

## **Évaluation sommative du Programme d'aide aux publications**

**Services d'évaluation  
Direction générale des examens ministériels  
Ministère du Patrimoine canadien**

**Le 22 juin 2005**



## Table des matières

Sommaire exécutif .....	i
1.0 Introduction.....	1
1.1 Objet de l'évaluation.....	1
1.2 Structure du rapport .....	1
2.0 Profil du Programme d'aide aux publications .....	2
2.1 Origine et aperçu du Programme d'aide aux publications.....	2
2.2 Description du Programme d'aide aux publications.....	5
2.3 Le partenariat avec la Société canadienne des postes.....	9
2.4 La gouvernance.....	10
2.5 Les ressources du Programme .....	11
3.0 Méthodologie .....	13
3.1 Les questions d'évaluation.....	13
3.2 La méthodologie .....	14
3.3 Les limites de l'évaluation .....	16
4.0 Constatations.....	17
4.1 Pertinence et raison d'être.....	17
4.2 Le succès et les répercussions du Programme d'aide aux publications.....	25
4.3 La rentabilité et solutions de rechange.....	32
5.0 Conclusions, recommandations et réponse de la gestion.....	41
 Annexes.....	 48
Annexe A : Réponses aux enquêtes effectuées	
Annexe B : Personnes ressources interrogées	
Annexe C : Aide aux périodiques dans d'autres pays	
Annexe D : Bibliographie	

---

## Liste des acronymes

ACR	Aide au contenu rédactionnel (volet du FCM)
ADI	Aide au développement de l'industrie (volet du FCM)
AEMC	Association des éditeurs de magazines canadiens
AEPMEM	Aide à l'expansion des petites maisons d'édition de magazines (volet du FCM)
ALÉNA	Accord de libre-échange nord-américain
AMAL	Aide aux magazines artistiques et littéraires (volet du FCM)
AMPA	Alberta Magazine Publishers Association
AQEM	Association québécoise des éditeurs de magazines
BCAMP	British Columbia Association of Magazine Publishers
CAC	Conseil des arts du Canada
CCNA	Canadian Community Newspaper Association
FCM	Fonds du Canada pour les magazines
PADP	Programme d'aide à la distribution des publications
PAP	Programme d'aide aux publications
PCH	Ministère du Patrimoine canadien
POSTES CANADA	Société canadienne des postes
SGISC	Système de gestion de l'information des subventions et des contributions
SIFCM	Système d'information du Fonds du Canada pour les magazines
SODEP	Société de développement des périodiques culturels québécois

---

# Sommaire exécutif

Ce rapport présente les résultats de l'*Évaluation sommative du Programme d'aide aux publications du ministère du Patrimoine canadien* réalisée au cours de l'hiver 2005.

## Contexte et objectifs de l'évaluation

L'évaluation, qui couvre la période d'avril 2000 à mars 2005, est, selon les dispositions de la Politique de paiements de transfert du Secrétariat du Conseil du Trésor, une condition préalable au renouvellement des modalités du Programme, qui doit être fait d'ici juin 2005.

Les objectifs de l'évaluation étaient de faire le point sur la raison d'être et la pertinence du Programme, son succès et ses répercussions, sa rentabilité et les solutions de rechange.

## Profil du Programme

Le soutien fédéral aux publications existe depuis 1849, sur l'ensemble du territoire qu'est devenu le Canada. En effet, depuis cette date, grâce à la *Loi sur les postes*, les taux postaux furent moindres pour les journaux, brochures, magazines et livres. L'actuel programme de subventions postales, le Programme d'aide aux publications (PAP) fournit aux lecteurs canadiens la possibilité de se procurer des magazines, périodiques, petits journaux hebdomadaires communautaires et publications ethnoculturelles à prix abordable. La subvention rembourse une partie des coûts d'expédition par la poste des périodiques aux abonnés et des publications à diffusion sur demande, ce qui permet aux Canadiens de surmonter les défis que représentent la géographie de leur pays et d'utiliser les médias imprimés pour communiquer.

Des changements ont été annoncés en juillet 2003. Ces changements apportés au PAP ont eu lieu sans avoir eu à modifier les modalités du Programme et avait pour but d'accorder une aide financière plus importante aux petites publications et de soutenir davantage les périodiques destinés aux Autochtones, aux communautés ethnoculturelles et aux communautés de langue officielle minoritaire, ainsi que les journaux distribués dans les petites collectivités. Les changements réalisés jusqu'à présent incluent la création de modes de financement particuliers pour les journaux des communautés ethnoculturelles et des petites collectivités. Cette mesure a été accompagnée d'un remaniement des critères d'admissibilité afin qu'un plus grand nombre de ce genre de publications puisse bénéficier du soutien du Programme. Ces changements ont permis de s'assurer que le Programme était bel et bien conforme à l'objectif culturel du Ministère qui concerne l'appui de la diversité.

L'instauration en juillet 2003, dans le cadre du PAP, d'un accès partiel à une subvention postale pour les magazines à diffusion sur demande a permis d'aider à pallier l'élimination, pour ces magazines, de l'aide au contenu rédactionnel du Fonds du Canada pour les magazines (FCM).

En 2004-2005, le PAP jouissait d'un budget de 49,4 millions de dollars et Postes Canada devait contribuer. Le PAP a ainsi soutenu environ 1 200 périodiques et journaux non quotidiens qui ont été diffusés à plus de 209 millions d'exemplaires, ce qui représentait approximativement 40 p. 100 des publications distribuées par la poste.

## Méthodologie

Les constatations de l'évaluation ont été obtenues à partir des sources de données suivantes :

- examen des documents du Programme d'aide aux publications;
- revue de la littérature;
- examen des dossiers de projet (n=51);
- examen des données administratives du Programme, des données de l'enquête de Statistique Canada et des données statistiques provenant de l'industrie;
- enquêtes auprès des éditeurs, bénéficiaires et non bénéficiaires;
- entrevues avec des personnes ressources : fonctionnaires de Patrimoine canadien et de Postes Canada, observateurs de l'industrie, éditeurs et intervenants faisant partie d'associations (n=44);
- trois études de cas de magazines soutenus par le PAP.

## Limites

L'évaluation s'est heurtée à deux obstacles : les objectifs du Programme et les résultats escomptés n'ont pas été clairement établis et n'étaient pas cohérents, et les données statistiques sur l'industrie des périodiques au Canada n'étaient pas à jour. En effet, les objectifs du PAP établis dans les modalités du Programme diffèrent de ceux qui sont exposés dans le Guide du demandeur actuel. Les résultats escomptés sont énoncés dans le Cadre de gestion et de responsabilisation axés sur les résultats (CGRR) du PAP et sont semblables aux objectifs mentionnés dans le Guide du demandeur.

L'évaluation avait été planifiée et conçue de manière à ce qu'on puisse utiliser les résultats de l'Enquête sur l'édition de périodiques 2003-2004 de Statistique Canada. Toutefois, la diffusion des résultats de cette enquête a été retardée plusieurs fois, de la fin de l'automne 2004 au début de 2005 et, finalement, à la fin de mai 2005. Ces résultats auraient pu nous fournir de l'information, par type de publication, sur le nombre de périodiques canadiens et sur leur diffusion ainsi que sur les indicateurs financiers, pour les titres soutenus ou non par le PAP. Les résultats auraient pu permettre de répondre aux questions de l'évaluation portant sur le besoin continu de l'existence du PAP (viabilité financière de l'industrie) et sur les répercussions qui en découlent, c'est-à-dire : Jusqu'à quel point le PAP a-t-il entraîné le maintien ou l'augmentation de la distribution des périodiques canadiens? Jusqu'à quel point le PAP a-t-il suscité le maintien ou l'augmentation de l'accès des Canadiens à un contenu rédactionnel canadien de haute qualité?

Ces deux éléments combinés, ont occasionné de grandes difficultés lors de la réalisation de l'évaluation.

## Constataions

Les constatations de l'évaluation sont résumées ci-dessous.

### Pertinence et raison d'être

Les conditions ayant suscité la création du Programme d'aide aux publications (population relativement éparse sur un vaste territoire) persistent. Avec la proximité de l'industrie américaine de l'édition de magazines, qui dessert une population de même langue, qui est culturellement similaire et qui a une population dix fois plus grande que celle du Canada, il importe de poursuivre les efforts afin de s'assurer que les lecteurs canadiens ont accès, partout au Canada, à des publications ayant un contenu canadien.

Les objectifs du PAP établis dans ses modalités diffèrent de ceux qui sont exposés dans le Guide du demandeur et sous-entendent des résultats escomptés différents afin de mesurer le rendement du Programme. Les documents régissant le Programme ne font pas clairement état de la raison d'être du Programme, bien que le Guide du demandeur en présente le mandat : soit d'aider les Canadiens à enrichir leurs connaissances, à partager leurs perspectives et à explorer la diversité culturelle. Le mandat va donc plus loin que les objectifs du Programme tels qu'énoncés dans ses modalités.

Les changements apportés au Programme depuis 2003 ont eu pour effet de consolider sa conformité avec les objectifs du Ministère et les priorités du gouvernement fédéral. Le lien avec les priorités fédérales décrites dans le discours du Trône est toutefois implicite. Ainsi, sous « Les villes et les collectivités du Canada », le Canada encourage « les institutions [...] culturelles qui [...] reflètent une société diversifiée et multiculturelle [...] et qui favorisent la pluralité [...] des expressions culturelles ». On a procédé à une réorientation du PAP afin de favoriser davantage l'accès au Programme des publications s'adressant aux communautés prioritaires, c'est-à-dire les petites collectivités et les communautés ethnoculturelles, autochtones et de langue officielle minoritaire, d'assurer la distribution d'un éventail de périodiques de contenu canadien à prix abordable, sans tenir compte de la distance, de la langue et de la diversité. Les intervenants et les observateurs de l'industrie trouvent que le fait de soutenir la diffusion des périodiques canadiens par des subventions postales constitue une mesure concrète.

Le modèle logique du PAP ainsi que ses résultats escomptés ne reflètent pas les changements qui ont été apportés au Programme et qui visent à récompenser davantage les entreprises efficaces, à accorder une aide financière plus importante aux petites publications et à fournir un plus grand soutien aux publications faisant partie des domaines prioritaires.

Il est difficile d'évaluer si le PAP est un instrument efficace pour aider à ce qu'un contenu canadien soit distribué aux Canadiens. Les résultats du Programme ont pour source deux hypothèses non vérifiées. Selon l'une de ces hypothèses, les auteurs canadiens seraient en mesure de produire des écrits répondant aux intérêts des Canadiens; 80 p. 100 du contenu des périodiques soutenus par le PAP doit être rédigé par des citoyens canadiens ou par des résidents permanents. Selon l'autre hypothèse, les écrits des Canadiens devraient entraîner, chez les Canadiens, un intérêt accru envers leur pays et en approfondir leur compréhension.

Par ailleurs, les tarifs postaux et d'autres frais liés à la publication ont connu une augmentation pendant la durée de l'étude, ce qui justifie le besoin de maintenir le PAP.

Bien que les éditeurs cherchent de plus en plus à utiliser des méthodes de distribution électroniques, cela prendra du temps, si jamais cela arrive, avant que ne soit totalement abandonné l'envoi postal des journaux et des magazines. L'envoi électronique a peut-être entraîné la diminution du nombre d'exemplaires imprimés de certains magazines ou journaux envoyés par la poste, mais si la tendance actuelle se maintient, étant donné la prolifération des journaux, recherches et nouveaux magazines, le total d'envois par la poste pourrait se maintenir, voire augmenter. Le nombre de magazines canadiens d'intérêt général continue également de grimper.

## Succès et répercussions

La mise en œuvre de l'engagement pris en juillet 2003 a été examinée dans l'évaluation. Cet engagement avait pour objet d'offrir l'aide du PAP à 100 journaux communautaires supplémentaires et à 130 autres magazines et journaux ethnoculturels, autochtones et de langue officielle minoritaire. L'évaluation a révélé que l'aide apportée aux journaux communautaires était supérieure aux prévisions : le nombre des titres bénéficiaires du PAP est passé de 350 avant l'annonce, à 467 en 2003-2004, et à 488 en 2004-2005. Cette augmentation signifie qu'un nombre plus grand de résidents des régions rurales reçoivent des nouvelles pertinentes pour leur collectivité.

La hausse du nombre de magazines et de journaux ethnoculturels, autochtones et de langue officielle minoritaire bénéficiaires du PAP s'est avérée plus modeste : le nombre de titres a augmenté de 17, passant de 70 avant l'annonce, à 87 en 2003-2004. Toutefois, comme la composante du PAP en ce qui concerne les journaux et les magazines de langue officielle minoritaire n'est pas encore complétée, il est trop tôt pour tirer des conclusions quant au succès de la mise en œuvre de cette nouvelle composante.

Les changements apportés au Programme en 2003 ont eu comme résultats de diminuer la priorité accordée à la viabilité financière de l'industrie et à ses objectifs de capacité concurrentielle. Ces changements ont aussi mis plus d'emphasis sur les objectifs stratégiques de politique sociale d'inclusion et de diversité.

Selon l'évaluation, le PAP a versé des subventions postales à environ 40 p. 100 des magazines et des journaux non quotidiens, mais la hausse des tarifs postaux a amené une réduction des bénéfices pour les éditeurs. Malgré cela, le Programme a aidé les éditeurs à maintenir un prix de vente abordable pour leurs périodiques de même, croit-on, qu'une marge de profit positive. L'absence de financement de la part du PAP semble être corrélée avec une diminution du nombre d'exemplaires mis en circulation.

Les constatations qui appuient le succès du Programme, en ce qui a trait aux objectifs à long terme, sont les suivantes :

- Une augmentation de 7 p. 100, de 2002-2003 à 2004-2005, du nombre de magazines d'intérêt général disponibles au Canada. L'augmentation est considérable si on la compare aux changements survenus, durant la même période, au nombre de titres disponibles aux États-Unis (-1,6 p. 100), au Royaume-Uni (-3,4 p. 100) et en Allemagne (+4,5 p. 100).



- Selon les résultats de l'enquête menée auprès des éditeurs, ceux-ci connaissent une augmentation de la capacité concurrentielle de leurs publications (76 p. 100 des répondants).

## Rentabilité et solutions de rechange

L'examen des autres programmes de financement à l'intention des éditeurs de magazine a révélé l'existence de seulement deux autres programmes fédéraux. Leurs buts diffèrent toutefois sensiblement de celui du PAP. Il n'y a par conséquent aucun chevauchement ou double emploi entre eux. Un examen des programmes de financement existant dans d'autres pays a permis de constater que le Canada se classe vraisemblablement parmi les dix pays soutenant le plus leur industrie de l'édition des périodiques. De fait, selon la documentation étudiée, certains croient que le Canada, grâce à un système réglementaire complexe et à des mesures de soutien économique, a réussi à préserver sa propre culture littéraire au point de devenir un modèle pour d'autres pays.

Le PAP s'administre de façon relativement efficace. Ceci est dû au fait qu'il s'agit d'un programme de subventions fonctionnant selon une formule de répartition et qui est offert en partenariat avec Postes Canada. D'autres façons d'offrir le Programme pourraient signifier que certains des coûts associés à sa réalisation, engagés par Postes Canada, soient assumés par le PAP.

Les données complètes les plus récentes datent de 2003-2004. On constatait alors que 18 périodiques et journaux communautaires représentaient 48 p. 100 des dépenses totales du PAP gérées par le ministère du Patrimoine canadien. Par contre, 258 publications, soit 22 p. 100 des bénéficiaires du PAP, ont reçu une subvention de moins de 1 000 dollars, soit seulement 0,2 p. 100 des dépenses du PAP gérées par le ministère du Patrimoine canadien. Parmi les 258 publications, 31 ont reçu une subvention annuelle de moins de 100 dollars. Ceci amène à se demander s'il est rentable d'appuyer les titres dont les paiements de subvention n'atteignent pas un seuil minimal. On reconnaît qu'il faudrait peut-être encore, pour une certaine période, être plus souple envers les publications à diffusion limitée qui s'adressent aux communautés prioritaires. Cela permettrait à ces publications d'en augmenter leur diffusion.

## Recommandations et réponse de la gestion

Les recommandations suivantes sont fondées sur la recherche, les constatations et les conclusions de l'évaluation.

**Première recommandation : Acheter la mise en œuvre des voies de financement des publications autochtones et de langue officielle minoritaire annoncées en 2003.**

Au début de 2003, on a annoncé des changements au PAP afin d'accorder un plus grand soutien financier aux périodiques destinés aux communautés ethnoculturelles, autochtones et de langue officielle minoritaire, ainsi qu'aux journaux distribués dans les petites collectivités. Les voies de financement devaient être mis en œuvre au plus tard à la fin d'octobre 2003, cependant, cela n'a pas été le cas pour les publications autochtones et de langue officielle minoritaire.

**Réponse de la direction :** Acceptée.

Dans le cadre des changements aux programmes des périodiques annoncés en 2003, des mesures ont été prises dans le cas du Fond du Canada pour les magazines afin que les publications desservant ces communautés conservent ou aient un meilleur accès au financement en 2003-2004. Or, l'appui financier du PAP alloué aux publications desservant les communautés ethnoculturelles a été modifié en même temps. Depuis lors, de vastes recherches et consultations ont été effectuées pour que le PAP offre du financement aux publications desservant les communautés autochtones et de langue officielle minoritaire, et de nouvelles directives ont été élaborées. Ces mesures seront présentées à la haute gestion pour approbation avant la fin de l'année financière 2005-2006, après une dernière série de consultations, d'un examen et de l'élaboration d'un plan de communications.

*Date d'achèvement : Mars 2006*

**Deuxième recommandation : S'assurer que la documentation du Programme reflète ses objectifs, les résultats escomptés et les indicateurs de rendement et que ces éléments sont cohérents avec les modalités approuvées et les reflètent pleinement.**

La façon de présenter la raison d'être du Programme d'aide aux publications, ses objectifs et les résultats escomptés diffèrent selon les documents. Les modalités du Programme de 1999 mentionnent : assurer un grand rayonnement des produits culturels canadiens à un coût abordable; maintenir la possibilité pour les lecteurs des petites collectivités rurales de recevoir les journaux hebdomadaires; puis appuyer la vitalité des communautés francophones et anglophones en situation minoritaire et la diversité canadienne en soutenant la distribution des journaux hebdomadaires destinés aux communautés ethniques et de langue officielle minoritaire. Par contre, le Guide du demandeur de 2004 mentionne que les objectifs du PAP sont : « réduire le coût de distribution partout au Canada des magazines et des journaux canadiens non quotidiens et augmenter l'accès des lecteurs canadiens aux magazines et aux journaux non quotidiens à contenu rédactionnel en grande partie canadien », ce qui ne tient pas compte de certains aspects du mandat du Programme. Par conséquent, il n'est pas certain que les publications répondant aux exigences du Guide du demandeur correspondent aux modalités du PAP ou aux objectifs stratégiques du Ministère.

**Réponse de la direction :** Acceptée.

C'est fait. Les nouvelles modalités, approuvées le 6 juin 2005, contiennent des objectifs, des résultats et des indicateurs de rendement révisés. Ils figureront dans le guide du demandeur révisé, toute la documentation du programme et le matériel de planification.

*Date d'achèvement : Décembre 2005*

**Troisième recommandation : Au cours des 12 prochains mois, effectuer un examen des publications afin de vérifier si les publications soutenues par le Programme aident les Canadiens à accroître leurs connaissances, à mieux se comprendre les uns les autres et à établir des liens entre eux.**

Le PAP a émis l'hypothèse que l'existence de contenu rédigé par des citoyens canadiens ou par des résidents permanents serait conforme aux objectifs du Ministère, c'est-à-dire que ce contenu aiderait les Canadiens à accroître leurs connaissances, à mieux se comprendre les uns les autres et à tisser des liens entre eux. Pour qu'une publication soit admissible, il importe de fournir des preuves ou attester que 80 p. 100 de son contenu rédactionnel a été rédigé par des citoyens canadiens ou par des résidents permanents. Il n'existe cependant aucune forme d'examen axé sur la nature du contenu rédactionnel.

**Réponse de la direction :** Partiellement acceptée.

Les responsables du Programme sont d'avis que faire en sorte que les Canadiens produisent la majorité du contenu rédactionnel est suffisant pour démontrer un lien solide avec les objectifs ministériels. Il existe depuis longtemps au Ministère une opinion selon laquelle le matériel produit par des créateurs canadiens constitue du contenu canadien et qu'il est important que les Canadiens échangent leurs points de vue entre eux, même si le sujet est d'envergure internationale. À ce titre, nous n'acceptons pas l'idée qu'un examen pour confirmer si le contenu produit par des Canadiens concerne un sujet canadien puisse contribuer de façon considérable à la conformité aux objectifs ministériels. De plus, l'examen du contenu actuel pour déterminer à quel point il est « canadien » serait subjectif, et, par conséquent, difficile à appliquer aux fins d'admissibilité au programme. Le matériel produit par des Canadiens répond, par définition, à l'objectif ministériel du « contenu canadien » (« favoriser la création, la diffusion et la préservation de divers travaux [...] culturels canadiens... »). Cependant, le programme mènera une enquête à l'échelle nationale sur les habitudes de lecture des périodiques des Canadiens. Les auteurs de l'enquête se pencheront sur le lien entre le contenu de lecture produit par des Canadiens et le fait d'avoir des citoyens mieux informés sur le Canada, ainsi que sur la valeur de connaître les points de vue canadiens sur les affaires internationales.

**Quatrième recommandation : Examiner la raison d'être d'accorder une subvention postale aux publications à diffusion sur demande.**

On devrait examiner si la création, dans le cadre du PAP, d'une voie de financement pour les magazines à diffusion sur demande est justifiée. En effet, bien qu'elle réduit l'effet lié à l'interruption de l'aide au contenu rédactionnel du FCM, la création de cette voie ne s'inscrit pas bien dans la réorientation globale du PAP, pas plus qu'elle n'est justifiée de façon certaine sur le plan économique.

**Réponse de la direction :** Acceptée.

La justification de ce financement sera examinée en détail au cours de la prochaine année et des recommandations seront faites à la haute direction et à la ministre. La justification économique sera examinée dans le contexte des données de Statistique Canada.

*Date d'achèvement : Recommandations d'ici juin 2006*

**Cinquième recommandation : Examiner la raison d'être d'accorder des petites subventions, étant donné que les coûts d'exécution du PAP pour le Ministère dépassent largement les bénéfices réalisés par les éditeurs subventionnés.**

Plus de 20 p. 100 des bénéficiaires du PAP ont reçu des subventions annuelles de moins de 1 000 dollars et l'ensemble de ces subventions ne représentent que 0,2 p. 100 des dépenses du PAP assumées par Patrimoine canadien. Le Programme devrait déterminer s'il est rentable de soutenir les titres dont la subvention annuelle n'atteint pas un certain seuil.

**Réponse de la direction :** Acceptée.

La justification de ces subventions sera examinée en détail d'ici la fin de 2005-2006. Le nombre de ces subventions pourrait être limité en adoptant un seuil de subvention minimale. Cependant, les responsables du Programme effectueront une étude détaillée afin d'examiner le type de périodiques touchés et de déterminer s'il y a une forte correspondance avec les objectifs culturels du Ministère. Des options seront proposées, comprenant les pour et les contre, et présentées à la haute direction en vue d'une décision.

*Date d'achèvement : Recommandations d'ici décembre 2005*

**Sixième recommandation : Améliorer la collecte et l'analyse de données sur le rendement pouvant appuyer les mesures du rendement et l'établissement de rapports.**

L'Enquête sur l'édition de périodiques de Statistique Canada constitue une source clé de données pour mesurer la vitalité de l'industrie des périodiques au Canada. Ces données ne sont cependant pas disponibles assez régulièrement pour que le Ministère puisse les utiliser de façon satisfaisante pour mesurer le rendement ou évaluer le Programme. La diffusion plus régulière des nouvelles données de l'enquête ou d'autres sources d'information sur le rendement sont nécessaires pour appuyer la mesure du rendement et l'évaluation du Programme.

**Réponse de la direction :** Acceptée.

Les responsables du Programme sont tout à fait d'accord que des données exactes sur l'industrie des périodiques doivent être obtenues de façon plus régulière. Ils sont présentement en train de mettre en place un outil qui permettra d'examiner des indicateurs de rendement clés pour chaque éditeur. Pour de plus amples informations sur l'industrie, différentes options sont envisagées, notamment de commander des compilations spéciales de Statistique Canada ou de trouver un tiers qui pourrait mener une telle recherche de façon crédible.

*Date d'achèvement : Mars 2006*

## **1.0 Introduction**

Voici les constatations tirées de l'évaluation sommative du Programme d'aide aux publications (PAP) du ministère du Patrimoine canadien effectuée au cours de l'hiver 2005. L'évaluation s'appuie sur une recherche conduite par les firmes de consultants Jo-Ann Cleaver et R.A. Malatest & Associates Ltd.

### **1.1 Objet de l'évaluation**

Afin de remplir les conditions de renouvellement prévues par la Politique du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert, le ministère du Patrimoine canadien a procédé à une évaluation sommative de son Programme d'aide aux publications (PAP). L'évaluation a trait à la pertinence, au succès et à la rentabilité du PAP, ainsi qu'aux solutions de rechange éventuelles. Elle porte principalement sur les exercices financiers de 2000-2001 à 2004-2005.

Voici les constatations tirées de l'évaluation du PAP, ainsi que les conclusions et recommandations qui en découlent.

### **1.2 Structure du rapport**

Le rapport est divisé en plusieurs parties. La section 2.0 présente le profil du Programme. La section 3.0 décrit la méthodologie d'évaluation. La section 4.0 expose les constatations. Et finalement, la section 5.0 énumère les conclusions et recommandations.

## 2.0 Profil du Programme d'aide aux publications

Le profil présente un aperçu général du PAP ainsi qu'une description détaillée du Programme.

### 2.1 Origines et aperçu du PAP

#### 2.1.1 Logique de l'aide à la distribution postale

Le secteur canadien de l'édition des périodiques permet aux Canadiens de communiquer, grâce aux médias imprimés, au sein et à l'extérieur de leurs collectivités et de partager leurs perspectives et idées. Il existe plus de 2 000 magazines canadiens, et 603 millions d'exemplaires sont mis en circulation chaque année<sup>1</sup>. Douze des vingt magazines les plus populaires au Canada sont canadiens<sup>2</sup>.

Le Canada finance la distribution postale de livres et revues depuis plus de 150 ans, principalement en raison de la conviction qu'une large diffusion de documents imprimés encourage l'alphabétisation et, plus récemment, que la diffusion de l'imprimé dans un pays immense, à la population clairsemée, peut contribuer à l'enracinement d'un sentiment d'appartenance communautaire et citoyenne.

Cette prémisse est explicitement appuyée par de nombreux rapports, études et examens, notamment les suivants : le Rapport de la Commission royale d'enquête sur les publications (1961), le Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement (1961), le Rapport du Comité spécial du Sénat sur les moyens de communications de masse (1970), le Rapport de la Commission royale d'enquête sur les quotidiens (1981) et le Rapport du Comité d'étude de la politique culturelle fédérale (1982).

Cette prémisse a été formulée en termes très simples dans le rapport de la Commission royale d'enquête sur les quotidiens, publié en 1981 :

*« Les périodiques ne paient pas le coût total de la livraison parce que nous croyons qu'il est dans l'intérêt national de distribuer le plus grand nombre possible de périodiques et de journaux. »*

#### 2.1.2 Évolution de l'aide à la distribution postale<sup>3</sup>

L'aide à la distribution postale de périodiques au Canada a évolué progressivement : son administration et ses priorités se sont adaptés aux exigences socioéconomiques, législatives et démographiques. Voici quelques jalons importants de cette évolution.

1849 La *Post Office Act* instaure des tarifs réduits pour la distribution des imprimés.

---

<sup>1</sup> Enquête sur l'édition de périodiques, Statistique Canada, 1998-1999.

<sup>2</sup> Analyse des données de l'Audit Bureau of Circulation et de CARD.

<sup>3</sup> Mark Curfoot-Mollington, *Historical Overview of Canada's Postal Subsidy*, 2002.

- 1875 La *Postal Act* canadienne confirme les tarifs réduits pour la diffusion des périodiques.
- 1968 Le projet de loi C-16 modifie la *Loi sur les postes*, accordant la priorité aux magazines et journaux canadiens et supprimant les tarifs réduits pour les documents publicitaires et les publications d'associations.
- 1978 L'administration de la subvention incombe toujours à Postes Canada, mais le Secrétariat d'État du Canada est chargé d'établir les politiques connexes en vertu du Programme d'aide à la distribution des publications (PADP).
- 1992 L'accès à l'aide est limité aux magazines et aux journaux communautaires payés par les lecteurs. Les éditeurs de publications distribuées gratuitement n'ont plus accès aux tarifs postaux réduits.
- 1993 Le ministère du Patrimoine canadien est créé et il assume les responsabilités associées au PADP.
- 1996 Un protocole d'entente est signé entre Postes Canada et le ministère du Patrimoine canadien afin de transférer au Ministère la responsabilité de l'administration du Programme et de l'évaluation de l'admissibilité au Programme.
- 1997 L'Organe d'appel de l'Organisation mondiale du commerce statue que le transfert d'argent du ministère du Patrimoine canadien à Postes Canada pour l'appui aux publications canadiennes est contraire à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (GATT).
- Pour se conformer à la décision de l'Organe d'appel, le Programme d'aide aux publications (PAP) remplace certains éléments du PADP, applicables aux périodiques, et verse des subventions directes aux éditeurs canadiens pour la distribution postale des périodiques, aux lecteurs et aux détaillants.
- 2003 On annonce l'établissement de nouveaux critères d'admissibilité et un nouveau financement pour le PAP, ouvrant l'accès au Programme pour 100 autres journaux communautaires et 150 autres périodiques ethnoculturels, de langue officielle minoritaire et autochtones. Les nouveaux critères excluent certaines publications, par exemple les bulletins d'information commerciaux. Par ailleurs, la nouvelle formule de financement, conçue pour encourager des pratiques de distribution postale efficaces parmi les éditeurs, passe d'un tarif fixe payé par l'éditeur (le « tarif de référence ») à un rabais équivalant à un pourcentage des coûts d'expédition payés par le Programme en fonction du volume d'exemplaires mis à la poste par numéro. Ces changements devaient être mis en œuvre en octobre 2003.
- Le budget du PAP passe de 46,4 à 49,4 millions de dollars au cours de deux exercices (2003-2004 et 2004-2005) afin de faciliter la transition.

### 2.1.3 Cadre stratégique pour les périodiques canadiens<sup>4</sup>

Le cadre stratégique fédéral soutien aux magazines et aux journaux est une combinaison de programmes de financement et de mesures de réglementation, et est conçu pour permettre aux éditeurs de magazines canadiens de continuer à produire du contenu rédactionnel canadien et à faire face efficacement à la concurrence pour obtenir leur part du marché de publicité et de lecteurs. Les mesures destinées aux journaux visent à maintenir la propriété canadienne des journaux et à appuyer la distribution des petits journaux communautaires aux Canadiens des régions rurales.

Le Fonds du Canada pour les magazines (FCM), grâce au volet « Aide au contenu rédactionnel », appuie la production de contenu rédactionnel canadien. Le PAP facilite la diffusion de ce contenu auprès des lecteurs canadiens. Le FCM appuie également les projets de perfectionnement professionnel et d'amélioration des activités commerciales pour les éditeurs de magazines et de journaux au service de collectivités ethnoculturelles, autochtones, de langue officielle minoritaire et de petite taille.

Des mesures législatives et fiscales veillent à ce que la participation d'éditeurs étrangers au marché canadien de la publicité soit conditionnelle à un investissement dans la production de contenu original dans leurs magazines<sup>5</sup>.

Les résultats que l'on espère obtenir de ce cadre sont les suivants :

- Un contenu canadien pour les lecteurs canadiens, c'est-à-dire une sélection diversifiée et une constante croissance de titres offerts aux lecteurs canadiens.
- Une égalité des chances pour les éditeurs canadiens, c'est-à-dire que les éditeurs canadiens peuvent soutenir efficacement la concurrence pour les recettes publicitaires.

Le cadre stratégique intervient à divers stades de la production et de la consommation de périodiques canadiens, de la création du contenu rédactionnel à la distribution des périodiques aux lecteurs canadiens. La première étape est appuyée par le PAP.

---

<sup>4</sup> Ministère du Patrimoine canadien, *Mesures fédérales de soutien des magazines et des journaux*, 2004.

<sup>5</sup> La *Loi sur les services publicitaires fournis par des éditeurs étrangers* et la réglementation applicable, notamment les directives sur l'investissement étranger destinées aux éditeurs de magazines ainsi que l'article 19 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.



## 2.2 Description du Programme d'aide aux publications

### 2.2.1 Valeur et portée

Le Programme d'aide aux publications finance la distribution postale d'environ 1 200 magazines et journaux communautaires canadiens. Au cours de l'exercice financier 2004-2005, plus de 209 millions d'exemplaires de ces publications ont été envoyés par la poste aux abonnés et détaillants canadiens grâce à l'aide du PAP. Le tableau 2-1 illustre le nombre de titres financés et leur diffusion de 2000-2001 à 2004-2005.

Le Programme verse actuellement un appui financier à 733 magazines canadiens. Selon les plus récentes données de Statistique Canada (Enquête sur l'édition de périodiques, 1998-1999), on dénombre 2 027 magazines au Canada. Le Programme contribue financièrement à 36 p. 100 des magazines canadiens. On dénombre également 889 journaux communautaires<sup>6</sup> : le Programme en appuie actuellement 493, soit 55 p. 100.

**Tableau 2-1**  
**Titres financés par le PAP de 2000-2001 à 2004-2005**

Exercices		2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Périodiques	Titres	704	687	682	689	733
	Diffusion	167 930 432	164 932 565	176 770 312	166 849 359	167 543 725
Bulletins d'information	Titres	76	72	69	66	s.o.
	Diffusion	1 616 176	1 747 705	1 760 379	1 631 781	s.o.
Journaux non quotidiens	Titres	481	480	464	467	493
	Diffusion	45 474 996	44 260 572	43 604 342	44 123 681	41 995 348
Total	Titres	1 261	1 239	1 215	1 222*	1 226
	Diffusion	215 021 604	210 940 842	222 135 033	212 604 821	209 539 073

Remarque : \* Le total comprend quelques entrées doubles en raison de changements de propriété ou de titre qui supposent l'attribution d'un nouveau numéro d'identification PAP. Le nombre net de publications en 2003-2004 était de 1 199 (voir le tableau 4-6).

Source : Programme d'aide aux publications.

<sup>6</sup> Rural Development Institute, Université Brandon, *Journaux communautaires de langue anglaise*, 2002.  
 Centre d'études sur les médias, *Petits journaux locaux francophones au Québec*, 2002.

## 2.2.2 Objectifs et admissibilité

Les objectifs du PAP tels qu'ils ont été énoncés dans ses modalités de 1999 sont les suivants :

- Encourager la diffusion à grande échelle et à un coût raisonnable des produits culturels canadiens sous forme de matériel imprimé en s'assurant que les publications canadiennes soient accessibles aux lecteurs largement dispersés sur le territoire canadien, à des prix comparables;
- Reconnaître le rôle important joué par les petits journaux hebdomadaires au sein des communautés rurales en s'assurant qu'ils demeurent accessibles aux lecteurs;
- Soutenir la vitalité des communautés minoritaires francophones et anglophones et de la diversité canadienne en appuyant la diffusion des journaux hebdomadaire ethnoculturels et de langue officiel minoritaire.

Toutefois le Guide du demandeur de 2004 simplifie les objectifs du Programme:

- Réduire le coût de distribution partout au Canada des magazines et des journaux non quotidiens canadiens;
- Augmenter l'accès des lecteurs canadiens aux magazines et aux journaux non quotidiens à contenu rédactionnel en grande partie canadien.

Selon le cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) de 2004 pour le PAP et le Fonds du Canada pour les magazines (FCM), l'objectif à moyen terme du PAP est de *réduire le coût de distribution des magazines et journaux non quotidiens canadiens*. Les objectifs à plus long terme sont de *maintenir ou d'augmenter l'accès des lecteurs canadiens à du contenu rédactionnel canadien* et de *maintenir ou d'augmenter la compétitivité des éditeurs canadiens*.

Selon les critères d'admissibilité actuels, le Programme n'est accessible qu'aux publications appartenant à des intérêts canadiens (à raison de 51 p. 100) et sous contrôle canadien, dont le contenu rédactionnel est d'au moins 80 p. 100 canadien. Par ailleurs, les critères relatifs au contenu publicitaire prévoient au moins 5 p. 100 et pas plus de 70 p. 100, et les éditeurs doivent faire la preuve que la majorité des lecteurs paient ou demandent la publication. Le contenu rédactionnel canadien est défini comme un document rédigé par un citoyen canadien ou un résident permanent du Canada.

Le Guide du demandeur de 2004 énonce le mandat du PAP dans les termes suivants :

« Le Programme d'aide aux publications aide les Canadiens à développer leurs connaissances, à partager leurs points de vue et à explorer leur diversité culturelle en leur permettant d'avoir accès à des magazines et à des publications de partout au pays. Grâce à cet accès au contenu culturel canadien, les Canadiens pourront mieux se comprendre entre eux, communiquer au sein de leur communauté et élaborer des liens communs qui permettront à notre société d'évoluer au sein du 21<sup>e</sup> siècle. »

On y précise également que la priorité du PAP est de permettre à certaines collectivités d'avoir plus facilement accès au Programme. L'objectif qui vise à appuyer une variété de publications canadiennes, y compris des publications ethnoculturelles, autochtones et de langue officielle minoritaire au Canada, devait être complété à la fin du mois d'octobre 2003 (mais ne l'a pas été).

### 2.2.3 Composantes du Programme

Les composantes du PAP, qui sont dotées de leur propre formule de financement et de leurs propres critères d'admissibilité, ont été élaborées après l'annonce de 2003. Auparavant, toutes les publications devaient remplir les mêmes critères d'admissibilité. Ces composantes sont actuellement les suivantes :

- Les magazines à diffusion payée<sup>7</sup>.
- Les magazines et journaux non quotidiens ethnoculturels.
- Les journaux communautaires non quotidiens.
- Les magazines à diffusion sur demande<sup>8</sup>.

Enfin, en 2004, une subvention partielle du PAP a été accordée à des magazines à diffusion sur demande, principalement des publications d'affaires ou professionnelles. Cette subvention reconnaît les coûts associés au développement des procédures de vérification de la diffusion des magazines à diffusion sur demande requises par la plupart des publications professionnelles.

Les titres doivent remplir les critères généraux d'admissibilité et de diffusion énoncés au tableau 2-2.

Depuis l'automne 2003, les bénéficiaires du PAP doivent redemander du financement tous les trois ans et présenter des attestations annuelles concernant leur situation en matière d'admissibilité.

---

<sup>7</sup> La diffusion payée renvoie à la vente de l'ensemble des exemplaires d'un magazine ou d'un journal non quotidien vendus au cours d'une période de douze mois, soit par abonnement, la vente au numéro ou la vente en kiosque.

<sup>8</sup> La diffusion sur demande fait référence aux exemplaires d'une publication qui sont adressés individuellement à des bénéficiaires qui en ont fait une demande par écrit, signée ou vérifiée par téléphone.

**Tableau 2-2**  
**Critères d'admissibilité et de diffusion du PAP**

<b>Critères d'admissibilité généraux</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les magazines ou journaux non quotidiens doivent appartenir à des intérêts canadiens ou être sous contrôle canadien et être en opération depuis une année complète avant de demander du financement.</li> <li>• Ils doivent être édités, conçus, assemblés, publiés et imprimés au Canada.</li> <li>• Ils doivent avoir complété, sans interruption, un cycle de publication de douze mois et avoir un exercice financier complet avant de faire une demande.</li> <li>• Au moins 5 p. 100 et pas plus de 70 p. 100 de l'espace total peut être consacré à de la publicité. Les annonces contenues dans les encarts ne seront pas comptées comme espace publicitaire dans les journaux non quotidiens. Les montants des subventions seront appliqués uniquement au coût de livraison postale des 200 premiers grammes de chaque numéro.</li> <li>• Ils doivent contenir en moyenne au moins 80 p. 100 de contenu rédactionnel canadien.</li> <li>• Ils doivent être publiés à raison d'au moins 2 et d'au plus 56 fois par an, y compris les numéros spéciaux.</li> </ul>
<b>Critères généraux concernant la diffusion</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Diffusion payée</i> : Une publication à diffusion payée admissible doit faire la preuve que sa diffusion est payée, à raison d'au moins 50 p. 100, par ses abonnés, par la vente au numéro et par les ventes en kiosque.</li> <li>• <i>Diffusion sur demande</i> : Une publication à diffusion sur demande admissible doit faire la preuve qu'au moins 50 p. 100 de sa diffusion totale consiste en une diffusion sur demande.</li> </ul>
<b>Exceptions</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Journaux communautaires non quotidiens</i> : Ils doivent être publiés au moins <u>12</u> fois et au maximum 56 fois par an, y compris les numéros spéciaux.</li> <li>• <i>Magazines et journaux non quotidiens ethnoculturels</i> : Ils doivent publier <u>du contenu intéressant les lecteurs canadiens</u>.</li> </ul>

Source : Guide du demandeur, Programme d'aide aux publications, 2004.

### 2.2.4 Modèle de financement

Depuis avril 2004, le PAP est passé d'un modèle « tarif de référence » (tarif subventionné fixe) à un modèle de « financement proportionnel », où le financement dépend d'une formule et représente un pourcentage des frais d'expédition postale. Le pourcentage va de 13 à 72 p. 100 et il est fonction du type de publication et de la diffusion. Ce sont les magazines à diffusion sur demande qui affichent les niveaux de financement les plus bas (13 à 33 p. 100), tandis que les magazines et journaux non quotidiens à diffusion de moins de 5 000 exemplaires par numéro sont ceux qui affichent les plus élevés (72 p. 100). Le niveau de subvention diminue à mesure que la diffusion par numéro augmente.

Le financement est en fonction du volume (plus on expédie d'exemplaires, plus le financement est élevé). Chaque fois qu'un éditeur admissible expédie une publication enregistrée, il paie le plein montant à partir de son compte de dépôt auprès de Postes Canada, et le ministère du Patrimoine canadien verse la subvention par le biais du PAP dans le compte de l'éditeur. Au cours de l'exercice 2003-2004, le montant versé par publication est échelonné de 27 dollars à 2,85 millions de dollars. Cependant, la plupart des montants étaient inférieurs à 15 000 dollars (844 des 1 211 titres, soit 70 p. 100), dont 22 p. 100 des titres ont obtenu moins de 1 000 dollars.

## 2.3 Le partenariat avec la Société canadienne des postes

Le Programme d'aide aux publications est géré de concert avec la Société canadienne des postes. Le protocole d'entente (PE) conclu entre Postes Canada et le ministère du Patrimoine canadien, précise les responsabilités administratives de chacun et le niveau de subvention accordé par l'un et l'autre.

En résumé :

- Le ministère du Patrimoine canadien reçoit toutes les nouvelles demandes adressées par les éditeurs de nouveaux titres et les demandes de renouvellement des éditeurs de publications existantes tous les trois ans.
- Le ministère du Patrimoine canadien détermine l'admissibilité de l'éditeur et les catégories de subvention applicables à chaque publication, puis il informe Postes Canada, tous les mois, de toutes les publications jugées admissibles ou non à l'aide du PAP. Patrimoine canadien informe les demandeurs de ses décisions et de toute mesure que l'éditeur devrait prendre pour avoir accès au Programme.
- Le ministère du Patrimoine canadien s'assure de l'admissibilité du demandeur, la deuxième et la troisième années, en exigeant des attestations annuelles.
- La Société canadienne des postes applique toutes les décisions concernant les enregistrements et les désenregistrements prises par Patrimoine canadien.
- Sur réception d'un « Formulaire d'activation d'une convention » et d'un « Formulaire supplémentaire d'activation de la convention de la Poste-publications » de la part d'un éditeur, Postes Canada crée un compte de dépôt et un numéro d'enregistrement pour les publications admissibles.
- La Société canadienne des postes accepte tous les exemplaires admissibles ou liasses d'exemplaires non adressés admissibles pour distribution à des adresses canadiennes.
- Le volume et le coût d'expédition sont traités par Postes Canada à l'aide de « déclarations de dépôt » autorisées qui indiquent le nombre d'exemplaires expédiés, leur poids, le

nombre d'articles postaux admissibles à la subvention du PAP et le numéro d'enregistrement de la publication.

- À partir des renseignements fournis dans la déclaration de dépôt, Postes Canada calcule le coût total de l'expédition et le facture au compte de dépôt de l'éditeur. Le montant de la subvention est également calculé et communiqué par la Société canadienne des postes au ministère du Patrimoine canadien.
- Après avoir obtenu l'approbation du ministère du Patrimoine canadien, la Société canadienne des postes, faisant office de mandataire du Ministère, transfère la subvention du PAP du compte provisoire des éditeurs (CPE) au compte de dépôt de chaque éditeur.
- Le premier jour ouvrable de chaque trimestre, le ministère du Patrimoine canadien et la Société canadienne des postes déposent des fonds de subvention dans le CPE. Au cours des trois premiers trimestres, le montant déposé est suffisant pour couvrir les expéditions raisonnablement prévisibles pour le trimestre selon les tendances antérieures. La partie déposée par Postes Canada correspond à 33,3 p. 100 du dépôt du ministère du Patrimoine canadien. Les dépôts du dernier trimestre sont calculés de concert par le ministère du Patrimoine canadien et la Société canadienne des postes, en fonction des tendances antérieures et des prévisions de fin d'année.
- La Société canadienne des postes fournit au ministère du Patrimoine canadien des rapports récapitulatifs mensuels sur les expéditions relatives à chaque publication admissible, par numéro d'enregistrement.
- Les montants de subvention effectivement versés au cours de chaque exercice par le ministère du Patrimoine canadien au titre des exemplaires ou liasses d'exemplaires non adressés de périodiques admissibles varient chaque année en raison des volumes.
- Le ministère du Patrimoine canadien veille à ce que l'aide totale qu'il apporte ne dépasse pas le budget du PAP (49,4 millions de dollars en 2004-2005), en gérant les conditions d'admissibilité ou en réduisant selon les besoins, le pourcentage de subvention accordé par le Ministère.

## 2.4 La gouvernance

Le Programme d'aide aux publications est géré par la Direction générale de la politique et des programmes de l'édition du Secteur des affaires culturelles. C'est de cette direction générale que relève la Direction de la politique et des programmes de l'édition des périodiques. Cette dernière se compose du PAP, du FCM et du groupe de Recherche et Planification et du groupe de la Politique dont les gestionnaires rendent compte au directeur, qui rend lui-même compte au directeur général.

La Direction générale de la politique et des programmes de l'édition est responsable de la conception, de la gestion et des résultats du PAP et du FCM. Elle procède à des études et élabore

des politiques concernant le secteur canadien de l'édition de magazines et de périodiques. Elle fournit également des informations et des conseils aux entreprises et au gouvernement fédéral ayant trait aux enjeux de ce secteur.

## 2.5 Les ressources du Programme

Le tableau 2-3 illustre le budget et les dépenses du Programme pour les exercices 2000-2001 à 2004-2005.

En décembre 2004, 17 employés de la Direction générale de la politique et des programmes de l'édition s'occupaient du Programme d'aide aux publications. De ce nombre, sept personnes étaient également chargées de la mise en œuvre du Fonds du Canada pour les magazines. Ces dernières sont le directeur de la Politique et des programmes de l'édition des périodiques, une adjointe administrative, trois employés de la Politique et deux employés de la Planification et coordination.

**Tableau 2-3**  
**Budget et dépenses du PAP (en millions de dollars)**

	2000-2001	2001-2002 <sup>1</sup>	2002-2003	2003-2004	2004-2005 <sup>2</sup>
<b>Budget du PAP</b>	46,40	46,40	45,50	49,40	49,40
<b>Dépenses du PAP</b>	41,80	39,90	45,50	47,50	48,00
Salaires – Personnel du PAP	0,70	0,49	0,47	0,55	0,56
Salaires – Directeur et personnel de la Politique <sup>3</sup>	-	0,18	0,19	0,25	0,23
<b>Total des salaires</b>	0,70	0,67	0,66	0,80	0,79
Autres dépenses F et E - PAP	0,15	0,11	0,30	0,40	0,28
Autres dépenses F et E – Directeur et personnel de la Politique <sup>4</sup>	-	0,04	0,08	0,12	0,09
<b>Total des autres dépenses F et E</b>	0,15	0,15	0,38	0,52	0,37
<b>Total des salaires et autres dépenses F et E</b>	0,85	0,82	1,04	1,32	1,16
<b>Total des dépenses + F et E</b>	42,65	40,72	46,54	48,82	49,16
Remarques :					
1. La fonction de directeur a été créée au milieu de l'année.					
2. Budget.					
3. Incluant un demi-salaire annuel pour les responsabilités relatives au PAP; l'autre moitié est attribuée aux fonctions relatives au FCM.					
4. Incluant la moitié des autres dépenses F et E du PAP; l'autre moitié est attribuée aux responsabilités relatives au FCM.					

Source : Programme d'aide aux publications

Depuis 1999, Postes Canada a également contribué des fonds au PAP. Auparavant, le ministère du Patrimoine canadien avait négocié des tarifs inférieurs aux tarifs commerciaux avec Postes Canada.



## 3.0 Méthodologie

Deux firmes de consultants, Jo-Ann Cleaver et R.A. Malatest and Associates Ltd., ont été chargées de la recherche relative à ce projet. Jo-Ann Cleaver s'est occupée de la revue de la littérature, tandis que R.A. Malatest & Associates Ltd. s'est occupé de l'examen des documents administratifs et des dossiers de projet, de l'analyse des données, des enquêtes auprès des éditeurs, des entrevues avec des personnes ressources et des études de cas.

### 3.1 Les questions d'évaluation

Les questions d'évaluation ont été tirées d'un cadre d'évaluation commun à deux programmes du ministère du Patrimoine canadien dont le mandat est d'appuyer les magazines : le Programme d'aide aux publications et le Fonds du Canada pour les magazines.

#### Pertinence et raison d'être

- Le mandat et les objectifs du Programme sont-ils conformes aux objectifs actuels du Ministère et aux priorités actuelles du gouvernement fédéral?
- L'aide financière gouvernementale à la distribution de périodiques demeure-t-elle nécessaire?

#### Résultats

- Quelles sont les répercussions des nouveaux critères d'admissibilité et du nouveau financement?
- Dans quelle mesure le PAP a-t-il permis :
  - de réduire les frais postaux associés à la distribution de magazines et de journaux non quotidiens canadiens?
  - de maintenir ou d'accroître la diffusion de magazines et de périodiques canadiens?
  - de maintenir ou d'accroître l'accès des Canadiens à du contenu rédactionnel canadien de haute qualité?

#### Rentabilité et solutions de rechange

- Le PAP fait-il double emploi avec d'autres programmes d'aide aux périodiques canadiens ou les recoupe-t-il?
- Existe-t-il des moyens plus efficaces de réaliser les objectifs du PAP?

## 3.2 Le champ d'enquête

La recherche effectuée par les firmes de consultants Jo-Ann Cleaver et R.A. Malatest & Associates avait trait au Programme d'aide aux publications et au Fonds du Canada pour les magazines. Les constatations relatives au PAP sont exposées ici. Celles concernant le FCM le seront dans un rapport distinct. La méthodologie de recherche était la suivante.

### Revue de la littérature

Cet examen avait pour objet de déterminer si le PAP restait nécessaire et de circonscrire ses répercussions. Il s'agissait aussi d'examiner les programmes d'appui aux périodiques dans d'autres pays.

La consultante a utilisé considérablement l'Internet comme outil de recherche pour trouver les renseignements publiés au cours des cinq dernières années. Des services de recherche pour les bases de données et un service de coupures de presse furent également sollicités (afin de trouver des articles utiles publiés dans des journaux canadiens et américains). Les sites Web des gouvernements provinciaux et du gouvernement fédéral ainsi que des sites internationaux furent consultés de concert avec les publications fournies par le Ministère. Les conclusions du rapport de la consultante sont présentées dans le présent document.

### Examen des documents

Un examen des documents suivants a été effectué au cours de l'année 2004-2005 : les documents régissant le Programme, les modalités du PAP, les lignes directrices du Programme et des demandeurs, des rapports de recherche du Ministère, des rapports de recherche de l'industrie et des magazines professionnels. Les conclusions du rapport de la consultante sont présentées dans le présent document.

### Examen des dossiers de projet

Cinquante et un dossiers du PAP pour les exercices de 2000-2001 à 2003-2003 ont été examinés afin d'évaluer l'administration du Programme.

### Analyse de données

Les données relatives aux périodiques canadiens provenant de diverses sources de l'industrie ainsi que les résultats de l'Enquête sur l'édition de périodiques 1998-1999 de Statistique Canada ont été examinés. Les résultats de cette recherche sont présentés dans le présent document.

### Enquêtes auprès des éditeurs

On a procédé à quatre enquêtes :

- Une enquête auprès d'éditeurs ayant fait une demande dans le cadre du volet Aide au contenu rédactionnel du FCM mais n'ont pas obtenu de financement de ce volet, y

compris ceux qui bénéficiaient de l'aide du PAP (n = 57).

- Une enquête auprès d'éditeurs dont le financement dans le cadre du PAP avait été interrompu (n = 79).
- Une enquête auprès d'éditeurs ayant obtenu du financement dans le cadre du volet Aide au contenu rédactionnel du FCM, y compris ceux qui bénéficiaient également de l'aide du PAP (n = 164).
- Une enquête auprès d'éditeurs ayant obtenu du financement dans le cadre du volet Aide à l'expansion des petites maisons d'édition de magazines du FCM, y compris ceux qui bénéficiaient également de l'aide du PAP (n = 85).

Les échantillons ont été tirés des données administratives du Programme. Dans le cas des éditeurs produisant plus d'un magazine, une de leurs publications a été choisie au hasard, et l'éditeur a été invité à répondre aux questions en fonction de cette publication.

Des questionnaires dans la langue officielle de chaque publication ont été envoyés par la poste et des enquêtes téléphoniques ont également été effectuées à ce sujet. La trousse d'enquête comprenait une lettre explicative du Ministère. Les répondants pouvaient renvoyer leur questionnaire par la poste, par télécopieur, ou fournir leurs réponses par téléphone.

Un total de 385 questionnaires ont été complétés, correspondant à un taux de réponse de 46 p. 100. L'examen des données d'enquête révèle que l'échantillon était représentatif du secteur canadien de l'édition de périodiques. Les caractéristiques des répondants étaient semblables à celles que Statistique Canada a obtenu dans le cadre de son Enquête sur l'édition de périodiques 1998-1999. Les résultats de cette recherche sont présentés ici.

### **Entrevues avec des personnes ressources**

Des entrevues avec 44 personnes connaissant bien le PAP en particulier ou le secteur de l'édition de périodiques en général ont été effectuées:

- Des représentants des associations de l'industrie du périodique (n = 9).
- Des éditeurs (n = 26).
- Des observateurs de l'industrie (n = 4).
- Des représentants de Postes Canada (n = 2).
- Des représentants du ministère du Patrimoine canadien (n = 3).

C'est le Ministère qui a choisi les personnes interrogées. Parmi les éditeurs, il y avait des éditeurs subventionnés et non subventionnés par le PAP. Les participants potentiels aux entrevues ont reçu une lettre du Ministère avant d'être contactés par téléphone. La plupart des entrevues ont eu

lieu par téléphone, et quelques-unes en personne. Les résultats de cette recherche sont présentés dans le présent document.

### **Études de cas**

On a procédé à trois études de cas auprès de magazines subventionnés par le PAP : un grand magazine anglophone à intérêt général, un magazine anglophone spécialisé et un petit magazine francophone spécialisé.

On a fait des entrevues et analysé des dossiers, des documents et des données administratives pour déterminer comment les subventions du PAP avaient été employées et évaluer les répercussions du financement. Les résultats de cette recherche sont intégrés au présent rapport.

### **3.3 Les limites de l'évaluation**

L'évaluation s'est heurtée à deux grands obstacles : les objectifs du Programme et les résultats escomptés n'ont pas été clairement établis, et les données statistiques sur l'édition de périodiques au Canada n'étaient pas à jour. Bien que les modalités du PAP énoncent des objectifs, aucun document n'énonce clairement les résultats escomptés par le Programme, ni ne précise pourquoi le gouvernement doit appuyer la distribution de périodiques, notamment dans le cadre des nouvelles composantes du Programme.

Deuxièmement, l'évaluation avait été planifiée et conçue de manière à ce qu'on puisse utiliser les résultats de l'Enquête sur l'édition de périodiques 2003-2004, menée par Statistique Canada. Toutefois, on a retardé plusieurs fois la publication des résultats de cette enquête (de la fin de l'automne 2004 au début de 2005 et à la fin de mai 2005). Ces résultats auraient pu nous fournir de l'information, par type de publication, sur le nombre de périodiques canadiens et sur leur diffusion, pour les titres financés ou non par le PAP. Ils auraient aussi permis d'obtenir des renseignements sur les indicateurs financiers relatifs aux deux groupes, notamment sur les recettes, dépenses et profits (ou pertes). Ils auraient également permis de répondre aux questions d'évaluation portant sur le besoin continu de l'existence du PAP (viabilité financière de l'industrie) et sur ses répercussions, à savoir :

- Dans quelle mesure le PAP a-t-il permis le maintien ou l'augmentation de la distribution des périodiques canadiens?
- Dans quelle mesure le PAP a-t-il permis le maintien ou l'augmentation de l'accès des Canadiens à un contenu rédactionnel canadien de haute qualité?

## 4.0 Constatations

### 4.1 Pertinence et raison d'être

Les deux questions d'évaluation relatives à la raison d'être et à la pertinence du Programme étaient les suivantes :

- Le mandat et les objectifs du Programme sont-ils conformes aux objectifs actuels du Ministère et aux priorités actuelles du gouvernement fédéral?
- L'aide gouvernementale à la distribution de périodiques aux Canadiens reste-t-elle nécessaire?

#### 4.1.1 Clarté des objectifs et résultats escomptés du PAP

Les objectifs du PAP tels qu'ils sont énoncés dans les modalités du Programme sont : « encourager la diffusion à grande échelle et à un coût raisonnable des produits culturels canadiens sous forme de matériel imprimé en s'assurant que les publications canadiennes soient mises à la disposition des lecteurs séparés par de grandes distances sur le territoire canadien, à des prix comparables », « reconnaître le rôle important joué par les petits journaux hebdomadaires dans les communautés rurales en s'assurant qu'ils demeurent accessibles aux lecteurs » et « soutenir la vitalité des communautés minoritaires de langue française et de langue anglaise ainsi que de la diversité culturelle canadienne en offrant une aide à la distribution pour les journaux hebdomadaires de langue minoritaire officielle et les journaux hebdomadaires ethniques ». Ces objectifs sont différents de ceux que l'on trouve dans le Guide du demandeur qui sont de « réduire le coût de distribution partout au Canada des magazines et des journaux non quotidiens canadiens » et « augmenter l'accès des lecteurs canadiens aux magazines et aux journaux non quotidiens à contenu rédactionnel en grande partie canadien ».

Le mandat du PAP, tel qu'il est énoncé dans le Guide du demandeur, se lit comme suit : « [...] aide[r] les Canadiens à développer leurs connaissances, à partager leurs points de vue et à explorer leur diversité culturelle en leur permettant d'avoir accès à des magazines et à des publications de partout au pays. Grâce à cet accès au contenu culturel canadien, les Canadiens pourront mieux se comprendre entre eux, communiquer au sein de leur communauté et élaborer des liens communs qui permettront à notre société d'évoluer au sein du 21<sup>e</sup> siècle. »

Les modifications au Programme annoncées en 2003 tiennent compte des objectifs du Programme, mais il n'y a eu aucun résultat correspondant aux objectifs du PAP, en ce qui a trait aux journaux hebdomadaires communautaires des collectivités rurales, ethnoculturels et de langue officielle minoritaire.

#### **4.1.2 Harmonisation avec les objectifs du Ministère et les priorités du gouvernement fédéral**

L'Architecture des activités de programme du Ministère<sup>9</sup> (AAP) établit un lien sans équivoque entre le premier des deux objectifs stratégiques du Ministère (« Les Canadiens et Canadiennes expriment leurs expériences culturelles diversifiées et les partagent entre eux et avec le monde ») et le Programme d'aide aux publications.

La description de l'AAP précise que les programmes artistiques et culturels du ministère du Patrimoine canadien facilitent la production d'œuvres canadiennes, une plus grande appréciation de la richesse de la culture canadienne et la production de revenus récurrents pour les organismes culturels, de sorte que les Canadiens puissent avoir accès à la vie culturelle du Canada et y participer. Le Programme d'aide aux publications veille à ce que les Canadiens aient accès, à un prix abordable, à une gamme diversifiée de périodiques, indépendamment des difficultés que suscitent la distance, la langue et la diversité ethnoculturelle. Le résultat escompté est que les lecteurs canadiens continuent d'avoir accès, voire plus largement, à du contenu rédactionnel canadien.

Cette harmonisation a été renforcée par la réorientation du programme en 2003 qui a permis aux périodiques ruraux, ethnoculturels, autochtones et de langue officielle minoritaire un accès accru à l'appui à la distribution offerte par le PAP.

La description de l'AAP est basée sur deux hypothèses. Toutefois, ni l'une ni l'autre n'ont été validées par le personnel du Programme. Selon la première hypothèse, le contenu canadien intéressera les lecteurs canadiens. Selon la seconde, le contenu canadien, c'est-à-dire les écrits d'auteurs canadiens, permettra aux lecteurs de mieux apprécier la richesse de la culture canadienne.

L'introduction d'une subvention pour les périodiques à diffusion sur demande ne rencontre pas les objectifs culturels du Ministère. Avant 2004, ces périodes n'étaient pas admissibles au Programme. On pourrait affirmer que les publications d'affaires ou professionnelles remplissent surtout une fonction économique et non pas culturelle. Par ailleurs, les publications à diffusion sur demande n'ont pas de concurrence comme les publications à diffusion payée, et tout indique qu'elles sont plus rentables que les périodiques d'intérêt général. Selon l'Enquête sur l'édition de périodiques 1998-1999 effectuée par Statistique Canada, les publications d'affaires ou professionnelles, qui sont surtout des magazines à diffusion sur demande, enregistrent dans l'ensemble des profits de 15 p. 100, comparativement à 7 et 8 p. 100 pour les magazines spécialisés et les magazines d'intérêt général.

#### **Harmonisation avec les priorités du gouvernement fédéral**

Il existe un lien implicite entre les objectifs du PAP et les priorités du gouvernement fédéral.

---

<sup>9</sup> Ministère du Patrimoine canadien, Architecture des activités de programme, Résultats stratégiques et enchaînement des résultats, non daté, p. 59 et 63.

Dans le dernier discours du Trône, afin d'aider les villes et les collectivités, le gouvernement s'est engagé à « [encourager] les institutions et les politiques culturelles qui aspirent à l'excellence, qui reflètent une société diversifiée et multiculturelle, qui relèvent les nouveaux défis de la mondialisation et de l'économie numérique, et qui favorisent la pluralité des opinions et des expressions culturelles au Canada et à l'étranger »<sup>10</sup>.

Ce lien a été renforcé, tout comme celui avec l'AAP, par la réorientation du programme en 2003, dans le but de mieux répondre aux besoins des journaux communautaires et des périodiques autochtones, ethnoculturels et de langue officielle minoritaire ainsi que par l'annonce d'une augmentation de 3 millions de dollars par an pour les budgets de 2003-2004 et 2004-2005 pour couvrir les frais supplémentaires. Le financement de périodiques moins prioritaires est progressivement éliminé et de nouvelles priorités sont mises en oeuvre<sup>11</sup>.

### 4.1.3 Pertinence du Programme

Les bénéficiaires du Programme d'aide aux publications vont des publications canadiennes nationales comme *Châtelaine*, *Les Affaires* et *Canadian Geographic* aux journaux et magazines à diffusion limitée, comme *Dunhill Business & Employment Law News*, *Elk Valley Miner*, *Le courrier de Malartic*, *Apeiron : A Journal for Ancient Philosophy and Science* ou *Études littéraires*.

Pour les publications canadiennes, la situation qui a justifié la création du PAP (une population relativement clairsemée dans un immense territoire) demeure. Rien n'indique que le PAP soit moins nécessaire.

Les éditeurs passent progressivement à des modes de distribution électroniques, mais l'examen des documents auquel nous avons procédé révèle qu'il faudra encore bien du temps avant que l'expédition postale de revues savantes et de magazines cesse tout à fait, si jamais cela arrive. La distribution électronique peut faire baisser le nombre d'exemplaires distribués par la poste, mais, si la tendance actuelle se maintient, le nombre d'exemplaires expédiés par la poste restera constant, voire augmentera, compte tenu de la tendance à la prolifération générale de revues savantes, de documents de recherche et de nouveaux magazines.

Trois facteurs contribuent à cette nécessité : la proximité d'un marché étranger beaucoup plus vaste et culturellement similaire au notre, le fait que ce marché profite de cette proximité de façons qui désavantage les producteurs canadiens, et les facteurs démographiques et conjoncturels sous-jacents.

#### La proximité

Certaines caractéristiques de la culture canadienne la rendent particulièrement vulnérable à l'influence culturelle des États-Unis. Il y a d'abord et avant tout, la langue. Comme 70 p. 100 des

---

<sup>10</sup> Gouverneur général du Canada, « Discours du Trône », 5 octobre 2004, p. 12.

<sup>11</sup> Communiqué de presse du ministère du Patrimoine canadien, « La ministre Copps annonce une aide additionnelle aux journaux communautaires et périodiques ethnoculturels, de langue minoritaire officielle et autochtones », 27 juin 2003.

Canadiens parlent l'anglais, l'exportation de la culture de masse américaine ne passe pas pour les Canadiens par l'intermédiaire d'une autre langue. Il n'est nul besoin de traduction, et les producteurs américains n'ont pas de grosses dépenses à faire pour distribuer leurs produits aux consommateurs canadiens<sup>12</sup>.

Le fait que le Canada ait comme voisin immédiat le pays dont l'économie est la plus vaste et la plus puissante du monde accroît considérablement la concurrence que doivent affronter les maisons d'édition canadiennes, qui par conséquent ont toujours besoin d'appui financier<sup>13</sup>.

### **Les avantages de cette proximité pour les éditeurs de magazines américains**

Le Canada est le marché d'exportation le plus important des magazines américains. Par contre, le Canada n'exporte que 1 p. 100 de ses magazines, et la plupart de ses exportations se limitent à des publications-créneaux<sup>14</sup>.

Les magazines américains représentent 50 p. 100 des magazines vendus au Canada<sup>15</sup>. Les ventes par abonnement représentent un plus fort pourcentage des ventes de magazines canadiens, et c'est ainsi que les magazines américains peuvent dominer le marché des kiosques mais ne représenter que 50 p. 100 des ventes de magazines au Canada. Selon le chapitre consacré au profil de l'industrie d'une ébauche d'un bilan effectué par le ministère du Patrimoine canadien en 2004, 50,3 p. 100 de tous les exemplaires de magazines canadiens vendus le sont par abonnement payé, tandis que seulement 12,5 p. 100 sont vendus en kiosque et 37 p. 100 sont offerts gratuitement (sous contrôle) à certaines entreprises et à certains particuliers.

### **Les facteurs démographiques et conjoncturels sous-jacents**

Les facteurs démographiques facilitent l'influence culturelle américaine. Quatre-vingts pour cent des Canadiens habitent à moins de 100 km de la frontière américaine. Cette frontière est plus poreuse depuis la libéralisation des échanges faisant suite aux accords de l'ALÉNA<sup>16</sup>.

Les magazines américains ont toujours dominé le marché canadien et ce, depuis 1925. À l'époque, il y avait quatre magazines américains dont la diffusion au Canada dépassait celle de *Maclean's*, qui était alors et demeure aujourd'hui, une des plus importantes publications canadiennes. À cette époque, la publication américaine *Saturday Evening Post* pouvait se vanter d'être le « magazine le plus vendu au Canada »<sup>17</sup>.

---

<sup>12</sup> FIPP, « Canada: Focus – North America », Consumer commentary by Magazine Publishers of America., 2002a (<http://fipp.com/979>).

<sup>13</sup> Matheny, Richard L., III, « In the Wake of the Flood : 'Like Products' and Cultural Products After the World Trade Organization's Decision in Canada - Certain Measures Concerning Periodicals », *University of Pennsylvania Law Review*, Pittsburgh, 1998.

<sup>14</sup> PCH, ébauche du «Bilan 2000-2003 : Fonds du Canada pour les magazines – Aide à l'expansion des petites maisons d'édition de magazines », 2004.

<sup>15</sup> <http://fipp.com/979>

<sup>16</sup> Matheny, 1998.

<sup>17</sup> Ibid.



Les données ci-dessus indiquent que les magazines canadiens sont menacés par la proximité des entreprises américaines et que l'aide fournie aux magazines canadiens pour qu'ils parviennent à faire concurrence est importante. Gordon Graham, éditeur du *Logos Journal*, fait remarquer que la situation du Canada n'est pas unique. Il signale d'autres exemples dans son article : l'Écosse se trouve dans l'ombre de la Grande-Bretagne, la Norvège dans celle de la Suède, l'Autriche dans celle de l'Allemagne, la Nouvelle-Zélande dans celle de l'Australie, tandis que les éditeurs de Taiwan sont menacés par le marché chinois en même temps qu'ils en sont exclus<sup>18</sup>.

### **Les répercussions sur les éditeurs de magazines canadiens**

Les magazines étrangers occupent environ 90 p. 100 de l'espace en kiosque et bénéficient des énormes économies d'échelle qui s'appliquent à la production d'à peu près n'importe quoi aux États Unis. Les éditeurs de magazines canadiens craignent que les producteurs américains déversent leurs produits bon marché au Canada, alors qu'ils doivent absorber les énormes coûts de distribution que représente un marché relativement petit sur un vaste territoire<sup>19</sup>.

La présence en kiosque est un facteur fondamental de la commercialisation et de la promotion des magazines, et c'est l'un des moyens les plus efficaces d'augmenter la part de marché, faute de quoi il faut recourir à des méthodes de commercialisation plus coûteuses.

Les recherches indiquent que les magazines canadiens sont peu présents dans les kiosques, et qu'ils se vendent peu par ce moyen au Canada, comparativement aux magazines étrangers, notamment américains. Une étude effectuée en 2003 a révélé que les magazines canadiens représentaient à peine 10 à 15 p. 100 des ventes au détail de magazines au Canada<sup>20</sup>. La concurrence américaine est moins menaçante au Québec en raison de la langue.

Les représentants de l'industrie estiment que les éditeurs canadiens ne s'intéressent pas aux ventes en kiosque, en partie à cause de la domination traditionnelle des magazines américains pour cette forme de vente, et en partie à cause du coût prohibitif que représenteraient l'augmentation du tirage et les coûts liés aux exemplaires invendus. Les abonnements aux magazines américains sont moins concurrentiels que les exemplaires vendus à la pièce, et c'est pourquoi les éditeurs canadiens concentrent leurs efforts sur les ventes par abonnement. Il faut ajouter que beaucoup de kiosques facturent des frais pour l'espace qu'ils proposent, et ces coûts sont prohibitifs pour les éditeurs canadiens.

Une étude effectuée en 2002 pour le compte de l'Association canadienne des éditeurs de magazines a révélé que les magazines américains sont vendus nettement au rabais dans les kiosques, et que beaucoup de titres sont vendus moins cher au Canada qu'aux États-Unis. Selon les résultats de cette étude, les 80 principaux titres américains qui sont distribués au Canada sont vendus à l'exemplaire, en moyenne, 15,5 p. 100 moins cher au Canada qu'aux États-Unis.

---

<sup>18</sup> [[http://www.honco.net/ge/logos/index\\_0206.html](http://www.honco.net/ge/logos/index_0206.html)]

<sup>19</sup> Porte-parole de l'AEMC, cité dans FIPP, 2002.

<sup>20</sup> Taking Back the Rack : Amid New Challenges, Canadian Magazines Compete for Visibility on the Newsstands, Abacus Circulation, 2003, p. 5.

Certains titres sont même parfois vendus en kiosque jusqu'à 36 p. 100 moins cher qu'aux États-Unis<sup>21</sup>.

En 2004, une étude comparative des périodiques américains et canadiens a révélé que les premiers avaient pu augmenter leur prix de 36 p. 100 sur le marché américain de 2000 à 2004, comparativement à 16 p. 100 pour les seconds au cours de la même période<sup>22</sup>.

### **Des points de vue contradictoires**

Certains estiment que les programmes de subvention généralisés pour les périodiques sont contre-productifs pour diverses raisons (voir à l'annexe C les arguments généraux relatifs à l'expédition postale aux États-Unis). Le PAP et le FCM sont particulièrement visés par cet énoncé. Christopher Maule est opposé à l'aide gouvernementale parce qu'il pense que les subventions et les stimulants fiscaux ont des effets pervers. Monsieur Maule prétend qu'il existe de fausses demandes; des stimulants fiscaux servent parfois à aider des publications étrangères qui utilisent des auteurs canadiens, mais ne produisent pas de contenu canadien (récits proprement canadiens) et des subventions qui sont parfois accordées à des productions qui n'ont rien à voir avec la culture (comme la subvention du PAP aux magazines canadiens dont beaucoup, estime-t-il, sont des publications professionnelles)<sup>23</sup>.

Après avoir déclaré avoir refusé une aide de 240 000 dollars du FCM et une subvention postale de 120 000 dollars du PAP, Terry O'Neill, du *Citizens' Centre Report*, a dit que le *Report* était passé du statut de maison d'édition privée à but lucratif à celui d'organisme sans but lucratif voué à la promotion de la responsabilité individuelle et d'un gouvernement plus restreint. Il estimait que la diminution des impôts pour tous aiderait davantage les magazines canadiens que le système actuel de forte imposition et d'aide sélective qu'il jugeait « coûteux et inefficace »<sup>24</sup>. Rappelons que cette déclaration a été faite en avril 2003 et que le *Report* a cessé de publier en juin 2003<sup>25</sup>.

### **La faible rentabilité de la plupart des magazines**

Les résultats de l'enquête 1998-1999 de Statistique Canada sur les périodiques, qui sont les données les plus récentes dont nous disposons, révèlent que 37 p. 100 des publications affichaient des pertes. Les marges de profit étaient en moyenne de 10 p. 100 pour les périodiques canadiens. Les magazines d'affaires ou professionnels, agricoles et savants étaient les plus rentables. Ceux-ci enregistraient des marges de profit de 14 à 16 p. 100. Les magazines d'intérêt général, les revues spécialisées et les publications religieuses, qui représentent un peu plus de la moitié des titres du secteur de l'édition du périodique, enregistraient respectivement des profits de 8, 7 et 6 p. 100.

---

<sup>21</sup> AEMC, 2002, p. 13.

<sup>22</sup> U.S. Periodical Prices – 2004, Brenda Dingley pour l'U.S. Periodical Price Index. *Le Canada en statistiques*, Statistique Canada, CANSIM, Tableau 326-0001.

<sup>23</sup> Maule, 2003.

<sup>24</sup> Hiebert, 2003.

<sup>25</sup> *Globe and Mail*, page R3, 25 juin 2003.

L'Alberta Magazine Publishers' Association a publié un document intitulé *Periodical Industry Profile* en 2003 qui révèle que les magazines de l'Alberta fonctionnent généralement à perte<sup>26</sup>.

Soixante-quinze pour cent des magazines canadiens sont de « petits magazines » dont la diffusion varie de 250 à 20 000 exemplaires, et sont généralement gérés par un personnel composé de 2,5 employés à temps plein, un employé à temps partiel et de bénévoles<sup>27</sup>.

### **L'augmentation des tarifs postaux**

L'augmentation des tarifs postaux est un problème pour les périodiques canadiens, car ils comptent surtout sur les ventes par abonnement. Les données de 1998-1999 récoltées par Statistique Canada donnent à penser que les coûts de distribution (qui incluent les frais d'expédition postale) représentaient 7 p. 100 des dépenses du secteur de l'édition du périodique. Les coûts de distribution du secteur (83 millions de dollars en 1998-1999) étaient presque au même niveau que les frais de commercialisation et de promotion (109 millions de dollars) et les ventes de publicité (130 millions de dollars).

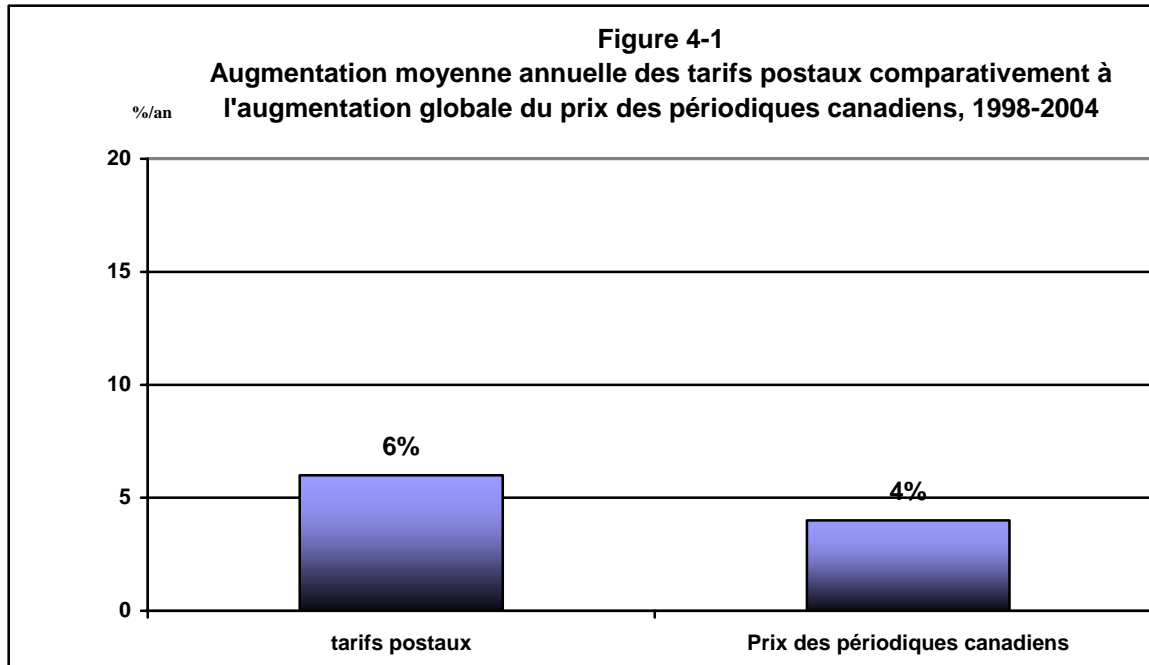
Postes Canada a augmenté ses tarifs pour toutes les catégories de publications. Les augmentations enregistrées de 1998 à 2004 vont de 28 à 95 p. 100, selon le poids. Une analyse récemment effectuée par l'industrie des périodiques révèle que les magazines à faible diffusion (moins de 10 000 exemplaires), payaient, en 2004, 17 cents de plus qu'en 1998 pour l'expédition de chaque exemplaire et que les augmentations enregistrées au cours de la période ont été en moyenne de 6 p. 100 par an pour la plupart des magazines<sup>28</sup>. Les tarifs postaux ont augmenté plus rapidement que le prix des périodiques (voir la figure 4-1).

---

<sup>26</sup> AMPA, 2003, p. 4.

<sup>27</sup> PCH : ébauche, 2004.

<sup>28</sup> Michael J. Fox, *Publications Mail Analysis*, Mai 2004.



Source : Michael J. Fox, *Publications Mail Analysis*, mai 2004, et tableau 326-001 du CANSIM, Statistique Canada.

### Autres considérations relatives à la pertinence et à la raison d'être

Il existe d'autres programmes de financement pour les magazines, mais aucun ne contribue aux frais de distribution.

Le Fonds du Canada pour les magazines se compose de quatre volets : un pour le développement du contenu (Aide au contenu rédactionnel), un pour accroître la diffusion, les recettes publicitaires et l'efficacité opérationnelle des petits magazines ou pour faciliter le perfectionnement professionnel (Aide à l'expansion des petites maisons d'édition de magazines), un pour les initiatives de commercialisation, de promotion, de formation et de perfectionnement professionnel (Aide au développement de l'industrie) et un pour améliorer la viabilité des magazines artistiques et littéraires (Aide aux magazines artistiques et littéraires). Aucun de ces volets n'offre d'aide à la distribution.

Le Conseil des arts du Canada offre des subventions d'aide à la rédaction et à la publication aux magazines artistiques et littéraires<sup>29</sup>. Les magazines peuvent demander des fonds pour réaliser des projets précis (par exemple, la production d'un numéro spécial) ou pour lancer un nouveau titre. Le programme comprend un volet pour les nouveaux magazines consacré à la littérature et aux arts contemporains du Canada. Les magazines jugés les plus méritants peuvent obtenir des subventions de base de 2 000 à 11 000 dollars.

<sup>29</sup> <http://www.canadacouncil.ca/grants/publishing/wrsh15-f.asp>.

Cependant, près des trois quarts des répondants (73,7 %) à une enquête effectuée auprès des éditeurs dans le cadre de l'évaluation ont déclaré qu'il n'y avait pas d'autres programmes d'aide en dehors du Fonds du Canada pour les magazines et du Programme d'aide aux publications.

## 4.2 Le succès et les répercussions du PAP

Les questions d'évaluation relatives au succès du Programme étaient les suivantes :

- Quelles sont les répercussions des changements apportés en 2003 aux critères d'admissibilité et au financement, et du passage du modèle tarifaire de référence à un modèle fondé sur le financement proportionnel;
- Dans quelle mesure le PAP a-t-il permis :
  - de réduire les frais postaux associés à la distribution de magazines et de journaux non quotidiens?
  - de maintenir ou d'accroître la diffusion de magazines et périodiques canadiens?
  - de maintenir ou d'accroître l'accès des Canadiens à du contenu rédactionnel canadien?

### 4.2.1 Les répercussions des nouveaux critères d'admissibilité et du nouveau financement

Comme nous l'avons vu, en juillet 2003, une série de mesures ont été mises en place pour permettre à environ 250 autres journaux communautaires et périodiques ethnoculturels, de langue officielle minoritaire et autochtones d'avoir accès au PAP. Outre les nouveaux critères d'admissibilité conçus pour accroître le bassin des journaux communautaires et publications ethnoculturelles, le système de taux fixe a été remplacé par une nouvelle formule de financement proportionnel. Afin de faciliter la transition, six millions de dollars par an sur deux ans ont été attribués au PAP. Les changements étaient censés avoir entièrement été effectués à la fin d'octobre 2003.

Le tableau 4-1, ci-dessous, présente un résumé des changements instaurés et des résultats obtenus par rapport aux résultats escomptés pour un certain nombre de catégories un an après la mise en œuvre. Comme l'indique ce tableau, les nouveaux critères d'admissibilité ont permis d'augmenter le nombre des journaux communautaires financés au-delà des objectifs, mais les résultats obtenus du côté des périodiques ethnoculturels ne sont pas à la hauteur des attentes.

Plus précisément, le nombre de journaux hebdomadaires communautaires supplémentaires qui bénéficient du PAP est passé de 350 en 2002-2003 à 467 en 2003-2004, tandis que l'aide fournie par le PAP a plus que doublé, passant de 4 millions de dollars en 2002-2003 à 10,1 millions de dollars après la mise en œuvre des nouvelles mesures. Un an plus tard, toutefois, le nombre de périodiques ethnoculturels recevant l'aide du PAP n'avait augmenté que de 17 (passant de 70 à 87), alors qu'un objectif de 130 titres supplémentaires était visé. De même, le financement

effectif de périodiques n'a pas été à la hauteur des objectifs, n'augmentant que de 200 000 dollars au cours de l'année.

**Tableau 4-1  
Titres subventionnés par le PAP et budget de financement  
(en millions de dollars)**

Catégorie	Avant 2003		Répercussions escomptées <sup>1</sup>		2003-2004		2004-2005 <sup>2</sup>	
	N <sup>bre</sup> de titres subventionnés	Sub-vention du PAP	N <sup>bre</sup> de titres subventionnés	Sub-vention du PAP	N <sup>bre</sup> de titres subventionnés	Sub-vention du PAP	N <sup>bre</sup> de titres subventionnés	Sub-vention du PAP
Magazines et journaux ethnoculturels <sup>3</sup>	70	1,2 \$	130	1,0 \$	87	1,7 \$	86	1,4 \$
Journaux communautaires <sup>4</sup>	350	4 \$	100	3 \$	467	10,1 \$	488	9,6 \$
Magazines à diffusion payée	650	30 \$ +			687	37,8 \$	729	33,4 \$
Journaux nationaux et régionaux <sup>4</sup>	28	3 \$	Nil	Nil	26	3,4 \$	25	3,3 \$
Diffusion sur demande	-	-	100	1,4 \$	63 <sup>5</sup>	-	63	-
<b>Total</b>	1 098	38,2 \$ +	330	5,4 \$	1 330	53 \$	1 391	44,4 \$
Remarques :								
1. Titres et budgets supplémentaires.								
2. À la date du 28 février 2005.								
3. Y compris les magazines et journaux ethnoculturels, autochtones et de langue officielle minoritaire (les magazines et journaux autochtones et de langue officielle minoritaire sont encore en attente).								
4. À partir de l'automne 2003.								
5. Demandes approuvées. Financement valable pour l'exercice 2004-2005.								

Source : Programme d'aide aux publications.

L'élaboration d'une politique et de directives pour les journaux ethnoculturels et communautaires a commencé avant l'annonce faite par le Ministère en 2003. Cela a permis aux journaux ethnoculturels et communautaires desservant des populations exigeant une portée particulière et une interprétation culturelle d'avoir accès au Programme.

Aucune mesure concrète n'a encore été mise en œuvre suite à la création des voies de financement propres aux magazines autochtones et de langue officielle minoritaire. Le Programme a élaboré des ébauches de la politique et des lignes directrices ainsi que des formulaires applicables aux publications autochtones, de langue officielle minoritaire, savantes, éducatives et religieuses. Ces ébauches seront mises à l'essai auprès des parties intéressées et des éditeurs au cours de l'exercice 2005-2006.

En résumé, ces constatations indiquent que la transition vers les nouveaux critères d'admissibilité et le nouveau financement a été plus lente que prévue, notamment pour les magazines ethnoculturels, autochtones et de langue officielle minoritaire. Toutefois, les bulletins

d'information et les hebdomadaires dressant la liste des émissions de télévision, ayant un faible contenu canadien, ont été éliminés au cours de cette période.

#### 4.2.2 Les répercussions des nouvelles catégories de financement et du modèle proportionnel

Les représentants du Ministère, les observateurs de l'industrie et les éditeurs ont généralement bien accueilli les changements apportés au Programme d'aide aux publications. Les trois nouvelles catégories (diffusion sur demande, journaux et périodiques à niveaux de subvention distincts) et les critères d'admissibilité ont été généralement bien acceptés.

**Tableau 4-2**  
**Opinion des éditeurs concernant le passage d'un système tarifaire de référence à un modèle de financement proportionnel**

Énoncé	D'accord	Neutre	En désaccord	Ne sait pas/ Pas de réponse
Le passage, en avril 2004, d'un système tarifaire de référence à un modèle de financement proportionnel a permis de réduire les frais de distribution de notre/nos publication(s).	15,8 %	35,0 %	17,5 %	31,7 %

Le passage, en avril 2004, d'un système tarifaire de référence à un modèle de financement proportionnel, ne semble pas avoir eu un impact considérable sur les coûts de distribution des répondants. Ils étaient plus nombreux à être en désaccord qu'en accord avec le fait que ce passage aurait permis de réduire leurs coûts de distribution. Il faut cependant observer que les deux tiers d'entre eux sont restés neutres ou ne savaient pas quoi répondre.

#### 4.2.3 Répercussions sur les frais d'expédition postale

Le résultat escompté dans l'immédiat est une réduction des frais d'expédition postale des magazines et journaux non quotidiens. Cette question sera abordée en fonction de deux éléments d'analyse : 1) les économies auxquelles l'aide du PAP pourrait donner lieu, 2) le nombre d'éditeurs bénéficiant d'une aide financière.

L'examen de la formule de financement employée pour déterminer le degré d'aide fournie donne à penser que la subvention du PAP peut contribuer à réduire considérablement les frais de distribution des périodiques admissibles. La nouvelle formule permet au PAP de couvrir une proportion des frais d'expédition postale, en fonction de la catégorie de publication et du volume d'expédition par numéro.

Par exemple, les frais d'expédition postale d'un magazine à diffusion payée pesant moins de 100 grammes seraient au maximum de 0,51 dollar. S'il est posté à raison de 10 000 exemplaires, il aurait droit à une subvention de 50,18 p. 100. Les frais postaux passeraient donc de 0,51 dollar à 0,254 dollar, et l'éditeur ferait des économies de 2 559 dollars sur le lot de 10 000 exemplaires.

Les constatations tirées des études de cas effectuées dans le cadre de l'évaluation confirment que le PAP permet de faire des économies importantes sur les frais d'expédition postale. Dans l'étude de cas d'un magazine particulier, la subvention du PAP était en moyenne de 0,07 dollar par 100 grammes et de 0,23 dollar par exemplaire. Sans l'aide du PAP, les frais d'expédition postale pour six numéros auraient été, en moyenne, de 0,20 dollar par 100 grammes et de 0,70 dollar par exemplaire. Par conséquent, sans l'aide du PAP, la publication n'aurait pas enregistré 150 000 dollars de bénéfice en 2003-2004, mais une perte de 398 000 dollars. Dans un autre cas, un périodique a économisé, en moyenne, 0,30 dollar de frais d'expédition postale par exemplaire vendu par abonnement grâce à la subvention du PAP. Ces économies auraient permis au magazine de se vendre à un prix concurrentiel. Dans un troisième cas, le PAP a permis d'absorber 0,20 dollar sur 0,34 dollar de frais d'expédition par exemplaire, et encore une fois la publication, au lieu de faire des bénéfices, aurait enregistré des pertes importantes si elle n'avait pas reçu l'aide du Programme.

Plus de 40 p. 100 des périodiques canadiens bénéficient de l'aide du PAP pour absorber leurs frais d'expédition postale. D'après les données administratives du Programme, jusqu'à 1 261 publications reçoivent de l'aide financière chaque année. En 1998-1999, on dénombrait 2 027 périodiques canadiens<sup>30</sup>. À supposer que ce nombre n'ait pas beaucoup changé au cours des sept dernières années, environ 60 p. 100 bénéficieraient de l'appui financier du PAP chaque année.

Il est à noter que bien que le PAP offre un allègement financier à un certain nombre d'éditeurs canadiens, en raison de la montée en flèche des tarifs postaux au cours des cinq dernières années, le Programme a absorbé une proportion moindre des frais postaux comparativement à l'aide globale qu'il peut normalement offrir. Afin de le démontrer, l'augmentation des tarifs postaux a été examinée dans le cadre d'une étude de cas. Pour le magazine en question, l'aide du PAP est restée relativement la même de 2000 à 2005 : elle permettait de couvrir environ 0,11 dollar par 100 grammes pour chaque envoi. En contre-partie, les frais d'expédition postale ont augmenté de 22,8 p. 100 au cours de cette période, passant de 0,16 dollar par 100 grammes en l'an 2000 à 0,20 dollar en 2005. Cela représente une augmentation de 64,7 p. 100 des frais d'expédition postale nets par 100 grammes pour une publication, et une baisse correspondante de la proportion des frais couverts par le PAP, qui est passée de 69 p. 100 en l'an 2000 à 55 p. 100 en 2005.

Les constatations relatives aux répercussions aux frais d'expédition postale indiquent que le PAP a permis de réduire ces frais pour un grand nombre d'éditeurs. La partie du PAP dont le Ministère est responsable permet d'absorber de 45,85 à 54 p. 100 des frais d'expédition postale des périodiques à diffusion payée et de 10 à 25 p. 100 des frais d'expédition postale des périodiques à diffusion sur demande. Par ailleurs, environ 60 p. 100 des périodiques et journaux non quotidiens canadiens bénéficient de l'aide du PAP.

---

<sup>30</sup> Statistique Canada, *L'édition de périodiques au Canada*, 1998-1999.

Rural Development Institute, Brandon University, *English Language Community Newspapers*, 2002.  
Centre d'études sur les médias, *Petits journaux locaux francophones au Québec*, 2002.



En avril 2004, le système de financement du PAP est passé d'un tarif de référence à un modèle de financement proportionnel. Ce changement visait à aider les éditeurs de magazines à améliorer leur rendement en ce qui a trait à l'envoi des magazines. Les données anecdotiques donnent à penser qu'une amélioration des rendements a été notée suite à ces changements, mais nous n'avons pas de données statistiques confirmant cette impression. Les éditeurs consultés dans le cadre des études de cas ont mentionné qu'ils n'ont rien changé à leurs pratiques de tri ou d'emballage des publications à la suite de la mise en place du modèle de financement proportionnel.

Le nouveau modèle aurait permis à Postes Canada d'être plus efficace sur le plan de l'administration du PAP, notamment lorsqu'il y a lieu de modifier ou de corriger les montants de subvention des éditeurs et la facturation. Cependant il n'existe aucune mesure exacte indiquant une augmentation de l'efficacité de l'administration du PAP par le personnel de Postes Canada.

La Société canadienne des postes a pris la décision stratégique de contribuer financièrement au PAP pour maintenir son service de la Poste-publications, mais, récemment, la diffusion postale des publications subventionnées et non subventionnées par le PAP a diminué dans des proportions équivalentes. Si Postes Canada décidait de ne plus contribuer financièrement au PAP (puisque les deux catégories ont connu des baisses similaires), la contribution du PAP à la réduction des frais d'expédition postale en serait affectée.

#### **4.2.4 Répercussions sur la distribution**

Le principal résultat escompté à moyen terme est le maintien ou l'augmentation de la distribution des magazines ou périodiques canadiens.

Faute de données comparatives sur la diffusion concernant les bénéficiaires et ceux qui ne bénéficient pas du PAP, il n'est pas possible de mesurer adéquatement les répercussions du Programme quant à l'augmentation ou le maintien de la diffusion des magazines et périodiques canadiens. L'analyse des données recueillies dans le cadre de l'évaluation donne cependant à penser que le Programme permet généralement de maintenir la distribution des magazines et périodiques canadiens. L'examen des dossiers indique que le nombre de titres appuyés par le PAP est resté relativement constant depuis cinq ans. Par ailleurs, de nombreux éditeurs interrogés dans le cadre de l'évaluation estiment que le PAP les aide à maintenir des prix abordables pour les consommateurs et que, sans le Programme, les frais d'expédition postale seraient imputés au consommateur, ce qui aurait pour effet de réduire la diffusion et le lectorat.

Les résultats de l'enquête auprès des éditeurs subventionnés ou non par le PAP indiquent que ces derniers considèrent son financement comme un élément crucial de l'amélioration de la diffusion des publications. Comme l'illustre le tableau 4-3, 70 p. 100 des éditeurs bénéficiant de l'aide du PAP estiment que la diffusion de leur magazine aurait diminué s'ils n'avaient pas obtenu cette aide financière. Parallèlement, 82 p. 100 des éditeurs en général pensent qu'il se vendrait moins de magazines et de périodiques au Canada si le PAP n'existait pas.

**Tableau 4-3**  
**Opinions des éditeurs sur les répercussions du PAP**

Énoncé	D'accord	Neutre	En désaccord	Ne sait pas/ Pas de réponse
Sans l'aide du PAP, la diffusion de mon magazine diminuerait.	70,0 %	16,7 %	9,2 %	4,2 %
L'aide du PAP a augmenté la compétitivité de mon magazine.	75,8 %	12,5 %	8,3 %	3,3 %
Sans l'aide du PAP, mon magazine resterait financièrement viable.	17,5 %	21,7 %	58,3 %	2,5 %
Il se vendrait généralement moins de magazines et de périodiques au Canada si le PAP n'existait pas.	81,7 %	10,8 %	5,0 %	2,5 %
L'aide du PAP a permis de mettre en valeur les ressources consacrées par mon magazine à l'expansion.	83,3 %	9,2 %	2,5 %	5,0 %
(n = 120)				

Source : R.A. Malatest & Associates Ltd., Enquête auprès des éditeurs.

Par ailleurs, selon les données de l'enquête auprès des éditeurs qui ne bénéficient plus de l'aide du PAP (n = 79), 32 p. 100 d'entre eux mentionnent avoir enregistré une baisse de la diffusion de leur publication lorsqu'ils n'ont plus bénéficié du Programme. La baisse serait en moyenne de 31 p. 100. Quarante-six pour cent de ces éditeurs estiment que leur publication n'est plus financièrement viable sans l'aide du PAP et 30 p. 100 mentionnent que la compétitivité de leur magazine a diminué depuis qu'ils ne bénéficient plus de l'aide du PAP.

En résumé, les résultats de toutes sortes d'éléments d'enquête indiquent que l'aide du PAP a des répercussions positives sur le maintien de la diffusion des magazines et des périodiques canadiens. Les données confirment que le Programme aide les éditeurs à maintenir des prix abordables pour le consommateur et que l'absence de financement semble être associée à une baisse de diffusion. Cependant, ces données sont dans une large mesure fondées sur des impressions, car il n'existait pas de données statistiques sur la diffusion au moment de l'évaluation.

#### **4.2.5 Répercussions sur l'accès à du contenu rédactionnel canadien**

Le PAP ne fournit pas explicitement d'aide au contenu rédactionnel canadien, mais sa conception est telle que, par définition, il contribue au maintien ou à l'accroissement de l'accès à du contenu rédactionnel canadien pour les lecteurs canadiens. Plus précisément, pour avoir droit à l'aide du PAP, les éditeurs doivent faire la preuve que leur périodique contient au moins 80 p. 100 de contenu rédactionnel canadien. Cette exigence est un élément fondamental de l'aide au contenu canadien. Il semble donc que cette condition, conjuguée à l'utilisation courante du PAP dans le secteur canadien de l'édition (environ 1 200 titres sont financés par le PAP), est un moyen de contribuer considérablement au maintien ou à l'accroissement de l'accès à du contenu rédactionnel canadien. Cela suppose que les auteurs canadiens produisent du contenu intéressant

les Canadiens, et que les textes écrits par des Canadiens permettront aux lecteurs de mieux apprécier et comprendre leur pays.

Les données indiquent également que l'industrie canadienne des périodiques continue d'offrir une large gamme de publications à contenu rédactionnel canadien. L'examen des dossiers administratifs du Programme révèle que le PAP subventionne toutes sortes de publications intéressant différentes collectivités et couvrant différents champs d'intérêt. Par ailleurs, une récente étude comparative entre le Canada et d'autres pays atteste que l'industrie canadienne continue de multiplier le nombre de magazines offerts aux lecteurs canadiens. Par exemple, comme le montre le tableau 4-4, au cours des exercices financiers 2002-2003 à 2004-2005, le nombre de magazines d'intérêt général est passé de 961 à 1 032, soit une augmentation de 7 p. 100 sur toute la période.

Par ailleurs, les répondants interrogés au cours des enquêtes ou des entrevues estiment que le PAP fournit aux résidents vivants à l'extérieur des centres urbains un accès abordable et équitable aux magazines canadiens, et ce, malgré le manque de kiosques. Par exemple, en subventionnant les frais d'expédition postale des périodiques acheminés dans des régions où ces frais sont plus élevés, le PAP permet aux éditeurs de réduire ces frais et de maintenir un niveau d'accessibilité constant pour tous les Canadiens. Il semble que le PAP fasse office de stimulant pour la diffusion de publications dans les zones rurales et éloignées.

Rappelons que, en raison de l'existence d'autres programmes appuyant les publications canadiennes (le Fonds du Canada pour les magazines, par exemple), il est difficile d'attribuer ces résultats directement au PAP. De plus, faute de données sur le contenu rédactionnel canadien des publications qui sont financées comparativement à celles qui ne le sont pas, il est difficile de prévoir avec certitude l'augmentation cumulative de la disponibilité de contenu canadien grâce aux subventions du PAP. Cependant, les renseignements obtenus auprès de diverses sources donnent à penser que le PAP a des répercussions positives sur l'amélioration de l'accès à du contenu canadien.

**Tableau 4-4**  
**Nombre de titres de magazine (2002-2003 – 2004-2005)**

	2002-2003			2003-2004			2004-2005			
	D'intérêt général	d'affaires ou professionnel	Total	D'intérêt général	d'affaires ou professionnels	Total	D'intérêt général	d'affaires ou professionnels	consommateurs	Total
Canada	961	--	961	1 000	--	1 000	1 032	525	--	1 557
États-Unis	6336	5 196	11 532	5 340	5 153	10 493	6 234	5 078	--	11 312
Royaume-Uni	3 120	5 342	8 462	3 130	5 208	8 338	3 229	5 108	800	9 137
Allemagne	2 200	3 646	5 846	2 220	3 563	5 783	2 300	3 623	--	5 923
France	15 382	1 485 <sup>2</sup>	3 023 <sup>2</sup>	3 000 <sup>1</sup>	1 191 <sup>1</sup>	4 191 <sup>1</sup>	2 904	1 200	--	4 104
Australie	720	--	720	755	800	1 555	780	870	--	1 650
Nouvelle-Zélande	290	380	670	290	380	670	--	--	--	--
Remarques : <sup>1</sup> Données de 2001. <sup>2</sup> Données de 2000.										

Source : International Summary (FIPP/ ZenithOptimedia World Magazine Trends 2002/3 B 2004/05).

Les documents régissant le Programme indiquent que le PAP est conçu pour améliorer l'accès à du contenu rédactionnel canadien de haute qualité, mais rien dans les dossiers du Programme n'indique que l'on fasse le suivi de la qualité du contenu.

### 4.3 Rentabilité et solutions de rechange

Trois questions portaient sur la rentabilité et les solutions de rechange :

- Le PAP fait-il double emploi avec d'autres programmes d'aide aux périodiques canadiens ou les recoupe-t-il?
- Existe-t-il des moyens plus efficaces de réaliser les objectifs du PAP?
- Le suivi du rendement du Ministère est-il suffisant afin d'obtenir le compte rendu efficace des résultats du PAP?

#### 4.3.1 Programmes provinciaux et territoriaux

L'examen des programmes d'aide provinciaux et territoriaux révèle que les périodiques ont accès à un certain type de financement et qu'il ne semble pas y avoir double emploi avec le PAP.

Les critères d'admissibilité et les subventions varient, tout comme le type d'appui proposé. Le mode d'aide le plus fréquent est l'appui aux magazines culturels et littéraires. Les associations d'éditeurs offrent beaucoup d'aide logistique et d'aide à l'accès à l'information, ainsi qu'une

certaines formes d'aide financière. Seules les formes d'appui financier furent examinées dans le cadre de la présente étude.

En Alberta, l'Alberta Foundation for the Arts (AFA) distribue chaque année 19 millions de dollars, tirés des recettes de loterie, à des artistes et des organismes artistiques dans les domaines des arts visuels, des arts de la scène et de la littérature ainsi qu'aux entreprises culturelles. Les maisons d'édition de livres et les maisons d'édition de magazines bien établies sont également admissibles<sup>31</sup>.

L'AFA offre des subventions pour aider les éditeurs de magazines de l'Alberta à couvrir leurs dépenses rédactionnelles et prépresse (dépenses de fonctionnement). Les maisons d'édition de magazines bien établies qui publient du contenu littéraire, culturel, artistique ou destiné aux jeunes sont admissibles à une aide financière. Les subventions sont distribuées en fonction des dépenses réelles du magazine au cours de l'exercice financier précédent. La subvention maximale qu'il est possible d'obtenir est de 35 000 dollars<sup>32</sup>.

Les magazines autres que littéraires et artistiques peuvent obtenir de l'aide auprès de l'Alberta Magazine Publishers Association (AMPA). Cette association est appuyée par le Conseil des arts du Canada, par l'Alberta Foundation for the Arts et par le gouvernement du Canada par le biais du Fonds du Canada pour les magazines et le Fonds de diversification de l'économie de l'Ouest<sup>33</sup>. Les magazines appartenant à l'AMPA ont accès à des bourses pour participer à des conférences de perfectionnement professionnel et financer des stages.

Des subventions d'aide au fonctionnement sont offertes par le Conseil des arts de la Colombie-Britannique aux périodiques principalement voués (à raison d'au moins 75 p. 100) à la première publication de toute forme d'expression artistique ou de commentaire ou essai social, culturel ou intellectuel<sup>34</sup>. La priorité est accordée aux périodiques qui s'intéressent aux œuvres des écrivains résidant dans la province ou à des œuvres inédites.

Selon le personnel du ministère des Finances et des relations avec les entreprises (division du revenu) de la Colombie-Britannique, les éditeurs de magazines ont droit à une exemption en vertu de la *Social Service Tax Act*<sup>35</sup>. Les magazines, les périodiques et les journaux en sont exemptés pourvu qu'ils remplissent certains critères. La Colombie-Britannique est le seul gouvernement qui offre un crédit d'impôt aux magazines (l'Ontario offre un crédit d'impôt similaire aux éditeurs de livres).

Le Conseil des arts du Manitoba permet aux nouveaux éditeurs de périodiques de financer toutes sortes de projets, qu'il s'agisse de perfectionnement professionnel, de productions spéciales ou des frais rédactionnels et honoraires des collaborateurs<sup>36</sup>.

---

<sup>31</sup> [http://www.cd.gov.ab.ca/all\\_about\\_us/commissions/arts/grants/index.asp](http://www.cd.gov.ab.ca/all_about_us/commissions/arts/grants/index.asp).

<sup>32</sup> [http://www.cd.gov.ab.ca/all\\_about\\_us/commissions/arts/grants/pdf\\_files/Magazine\\_Publishers2004.pdf](http://www.cd.gov.ab.ca/all_about_us/commissions/arts/grants/pdf_files/Magazine_Publishers2004.pdf).

<sup>33</sup> <http://www.albertamagazines.com/index.aspx?page=membership> et <http://www.albertamagazines.com/index.aspx?page=home>.

<sup>34</sup> [http://www.bcartscouncil.ca/programs/program.php?active\\_page=757](http://www.bcartscouncil.ca/programs/program.php?active_page=757).

<sup>35</sup> [http://www.rev.gov.bc.ca/ctb/publications/bulletins/sst\\_029.pdf](http://www.rev.gov.bc.ca/ctb/publications/bulletins/sst_029.pdf).

<sup>36</sup> <http://db.cht.gov.mb.ca/GrantsDir.nsf/61ec977d81ffe9a786256d20005438d0/5e2bf198d5450fad86256d1e006c035a?OpenDocument>.

Le Conseil des arts de l'Ontario finance les projets des éditeurs de magazines et de livres<sup>37</sup>. Par ailleurs, la Société de développement de l'industrie des médias de l'Ontario (SDIMO) offre une aide financière à l'édition de magazines et à d'autres entreprises culturelles. Son objectif est d'accroître la capacité et la compétitivité du secteur des médias culturels de l'Ontario, à titre individuel et sectoriel, et d'encourager les alliances commerciales entre les entreprises culturelles<sup>38</sup>.

Au Québec, il existe de très nombreux programmes de subventions et autres modes de soutien financier pour l'industrie de l'édition du périodique. Par exemple, le Programme d'aide aux médias communautaires permet de financer des projets précis proposés par des journaux existant depuis au moins un an, et qui ont publié au moins huit numéros au cours de la dernière année<sup>39</sup>.

### 4.3.2 Efficacité des méthodes

#### Les programmes du Canada et ceux d'autres pays

Nous avons comparé les programmes du Canada et ceux de douze autres pays, à savoir l'Australie, l'Autriche, l'Angleterre, la Finlande, l'Irlande, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, l'Écosse, l'Afrique du Sud, la Suède, les Pays-Bas et les États-Unis.

Cet examen a révélé que des programmes semblables à ceux du Conseil des arts du Canada et du Fonds du Canada pour les magazines (volet relatif aux magazines littéraires et culturels) sont offerts en Angleterre, en Irlande, en Australie, en Nouvelle-Zélande et en Écosse. Le type d'aide offert par le PAP a moins d'équivalents.

Dans l'article intitulé « Pining for Cash<sup>40</sup> », certains estiment que le Canada, grâce à un système complexe de réglementation et de soutien économique, réussit à préserver sa propre culture littéraire au point qu'il est devenu un modèle pour les pays qui désirent en faire autant. L'auteur de l'article analyse la réaction de la France à l'AGCS et la façon dont elle protège ses entreprises culturelles en les exemptant de l'application de l'accord commercial.

L'exemption d'impôt est un avantage offert par certains pays, auquel les éditeurs canadiens de magazines n'ont pas accès. En Grande-Bretagne, les documents publiés sont exemptés de la TVA, parce que l'on considère que l'imposition de « l'apprentissage » est une mesure de désincitation. En Norvège, les journaux sont exemptés de la TVA. Par ailleurs, en Angleterre les sources de financement pour le secteur de l'édition sont prélevées dans les recettes des loteries.

En Australie, il n'est pas nécessaire qu'un magazine soit imprimé ou publié en Australie pour avoir droit à une aide financière : il suffit qu'il soit voué à la littérature australienne. Il est tout à

---

<sup>37</sup> Conseil des arts de l'Ontario, niveaux de financement de 2003 : [http://www.arts.on.ca/userfiles/HTML/nts\\_1\\_866\\_1.html](http://www.arts.on.ca/userfiles/HTML/nts_1_866_1.html).

<sup>38</sup> Site de la Société de développement de l'industrie des médias de l'Ontario : <http://www.omdc.on.ca/>

<sup>39</sup> Site du Programme de soutien aux médias communautaires du Québec : [http://www.mcc.gouv.qc.ca/programme/pamec\\_f.htm#objectifs](http://www.mcc.gouv.qc.ca/programme/pamec_f.htm#objectifs).

<sup>40</sup> Auteur inconnu, « Pining for Cash », Canada and the World Backgrounder, vol. 67, n° 2, 2001.

fait inusité que des critères de financement n'incluent pas la production/diffusion dans le pays qui finance. Des éditeurs étrangers de livres et de magazines ont droit au financement offert par le gouvernement australien.

Comme c'est le cas dans les provinces et territoires, le financement est surtout offert aux magazines artistiques et littéraires. L'Afrique du Sud est le seul pays qui n'offre pas d'aide financière de ce genre. La plupart des pays offrent de l'aide aux magazines artistiques et littéraires, en raison de la conviction que l'expression culturelle de leurs habitants est importante et peu susceptible d'être diffusée sans une certaine aide gouvernementale.

L'annexe C fournit des données plus détaillées à ce sujet.

### 4.3.3 Efficacité administrative

En 2004-2005, le PAP exigeait 2,4 ¢ de frais administratifs directs pour chaque dollar de subvention. Cet indicateur s'est maintenu entre 2,0 ¢ et 2,8 ¢ tout au long de la période quinquennale de 2000-2001 à 2004-2005. Cela est comparable au ratio de quatre autres programmes culturels du ministère du Patrimoine canadien, à savoir Espaces culturels Canada (2 ¢), le Programme d'aide au développement de l'industrie de l'édition (3,4 ¢), Présentation des arts Canada (7 ¢) et le Programme de consolidation des arts et du patrimoine canadiens (13 ¢)<sup>41</sup>. Cette analyse traduit le fait que le personnel du PAP ne procède qu'à une évaluation des dossiers des bénéficiaires tous les trois ans (il reçoit des attestations pour les deux autres années), et que le financement se fait selon un calcul utilisant une formule.

Ce calcul du PAP inclut le directeur ainsi que le personnel de la Politique et du groupe de la Planification et du développement, qui sont chargés à la fois du FCM et du PAP. Leurs frais de fonctionnement et d'entretien (F&E) ont été répartis également entre les deux programmes. Par ailleurs, Postes Canada, qui est un partenaire d'exécution, engage des frais pour l'administration du Programme. Selon un autre modèle d'exécution, ces frais pourraient être assumés par le Programme.

**Tableau 4-5**  
**Frais administratifs du PAP (en milliers de dollars)**

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Administration du PAP <sup>1</sup>	850	820	1 040	1 320	1 160
Contribution totale	41 800	39 900	45 500	47 500	48 000
Coût d'exécution pour 1 \$ de financement	2,0 ¢	2,0 ¢	2,3 ¢	2,8 ¢	2,4 ¢

<sup>1</sup> Inclut les frais F et E et les dépenses salariales du PAP, à l'exclusion du directeur, du personnel de la Politique et de la Planification et du développement.

Source: Programme d'aide aux publications.

<sup>41</sup> Prairie Research Associates, *Summative Evaluation of the Book Publishing Industry Development Program*, juin 2004.

## Analyse des subventions du PAP

Malgré l'apparente efficacité du modèle d'exécution actuel du Programme, il peut exister des moyens d'en améliorer l'efficacité. Les subventions offertes dans le cadre du PAP au cours du dernier exercice, soit en 2003-2004, ont été analysées (voir le tableau 4-6). Le tableau indique que 18 magazines (c'est-à-dire 1,4 p. 100 des 1 199 publications financées) ont obtenu des subventions de 500 000 dollars ou plus, soit 47,5 p. 100 du total des subventions.

Par ailleurs, 31 magazines (2,6 p. 100 du total) ont reçu des subventions annuelles de moins de 100 dollars et 258 magazines (21,6 p. 100 du total), des subventions de moins de 1 000 dollars. Rappelons que l'appui aux bulletins d'information a été supprimé en 2003-2004, mais que le nombre de titres financés demeure environ 1 200.

**Tableau 4-6  
Répartition de l'aide du PAP, 2003-2004**

	Bulletins d'information		Journaux non quotidiens		Périodiques		Total	
	Nombre	\$	Nombre	\$	Nombre	\$	Nombre	\$
> 1 million \$	0	-	1	1 424 476	9	15 382 495	10	16 806 971
500 000 à 999 999 \$	0	-	1	829 071	7	4 341 308	8	5 170 379
100 000 à 499 999 \$	1	133 154	4	738 170	50	11 781 556	55	12 652 880
50 000 à 99 999 \$	1	61 336	7	480 153	34	2 382 839	42	2 924 328
10 000 à 49 999 \$	5	131 161	173	3 374 378	122	2 856 575	300	6 362 114
1 000 à 9 999 \$	25	83 651	238	1 218 745	263	896 690	526	2 199 086
100 à 999 \$	25	11 404	17	10 091	185	86 261	227	107 756
< 100 \$	9	604	1	82	21	1 407	31	2 093
<b>Total</b>	<b>66</b>	<b>421 310</b>	<b>442</b>	<b>8 075 166</b>	<b>691</b>	<b>37 729 131</b>	<b>1 199</b>	<b>46 225 607</b>

Source : Programme d'aide aux publications.

Compte tenu des frais de traitement des renouvellements de demande tous les trois ans (directive introduite à l'automne 2003) pour les titres financés, et des frais d'examen des attestations annuelles au cours des années intermédiaires pour un groupe relativement constant de titres, on pourrait se demander s'il est rentable de continuer à financer des titres dont les subventions sont inférieures à un certain seuil. Dans l'exemple ci-dessus, parmi les 258 publications qui reçoivent moins de 1 000 dollars de subvention, six seulement (3 451 dollars en tout) font partie des priorités du Programme (publications ethnoculturelles, autochtones ou de langue officielle minoritaire).

### 4.3.4 Commentaires sur les critères d'admissibilité

Les éditeurs ont réservé un accueil généralement favorable aux nouveaux critères d'admissibilité (voir le tableau 4-7 ci-dessous).



**Tableau 4-7**  
**Opinion des éditeurs concernant les critères d'admissibilité au PAP (n = 120)**

Énoncé	D'accord	Neutre	En désaccord	Ne sait pas/Pas de réponse
Les critères d'admissibilité généraux au PAP sont valables.	62,5 %	13,3 %	15,0 %	9,2 %
Les critères d'admissibilité propres au type d'aide auquel vous avez droit sont valables.	64,2 %	10,8 %	15,8 %	9,2 %
Les exigences de Postes Canada sont valables.	53,3 %	25,0 %	10,8 %	10,8 %

Source : R.A. Malatest & Associates, enquête auprès des éditeurs.

Les éditeurs interrogés qui ne bénéficiaient plus de l'aide du PAP sont moins favorables aux critères d'admissibilité : seulement 15 p. 100 d'entre eux conviennent que les critères généraux sont valables.

Au cours des entrevues, les éditeurs les moins favorables aux nouveaux critères étaient généralement ceux dont la demande avait été rejetée. Leurs principaux arguments étaient les suivants :

- La décision de financer en fonction de la diffusion payée et, dans une moindre mesure, de la diffusion sur demande plutôt que de la diffusion contrôlée/gratuite est injuste. Ce critère d'admissibilité est considéré comme pénalisant injustement les publications à diffusion gratuite, par exemple les journaux ethniques et les petits journaux communautaires.
- La décision de limiter l'admissibilité aux publications affichant au moins 5 p. 100 de contenu publicitaire pénalise les publications éducatives et les magazines qui ont de la difficulté à accroître leurs recettes publicitaires. Cependant, d'autres estiment que la diffusion payée est le meilleur critère de décision.

Beaucoup d'éditeurs estiment que le niveau de financement des grands magazines est trop élevé. Selon eux, une plus grande proportion du budget devrait être dirigée vers les petits magazines. Les données disponibles ne démontrent pas que les grands magazines ont une plus grande marge de profit. De plus, depuis 2003, le PAP a accru ses subventions aux publications prioritaires en introduisant des nouvelles voies de financement ainsi qu'un modèle de financement proportionnel, et a réduit le financement des grandes maisons d'édition dans des proportions pouvant aller jusqu'à 15 p. 100.

Les représentants de l'industrie des périodiques, notamment ceux du Québec et ceux de publications savantes et artistiques, estiment que le PAP devrait financer la distribution internationale. L'absence d'aide à cet égard est considérée comme une entrave au développement de marchés étrangers dans des pays comme la France et à la diffusion de la culture canadienne à l'étranger.

### 4.3.5 Le partenariat entre Patrimoine canadien et Postes Canada

Tous les éditeurs et les observateurs qui ont exprimé leur opinion quant au partenariat entre les deux entités estiment que la gestion globale du PAP doit rester la responsabilité du ministère du Patrimoine canadien. On pense généralement que le Ministère a bien consulté l'industrie des périodiques et répond aux besoins des éditeurs et des lecteurs.

La majorité des éditeurs interrogés (68 p. 100) parmi ceux dont les magazines reçoivent une subvention du PAP estiment que le partenariat entre le Ministère et Postes Canada est le meilleur moyen d'appuyer la distribution des périodiques canadiens. Un plus petit nombre (61 p. 100) a mentionné que le processus de demande (notamment le délai de traitement) était acceptable (voir le tableau 4-8).

**Tableau 4-8**  
**Opinion des éditeurs sur l'exécution du PAP (n = 120)**

Énoncé	D'accord	Neutre	En désaccord	Ne sait pas / Pas de réponse
Le partenariat entre le ministère du Patrimoine canadien et la Société canadienne des postes est le meilleur moyen d'appuyer la distribution des périodiques canadiens.	68,3 %	16,7 %	2,5 %	12,5 %
La procédure de demande, notamment le délai de traitement, est valable.	60,8 %	16,7 %	14,2 %	8,3 %

Source : R.A. Malatest & Associates Ltd., Enquête auprès des éditeurs.

Parmi les éditeurs interrogés qui ne bénéficiaient plus de l'aide du PAP, seulement 37 p. 100 estimaient que le partenariat entre le Ministère et Postes Canada est le meilleur moyen d'appuyer la distribution des périodiques canadiens. Seulement 25 p. 100 d'entre eux estimaient que le processus de demande est adéquat.

### 4.3.6 Opinions sur les nouvelles normes de service du PAP

Plus de la moitié des bénéficiaires du PAP (54 p. 100) estiment que les nouvelles pratiques et normes de service mises en place en septembre 2003 et avril 2004 ont eu peu d'effet sur la mise en œuvre du Programme. Selon un nombre à peu près égal de répondants, la prestation du Programme a été améliorée (12 p. 100) ou s'est détériorée (9 p. 100). Un quart des répondants n'a pas répondu.

### 4.3.7 Mesure du rendement

Le niveau de détail et d'organisation des données relatives aux bénéficiaires du PAP et au financement s'est amélioré au cours des dernières années. L'élaboration d'une base de données a permis de structurer les 1 200 dossiers en un seul et même système. Le processus de demande trisannuelle et les attestations annuelles intérimaires permettent au Programme de garder les

données sur les éditeurs à jour. Le personnel du Programme affirme qu'avant la mise en place de ces protocoles les dossiers n'étaient pas mis à jour régulièrement.

Pour ce qui est des indicateurs de rendement prévus dans le CGRR, le nombre et le profil (type de publication, importance de la diffusion, etc.) des magazines bénéficiaires peuvent être déterminés grâce à l'information sur les demandes enregistrées dans la base de données. La base de données ne comporte cependant pas de données sur le total des frais d'expédition postale de toutes les publications financées par le PAP. Cela limite la possibilité de mesurer le pourcentage des coûts postaux payés par le PAP pour tous les magazines financés.

Afin de savoir si le PAP permet de maintenir ou d'accroître la distribution de magazines et de périodiques canadiens, on dispose actuellement d'indicateurs fondés sur des données relatives aux publications financées par le PAP. Ces données portent sur la diffusion globale des titres financés par le Programme (quoiqu'on ne dispose pas de données systématiques pour toutes les années antérieures à 2003-2004, puisqu'elles n'étaient pas mises à jour tous les ans) et sur le nombre de titres bénéficiant de l'aide du PAP. Par ailleurs, les données des enquêtes permettent d'évaluer la mesure par laquelle les éditeurs circonscrivent les changements intervenus dans la diffusion de leurs publications après l'interruption des subventions.

Les indicateurs de rendement actuels ne permettent cependant pas de déterminer la mesure par laquelle le PAP contribue à la diffusion globale des publications canadiennes à l'échelle de l'industrie canadienne. Il conviendrait peut-être à cet égard de mesurer la proportion de publications canadiennes qui reçoivent la subvention ou de déterminer la mesure par laquelle l'industrie canadienne a réussi à maintenir ou à accroître la diffusion de ses produits. Les données relatives à cet indicateur de rendement sont disponibles pour les périodiques grâce à l'enquête de Statistique Canada sur l'édition de périodiques. Cependant, étant donné la faible fréquence de cette enquête (tous les cinq ou six ans), cette source est d'une utilité limitée pour évaluer le Programme. Par ailleurs, Statistique Canada a fait savoir que les données postérieures à 2005 renverront à un échantillon, ce qui limitera considérablement la comparabilité des données antérieures ainsi que leur exactitude. D'autres sources de données existent sur ce secteur, mais elles sont moins objectives sur le plan méthodologique et beaucoup moins exhaustives que celles de Statistique Canada.

Les données recueillies auprès des bénéficiaires du PAP n'incluent pas de renseignements financiers. On ne peut donc pas calculer les répercussions du PAP, par exemple, sur les revenus ou les profits nets des bénéficiaires. Cependant, comme ces données sont recueillies pour le FCM, on peut faire ce calcul dans le cas des éditeurs bénéficiant à la fois du PAP et du FCM.

### **Réorientation du programme et mesure du rendement**

Il n'existe pas, à l'heure actuelle, d'énoncé des résultats escomptés ni d'indicateurs de rendement renvoyant aux objectifs du Programme (tels qu'ils sont formulés dans les modalités de 1999) concernant les petits journaux hebdomadaires communautaires et les journaux ethnoculturels et de langue officielle minoritaire. Le CGRR actuel ne comporte pas de stratégie de mesure du rendement ayant spécifiquement trait à ces secteurs prioritaires.

On pourrait mesurer le rendement du Programme à partir de cette réorientation en faisant le suivi d'un certain nombre de publications par type (type de diffusion, type de publication, catégorie de financement) et en fonction du montant de financement accordé à chaque type de magazine. Rappelons cependant que, avant les changements apportés au PAP, les publications n'étaient pas classées par catégorie prioritaire.

## 5.0 Conclusions, recommandations et réponse de la gestion

Voici un sommaire des constatations et conclusions tirées de l'évaluation en termes de pertinence, de succès et de rentabilité et de solutions de rechange.

### Pertinence et raison d'être

Les conditions ayant suscité la création du Programme d'aide aux publications (population relativement éparse sur un vaste territoire) persistent. Avec la proximité de l'industrie américaine de l'édition de magazines, qui dessert une population de même langue, qui est culturellement similaire et qui a une population dix fois plus grande que celle du Canada, il importe de poursuivre les efforts afin de s'assurer que les lecteurs canadiens ont accès, partout au Canada, à des publications ayant un contenu canadien.

Les objectifs du PAP établis dans ses modalités diffèrent de ceux qui sont exposés dans le Guide du demandeur et sous-entendent des résultats escomptés différents afin de mesurer le rendement du Programme. Les documents régissant le Programme ne font pas clairement état de la raison d'être du Programme, bien que le Guide du demandeur en présente le mandat : soit d'aider les Canadiens à enrichir leurs connaissances, à partager leurs perspectives et à explorer la diversité culturelle. Le mandat va donc plus loin que les objectifs du Programme tels qu'énoncés dans ses modalités.

Les changements apportés au Programme depuis 2003 ont eu pour effet de consolider sa conformité avec les objectifs du Ministère et les priorités du gouvernement fédéral. Le lien avec les priorités fédérales décrites dans le discours du Trône est toutefois implicite. Ainsi, sous « Les villes et les collectivités du Canada », le Canada encourage « les institutions [...] culturelles qui [...] reflètent une société diversifiée et multiculturelle [...] et qui favorisent la pluralité [...] des expressions culturelles ». On a procédé à une réorientation du PAP afin de favoriser davantage l'accès au Programme des publications s'adressant aux communautés prioritaires, c'est-à-dire les petites collectivités et les communautés ethnoculturelles, autochtones et de langue officielle minoritaire, d'assurer la distribution d'un éventail de périodiques de contenu canadien à prix abordable, sans tenir compte de la distance, de la langue et de la diversité. Les intervenants et les observateurs de l'industrie trouvent que le fait de soutenir la diffusion des périodiques canadiens par des subventions postales constitue une mesure concrète.

Le modèle logique du PAP ainsi que ses résultats escomptés ne reflètent pas les changements qui ont été apportés au Programme et qui visent à récompenser davantage les entreprises efficaces, à accorder une aide financière plus importante aux petites publications et à fournir un plus grand soutien aux publications faisant partie des domaines prioritaires.

Il est difficile d'évaluer si le PAP est un instrument efficace pour aider à ce qu'un contenu canadien soit distribué aux Canadiens. Les résultats du Programme ont pour source deux hypothèses non vérifiées. Selon l'une de ces hypothèses, les auteurs canadiens seraient en mesure de produire des écrits répondant aux intérêts des Canadiens; 80 p. 100 du contenu des périodiques soutenus par le PAP doit être rédigé par des citoyens canadiens ou par des résidents permanents.

Selon l'autre hypothèse, les écrits des Canadiens devraient entraîner, chez les Canadiens, un intérêt accru envers leur pays et en approfondir leur compréhension.

Par ailleurs, les tarifs postaux et d'autres frais liés à la publication ont connu une augmentation pendant la durée de l'étude, ce qui justifie le besoin de maintenir le PAP.

Bien que les éditeurs cherchent de plus en plus à utiliser des méthodes de distribution électroniques, cela prendra du temps, si jamais cela arrive, avant que ne soit totalement abandonné l'envoi postal des journaux et des magazines. L'envoi électronique a peut-être entraîné la diminution du nombre d'exemplaires imprimés de certains magazines ou journaux envoyés par la poste, mais si la tendance actuelle se maintient, étant donné la prolifération des journaux, recherches et nouveaux magazines, le total d'envois par la poste pourrait se maintenir, voire augmenter. Le nombre de magazines canadiens d'intérêt général continue également de grimper.

## Succès et répercussions

La mise en œuvre de l'engagement pris en juillet 2003 a été examinée dans l'évaluation. Cet engagement avait pour objet d'offrir l'aide du PAP à 100 journaux communautaires supplémentaires et à 130 autres magazines et journaux ethnoculturels, autochtones et de langue officielle minoritaire. L'évaluation a révélé que l'aide apportée aux journaux communautaires était supérieure aux prévisions : le nombre des titres bénéficiaires du PAP est passé de 350 avant l'annonce, à 467 en 2003-2004, et à 488 en 2004-2005. Cette augmentation signifie qu'un nombre plus grand de résidents des régions rurales reçoivent des nouvelles pertinentes pour leur collectivité.

La hausse du nombre de magazines et de journaux ethnoculturels, autochtones et de langue officielle minoritaire bénéficiaires du PAP s'est avérée plus modeste : le nombre de titres a augmenté de 17, passant de 70 avant l'annonce, à 87 en 2003-2004. Toutefois, comme la composante du PAP en ce qui concerne les journaux et les magazines de langue officielle minoritaire n'est pas encore complétée, il est trop tôt pour tirer des conclusions quant au succès de la mise en œuvre de cette nouvelle composante.

Les changements apportés au Programme en 2003 ont eu comme résultats de diminuer la priorité accordée à la viabilité financière de l'industrie et à ses objectifs de capacité concurrentielle. Ces changements ont aussi mis plus d'emphase sur les objectifs stratégiques de politique sociale d'inclusion et de diversité.

Selon l'évaluation, le PAP a versé des subventions postales à environ 40 p. 100 des magazines et des journaux non quotidiens, mais la hausse des tarifs postaux a amené une réduction des bénéfices pour les éditeurs. Malgré cela, le Programme a aidé les éditeurs à maintenir un prix de vente abordable pour leurs périodiques de même, croit-on, qu'une marge de profit positive. L'absence de financement de la part du PAP semble être corrélée avec une diminution du nombre d'exemplaires mis en circulation.

Les constatations qui appuient le succès du Programme, en ce qui a trait aux objectifs à long terme, sont les suivantes :

- Une augmentation de 7 p. 100, de 2002-2003 à 2004-2005, du nombre de magazines d'intérêt général disponibles au Canada. L'augmentation est considérable si on la compare aux changements survenus, durant la même période, au nombre de titres disponibles aux États-Unis (-1,6 p. 100), au Royaume-Uni (-3,4 p. 100) et en Allemagne (+4,5 p. 100).
- Selon les résultats de l'enquête menée auprès des éditeurs, ceux-ci connaissent une augmentation de la capacité concurrentielle de leurs publications (76 p. 100 des répondants).

## Rentabilité et solutions de rechange

L'examen des autres programmes de financement à l'intention des éditeurs de magazine a révélé l'existence de seulement deux autres programmes fédéraux. Leurs buts diffèrent toutefois sensiblement de celui du PAP. Il n'y a par conséquent aucun chevauchement ou double emploi entre eux. Un examen des programmes de financement existant dans d'autres pays a permis de constater que le Canada se classe vraisemblablement parmi les dix pays soutenant le plus leur industrie de l'édition des périodiques. De fait, selon la documentation étudiée, certains croient que le Canada, grâce à un système réglementaire complexe et à des mesures de soutien économique, a réussi à préserver sa propre culture littéraire au point de devenir un modèle pour d'autres pays.

Le PAP s'administre de façon relativement efficace. Ceci est dû au fait qu'il s'agit d'un programme de subventions fonctionnant selon une formule de répartition et qui est offert en partenariat avec Postes Canada. D'autres façons d'offrir le Programme pourraient signifier que certains des coûts associés à sa réalisation, engagés par Postes Canada, soient assumés par le PAP.

Les données complètes les plus récentes datent de 2003-2004. On constatait alors que 18 périodiques et journaux communautaires représentaient 48 p. 100 des dépenses totales du PAP gérées par le ministère du Patrimoine canadien. Par contre, 258 publications, soit 22 p. 100 des bénéficiaires du PAP, ont reçu une subvention de moins de 1 000 dollars, soit seulement 0,2 p. 100 des dépenses du PAP gérées par le ministère du Patrimoine canadien. Parmi les 258 publications, 31 ont reçu une subvention annuelle de moins de 100 dollars. Ceci amène à se demander s'il est rentable d'appuyer les titres dont les paiements de subvention n'atteignent pas un seuil minimal. On reconnaît qu'il faudrait peut-être encore, pour une certaine période, être plus souple envers les publications à diffusion limitée qui s'adressent aux communautés prioritaires. Cela permettrait à ces publications d'en augmenter leur diffusion.

## Recommandations et réponse de la gestion

Les recommandations suivantes sont fondées sur la recherche, les constatations et les conclusions de l'évaluation.

**Première recommandation : Achever la mise en œuvre des voies de financement des publications autochtones et de langue officielle minoritaire annoncées en 2003.**

Au début de 2003, on a annoncé des changements au PAP afin d'accorder un plus grand soutien financier aux périodiques destinés aux communautés ethnoculturelles, autochtones et de langue officielle minoritaire, ainsi qu'aux journaux distribués dans les petites collectivités. Les voies de financement devaient être mis en œuvre au plus tard à la fin d'octobre 2003, cependant, cela n'a pas été le cas pour les publications autochtones et de langue officielle minoritaire.

**Réponse de la direction :** Acceptée.

Dans le cadre des changements aux programmes des périodiques annoncés en 2003, des mesures ont été prises dans le cas du Fond du Canada pour les magazines afin que les publications desservant ces communautés conservent ou aient un meilleur accès au financement en 2003-2004. Or, l'appui financier du PAP alloué aux publications desservant les communautés ethnoculturelles a été modifié en même temps. Depuis lors, de vastes recherches et consultations ont été effectuées pour que le PAP offre du financement aux publications desservant les communautés autochtones et de langue officielle minoritaire, et de nouvelles directives ont été élaborées. Ces mesures seront présentées à la haute gestion pour approbation avant la fin de l'année financière 2005-2006, après une dernière série de consultations, d'un examen et de l'élaboration d'un plan de communications.

*Date d'achèvement : Mars 2006*

**Deuxième recommandation : S'assurer que la documentation du Programme reflète ses objectifs, les résultats escomptés et les indicateurs de rendement et que ces éléments sont cohérents avec les modalités approuvées et les reflètent pleinement.**

La façon de présenter la raison d'être du Programme d'aide aux publications, ses objectifs et les résultats escomptés diffèrent selon les documents. Les modalités du Programme de 1999 mentionnent : assurer un grand rayonnement des produits culturels canadiens à un coût abordable; maintenir la possibilité pour les lecteurs des petites collectivités rurales de recevoir les journaux hebdomadaires; puis appuyer la vitalité des communautés francophones et anglophones en situation minoritaire et la diversité canadienne en soutenant la distribution des journaux hebdomadaires destinés aux communautés ethniques et de langue officielle minoritaire. Par contre, le Guide du demandeur de 2004 mentionne que les objectifs du PAP sont : « réduire le coût de distribution partout au Canada des magazines et des journaux canadiens non quotidiens et augmenter l'accès des lecteurs canadiens aux magazines et aux journaux non quotidiens à contenu rédactionnel en grande partie canadien », ce qui ne tient pas compte de certains aspects du mandat du Programme. Par conséquent, il n'est pas certain que les publications répondant aux



exigences du Guide du demandeur correspondent aux modalités du PAP ou aux objectifs stratégiques du Ministère.

**Réponse de la direction :** Acceptée.

C'est fait. Les nouvelles modalités, approuvées le 6 juin 2005, contiennent des objectifs, des résultats et des indicateurs de rendement révisés. Ils figureront dans le guide du demandeur révisé, toute la documentation du programme et le matériel de planification.

*Date d'achèvement : Décembre 2005*

**Troisième recommandation : Au cours des 12 prochains mois, effectuer un examen des publications afin de vérifier si les publications soutenues par le Programme aident les Canadiens à accroître leurs connaissances, à mieux se comprendre les uns les autres et à établir des liens entre eux.**

Le PAP a émis l'hypothèse que l'existence de contenu rédigé par des citoyens canadiens ou par des résidents permanents serait conforme aux objectifs du Ministère, c'est-à-dire que ce contenu aiderait les Canadiens à accroître leurs connaissances, à mieux se comprendre les uns les autres et à tisser des liens entre eux. Pour qu'une publication soit admissible, il importe de fournir des preuves ou attester que 80 p. 100 de son contenu rédactionnel a été rédigé par des citoyens canadiens ou par des résidents permanents. Il n'existe cependant aucune forme d'examen axé sur la nature du contenu rédactionnel.

**Réponse de la direction :** Partiellement acceptée.

Les responsables du Programme sont d'avis que faire en sorte que les Canadiens produisent la majorité du contenu rédactionnel est suffisant pour démontrer un lien solide avec les objectifs ministériels. Il existe depuis longtemps au Ministère une opinion selon laquelle le matériel produit par des créateurs canadiens constitue du contenu canadien et qu'il est important que les Canadiens échangent leurs points de vue entre eux, même si le sujet est d'envergure internationale. À ce titre, nous n'acceptons pas l'idée qu'un examen pour confirmer si le contenu produit par des Canadiens concerne un sujet canadien puisse contribuer de façon considérable à la conformité aux objectifs ministériels. De plus, l'examen du contenu actuel pour déterminer à quel point il est « canadien » serait subjectif, et, par conséquent, difficile à appliquer aux fins d'admissibilité au programme. Le matériel produit par des Canadiens répond, par définition, à l'objectif ministériel du « contenu canadien » (« favoriser la création, la diffusion et la préservation de divers travaux [...] culturels canadiens... »). Cependant, le programme mènera une enquête à l'échelle nationale sur les habitudes de lecture des périodiques des Canadiens. Les auteurs de l'enquête se pencheront sur le lien entre le contenu de lecture produit par des Canadiens et le fait d'avoir des citoyens mieux informés sur le Canada, ainsi que sur la valeur de connaître les points de vue canadiens sur les affaires internationales.

**Quatrième recommandation : Examiner la raison d'être d'accorder une subvention postale aux publications à diffusion sur demande.**

On devrait examiner si la création, dans le cadre du PAP, d'une voie de financement pour les magazines à diffusion sur demande est justifiée. En effet, bien qu'elle réduit l'effet lié à l'interruption de l'aide au contenu rédactionnel du FCM, la création de cette voie ne s'inscrit pas bien dans la réorientation globale du PAP, pas plus qu'elle n'est justifiée de façon certaine sur le plan économique.

**Réponse de la direction :** Acceptée.

La justification de ce financement sera examinée en détail au cours de la prochaine année et des recommandations seront faites à la haute direction et à la ministre. La justification économique sera examinée dans le contexte des données de Statistique Canada.

*Date d'achèvement : Recommandations d'ici juin 2006*

**Cinquième recommandation : Examiner la raison d'être d'accorder des petites subventions, étant donné que les coûts d'exécution du PAP pour le Ministère dépassent largement les bénéfices réalisés par les éditeurs subventionnés.**

Plus de 20 p. 100 des bénéficiaires du PAP ont reçu des subventions annuelles de moins de 1 000 dollars et l'ensemble de ces subventions ne représentent que 0,2 p. 100 des dépenses du PAP assumées par Patrimoine canadien. Le Programme devrait déterminer s'il est rentable de soutenir les titres dont la subvention annuelle n'atteint pas un certain seuil.

**Réponse de la direction :** Acceptée.

La justification de ces subventions sera examinée en détail d'ici la fin de 2005-2006. Le nombre de ces subventions pourrait être limité en adoptant un seuil de subvention minimale. Cependant, les responsables du Programme effectueront une étude détaillée afin d'examiner le type de périodiques touchés et de déterminer s'il y a une forte correspondance avec les objectifs culturels du Ministère. Des options seront proposées, comprenant les pour et les contre, et présentées à la haute direction en vue d'une décision.

*Date d'achèvement : Recommandations d'ici décembre 2005*

**Sixième recommandation : Améliorer la collecte et l'analyse de données sur le rendement pouvant appuyer les mesures du rendement et l'établissement de rapports.**

L'Enquête sur l'édition de périodiques de Statistique Canada constitue une source clé de données pour mesurer la vitalité de l'industrie des périodiques au Canada. Ces données ne sont cependant pas disponibles assez régulièrement pour que le Ministère puisse les utiliser de façon satisfaisante pour mesurer le rendement ou évaluer le Programme. La diffusion plus régulière des nouvelles données de l'enquête ou d'autres sources d'information sur le rendement sont nécessaires pour appuyer la mesure du rendement et l'évaluation du Programme.

**Réponse de la direction :** Acceptée.

Les responsables du Programme sont tout à fait d'accord que des données exactes sur l'industrie des périodiques doivent être obtenues de façon plus régulière. Ils sont présentement en train de mettre en place un outil qui permettra d'examiner des indicateurs de rendement clés pour chaque éditeur. Pour de plus amples informations sur l'industrie, différentes options sont envisagées, notamment de commander des compilations spéciales de Statistique Canada ou de trouver un tiers qui pourrait mener une telle recherche de façon crédible.

*Date d'achèvement : Mars 2006*

## Annexes



## Annexe A

### Réponses aux enquêtes effectuées

Les réponses aux quatre enquêtes effectuées dans le cadre du projet sont regroupées dans les tableaux ci-dessous. Rappelons que la méthodologie employée était mixte : des questionnaires ont été envoyés aux répondants, puis un suivi par téléphone a été effectué à partir du centre d'enquête du consultant.

**Tableau A**  
**Bénéficiaires du volet ACR**  
**Réponses**

Réponse	Nombre de cas	Pourcentage de cas
Questionnaires remplis	164	47,4 %
Laissé un message/Rappelé/Autre	162	46,8 %
Pas disponible	7	2,0 %
Refus	13	3,8 %
<b>Échantillon total</b>	<b>346</b>	<b>100,0 %</b>

**Tableau B**  
**Demandeurs au volet ACR n'ayant pas reçu de financement de ce volet**  
**Réponses**

Réponse	Nombre de cas	Pourcentage de cas
Questionnaires remplis	57	44,2 %
Laissé un message/Rappelé/Autre	43	33,3 %
Pas disponible	19	14,7 %
Refus	10	7,8 %
<b>Échantillon total</b>	<b>129</b>	<b>100,0 %</b>

**Tableau C**  
**Bénéficiaires du volet AEPMEM**  
**Réponses**

Réponse	Nombre de cas	Pourcentage de cas
Questionnaires remplis	85	57,8 %
Laissé un message/Rappelé/Autre	47	32,0 %
Pas disponible	8	5,4 %
Refus	7	4,8 %
<b>Échantillon total</b>	<b>147</b>	<b>100,0 %</b>

**Tableau D**  
**Publications ne bénéficiant plus du PAP**  
**Réponses**

Réponse	Nombre de cas	Pourcentage de cas
Questionnaires remplis	79	30,3 %
Laissé un message/Rappelé/Autre	125	47,9 %
Pas disponible	33	12,6 %
Refus	24	9,2 %
<b>Échantillon total</b>	<b>261</b>	<b>100,0 %</b>

## **Annexe B : Personnes ressources interrogées**

### **Ministère du Patrimoine canadien**

Gordon Platt	Directeur général intérimaire, Politique et programmes de l'édition, Patrimoine canadien.
William Fizet	Directeur, Programme d'aide aux publications, Patrimoine canadien.
Maria Tiley	Gestionnaire, Programme d'aide aux publications, Patrimoine canadien.
Scott Shortliffe	Gestionnaire, Planification et développement, Patrimoine canadien.

### **Associations industrielles**

British Columbia Association of Magazine Publishers.  
Association québécoise des éditeurs de magazines.  
Association québécoise des éditeurs de magazines, Reader's Digest.  
Société de développement des périodiques culturels québécois.  
Association de la presse francophone.  
Canadian Community Newspaper Association.  
Manitoba Magazine Publishers' Association.  
Alberta Magazine Publishers Association.  
Association canadienne des éditeurs de magazines.

### **Magazines**

Cottage Life Magazine.  
Ascent Magazine.  
Transcontinental Media.  
Geist Magazine.  
Business Information Group.  
Protégez-vous.  
Masthead Magazine.  
Les Débrouillards.  
SkyNews.  
Magazine Taloua.  
The Newfoundland Herald.



Saltscapes.

Magazine Animal.

Canadian Geographic.

Abacus Communications Ltd.

This Magazine.

Femmes arabes.

The Western Producer.

Cahier de théâtre Jeu.

TV Week Magazine.

Canadian Art.

Rogers Media.

Horizons Magazine Inc.

Sechelt/Gibsons BC Coast Reporter.

Presse spécialisée du Canada.

magazine Travail-Santé.

Alberta Venture.

Rapid Magazine et Adventure Kayak Magazine.

Presse spécialisée du Canada.

Magazine Loulou.

### **Observateurs du secteur privé**

Études éthiques canadiennes, Université de Calgary.

Université Ryerson.

École de journalisme, Université Simon Fraser.

### **Conseil des arts du Canada et Société canadienne des postes**

Stratégie économique et réglementation, Société canadienne des postes.

Société canadienne des postes.

Conseil des arts du Canada.

## Annexe C : Aide aux périodiques dans d'autres pays

### Australie

**Aperçu :** Il se publie plus de 700 magazines en Australie, et c'est l'un des pays où il se vend le plus de magazines par habitant au monde. Les Australiens achètent en moyenne vingt-cinq magazines par an (les Américains en achète en moyenne vingt-trois).

**Programmes postaux :** Il ne semble pas exister de subvention postale à la distribution en Australie, mais on y offre des rabais sur le traitement des envois en nombre, comme au Canada. Ce n'est pas une subvention en tant que telle, mais c'est un tarif réduit pour les envois en nombre préalablement triés. Lorsqu'on examine ces programmes postaux, il est parfois difficile de déterminer si le rabais est en fait une subvention ou s'il traduit simplement la réduction des coûts associée à un certain mode d'expédition postale.

**Aide à la publication de tous les magazines :** Le Print 21 Program (PPRM) est composé de trois volets distincts, dont le deuxième a trait à l'impression et la publication de journaux et à la publication de périodiques, de livres et d'autres documents imprimés (dont les ventes s'élèvent à 7,75 milliards de dollars). On ne sait pas vraiment quelle partie du programme concerne plus précisément les magazines, mais les périodiques et les magazines en font effectivement partie.

**Financement des magazines artistiques et culturels :** Les magazines littéraires australiens peuvent demander un financement au Conseil des arts de l'Australie pour couvrir les honoraires des rédacteurs et les frais de production du magazine pour une année. Les magazines littéraires australiens n'ayant pas publié plus de deux numéros au moment de la demande de financement peuvent demander des subventions de base. Ces magazines doivent être principalement consacrés à la publication ou à l'évaluation critique de créations littéraires australiennes. Les subventions de base sont accordées pour un ou deux ans ou pour un nombre précis de numéros.

Les éditeurs de magazines étrangers peuvent demander une aide pour publier des numéros consacrés à la littérature australienne.

### Autriche

**Divers programmes de financement :** Ces renseignements sont datés, mais nous n'avons pas pu obtenir de renseignements plus récents. La chancellerie fédérale offre une aide directe aux journaux (quotidiens et hebdomadaires) en vertu de la loi de 1975 sur la promotion de la presse, à condition qu'ils soient publiés et produits en Autriche, qu'ils aient une diffusion d'au moins 5 000 exemplaires, qu'ils emploient un nombre minimal de journalistes professionnels, qu'ils paraissent au moins une fois par semaine et qu'ils publient principalement des nouvelles. La subvention de la chancellerie rembourse les journaux de leur taxe sur le chiffre d'affaires à raison de 60 p. 100, de leurs frais de transport à raison de 20 p. 100 et de leurs frais de

télécommunications à raison de 20 p. 100. En 1987, 18 quotidiens et 60 hebdomadaires ont reçu au total 85,3 millions de schillings autrichiens.

## Grande-Bretagne

**Aperçu :** Le Conseil des arts de l'Angleterre est l'organisme national d'épanouissement des arts de l'Angleterre. Il est chargé de distribuer les fonds publics et de la Loterie nationale.

**Financement des magazines artistiques et culturels :** Le Conseil des arts de l'Angleterre finance les magazines artistiques et littéraires. Les subventions s'échelonnent généralement de 200 à un maximum de 100 000 livres sterling et peuvent être accordées à des activités qui peuvent s'échelonner sur une période pouvant aller jusqu'à trois ans. La plupart des subventions sont inférieures à 30 000 livres sterling.

Exemples de financement :

*Art Monthly* – Objet de la subvention : accorder davantage de temps aux campagnes d'abonnement, contacter de nouveaux annonceurs et faire du marketing en général, afin de d'augmenter les revenus d'abonnement et publicitaires à long terme.  
A obtenu 24 000 livres sterling en 2003, 29 000 livres sterling en 2004 et 30 000 livres sterling en 2005.

*London Review of Books* - Objet de la subvention : paiements aux collaborateurs.  
A obtenu 14 500 livres sterling en 2003, 14 900 livres sterling en 2004 et 15 300 livres sterling en 2005.

**Programmes postaux :** Les services postaux du Royaume-Uni ressemblent apparemment beaucoup au service de la Poste-Publications du Canada. Le tri préalable permet de faire des économies, quoique les délais de livraison varient du même jour à trois jours (dans un pays beaucoup plus petit). Un gestionnaire de magazine d'intérêt général de Grande-Bretagne se plaignait que les frais liés à la gestion des abonnements étaient tels que ce mode de vente n'était actuellement pas rentable. « Les frais d'emballage et d'expédition absorbent jusqu'à 50 p. 100 des recettes provenant des abonnements », expliquait-il.

**Résumé :** Le Conseil des arts exige que les organismes n'assument que 10 p. 100 des fonds nécessaires à un projet, dans certains cas, cette exigence est même annulée. L'une des recommandations formulées dans le rapport intitulé « Publishing in the Knowledge Economy », est la création d'un seul organisme chargé d'émettre des permis généraux (p. 124) afin d'offrir aux consommateurs un moyen simple d'utiliser le contenu légalement. Il semblerait que lorsque le rapport a été rédigé, en 2002, il n'existait pas d'organisme semblable à notre « Access Copyright » ou le « Copyright Clearance Center » américain. Ce qui est intéressant, c'est que, malgré la possibilité de distribuer des envois en grand nombre le jour même, la propension à se plaindre des délais d'expédition postale existe aussi dans ce pays. « Beaucoup d'éditeurs britanniques se plaignent que le service postal est trop coûteux, de moins en moins efficace et qu'il change ses tarifs sans préavis suffisant, ce qui a des répercussions sur le budget et la planification des maisons d'édition. »

## Finlande

**Aperçu :** L'une des pages du site Web du gouvernement finlandais est un tableau énumérant les subventions gouvernementales accordées à la presse imprimée de 1993 à 2002. Les subventions suivantes y sont mentionnées (le reste du site est en finnois).

**Programmes postaux :** Une subvention est apparemment versée aux bureaux de poste pour couvrir les frais d'expédition. En 1994, cette subvention a été redéfinie comme indemnisation pour l'expédition de journaux dans les zones rurales. Elle a servi à couvrir les frais de transport, de livraison et autres.

**Aide à la publication de tous les magazines :** Les subventions accordées aux journaux d'opinion et aux journaux religieux ont été combinées aux subventions accordées aux périodiques culturels en 1994.

## Irlande

**Aperçu :** Le site Web du gouvernement irlandais ne fournit pas beaucoup d'information, mais celui de l'Irish Publishers Association en donne plus : on peut y lire que « aucun des magazines les plus vendus sur le marché n'est irlandais. Les deux principaux titres sont britanniques (*Now* et *Hello!*), avec des ventes annuelles respectives de 45 000 et 42 000. »

**Financement des magazines artistiques et culturels :** Les fonds distribués par le Conseil des arts de l'Irlande proviennent des loteries et du gouvernement. Le Conseil des arts appuie la publication d'œuvres littéraires et visuelles en accordant un soutien au revenu pour les éditeurs et journaux spécialisés. Le site ne fournit pas d'autres renseignements.

## Nouvelle-Zélande

**Aperçu :** La Nouvelle-Zélande importe un très grand nombre de titres (environ 5 800), comparativement à ses quelque 700 titres locaux. Le secteur de l'industrie des périodiques ne songerait jamais à imposer quelque forme de restriction que ce soit. Les éditeurs nationaux conservent une saine attitude de concurrence et sont déterminés à faire ce qu'ils font et mieux encore. Apparemment, les magazines nationaux de la Nouvelle-Zélande jouissent d'un appui considérable. Ils ont su cultiver la fidélité de leurs lecteurs. Environ 1 500 des titres étrangers sont australiens, mais la plupart des titres étrangers ont comparativement une faible diffusion. Les titres qui se vendent le plus, dans une large mesure, sont publiés en Nouvelle-Zélande.

**Financement des magazines artistiques et culturels :** Le site Web d'Artform nous apprend que l'organisme finance les magazines littéraires et les revues documentaires. Le degré de financement dépend du projet. Les critères de financement des revues littéraires sont les suivants : preuve de l'expertise en matière de rédaction et d'édition; aptitude à promouvoir et à distribuer la revue à l'échelle nationale; participation d'auteurs de tout le pays; capacité à payer les auteurs et preuve de la viabilité commerciale par les abonnements et les ventes en magasin.

**Programmes postaux :** Le programme d'envois en nombre (semblable à notre Poste-Publications) n'est pas réservé qu'aux éditeurs de magazines, mais s'applique à tous les envois en nombre. La principale différence entre le système néo-zélandais et le système canadien est qu'il suffit de 100 articles pour avoir accès au tarif réduit en Nouvelle-Zélande. Il s'ensuit

que les magazines néo-zélandais peuvent bénéficier de tarifs réduits pour leur campagne de renouvellements, les promotions, etc. en plus de la distribution ordinaire de leurs numéros.

**Aide à la publication de tous les magazines :** Il existe quelques autres programmes de subvention en Nouvelle-Zélande, mais les critères en sont très généraux. Les projets sont évalués individuellement. Certains projets de magazine peuvent être financés ainsi.

### Norvège

**Divers programmes de financement :** Les quotidiens sont considérés comme une denrée essentielle en Norvège, car ils contribuent non seulement à la vie démocratique, mais à la vie culturelle. À l'échelle de l'Europe, c'est probablement en Norvège que, compte tenu de sa population, l'on trouve le plus grand nombre de quotidiens : chaque municipalité a son propre journal local, et ce, même dans les zones aux populations plus clairsemées.

Pour soutenir une telle structure, la Norvège a élaboré un système d'aide publique coûteux sous la forme de subventions aux journaux, de publicité gouvernementale, de subventions directes, d'octrois de prêt et de distribution à tarif réduit. Certains journaux reçoivent jusqu'à 20 millions de couronnes en subventions annuelles. Par ailleurs, les quotidiens norvégiens sont exemptés de la TVA. Selon les calculs, les subventions versées à la presse entière représentent 20 p. 100 des revenus de tous les journaux.

### Écosse

**Financement des magazines artistiques et culturels :** Le Conseil des arts de l'Écosse aide les magazines au moyen de deux programmes : le Writer's Factory Grant et les Writing Fellowships. Le Writer's Factory Grant applicable aux publications aide les éditeurs de livres et de magazines écossais établis, à publier des œuvres littéraires et culturelles de qualité qui représentent un certain risque financier. Les magazines peuvent obtenir de 2 000 à 15 000 livres sterling en subventions.

Les Writing Fellowships offrent de l'aide aux organismes qui emploient des auteurs pour élaborer leur propre travail dans le cadre de possibilités dynamiques au sein de certaines collectivités. La subvention minimale est de 18 000 livres sterling par an, ou une somme proportionnelle. La plupart des projets exigent une participation financière allant jusqu'à 50 p. 100.

### Afrique du Sud

**Aperçu :** Les éditeurs de magazines sud-africains ne semblent pas bénéficier de subventions. Ils sont 360 en Afrique du Sud, et la TVA applicable à l'achat de magazines est de 14 p. 100.

### Suède

**Aperçu :** Les sites Web du gouvernement suédois ne sont généralement pas accessibles en anglais. C'est dommage, car la Suède est l'un des pays qui soutiennent le plus leur secteur de l'édition de magazines. L'article de Svenson fournit les renseignements suivants, aussi peu nombreux qu'ils soient. Le Conseil national des affaires culturelles, créé en 1974 dans le cadre de la Nouvelle politique culturelle, fournit au gouvernement des renseignements et des

recommandations concernant l'élaboration des futures politiques culturelles. Le Conseil assume d'importantes responsabilités en matière d'évaluation et de suivi, et il fournit une aide financière aux périodiques artistiques et aux bibliothèques publiques, ainsi qu'aux organismes de conservation culturelle et environnementale. Le budget du ministère de la Culture était d'un peu plus de 760 millions de dollars en l'an 2000. Il devait passer à 780 millions de dollars en 2002. Les dépenses associées à la culture représentent environ 1 p. 100 du budget national de la Suède. Les subventions accordées aux quotidiens et périodiques représentent environ 13 p. 100 du budget total. Les subventions accordées aux éditeurs de livres sont également substantielles. En Suède, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) applicable aux magazines est de 25 p. 100.

**Financement des magazines artistiques et culturels :** Les bibliothèques sont le marché le plus important des périodiques culturels. Depuis peu, ces périodiques sont plus largement utilisés par les services de bibliothéconomie, bien que les bibliothèques aient été contraintes de réduire leurs abonnements. C'est pourquoi les bibliothèques publiques ont la possibilité de s'abonner gratuitement à cinq périodiques culturels subventionnés auxquels elles n'avaient jamais été abonnées. Il existe désormais également une subvention spéciale pour la production d'un catalogue de périodiques culturels sur Internet. Ces mesures étaient censées faire augmenter les ventes de magazines culturels et littéraires.

### **Pays-Bas**

Les sites internet néerlandais ne sont généralement pas accessibles en anglais (les Pays-Bas appuient financièrement leur secteur de l'édition). Les magazines néerlandais entrent dans quatre catégories : les magazines d'information, les magazines d'intérêt général, les guides de radio et télévision et les magazines spécialisés. Les magazines d'information les plus connus ont une grande influence malgré leur diffusion relativement faible.

### **États-Unis**

Tandis que l'économie américaine connaissait un ralentissement en 2001 après les événements du 11 septembre, le secteur des magazines d'intérêt général, comme les autres organes d'information, a connu une baisse de publicité. Les dépenses de publicité ont diminué de 10 p. 100, tandis que le nombre de pages publicitaires a baissé de 11,7 p. 100. Malgré la chute de la diffusion totale des magazines de 5,8 p. 100 en 2001, le lectorat adulte total a augmenté de 5,3 p. 100 depuis 1998, dépassant les 4,4 p. 100 de la croissance démographique adulte au cours de la même période (malgré l'expansion continue d'Internet et d'autres médias).

**Programmes postaux :** Dans la catégorie des périodiques, les frais d'expédition postale varient selon le volume de publicité inclus dans l'article et selon le type d'expédition (des tarifs différents sont applicables aux publications éducatives, aux publications agricoles, etc.). Le guide des tarifs spéciaux de l'USPS prévoit les critères d'admissibilité suivants :

- Preuve de l'intention de publier indéfiniment et dans la continuité.
- Publication au moins tous les trois mois.
- Siège social fixe ou connu.
- La publication doit être composée de feuilles imprimées.

En termes généraux, les périodiques sont des publications approuvées à l'échelle nationale : il s'agit des magazines, des journaux, des revues savantes et d'autres types de publications

périodiques (voir, dans le guide de l'USPS, le chapitre consacré à la demande de tarifs d'expédition spéciaux pour les périodiques).

Pour avoir droit aux tarifs spéciaux, l'éditeur ou son agent officiel doit en faire la demande. Des frais de 375 dollars sont exigibles pour les demandes de tarifs spéciaux (que la demande soit approuvée ou rejetée).

Les frais d'expédition d'un magazine de Chicago (code postal 60619) à Beverly Hills (code postal 90219) sont indiqués en fonction des tarifs publiés par l'USPS (voir les tarifs de l'USPS). Les frais sont calculés pour des échantillons de 100 grammes (taille d'un magazine moyen), de 350 grammes (taille d'une revue moyenne) et d'une livre.

**Tarifs d'expédition postale des périodiques :** (Ces tarifs peuvent être réduits d'environ un tiers grâce au système américain de codes à barres.)

	<b>100 g</b> <u>(3,53 onces)</u>	<b>350 g</b> <u>(12,35 onces)</u>	<b>454 g</b> <u>(16 onces)</u>	
Ordinaire	0,3928 \$	0,5657 \$	0,64 \$	
Intérieur	0,1383 \$	0,2187 \$	0,25 \$	
Non lucratif	0,3752 \$	0,5446 \$	0,62 \$	
Classe	0,3752 \$	0,5446 \$	0,62 \$	
Courrier de première classe :				
	1,06 \$	3,13 \$	3,13 \$	(limite de 13 onces)
Courrier ordinaire :	0,3542 \$	0,7445 \$	0,91 \$	(limite de 15,99 onces)
Lots d'imprimés :	2,20 \$	2,20 \$	2,20 \$	
Courrier prioritaire : (16 onces)			3,85 \$	

Les périodiques peuvent être expédiés dans d'autres pays suivant les tarifs ci-dessous (rabais sur le tarif postal applicable au courrier ordinaire) :

	<b>100 g</b> <u>(3,53 onces)</u>	<b>350 g</b> <u>(12,35 onces)</u>	<b>454 g</b> <u>(16 onces)</u>
Au Canada	0,57 \$	1,15 \$	1,43 \$
Au Mexique	0,90 \$	2,13 \$	1,81 \$
En Australie et au Japon	0,82 \$	1,81 \$	2,25 \$

### **Périodiques nationaux expédiés à l'extérieur des États-Unis**

L'USPS présente un intérêt particulier, puisqu'il offre d'autres programmes à tarif réduit et service amélioré à l'intention des résidents canadiens. Le programme présenté sur l'un des sites Web de l'UPS offre la livraison à des adresses canadiennes où l'adresse de retour semble être une adresse canadienne, l'intention manifeste étant qu'elle soit employée par une entreprise américaine désireuse d'être perçue comme une entreprise canadienne ou prise pour telle.

**Finances générales :** Selon le Trésor américain, les recettes et dépenses de l'USPS en 2003 se sont élevées respectivement à 67,6 et 81,5 milliards de dollars, tandis que le Service postal américain affirme obtenir un bilan équilibré, comme l'exige la loi.

L'USPS rend compte (selon la classification des périodiques dans le rapport d'analyse des coûts de 2002) de dépenses de 2,165 milliards de dollars, dont environ 95 p. 100 renvoient à des services « à l'extérieur du pays » (il s'agit de l'exportation de périodiques).

Les renseignements ci-dessous sont tirés d'une chronique, et non d'un article, publié dans *Folio: The Magazine for Magazine Management*. Nous les citons à titre d'information seulement.

Selon l'USPS, plus de 15 000 périodiques auraient obtenu un tarif d'expédition non lucratif de deuxième classe parce qu'il s'agissait de publications éducatives, scientifiques, religieuses, associatives, d'anciens combattants, philanthropiques, etc. En voici quelques exemples.



De nos jours, la publication sans but lucratif du nom de *Journal of the American Medical Association* paie environ 17,25 cents l'exemplaire pour mettre à la poste son périodique exonéré d'impôt. Le plein tarif serait de 20,6 cents. Cela représente une différence d'environ 3,5 cents par exemplaire. Comme la revue est expédiée 48 fois par an, cela signifie que chaque médecin devrait verser 1,61 dollar de plus par an pour ne pas être subventionné. Pour une raison ou une autre, l'AMA alloue deux dollars par an à même les cotisations annuelles de 350 dollars par médecin, à titre de frais d'abonnement à la revue de l'Association. Il faudrait donc faire passer cette quote-part à 3,61 dollars, et toute subvention postale serait ainsi éliminée. (...) Si la Commission et le Congrès (...) recommandent de faire cesser cette subvention, les contribuables économiseront 553 489 dollars au titre de cette seule revue.

Prenons l'exemple du *National Geographic* : La cotisation annuelle de 15 dollars pour faire partie de la National Geographic Society inclut un abonnement au magazine, qui est le principal avantage de l'affiliation. On dénombre plus de 10 milliards de « membres », soit 150 millions de dollars par an de cotisations, et chacun d'eux reçoit la publication aux tarifs applicables aux organismes sans but lucratif. Aujourd'hui, selon nos calculs, le *National Geographic* paie 13,5 cents l'expédition d'un exemplaire, mais, s'il n'y avait pas de subvention, il paierait 16,9 cents. Si la revue imputait le montant total des frais d'expédition à ses membres, chacun d'eux ne paierait que 41 cents de plus par an, mais cela représenterait 4 100 000 millions de dollars par an de réduction de déficit pour le Trésor fédéral, puisque c'est là la différence entre le montant subventionné et le montant non subventionné.

« L'USPS a demandé 1,2 milliard de dollars l'an dernier au titre de subventions postales de deuxième, troisième et quatrième classes. »

**Remarque :** Ce chiffre s'applique à 1986.

**Résumé :** Les bases de données consultées concernant l'aide financière ou les subventions accordées par le gouvernement américain au secteur de l'édition de magazines ne comportaient aucune information. En fait, la plupart des articles tirés de ces bases de données concernaient ce qui se passe au Canada.

L'examen attentif des sites Web du gouvernement américain et des nombreuses associations de maisons d'édition révèle qu'il n'existe pas de programmes de subventions pour les éditeurs de magazines. La subvention postale semble être généreuse, mais les renseignements relatifs aux tarifs et aux conditions sont si contradictoires et complexes qu'il n'est pas possible d'affirmer avec certitude en quoi le système américain se compare à celui du Canada à moins de prendre plus de temps pour faire une étude exhaustive des divers types de catégories et de restrictions.



## Annexe D Bibliographie

Anderson Campbell & Associates, « Cadres de vérification axés sur les risques (CVAR) du Programme d'aide aux publications », 30 janvier 2004.

Audley, Paul (non publié), "Literature Review".

Barbour, Noel Robert, *Those Amazing People! The Story of the Canadian Magazine Industry 1778-1967*. The Crucible Press, Toronto, 1982.

Canoe, Gordon Big et Rupert, Bob, *Le Programme d'aide aux publications : publications autochtones*. Ministère du Patrimoine canadien, 2002.

Centre d'études sur les médias, *Le Programme d'aide aux publications : petits journaux locaux francophones au Québec et journaux de langue officielle minoritaire à l'extérieur du Québec*. Ministère du Patrimoine canadien, 2002.

Cleaver, Jo-Ann, "Canada Magazine Fund/Publications Assistance Program, Literature Review, Final Report", 31 mars 2004.

Curfoot-Mollington, Mark, *Le Programme d'aide aux publications : publications ethnoculturelles*. Ministère du Patrimoine canadien, 2002.

Curfoot-Mollington, Mark, *Un aperçu historique des subventions postales au Canada*, 2002.

Frideres, J.S. et Cleaver, Jo-Ann, *Le Programme d'aide aux publications : les revues savantes*. Ministère du Patrimoine canadien, 26 mars 2002.

Gosselin, Marie-France, "Note à William Fizet : Le contenu canadien au Fonds du Canada pour les magazines," août 2004.

Gouverneure générale du Canada, « Discours du Trône », 5 octobre 2004.

Hexham, Irving, *Le Programme d'aide aux publications : magazines et journaux religieux au Canada*. Ministère du Patrimoine canadien, 2002.

Ministère du Patrimoine canadien, « Documentation sur le site Web du Fonds du Canada pour les magazines (FCM) ». [http://www.canadianheritage.gc.ca/progs/ac-ca/progs/pap/documents\\_f.cfm](http://www.canadianheritage.gc.ca/progs/ac-ca/progs/pap/documents_f.cfm), mise à jour : 2004-08-05.

Ministère du Patrimoine canadien, « Les magazines au Canada », juillet 2004.

Ministère du Patrimoine canadien, "Advertising in magazines: US publishers competing in the Canadian market," 27 novembre 2001.

Ministère du Patrimoine canadien, “Amending Agreement Concerning the Publications Assistance Program”, 26 mars 2004.

Ministère du Patrimoine canadien, “Canada Magazine Fund, Support for Business Development for Small Magazine Publishers Draft Procedures Manual”, octobre 2003.

Ministère du Patrimoine canadien, “Memorandum of Agreement (MOA) Concerning the Publications Assistance Program (PAP)”, 6 février 2002.

Ministère du Patrimoine canadien, “Minutes and Reports from the Small Magazines Advisory Group”, 8 août 2001 au 2 août 2003.

Ministère du Patrimoine canadien, “Periodical Policy Overview”, exposé Power Point, 13 juillet 2004.

Ministère du Patrimoine canadien, “Publications Assistance Program Renewal 2000, Postal Distribution Assistance in Canada: An Historical Overview.”

Ministère du Patrimoine canadien, « Appui des périodiques canadiens : cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats », 15 avril 2004.

Ministère du Patrimoine canadien, « Cadres de vérification axés sur les risques (CVAR) du Fonds du Canada pour les magazines », 30 janvier 2004.

Ministère du Patrimoine canadien, « Documentation sur le site Web du Programme d’aide aux publications ». [http://www.canadianheritage.gc.ca/progs/ac-ca/progs/fcm-cmf/index\\_f.cfm](http://www.canadianheritage.gc.ca/progs/ac-ca/progs/fcm-cmf/index_f.cfm), mise à jour : 2004-08-10.

Ministère du Patrimoine canadien, « L’édition du périodique au Canada, 1998-1999, Renseignements sur les finances et sur les effectifs », s.d.

Ministère du Patrimoine canadien, « Le Fonds du Canada pour les magazines : aide au développement de l’infrastructure : guide du demandeur », s.d.

Ministère du Patrimoine canadien, « Périodiques en revue : rapport annuel 2003-2004, Politique et programmes de l’édition des périodiques », 2004.

Ministère du Patrimoine canadien, « Programme d’aide aux publications : guide du demandeur », 2004.

Ministère du Patrimoine canadien, « Programme d’aide aux publications – Formulaire de renouvellement ou attestation », 18 mai 2004.

Ministère du Patrimoine canadien, « Rapport sur le Fonds du Canada pour les magazines et faits nouveaux concernant les industries des magazines et des périodiques », décembre 2001.

Ministère du Patrimoine canadien, Direction générale des examens ministériels, « Fonds du Canada pour les magazines : rapport sur la vérification après mise en oeuvre », 26 février 2003.

Ministre des Approvisionnement et Services Canada, *Une question d'équilibre : rapport du Groupe de travail sur l'industrie canadienne des périodiques*, 1994.

Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada, « Fonds du Canada pour les magazines : aide aux magazines artistiques et littéraires : guide du demandeur 2004-2005 », 2004.

Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada, « Le Fonds du Canada pour les magazines (FCM) : aide à l'expansion des petites maisons d'édition de magazines : guide du demandeur », 2002.

Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada, « Programme d'aide aux publications (PAP) : rapport d'activités 1999-2000 », 2000.

Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada, « Programme d'aide aux publications (PAP) : rapport d'activités 1998-1999 », décembre 1999.

Peter Cameron & Associates and Philip Boyd & Associates Inc., recherches aux fins d'un exposé fait au ministère du Patrimoine canadien. "Advertising in Magazines: US Publishers Competing in the Canadian Market", s.d.

Philip Boyd & Associates Inc., *Le Programme d'aide aux publications : magazines spécialisés, professionnels et agricoles : une nouvelle concurrence pour les recettes publicitaires*. Ministère du Patrimoine canadien, 2002.

Premier ministre du Canada, « Adresse du Premier ministre en réponse au discours du Trône », 5 octobre 2004.

Rural Development Institute, Brandon University, *Le Programme d'aide aux publications : journaux communautaires de langue anglaise*. Ministère du Patrimoine canadien, 2002.