          | --  | 418,1 €                     | --  | --  | 418,1 €  |
| Nouvelle-Zélande | --  | --                          | --  | --  | 93,0 \$  |
| R.-U.            | --  | 2 798,0 £                   | 305,8 £   | --  | 3 103,8 £  |
| Suède            | --  | 642,0 €                     | --  | --  | 642,0 €  |
| Suisse           | --  | --                          | --  | --  | 1 100,0 CHF  |

Sources: Voir la section *Références et provenance des données*

**Notes :**

Les montants indiqués pour l'Australie comprennent le financement de ABC et de SBS.

Les montants indiqués pour la Belgique comprennent le financement des radiodiffuseurs publics d'expression flamande et d'expression française.

Les montants indiqués pour l'Allemagne comprennent le financement de ZDF et de ARD.

Les montants indiqués pour l'Espagne comprennent le financement de RTE et les montants estimatifs propres aux radiodiffuseurs publics des régions autonomes.

Les montants indiqués pour le Royaume-Uni comprennent le financement de la BBC et de S4C.

Les montants indiqués pour les États-Unis sont ceux de 2003.

<sup>16</sup> Sauf pour les États-Unis, où les données de 2003 ont été utilisées (voir les notes afférentes aux tableaux de données).

**Tableau 12 Calcul du financement public par habitant des radiodiffuseurs publics**

|                  | Total du financement public (en millions) | Taux de change (CA\$/devise) | Total du financement public (en millions CA\$) | Population  | Financement public par habitant 2004 |
|------------------|---|------------------------------|--|-------------|--------------------------------------|
| Allemagne        | 6 185,0 €                                 | 1,6169                       | 11 075,8 \$                                    | 82 431 390  | 134,36 \$                            |
| Australie        |   | 0,9582                       | 884,6 \$                                       | 20 090 437  | 44,03 \$                             |
| Autriche         | 424,1 €                                   | 1,6169                       | 685,7 \$                                       | 8 184 691   | 83,78 \$                             |
| Belgique         | 435,5 €                                   | 1,6169                       | 704,2 \$                                       | 10 364 388  | 67,95 \$                             |
| Canada – CBC     | 1 066,3 \$                                | 1,0000                       | 1 066,3 \$                                     | 32 805 041  | 32,50 \$                             |
| Danemark         | 400,3 €                                   | 1,6169                       | 647,2 \$                                       | 5 432 335   | 119,15 \$                            |
| É.-U.            | 1 038,0 \$                                | 1,401                        | 1 454,2 \$                                     | 295 734 134 | 4,92 \$                              |
| Espagne          | 950,8 €                                   | 1,6169                       | 1 537,3 \$                                     | 43 209 511  | 35,58 \$                             |
| Finlande         | 359,0 €                                   | 1,6169                       | 580,5 \$                                       | 5 223 442   | 111,13 \$                            |
| France           | 2 600,0 €                                 | 1,6169                       | 4 203,9 \$                                     | 60 656 178  | 69,31 \$                             |
| Irlande          | 166,2 €                                   | 1,6169                       | 268,7 \$                                       | 4 015 676   | 66,91 \$                             |
| Italie           | 1 474,0 €                                 | 1,6169                       | 2 383,3 \$                                     | 58 103 033  | 41,02 \$                             |
| Japon            | 655 000,0 ¥                               | 0,012035                     | 7 882,9 \$                                     | 127 417 244 | 61,87 \$                             |
| Norvège          | 418,1 €                                   | 0,1931                       | 676,4 \$                                       | 4 593 041   | 147,18 \$                            |
| Nouvelle-Zélande | 93,0 \$                                   | 0,8638                       | 80,3 \$  | 4 035 461   | 19,91 \$                             |
| R.-U.            | 3 103,8£                                  | 2,384                        | 7 399,5 \$                                     | 59 553 800  | 124,25 \$                            |
| Suède            | 642,0 €                                   | 1,6169                       | 1 038,0 \$                                     | 9 001 774   | 115,32 \$                            |
| Suisse           | 1 100,0 CHF                               | 1,0473                       | 1 152,0 \$                                     | 7 489 370   | 153,82 \$                            |
|                  |   |                              | <b>Moyenne</b>                                 |             | <b>79,61 \$</b>                      |

Sources : Voir la section *Références et provenance des données* pour les sources de données. Les taux de change sont ceux publiés par la Banque du Canada. Les données démographiques sont tirées du *CIA World Factbook*.

**Notes:**

Les montants indiqués pour l'Australie comprennent le financement de ABC et de SBS.

Les montants indiqués pour la Belgique comprennent le financement des radiodiffuseurs publics d'expression flamande et d'expression française.

Les montants indiqués pour l'Allemagne comprennent le financement de ZDF et de ARD.

Les montants indiqués pour l'Espagne comprennent le financement de RTE et les montants estimatifs propres aux radiodiffuseurs publics des régions autonomes.

Les montants indiqués pour le Royaume-Uni comprennent le financement de la BBC et de S4C.

Les montants indiqués pour les États-Unis sont ceux de 2003.

## Annexe B – Analyse des avantages potentiels

Pour évaluer les avantages qu'un radiodiffuseur public national pouvait apporter à son pays, nous avons attribué une cote de 1 à 5 en fonction de six indicateurs à chacun des 18 pays occidentaux de notre échantillon. Les tableaux contenus dans la présente annexe expliquent l'échelle de classement, les données sur lesquelles est fondée l'évaluation ainsi que la cote finale de classement attribuée à chaque pays.

**Tableau 13 Échelle d'évaluation de la densité démographique**

| Avantage potentiel | Cote | Densité démographique<br>Nombre d'habitants au<br>kilomètre carré |
|--------------------|------|---|
| Élevé              | 5    | <25   |
|                    | 4    | 25 à 50   |
|                    | 3    | 50 à 75   |
|                    | 2    | 75 à 100  |
| Bas                | 1    | >100  |

**Tableau 14 Échelle d'évaluation en fonction du nombre de langues de diffusion**

| Avantage potentiel | Cote | Nombre de langues de<br>diffusion |
|--------------------|------|-----------------------------------|
| Élevé              | 5    | 3 ou plus                         |
|                    | 3    | 2                                 |
| Bas                | 1    | 1                                 |

**Tableau 15 Échelle d'évaluation en fonction des problèmes posés par la diversité ethnique**

| Avantage potentiel | Cote | Évaluation des tensions<br>ethniques par la société PRS |
|--------------------|------|---|
| Élevé              | 5    | 1,0 à 1,9   |
|                    | 4    | 2,0 à 2,9   |
|                    | 3    | 3,0 à 3,9   |
|                    | 2    | 4,0 à 4,9   |
| Bas                | 1    | 5,0 à 6,0   |

Note : PRS Group Inc. a attribué à chaque pays une note sur une échelle de six pour évaluer les tensions ethniques au sein du pays. Pour de plus amples informations, veuillez consulter le site [www.prsgroup.com](http://www.prsgroup.com).

**Tableau 16 Échelle d'évaluation en fonction de la taille du marché dans chaque langue de diffusion**

| Avantage potentiel | Cote | Taille du marché dans la<br>langue de diffusion (hab.) |
|--------------------|------|--|
| Élevé              | 5    | < 10 millions  |
|                    | 4    | 11 millions à 50 millions                              |
|                    | 3    | 51 millions à 100 millions                             |
|                    | 2    | 101 millions à 200 millions                            |
| Bas                | 1    | >201 millions  |

**Tableau 17 Échelle d'évaluation du risque posé par la proximité d'une puissance parlant la même langue ou diffusant des émissions en langue anglaise**

| Avantage potentiel | Cote | Proximité   |
|--------------------|------|---|
| Élevé              | 5    | Le pays est limitrophe d'un pays plus important parlant la même langue.   |
|                    | 4    | Le pays est limitrophe d'un pays plus important parlant une de ses langues officielles.   |
|                    | 3    | Le pays n'est pas limitrophe d'un pays plus important parlant une langue commune, mais ce pays diffuse des émissions en anglais et est donc vulnérable à la concurrence livrée par les émissions américaines importées. |
|                    | 2    | -   |
| Bas                | 1    | Le pays n'est pas limitrophe d'un pays plus important parlant une langue commune.   |

**Tableau 18 Échelle d'évaluation de l'attrait de la programmation nationale pour la population**

| Avantage potentiel | Cote | Nombre d'émissions nationales parmi les dix plus populaires |
|--------------------|------|---|
| Élevé              | 5    | 0 à 2   |
|                    | 4    | 3 ou 4  |
|                    | 3    | 5 ou 6  |
|                    | 2    | 7 ou 8  |
| Bas                | 1    | 9 ou 10   |



**Tableau 19 Données utilisées pour l'analyse des avantages escomptés et le classement**

|                      | Densité démographique<br>(nombre d'habitants au<br>kilomètre carré) |      | Nombre de langues de diffusion  |      | Difficultés posées par<br>la diversité ethnique |      |
|----------------------|---|------|---|------|---|------|
|                      | Données   | Cote | Données   | Cote | Données (cote du<br>PRS Group)                  | Cote |
| Allemagne            | 230,89  | 1    | <b>1 langue :</b><br>allemand   | 1    | 4,0   | 2    |
| Australie            | 2,61  | 5    | <b>1 langue :</b><br>anglais  | 1    | 3,5   | 3    |
| Autriche             | 97,59   | 2    | <b>1 langue :</b><br>allemand   | 1    | 40  | 2    |
| Belgique             | 339,50  | 1    | <b>2 langues :</b><br>français et hollandais  | 3    | 3,0   | 3    |
| Canada               | 3,29  | 5    | <b>2 langues :</b><br>anglais et français   | 3    | 3,5   | 3    |
| Danemark             | 126,06  | 1    | <b>1 langue :</b><br>danois   | 1    | 4,0   | 2    |
| É.-U.                | 30,71   | 4    | <b>1 langue :</b><br>anglais  | 1    | 5,0   | 1    |
| Espagne              | 85,60   | 2    | <b>3 langues :</b><br>espagnol,<br>catalan (17 %),<br>galicien (7 %),<br>et basque (2 %). | 5    | 4,0   | 2    |
| Finlande             | 15,45   | 5    | <b>1 langue :</b><br>finnois;<br>minorité d'expression<br>suédoise (8 %)                  | 1    | 6,0   | 1    |
| France               | 110,88  | 1    | <b>1 langue :</b><br>français   | 1    | 2,5   | 4    |
| Irlande              | 57,14   | 3    | <b>2 langues :</b><br>anglais irlandais   | 3    | 5,5   | 1    |
| Italie               | 192,89  | 1    | <b>1 langue :</b><br>italien  | 1    | 4,5   | 2    |
| Japon                | 337,23  | 1    | <b>1 langue :</b><br>japonais   | 1    | 5,5   | 1    |
| Norvège              | 14,17   | 5    | <b>1 langue :</b><br>norvégien<br>(petite minorité<br>laponne)                            | 1    | 4,5   | 2    |
| Nouvelle-<br>Zélande | 15,02   | 5    | <b>1 langue :</b><br>anglais  | 1    | 3,5   | 3    |
| R.-U.                | 243,26  | 1    | <b>1 langue :</b><br>anglais  | 1    | 4,0   | 2    |
| Suède                | 20,01   | 5    | <b>1 langue :</b><br>suédois (émissions<br>en lapon également)                            | 1    | 5,0   | 1    |
| Suisse               | 181,38  | 1    | <b>3 langues :</b><br>allemand, français<br>et italien                                    | 5    | 4,0   | 2    |

Source : Analyse de Nordicité et données de la société PRS Group Inc.

**Tableau 20 Données utilisées pour l'analyse des avantages escomptés et le classement (suite)**

|                  | Taille relative du marché dans la langue de diffusion (population) |      | Risque posé par la proximité d'une puissance parlant la même langue ou diffusant des émissions en langue anglaise |      | Attrait de la programmation nationale pour la population   |      |
|------------------|--|------|---|------|--|------|
|                  | Données  | Cote | Données   | Cote | Données  | Cote |
| Allemagne        | 82 431 390   | 3    | <b>Non.</b>   | 1    | <b>10 sur 10</b>   | 1    |
| Australie        | 20 090 437   | 4    | <b>Non</b> , mais vulnérable à la concurrence des importations de langue anglaise                                 | 3    | <b>7 sur 10</b><br>(3 américaines)   | 2    |
| Autriche         | 8 184 691  | 5    | <b>Oui.</b> Allemagne   | 5    | <b>7 sur 10</b><br>(3 américaines)   | 2    |
| Belgique         | 10 364 388   | 5    | <b>Oui.</b> France (service en français); Pays-Bas (hollandais et flamand)  | 4    | Nord de la Belgique : 10/10; Sud de la Belgique : 6/10;<br><b>Moyenne (50/50): 8 sur 10</b>        | 2    |
| Canada           | 32 805 041   | 4    | <b>Oui.</b> États-Unis  | 5    | Canada anglais : 2/10; Canada français : 10/10;<br><b>Moyenne (3/4 et 1/4): 4</b>                  | 4    |
| Danemark         | 5 432 335  | 5    | <b>Non.</b>   | 1    | <b>10 sur 10</b>   | 1    |
| É.-U.            | 295 734 134  | 1    | <b>Non.</b>   | 1    | <b>10 sur 10</b>   | 1    |
| Espagne          | 43 209 511   | 4    | <b>Non.</b>   | 1    | <b>10 sur 10</b>   | 1    |
| Finlande         | 5 223 442  | 5    | <b>Non.</b>   | 1    | <b>10 sur 10</b>   | 1    |
| France           | 60 656 178   | 3    | <b>Non.</b>   | 1    | <b>9 sur 10</b><br>(1 américaine)  | 1    |
| Irlande          | 4 015 676  | 5    | <b>Oui.</b> Angleterre  | 4    | <b>8 sur 10</b><br>(2 britanniques)  | 2    |
| Italie           | 58 103 033   | 3    | <b>Non.</b>   | 1    | <b>9 sur 10</b><br>(1 espagnole)   | 1    |
| Japon            | 127 417 244  | 2    | <b>Non.</b>   | 1    | <b>9 sur 10</b><br>(1 américaine)  | 1    |
| Norvège          | 4 593 041  | 5    | <b>Non.</b>   | 1    | <b>10 sur 10</b>   | 1    |
| Nouvelle-Zélande | 4 035 461  | 5    | <b>Oui.</b> Australie   | 5    | <b>9 sur 10</b><br>(1 américaine)  | 1    |
| R.-U.            | 59 553 800   | 3    | <b>Non.</b>   | 3    | <b>10 sur 10</b>   | 1    |
| Suède            | 9 001 774  | 5    | <b>Non.</b>   | 1    | <b>9 sur 10</b><br>(1 américaine)  | 1    |
| Suisse           | 7 489 370  | 5    | <b>Oui.</b> Allemagne Italie et France.   | 5    | Germanophone : 9/10; Francophone : 6/10; Italophone : 9/10;<br><b>Moyenne (1/3,1/3,1/3) : 8/10</b> | 2    |

Source : Analyse de Nordicité

**Tableau 21 Classement global de l'analyse des avantages potentiels**

|                  | Densité démographique | Nombre de langues de diffusion | Difficultés posées par la diversité ethnique | Taille relative du marché de la langue de diffusion | Risque posé par la proximité d'une puissance parlant la même langue ou diffusant des émissions en langue anglaise | Attrait de la programmation nationale pour la population | Cote globale |
|------------------|-----------------------|--------------------------------|--|---|---|--|--------------|
| Allemagne        | 1                     | 1                              | 2  | 3   | 1   | 1  | <b>9</b>     |
| Australie        | 5                     | 1                              | 3  | 4   | 3   | 2  | <b>18</b>    |
| Autriche         | 2                     | 1                              | 2  | 5   | 5   | 2  | <b>17</b>    |
| Belgique         | 1                     | 3                              | 3  | 5   | 4   | 2  | <b>18</b>    |
| Canada           | 5                     | 3                              | 3  | 4   | 4   | 4  | <b>23</b>    |
| Danemark         | 1                     | 1                              | 2  | 5   | 1   | 1  | <b>11</b>    |
| É.-U.            | 4                     | 1                              | 1  | 1   | 1   | 1  | <b>9</b>     |
| Espagne          | 2                     | 5                              | 2  | 4   | 1   | 1  | <b>15</b>    |
| Finlande         | 5                     | 1                              | 1  | 5   | 1   | 1  | <b>14</b>    |
| France           | 1                     | 1                              | 4  | 3   | 1   | 1  | <b>11</b>    |
| Irlande          | 3                     | 3                              | 1  | 5   | 4   | 2  | <b>18</b>    |
| Italie           | 1                     | 1                              | 2  | 3   | 1   | 1  | <b>9</b>     |
| Japon            | 1                     | 1                              | 1  | 2   | 1   | 1  | <b>7</b>     |
| Norvège          | 5                     | 1                              | 2  | 5   | 1   | 1  | <b>15</b>    |
| Nouvelle-Zélande | 5                     | 1                              | 3  | 5   | 5   | 1  | <b>20</b>    |
| R.-U.            | 1                     | 1                              | 2  | 3   | 3   | 1  | <b>11</b>    |
| Suède            | 5                     | 1                              | 1  | 5   | 1   | 1  | <b>14</b>    |
| Suisse           | 1                     | 5                              | 2  | 5   | 5   | 2  | <b>20</b>    |

Source : Analyse de Nordicité

## Annexe C - Estimation de l'incidence annuelle de la substitution de signaux simultanés

Arthur Donner a réalisé en collaboration avec d'autres chercheurs diverses études sur l'impact financier de la substitution simultanée.

- En 1983, Arthur Donner et Mel Kilman ont publié la première étude visant à évaluer l'incidence sur les revenus engendrée par la substitution simultanée. Dans ce rapport, Donner et Kilman ont estimé que la politique s'était traduite par des gains nets de 21,1 millions de dollars en revenus publicitaires pour les stations canadiennes en 1982.<sup>17</sup> Ce montant représente 3,1 % du total des revenus publicitaires réalisés par les radiodiffuseurs privés au cours de l'année.
- En 1986, Donner a publié une mise à jour de son évaluation sur l'incidence de la substitution simultanée sur les revenus. Il a constaté qu'elle avait augmenté pour s'établir à 52,7 millions de dollars en 1984.<sup>18</sup>
- En 1990, le ministère des Communications a confié à Donner le soin de procéder à une autre mise à jour de son évaluation de l'incidence de la substitution simultanée. Donner a conclu que la politique a permis aux radiodiffuseurs canadiens de réaliser 67,3 millions de dollars en revenus publicitaires en 1988.<sup>19</sup>
- En 1994, l'Association canadienne de télévision par câble a commandé une nouvelle étude à Arthur Donner et à Fred Lazar. Les chercheurs ont alors établi que la politique avait généré des gains compris entre 114 et 159 millions de dollars au cours de l'année de radiodiffusion 1992-1993.<sup>20</sup>
- L'étude la plus récente réalisée par Arthur Donner sur ce sujet remonte à 1997. En collaboration avec Fred Lazar, il a estimé à 147,6 millions de dollars les revenus publicitaires réalisés en 1996-1997 par les radiodiffuseurs canadiens de langue anglaise grâce à la politique de substitution simultanée.<sup>21</sup>

**Tableau 22 Évaluation de l'incidence financière de la substitution de signaux simultanés**

|  | 1982 | 1984 | 1988 | 1992-1993 | 1996-1997 |
|--|------|------|------|-----------|-----------|
| Incidence financière de la politique de substitution simultanée (en millions de dollars) | 21   | 52,7 | 67,3 | 114 à 159 | 147,6     |

Sources : Données de 1982 extraites de l'étude de Donner et Kilman publiée en 1983; données de 1984 extraites de l'étude de Donner publiée en 1986; données de 1988 extraites de l'étude de Donner publiée en 1990; données de 1992-1993 extraites de l'étude de Donner et Lazar publiée en 1994; données de 1997 extraites de l'étude de Donner et Lazar publiée en 1997.

Dans le cadre de notre étude, nous avons voulu évaluer l'incidence financière de la substitution simultanée pour la période 1997-1998 et 2003-2004 en extrapolant l'évaluation qu'en ont donnée Donner et Lazar pour 1996-1997. Les deux chercheurs ont utilisé une méthode ascendante pour quantifier la part d'écoute

<sup>17</sup> Arthur Donner et Mel Kilman, *Television Advertising and the Income Tax Act: An Economic Analysis of Bill C-58*, préparé pour le ministère des Communications, novembre 1983.

<sup>18</sup> Arthur Donner, *An Analysis of the Importance of U.S. Television Spillover, Bill C-58 and Simulcasting Policies for the Revenues of Canadian TV Broadcasters*, Groupe de travail sur la radiodiffusion, février 1986 (polycopié).

<sup>19</sup> Arthur Donner, *The Financial Impacts of Section 19.1 of the Income Tax Act (Bill C-58) and Simultaneous Substitution*, (Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre des Communications, 1990).

<sup>20</sup> Arthur Donner et Fred Lazar, *Cable, Canadian Program Production and the Information Highway*, document de discussion préparé pour l'ACTC, août 1994.

<sup>21</sup> Arthur Donner et Fred Lazar, *The Financial Effects of Simulcasting on Canadian TV Broadcasters*, juin 1997.

récupérée par les radiodiffuseurs canadiens grâce à la politique de substitution et ils ont appliqué à leurs résultats les tarifs publicitaires de l'époque afin d'établir l'incidence financière de la politique. Aux fins de notre évaluation, nous avons plutôt opté pour une démarche que l'on pourrait qualifier de descendante. Nous avons ainsi calculé la part de l'assiette publicitaire globale de la télévision conventionnelle pour l'année 1996-1997 qui pouvait être attribuée à la substitution simultanée et avons extrapolé à partir de ce résultat pour trouver l'équivalent pour les marchés de 1997-1998 à 2003-2004. Nous avons aussi appliqué notre démarche à rebours pour trouver la part de marché correspondant à l'année 1995-1996.

Nous avons élaboré deux scénarios pour encadrer notre extrapolation. Le premier, baptisé *scénario de la neutralité*, repose sur l'hypothèse que le nombre d'émissions diffusées en simultanée à la télévision canadienne n'a pas varié de 1996-1997 à 2003-2004. Le second scénario, celui de l'*accroissement de la diffusion en simultanée*, suppose que cette activité était plus importante en 2003-2004 qu'elle ne l'était en 1996-1997.

En 1996-1997, les revenus publicitaires comptabilisés pour l'ensemble des télédiffuseurs conventionnels privés de langue anglaise se sont chiffrés à 1 333 millions de dollars. La part de ces revenus attribuable à la substitution simultanée s'est établie à 11,1 % du total, soit 147,6 millions de dollars. L'évaluation publiée par Donner et Lazar pour 1996-1997 comprenait les revenus gagnés par CBC Television et ses affiliées, mais les sommes en cause étaient peu élevées, soit 630 000 dollars et 1,5 million de dollars, respectivement. En retranchant du total de 1996-1997 la part attribuable à CBC Television, on obtient 147,0 millions de dollars ou environ 11,0 % des recettes publicitaires de la télévision conventionnelle privée de langue anglaise.

De 1996-1997 à 2003-2004, les revenus publicitaires réalisés sur le marché de la télévision conventionnelle privée de langue anglaise se sont accrus de 20,7 %, pour clore à 1 609 millions de dollars. Pour parvenir à établir l'incidence de la politique en fonction du scénario de la neutralité, nous avons supposé que le pourcentage des revenus découlant de la substitution simultanée s'est maintenu à 11,0 % des ventes du marché publicitaire en cause de 1997-1998 à 2003-2004. Nous avons ainsi obtenu un total de 159 millions de dollars pour 1997-1998 et de 177 millions de dollars en 2003-2004. Dans ce scénario, l'incidence de la politique de substitution a crû au prorata des ventes publicitaires du marché considéré.

Les résultats de ce scénario à la fois simple et très plausible sont toutefois infirmés par les signes démontrant qu'il y avait davantage d'émissions diffusées en simultanée à la télévision canadienne en 2003-2004 qu'il n'y en avait en 1996-1997. Pour preuve, le nombre de télédiffuseurs canadiens pratiquant la substitution simultanée a augmenté au cours de cette période. De 1996-1997 à 2003-2004, CHUM Television, le troisième réseau de télévision privée de langue anglaise du Canada, a commencé à présenter des émissions américaines aux heures de grande écoute, une pratique qui n'était pas aussi développée sur ses stations en 1997. De plus, CH (le deuxième réseau de CanWest MediaWorks Inc.) a également commencé à programmer davantage d'émissions américaines à cette époque.

Pour mesurer et quantifier l'augmentation du recours à la substitution simultanée, nous avons demandé au Service de la recherche de CBC/Radio-Canada de nous fournir des grilles-horaires représentatives des mois de novembre 1997 et de novembre 2003. À partir de ces grilles, le Service de la recherche a calculé le nombre d'heures d'émissions américaines diffusées en simultanée dans les deux principaux marchés canadiens de langue anglaise, Toronto et Vancouver, durant une période de quatre semaines en novembre 1997 et 2003.

La comparaison des données obtenues pour les deux marchés montre que le nombre d'heures d'émissions diffusées en simultanée a augmenté de 16 % à Toronto et de 19 % à Vancouver. Dans les deux cas, une large part de l'augmentation s'explique par l'arrivée de nouveaux radiodiffuseurs. Depuis 1997, quatre nouveaux diffuseurs sont ainsi entrés en exploitation : SunTV à Toronto et City-TV, A-Channel et Channel M à Vancouver.

**Tableau 23 Comparaison du recours à la substitution simultanée sur les marchés de Toronto et de Vancouver, 1997 et 2003**

|                            | Heures d'émissions de télévision américaines diffusées en simultané au cours de la période de quatre semaines analysée |               | Écart (%)   |
|----------------------------|--|---------------|-------------|
|                            | Novembre 1996  | Novembre 2003 |             |
| <b>Toronto</b>             |  |               |             |
| Global Television          | 70,0   | 62,5          | (11 %)      |
| CTV                        | 65,5   | 62,0          | (5 %)       |
| CBLT-CBC                   | 2,0  | 0,0           | (100 %)     |
| City-TV                    | 15,5   | 20,5          | 32 %        |
| New VR / A-Channel         | 20,5   | 38,0          | 85 %        |
| CHCH                       | 57,0   | 60,5          | (6 %)       |
| CFMT / Omni2               | 8,0  | 10,0          | 25 %        |
| Sun TV                     | --   | 23,0          | s.o.        |
| <b>Total</b>               | <b>238,5</b>   | <b>276,5</b>  | <b>16 %</b> |
| <b>Vancouver</b>           |  |               |             |
| Global                     | 81,0   | 65,5          | (19 %)      |
| CIVT (VTV / CTV)           | 46,5   | 61,5          | 32 %        |
| CBUT-CBC                   | 2,0  | 0,0           | (100 %)     |
| CHEK / CH Île de Vancouver | 35,0   | 77,5          | 121 %       |
| City-TV                    | --   | 18,0          | s.o.        |
| CIVI / A Channel           | --   | 21,0          | s.o.        |
| Channel M                  | --   | 19,5          | s.o.        |
| BCTV                       | 56,5   | --            | s.o.        |
| <b>Total</b>               | <b>221,0</b>   | <b>263</b>    | <b>19 %</b> |
| <b>Grand total</b>         | <b>459,5</b>   | <b>539,5</b>  | <b>17 %</b> |

Source : Recherche de CBC/Radio-Canada  
S.o. – sans objet

Précisons qu'une augmentation de 17 % du nombre d'émissions diffusées en simultané ne se traduit pas automatiquement par une hausse comparable des revenus publicitaires correspondants. Si elle a pour effet d'accroître l'offre, cette hausse pousse également à la baisse les tarifs moyens de publicité. Pour cette raison, nous avons présumé que les revenus publicitaires découlant de l'augmentation de la substitution simultanée en 2003-2004 se sont accrus d'un facteur de 12 % (environ 70 % du taux de croissance total). Pour quantifier l'augmentation des revenus au cours des années intermédiaires, soit de 1997-1998 à 2002-2003, nous avons pris comme hypothèse que la croissance avait été linéaire. Ainsi, en vertu du scénario d'*accroissement de la diffusion en simultané*, l'incidence sur les revenus de la substitution simultanée s'est chiffrée à 162 millions de dollars en 1997-1998 et à 199 millions de dollars en 2003-2004. Selon nos calculs, à cette date elle dépassait de 12 % l'évaluation de 177 millions de dollars établie selon le scénario de la neutralité.

**Tableau 24 Évaluation de l'incidence économique sur les revenus de la substitution simultanée**

| (en millions)   | Évaluation à rebours | Année de base | Extrapolation |           |           |           |           |           |           |
|---|----------------------|---------------|---------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|   |                      |               | 1995-1996     | 1996-1997 | 1997-1998 | 1998-1999 | 1999-2000 | 2000-2001 | 2001-2002 |
| Total des revenus publicitaires gagnés par les télédiffuseurs conventionnels privés de langue anglaise (en millions de dollars)   | 1 244                | 1 333         | 1 445         | 1 459     | 1 468     | 1 493     | 1 458     | 1 606     | 1 609     |
| Revenus tirés de la substitution simultanée - Scénario de la neutralité (11 % du total des revenus publicitaires gagnés par les télédiffuseurs conventionnels privés de langue anglaise) (en millions de dollars) | 137                  | 147           | 159           | 161       | 162       | 165       | 161       | 177       | 177       |
| Revenus tirés de la substitution simultanée - Scénario d'accroissement de la diffusion en simultané (en millions de dollars)  | 137                  | 147           | 162           | 166       | 170       | 176       | 175       | 195       | 199       |
| Écart entre les revenus tirés de la substitution simultanée selon le scénario d'accroissement de la diffusion en simultané par rapport au scénario de la neutralité   | 0 %                  | 0 %           | 1,71 %        | 3,43 %    | 5,14 %    | 6,86 %    | 8,57 %    | 10,29 %   | 12,00 %   |

Source : Calculs du Groupe Nordicité selon la méthodologie de Donner et Lazar et les résultats de ces auteurs pour l'année 1996-1997.

## Annexe D - Estimation de l'incidence des dispositions du paragraphe 19.1

Comme la substitution simultanée, l'incidence économique du paragraphe 19.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* a fait l'objet de plusieurs analyses par Arthur Donner et ses collaborateurs.

- En 1979, Arthur Donner et Fred Lazar ont procédé à la première évaluation de la valeur économique des dispositions du paragraphe 19.1. Dans ce rapport, les auteurs ont conclu que cette mesure fiscale avait eu pour effet d'accroître les revenus des télédiffuseurs canadiens de 16,2 millions de dollars en 1977 et de 23,2 millions de dollars en 1978.<sup>22</sup>
- En 1983, Arthur Donner et Mel Kilman ont publié une mise à jour de leur première évaluation de la valeur économique des dispositions du paragraphe 19.1. Ils ont conclu que la mesure avait procuré aux télédiffuseurs canadiens entre 28,2 et 32,7 millions de dollars de revenus publicitaires en 1982.<sup>23</sup>
- En 1986, Donner a procédé à une autre mise à jour selon laquelle l'incidence économique du paragraphe 19.1 se chiffrait entre 35,8 et 41,8 millions de dollars de revenus additionnels en 1984.<sup>24</sup>
- L'étude la plus récente de Donner sur le sujet a été réalisée en 1990 à l'instigation du ministère des Communications qui voulait connaître l'incidence économique de la politique de substitution simultanée et des dispositions du paragraphe 19.1. Selon Donner, la mesure fiscale a permis aux télédiffuseurs canadiens d'encaisser des gains de 67,3 millions de dollars en 1988.<sup>25</sup>

Partant des estimations publiées pour 1988, nous avons évalué l'incidence économique des dispositions du paragraphe 19.1 pour les années de radiodiffusion de la fourchette 1995-1996 à 2003-2004, en reprenant la méthodologie suivie par Donner pour chacune de ces années.

**Tableau 25 Évaluation de l'incidence économique du paragraphe 19.1, 2004**

|   | Part de marché de 1975 | Hypothèse de croissance des revenus | Part de marché de 10 % | Part de marché de 15 % |
|---|------------------------|-------------------------------------|------------------------|------------------------|
| Pertes de revenus potentielles des stations américaines frontalières (en millions de dollars) | 115                    | 149                                 | 193                    | 241                    |

Source : Évaluations de Nordicité fondées sur la méthodologie de Donner et les statistiques de 2004 publiées par le CRTC.

Pour évaluer l'incidence de 1988, Donner a essentiellement modélisé les revenus des télédiffuseurs américains en 1988 en recourant à quatre scénarios différents fondés sur les revenus publicitaires d'origine canadienne enregistrés par les stations américaines.

1. Les stations américaines ont maintenu la part de marché qu'elles détenaient en 1975 (avant l'adoption de la Loi C-58), soit 7,1 % des dépenses publicitaires totales de la télévision conventionnelle.
2. La part de l'assiette publicitaire de la télévision conventionnelle canadienne a augmenté au

<sup>22</sup> Donner et Lazar, 1979

<sup>23</sup> Arthur Donner et Mel Kilman. *Television Advertising and the Income Tax Act: An Economic Analysis of Bill C-58*, préparé pour le ministère des Communications, novembre 1983.

<sup>24</sup> Donner, 1986

<sup>25</sup> Arthur Donner. *The Financial Impacts of Section 19.1 of the Income Tax Act (Bill C-58) and Simultaneous Substitution*, Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre des Communications, 1990.



même rythme que les revenus publicitaires des télédiffuseurs conventionnels privés canadiens.

3. La part de marché des stations américaines au Canada a augmenté pour s'établir à 10 %.
4. La part de marché des stations américaines au Canada a augmenté pour s'établir à 15 %.

Donner a choisi le deuxième et le troisième des quatre scénarios ci-dessus pour déterminer les deux extrémités de sa fourchette de valeurs pour l'année 1988.

En 1975, soit juste avant la mise en œuvre du paragraphe 19.1, 7,1 % du total des dépenses de la publicité diffusée à la télévision conventionnelle de langue anglaise canadienne, ou 16,5 millions de dollars, allaient directement aux stations américaines frontalières.

Les évaluations en vertu de chacun de ces scénarios représentent la perte effective ou potentielle de revenus subie par les stations américaines frontalières en raison de l'adoption du paragraphe 19.1. Toutefois, comme Donner le fait remarquer, une partie des revenus perdus est attribuable à la politique de substitution simultanée et non au paragraphe 19.1. Donner estime qu'environ 20 % de l'incidence de la politique de substitution simultanée correspond au manque à gagner des stations américaines. Les 80 % restants proviennent de la publicité achetée par les annonceurs américains. Il a donc retranché de son évaluation de l'incidence du paragraphe 19.1 la part de 20 % des pertes attribuable à la substitution simultanée afin d'arriver à la valeur des mesures fiscales prévues au paragraphe 19.1.

En reprenant la méthodologie de Donner, nous avons établi que les revenus publicitaires résultant de l'application du paragraphe 19.1 ont représenté entre 88 et 122 millions de dollars pour les télédiffuseurs privés conventionnels de langue anglaise de ce côté-ci de la frontière en 1995-1996. Notre résultat est fondé sur l'application du deuxième et du troisième scénarios, déduction faite de l'incidence de la politique de substitution simultanée. Nous avons appliqué la même méthode pour chacune des années de radiodiffusion comprises dans la période 1995-1996 à 2003-2004. Nous avons ainsi constaté un accroissement de l'incidence économique du paragraphe 19.1, de l'ordre de 110 à 154 millions de dollars en 2003-2004.

Le deuxième scénario établi par Donner supposait que les revenus d'origine canadienne enregistrés par les stations américaines frontalières augmenteraient au diapason de la croissance des revenus publicitaires des télédiffuseurs conventionnels privés au Canada. Entre 1975 et 1995-1996, les revenus des télédiffuseurs canadiens se sont accrus d'un facteur de l'ordre de sept, passant de 214 à 1 497 millions de dollars. En 1975, les stations américaines frontalières ont gagné 16,5 millions de dollars en revenus publicitaires d'origine canadienne. En multipliant par sept ce total, on obtient un montant estimatif de 115 millions de dollars pour 1995-1996. L'évaluation de l'incidence en vertu du troisième scénario est simplement l'équivalent de 10 % du total de 1 497 millions de dollars, soit 150 millions de dollars.

Nous avons répété la démarche décrite ci-dessus pour chaque année de radiodiffusion comprise dans la période de 1995-1996 à 2003-2004. En vertu du deuxième scénario, l'incidence des mesures fiscales a augmenté de 115 à 149 millions de dollars. Suivant le troisième scénario, l'augmentation oscille entre 150 et 193 millions de dollars.

L'étape suivante des calculs a consisté à déduire les pertes de revenus subies par les stations américaines frontalières en raison de la politique de substitution simultanée. Comme nous l'avons expliqué à l'annexe B, nous avons établi deux évaluations de l'incidence de la politique de substitution. Pour simplifier l'analyse, nous avons multiplié ces deux évaluations par 20 % et utilisé la valeur médiane de la fourchette pour représenter les pertes de revenus subies par les stations américaines frontalières en raison de la politique de substitution. Suivant cette méthode, l'incidence de la substitution simultanée sur les revenus se chiffrait à 27 millions de dollars en 1995-1996 et elle atteignait 39 millions de dollars en 2003-2004.

Dans l'évaluation qu'il a réalisée en 1990 de l'incidence du paragraphe 19.1 sur les revenus publicitaires, Donner n'a pas fait la distinction entre les télédiffuseurs conventionnels privés et CBC Television. Pour cette raison, nous avons dû retraiter les résultats de nos calculs pour tenir compte de la part de l'assiette publicitaire de la télévision conventionnelle de langue anglaise attribuable à CBC Television. Ainsi, en

2003-2004, les revenus publicitaires de CBC Television se sont élevés à 223 millions de dollars, soit 12 % du total des revenus du marché considéré. Pour retrancher la part des revenus correspondant à CBC Television, nous avons soustrait l'équivalent de 12 % de la perte potentielle totale subie par les stations américaines frontalières (149 et 193 millions de dollars).

En appliquant la méthodologie de Donner au marché publicitaire de la télévision de 2003-2004, déduction faite de la part attribuable à CBC Television, nous évaluons l'incidence économique du paragraphe 19.1 sur les revenus comme suit :

- En vertu du scénario de croissance des revenus, l'incidence a augmenté, passant de 69 millions de dollars en 1995-1996 à 92 millions de dollars en 2003-2004.
- En vertu du scénario de la part de marché de 10 %, l'incidence a aussi augmenté, passant de 98 millions de dollars en 1995-1996 à 131 millions de dollars en 2003-2004.

**Tableau 26 Évaluation de l'incidence économique du paragraphe 19.1**

| (en millions de dollars)   | Évaluation à rebours | Année de base | Extrapolation |           |           |           |           |           |           |           |
|--|----------------------|---------------|---------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|  |                      |               | 1995-1996     | 1996-1997 | 1997-1998 | 1998-1999 | 1999-2000 | 2000-2001 | 2001-2002 | 2002-2003 |
| <b>Scénario de croissance des revenus</b>  |                      |               |               |           |           |           |           |           |           |           |
| Total des pertes potentielles de revenus des stations américaines frontalières                             | 115                  | 123           | 133           | 135       | 136       | 138       | 135       | 148       | 149       |           |
| Pertes de revenus des stations américaines frontalières attribuables à la substitution simultanée [Note 1] | 27                   | 29            | 32            | 33        | 34        | 35        | 34        | 38        | 39        |           |
| Pertes estimatives de revenus des stations américaines en raison du paragraphe 19.1                        | 88                   | 94            | 101           | 101       | 102       | 103       | 101       | 110       | 110       |           |
| Part du marché publicitaire détenue par CBC Television   | 19                   | 17            | 20            | 17        | 16        | 17        | 17        | 16        | 18        |           |
| Revenus réalisés par les télédiffuseurs conventionnels privés en raison du paragraphe 19.1                 | 69                   | 77            | 81            | 85        | 86        | 86        | 84        | 94        | 92        |           |
| <b>Scénario de la part de marché de 10 %</b>   |                      |               |               |           |           |           |           |           |           |           |
| Total des pertes potentielles de revenus des stations américaines frontalières                             | 150                  | 160           | 173           | 175       | 176       | 179       | 176       | 192       | 193       |           |
| Pertes de revenus des stations américaines frontalières attribuables à la substitution simultanée [Note 1] | 27                   | 29            | 32            | 33        | 34        | 35        | 34        | 38        | 39        |           |
| Pertes estimatives de revenus des stations américaines en raison du paragraphe 19.1                        | 122                  | 131           | 140           | 141       | 142       | 144       | 141       | 154       | 154       |           |
| Part du marché publicitaire détenue par CBC Television   | 24                   | 22            | 25            | 22        | 20        | 22        | 23        | 20        | 24        |           |
| Revenus réalisés par les télédiffuseurs conventionnels privés en raison du paragraphe 19.1                 | 98                   | 109           | 115           | 120       | 122       | 122       | 119       | 134       | 131       |           |

Source : Évaluations de Nordicité suivant la méthodologie de Donner (1990) et les statistiques de 2004 publiées par le CRTC et CBC/Radio-Canada.

Note:

1) Équivaut à 20 % de l'incidence totale de la substitution simultanée (voir l'annexe B).

## Annexe E – Évolution statistique des dépenses du gouvernement fédéral

Tableau 27 Évolution statistique des dépenses du gouvernement fédéral

| Exercice  | Dépenses totales du gouvernement fédéral au titre de l'exploitation et des programmes (en millions de dollars) | Défense nationale (en millions de dollars) | Remboursement de la dette (en millions de dollars) | Dépenses totales du gouvernement fédéral (moins les dépenses au titre de la Défense nationale et du remboursement de la dette) |
|-----------|--|--|--|--|
| 1995-1996 | 158 598  | 11 440                                     | 46 877   | 100 281  |
| 1996-1997 | 149 253  | 10 573                                     | 45 184   | 93 496   |
| 1997-1998 | 144 856  | 10 187                                     | 43 971   | 90 698   |
| 1998-1999 | 151 390  | 10 257                                     | 44 832   | 96 302   |
| 1999-2000 | 156 654  | 11 521                                     | 45 310   | 99 822   |
| 2000-2001 | 165 897  | 11 470                                     | 46 448   | 107 977  |
| 2001-2002 | 163 433  | 12 254                                     | 41 328   | 109 851  |
| 2002-2003 | 163 625  | 12 428                                     | 37 619   | 113 578  |
| 2003-2004 | 174 325  | 13 196                                     | 35 931   | 125 198  |

Source : *Comptes publics du Canada*.