

**Points saillants des consultations  
sur la restructuration des  
programmes fédéraux destinés à  
l'industrie des périodiques**

**Résumé**

**Ministère du Patrimoine canadien**

**Juillet 2008**

## Table des matières

1. Le processus.....	2
2. La proposition.....	3
3. Les dix questions.....	4
4. Les prochaines étapes.....	10

### 1. Le processus

En janvier 2008, le ministère du Patrimoine canadien a sollicité la collaboration du public à l'égard du projet de restructuration du Programme d'aide aux publications (PAP), qui subventionne les frais d'envoi des magazines et des journaux non quotidiens, et du Fonds du Canada pour les magazines (FCM), qui soutient la création de contenu rédactionnel et l'expansion des maisons d'édition de magazines.

Au cours des consultations du Ministère qui ont eu lieu de janvier à avril 2008, quelque 300 intervenants ont commenté la restructuration du PAP et du FCM, notamment à l'occasion des huit tables rondes organisées dans six villes canadiennes. En général les intervenants ont fait bon accueil aux tables rondes. La plupart d'entre eux ont apprécié la possibilité de donner leur opinion et de discuter avec leurs pairs.

Le processus de consultation était fondé sur un document de discussion rédigé par Patrimoine Canadien afin de fournir un aperçu des programmes de financement fédéraux actuels destinés à l'industrie des périodiques, mais aussi de l'information sur le cadre stratégique de ces programmes. Ce document contient une description du PAP et du FCM, un résumé des mesures législatives et des enjeux actuels de l'industrie, une proposition de restructuration des programmes, une liste des ressources pertinentes ainsi que dix questions d'orientation pour les consultations.

Les dix questions du document de discussion ont servi de modèle pour une grande partie des observations écrites, mais dans certains cas, elles n'étaient qu'un point de départ. D'autres intervenants ont par ailleurs choisi d'aborder plus en détail un point particulier de la proposition. Autant dans les observations écrites que pendant les consultations, les intervenants ont soulevé des questions importantes qui n'avaient pas été traitées jusque-là, tels les défis de publier à l'extérieur des grands centres et l'admissibilité au financement pour la circulation non payée. Les intervenants ont presque tous souligné l'importance du soutien financier qu'offre le Ministère et la nécessité de maintenir ce financement.

Le présent document est un résumé des commentaires reçus tout au long du processus de consultation. Il ne vise en aucun cas à analyser le contenu des observations présentées au Ministère, ou à établir des priorités, et ne fournit aucun commentaire du Ministère à ce sujet.

### **Quelques remarques sur les observations écrites**

- Environ 70 p. 100 des observations écrites provenaient de maisons d'édition de magazines, tandis que 30 p. 100 provenaient de journaux, d'associations de l'industrie et d'éditeurs en ligne.
- Presque 80 p. 100 des observations provenaient de bénéficiaires actuels du PAP ou du FCM, mais environ 20 p. 100 provenaient de non-bénéficiaires.
- La représentation régionale des auteurs des observations écrites illustre la répartition globale de la population canadienne : le centre du Canada a présenté un peu plus de 60 p. 100 des observations écrites, et l'Ouest canadien, environ 30 p. 100. Quelque 10 p. 100 des propositions provenaient du Nord canadien et des provinces de l'Atlantique. Les tables rondes avaient notamment pour but de recueillir par écrit les observations de toutes les régions.

## **2. La proposition**

Pratiquement tous les intervenants ont accepté les objectifs de la restructuration des programmes, à savoir :

- la conception d'un programme moins sujet aux fluctuations budgétaires;
- la rationalisation de l'exécution des programmes pour simplifier les processus de demande de financement et d'élaboration de rapports;
- l'offre aux éditeurs d'une marge de manœuvre qui leur permettra de prendre des décisions opérationnelles stratégiques;
- l'appui au passage aux technologies numériques;
- la maximisation du rendement pour la population canadienne.

On était généralement d'avis que la vitalité et la viabilité de l'industrie canadienne des périodiques dépendent d'un « environnement politique favorable » à la législation et au financement gouvernementaux. D'après les discussions, une puissante industrie entraîne une forte stimulation de l'économie canadienne, une hausse de l'emploi au Canada, un tirage plus important et plus diversifié de titres canadiens, ainsi qu'une meilleure compréhension des uns et des autres en tant que membres de la population canadienne.

Les intervenants ont recommandé de maintenir le financement public ou, mieux encore, de l'augmenter. Beaucoup ont fait remarquer qu'une baisse importante de l'ensemble du financement précipiterait la disparition de titres canadiens et affaiblirait l'industrie dans son ensemble. Certes, le nombre d'éditions étrangères à tirage dédoublé n'est pas aussi élevé que le laissent croire les prévisions lorsque l'Entente canado-américaine sur les périodiques a été signée en 1999. Toutefois, les intervenants ont souvent insisté sur l'importance du gouvernement de financer les magazines et les

journaux canadiens pour combattre l'influence de la superpuissance culturelle américaine. La prépondérance des journaux américains dans les kiosques à journaux a également été abordée : les dix magazines anglophones les plus vendus à l'unité sont importés des États-Unis.

Le délai de restructuration était l'une des principales préoccupations. Beaucoup d'intervenants craignent qu'il ne reste que très peu de temps, voire plus du tout, pour la mise en place d'un programme entièrement opérationnel d'ici avril 2009. La plupart d'entre eux ont donc recommandé une année de transition en précisant que les entreprises subiraient des réductions draconiennes si le délai n'était pas raisonnable.

### 3. Les dix questions

Ci-dessous figure la liste des questions proposées au départ dans le document de discussion du Ministère pour orienter le processus de consultation. Le Ministère a reçu des idées incroyablement créatives, des arguments sérieux, des remarques réfléchies et des demandes enthousiastes. Malgré le volume et la diversité des commentaires recueillis, les points saillants de ce qui a été entendu vous sont ici présentés. Les citations et les points qui suivent sont tirés des observations d'éditeurs, dont l'anonymat a été conservé. Certaines observations ne répondent pas directement aux dix questions; toutefois, ce résumé illustre le mieux possible l'essentiel des réponses à chaque question.

1. *Selon vous, quels sont les avantages du Fonds du Canada pour les périodiques proposé? Quels sont les problèmes à résoudre dans la proposition? Comment ces problèmes pourraient être corrigés?*
  - **Un seul programme pourrait ne pas convenir à tous :** Beaucoup de participants croient en l'efficacité administrative d'un programme combiné, mais ils craignent aussi qu'un seul programme ne soit trop générique pour satisfaire les besoins individuels. Pour certains intervenants, ce programme unique ressemble à une vaste mer semée d'écueils sur lesquels pourraient s'échouer certaines publications. Si l'on pousse l'analogie un peu plus loin, la plupart préféreraient avoir leur propre étang où les responsables locaux, c.-à-d. le personnel affecté au programme, comprendraient leurs besoins. En effet, nombre de participants favorisent une approche verticale qui attribuerait aux périodiques et journaux leurs propres directives et leur propre financement en fonction de sa situation.
  - **Une approche s'appuyant sur une formule offrirait plus de latitude :** Selon les suggestions, une approche s'appuyant sur une formule permettrait aux administrateurs d'offrir différents types d'« aides ciblées, notamment pour les magazines artistiques et littéraires, les titres occasionnant une hausse des frais à cause de la distribution dans les collectivités rurales, les nouveaux titres et d'autres besoins particuliers » [traduction libre].
  - **La réduction des tâches administratives est l'élément clé :** Les intervenants, généralement très critiques de l'efficacité administrative, se sont montrés favorables à la mise en œuvre d'un programme nécessitant un minimum de tâches administratives. Selon les participants, les contribuables profitent d'une

administration efficace puisqu'elle permet d'économiser les ressources du gouvernement. De plus, l'idée a été bien accueillie par une industrie de l'édition qui cherche à épargner temps et argent. Toutefois, le fait d'alourdir l'administration en tentant d'en faire beaucoup et d'atteindre trop de buts différents demeure un sujet de préoccupation.

- **D'autres méthodes de distribution pourraient être meilleures en théorie qu'en pratique :**

- L'ensemble des intervenants ont souligné que Postes Canada restera, dans un avenir immédiat, la seule méthode de distribution viable, en particulier pour les publications distribuées dans les régions rurales. Cependant, beaucoup de répondants sont en faveur d'un programme permettant d'autres méthodes de distribution. Selon certaines observations, l'offre d'autres méthodes de distribution pourrait créer un environnement plus concurrentiel à long terme qui serait à l'avantage des utilisateurs de toutes les méthodes de distribution.
- Un certain nombre de répondants sont très inquiets de la proposition de Postes Canada d'établir des prix en fonction de la distance et se sentent généralement à la merci des hausses de prix de Postes Canada.

2. *Quels éléments positifs des programmes en vigueur ne figurent pas dans le Fonds du Canada pour les périodiques proposé?*

- **Les programmes en vigueur fonctionnent assez bien :** Les répondants, en particulier les participants aux tables rondes, sont nombreux à croire que les programmes existants fonctionnent assez bien en général et estiment qu'il n'est pas nécessaire de « réparer ce qui n'est pas cassé ». Les intervenants apprécient particulièrement la rapidité des versements effectués aux termes du PAP et s'opposent énergiquement à l'idée d'un seul paiement annuel. Les éditeurs indépendants se préoccupent du fait que seules les grandes entreprises pourraient gérer un tel paiement unique. Beaucoup d'intervenants ont souligné que des versements trimestriels seraient plus gérables.
- **Le financement par projet est important pour les petits magazines :** Le manque de financement par projet pour les publications visées par le programme proposé est un sujet d'inquiétude, ce type de financement étant très important pour certaines publications. L'approche axée sur les projets « permet aux éditeurs de déterminer les domaines qui ont le plus besoin d'une aide, et ces domaines changent avec la croissance des entreprises » [traduction libre]. Il a été mentionné que tout particulièrement dans les régions rurales, les petits magazines sont pratiquement dans l'impossibilité d'investir dans des projets d'améliorations des affaires sans ce support.

3. *Sur quoi le gouvernement fédéral devrait-il cibler son investissement dans les périodiques afin que la population en tire le plus de profit? Y a-t-il des secteurs ou*

*activités qu'il n'est plus nécessaire de soutenir? Est-ce la distribution, la création de contenu ou une autre activité qui a le plus besoin de financement?*

- **La distribution est une priorité :** L'aide aux frais de distribution constitue une des principales préoccupations pour beaucoup d'éditeurs. Certains mentionnent que s'ils recevaient du financement pour les frais de distribution, il leur serait plus facile de créer du contenu puisqu'ils pourraient libérer des fonds pour les services de rédaction. Selon quelques suggestions, le nouveau programme *ne* devrait soutenir *que* les frais de distribution, car ce serait le moyen le plus objectif et « noble » de garantir l'efficacité administrative. D'autres intervenants n'ont pas mis l'accent aussi fermement sur les coûts de distribution, mais la plupart d'entre eux ont soulevé ce problème d'une façon ou d'une autre.
- **Le soutien à la rédaction est également important :** Outre la distribution, autant de participants sont en faveur du financement de la rédaction, qui devrait être maintenu. Ils soutiennent que l'un des piliers de la politique publique dans le domaine de l'édition demeure la création de contenu canadien. Le Ministère a entendu que les plus petits magazines ont des modèles opérationnels plus fragiles.
- **D'autres dépenses devraient être prises en compte :** Pour certains, en particulier les petites et les nouvelles maisons d'édition de magazines, « les dépenses rédactionnelles sont peut-être négligeables comparativement aux dépenses totales, [mais] d'autres frais – qui ne seraient pas admissibles dans le cadre du programme proposé – constituent une partie beaucoup plus importante des coûts totaux. Pensons notamment aux frais liés à la promotion, à la conquête de nouveaux lecteurs, à la participation aux salons professionnels, à la production de documents de marketing [et] à la publicité » [traduction libre].

4. *Quels types de publications devraient recevoir du financement dans le cadre du nouveau programme proposé? Quels types devraient en être exclus? Pourquoi?*

- **L'admissibilité devrait être fondée sur une saine administration :** Un répondant résume la question ainsi : « L'admissibilité ne devrait pas dépendre des méthodes de distribution, qu'elle soit gratuite ou payante. Elle devrait dépendre entièrement de la solidité des plans d'activités, du marché ciblé et de la capacité de l'entreprise à éventuellement fonctionner sans le financement du gouvernement. » [traduction libre] Cependant, différents répondants ont souligné que les modèles opérationnels des entreprises à but non lucratif, dont les mandats varient considérablement, seront très différents de ceux des entreprises à but lucratif. Le Ministère a aussi entendu que, étant donné les forces du marché, il ne faut pas s'attendre à ce que certaines portions de l'industrie survivent sans le soutien gouvernemental.
- **Quels modèles opérationnels faut-il donc soutenir?**
  - Les maisons d'édition de publications gratuites ont fait remarquer que les annonceurs s'intéressent aux publications qui couvrent la totalité du marché.

Elles ont fait valoir que si un des objectifs du programme est l'accès, ils offrent aux Canadiens un accès intégral. Les maisons d'édition de magazines électroniques ont abondé dans le même sens : ces magazines sont certes gratuits, mais ils ne sont accessibles que dans un monde virtuel. Les maisons d'édition de périodiques gratuits ou en ligne estiment qu'elles ne devraient pas être jugées en fonction d'un modèle opérationnel spécifique.

- Inversement, les maisons d'édition de publications vendues par abonnement soutiennent que les abonnés prêts à payer pour un périodique prouvent que le contenu est précieux et que les annonceurs peuvent cibler ces abonnés. Certains participants ont fait remarquer que les coûts reliés à la gestion des abonnements étaient plus élevés.
- Les maisons d'édition de publications autochtones et ethnoculturelles ont souvent mis en doute l'exigence selon laquelle 50 p. 100 du tirage total d'une publication doit être constitué d'abonnements. Selon elles, cette exigence n'est pas pertinente dans les milieux où le taux de chômage peut être supérieur à la moyenne et où l'économie est parfois affaiblie.
- **Comité d'experts** : Certains intervenants ont suggéré que « des comités d'éditeurs de chaque secteur aident Patrimoine canadien à établir des critères d'admissibilité appropriés pour chaque secteur de l'industrie » [traduction libre].
- **Définition d'une maison d'édition admissible** : Les intervenants ont notamment suggéré que les éditeurs prouvent qu'ils publieront « de façon continue, au moins chaque trimestre, et à partir d'un emplacement permanent ou connu » [traduction libre]. De plus, il semblait y avoir peu d'intérêt pour l'abolition des exigences existantes en matière de conception, de rédaction et d'impression au Canada.
- **Formats admissibles** : Selon un répondant, « l'admissibilité ne devrait pas être fondée sur des critères aléatoires et arbitraires. Les éditeurs devraient être libres de choisir les formats qui répondent le mieux aux besoins de leurs modèles organisationnels et de leurs clients. » [traduction libre] On a ajouté que le contrôle des exigences à ce niveau empêcherait les éditeurs d'innover.
- **Publications spécialisées** : Certaines maisons d'éditions, comme les maisons d'édition de revues médicales et savantes révisées par des pairs, ont tendance à assouplir les exigences en matière de contenu canadien (ou du moins à modifier leur définition). Elles soutiennent aussi les médias électroniques et estiment que les publications d'associations devraient être admissibles à tout nouveau programme. En général, elles accueillent l'idée de financement pour la distribution internationale.
- **Limite pour les grandes maisons d'édition** :
  - Tous, en particulier les petites maisons d'édition, ont appuyé l'établissement d'un plafond de financement pour les éditeurs individuels. Les suggestions

allaient d'une limite de cinq millions de dollars non négociable par maison d'édition à la mise en place d'une formule qui réduirait à 50 p. 100 du budget total les montants attribués aux 20 plus grandes maisons d'édition. Certains ont critiqué le financement public d'entreprises touchant d'importants revenus publicitaires.

- Toutefois, on a fait remarquer que la mise en place de limites pourrait diminuer le nombre de titres publiés, en particulier ceux qui sont peu rentables, et même modifier la façon dont les entreprises font de nouvelles acquisitions; si le financement d'un éditeur était limité, « l'entreprise ne pourrait certainement pas acquérir d'autres magazines » [traduction libre] recevant déjà des fonds. « Une entreprise pourrait vendre un magazine à d'autres qui pourraient obtenir davantage de fonds pour le même magazine. » [traduction libre]

5. *Avez-vous des commentaires sur la conception du volet Aide aux éditeurs de périodiques proposé? Cette question tient compte de facteurs comme la rentabilité, les besoins, la définition et l'importance du contenu canadien, le soutien accru aux publications spécialisées (communauté de langue officielle minoritaire, ethnoculturelles, autochtones et rurales) ainsi que l'utilisation d'un ratio publicité-contenu rédactionnel.*

- **Définition et importance du contenu canadien :** Les opinions divergent sur la façon de définir le contenu canadien. Par exemple, des maisons d'édition de magazines affirment qu'il est difficile d'obtenir des photos canadiennes pour certains sujets et que la règle du contenu devrait être différente du texte pour les photos. La majorité croit que 80 p. 100 représente un niveau acceptable qui doit être respecté. Au bout du compte, la plupart des répondants souhaitent une définition simple, même si elle n'est pas parfaite.
- **Rentabilité ou besoin?** La rentabilité est une des questions abordées par les répondants. Pour nombre d'entre eux, axer le programme sur la rentabilité pose un problème. En général, les membres de l'industrie croient que la réussite ne doit pas être pénalisée, que les besoins sont difficilement évaluables de façon objective et que le succès des entreprises à but non lucratif doit toujours être évalué différemment des entreprises à but lucratif. Cette question a ouvert un vif débat entre les répondants sur la définition de la réussite : repose-t-elle uniquement sur des facteurs économiques, sur le lectorat, sur un critère vague comme la qualité, ou se définit-elle entièrement par autre chose?
- **Le ratio publicité-contenu rédactionnel suscite un grand intérêt :**
  - Les maisons d'édition de magazines gratuits ne préconisent pas un ratio publicité-contenu rédactionnel faible. D'autres ont affirmé que « les revenus publicitaires aident à payer les factures et à soutenir la création et la distribution de contenu canadien. Une baisse du taux acceptable de publicité dans les magazines financés par des programmes pourrait entraîner une plus



forte dépendance aux programmes et de mauvais résultats financiers » [traduction libre].

- Quelqu'un a suggéré que « les publications dans lesquelles on ne retrouve aucune publicité, ou très peu, devraient être financées davantage car elles accordent plus d'importance au contenu avantageant les lecteurs que les publications qui sont remplies de pages publicitaires » [traduction libre].
- Certains intervenants, dont les maisons d'édition de magazines pour enfants, préconisent l'abolition de l'exigence voulant qu'au moins 5 % du contenu d'une publication soit de nature publicitaire.

6. *La proposition répondra-t-elle aux besoins en matière de mouvements de trésorerie des éditeurs? Le remboursement devrait-il être effectué plus souvent que chaque année?*

- **Un paiement par année pourrait poser un problème :** En général, les éditeurs préfèrent les paiements continus au paiement unique, ce dernier pouvant entraîner d'importantes difficultés financières, surtout si les pratiques commerciales n'ont pu être modifiées à temps pour être adaptées à un paiement annuel. Un petit nombre de répondants sont en faveur d'un seul paiement annuel, particulièrement si ce dernier était une avance au début de l'année; toutefois, la majorité préconise un minimum de deux paiements par année. De nombreux éditeurs voient les versements trimestriels comme la meilleure option.

7. *Devrait-on élargir le programme proposé pour n'offrir du soutien qu'aux publications diffusées en ligne? Devrait-on, comme dans le cadre du FCM, continuer de soutenir les activités de numérisation des éditeurs de publications en format papier?*

- **Pratiques commerciales différentes :** Les intervenants manifestent un intérêt évident pour le soutien des médias électroniques, et ils comprennent que les magazines et livres en ligne sont en train de changer la façon de mener les affaires. Par contre, certains intervenants ont suggéré un programme différent ou nouveau qui soutiendrait ce type de publication. Certains s'inquiètent de la définition acceptable d'une publication électronique (les blogues ne sont pas très appréciés, par exemple). D'autres se sont interrogés sur la nature des publications électroniques : s'agit-il d'un nouveau type de publication ou d'une nouvelle méthode de distribution? La nouveauté de ce domaine et les incertitudes qu'il soulève étaient les principaux arguments contre l'inclusion des médias électroniques dans un programme destiné aux publications imprimées. Une partie des répondants croient que les publications en ligne ne devraient être soutenues que si elles viennent compléter les versions imprimées existantes. Seule une minorité de répondants ont suggéré d'élargir le programme en entier aux publications en ligne.

8. *Selon vous, quelles seraient les conséquences de l'intégration d'incitatifs financiers pour la protection de l'environnement au programme proposé?*

- **L'industrie s'est déjà engagée à devenir plus écologique :** La majorité des intervenants sont favorables à des pratiques environnementales efficaces et croient que l'empreinte écologique de l'industrie est un sujet important; nombre d'entre eux croient que l'industrie fait déjà son possible et s'opposent à l'intégration d'incitatifs financiers visant à faire prendre un virage écologique à l'industrie. La nette majorité des intervenants croient que Patrimoine canadien devrait promouvoir « la culture canadienne et le développement de la conscience communautaire » [traduction libre], et non l'écologisme, un domaine considéré comme une priorité gouvernementale.

9. *Le programme proposé devrait-il insister davantage sur la rétribution appropriée à verser aux rédacteurs et aux autres créateurs? Dans l'affirmative, comment pourrions-nous procéder?*

- **Les créateurs y trouvent à redire, mais...** la majorité des intervenants croient qu'un seul programme ne peut aborder toutes les questions de manière efficace. Une minorité est en faveur d'un mécanisme qui subviendrait aux besoins des créateurs de façon plus directe; toutefois, en général, les répondants considèrent la question, tout comme celle des incitatifs environnementaux, comme hors de la portée raisonnable de tout programme. La plupart des répondants maintiennent que les créateurs pourraient aborder ces questions selon leur propre modèle opérationnel.

10. *Avez-vous une autre solution à nous proposer?*

- **La plupart des suggestions n'offraient pas d'autres solutions,** bien que plusieurs entreprises aient présenté des mesures de rechange détaillées. Le Ministère étudie la viabilité de plusieurs de ces suggestions.

#### **4. Les prochaines étapes**

Le résumé présente ce qui a été entendu par le Ministère. Par contre, tout nouveau programme ne doit s'appuyer que sur des idées, mais plutôt sur des exemples concrets d'intervention gouvernementale et de lignes directrices, ainsi que sur d'autres facteurs. Les détails du programme doivent être examinés et mis au point avant toute approbation d'un projet de plan d'action. Tout nouveau programme nécessitera de nouvelles lignes directrices et de nouveaux processus au Ministère pour l'appuyer. Ce dernier comprend que le facteur temps est déterminant et travaille avec diligence pour répondre aux besoins de la population canadienne et aux attentes de l'industrie.