

Analyse du soutien public accordé à la radiodiffusion publique

Nordicité

Préparé pour

CBC/Radio-Canada

Le 11 avril 2016



À propos de Nordicité

Le Groupe Nordicité (www.nordicity.com) est un puissant moteur d'analyse qui s'appuie sur une connaissance experte de multiples domaines – stratégie et commerce, évaluation et économie, politiques et réglementation dans le domaine des arts, et industries de la culture et de la création. Son rayonnement international lui a valu une renommée mondiale pour sa capacité à transposer les percées et les meilleures pratiques d'un marché à l'autre, et ce, dans le secteur privé, le secteur public et le secteur bénévole et communautaire.

Nordicité tient à remercier M. Manfred Kops, de l'Institut d'économie de la radiodiffusion de l'Université de Cologne, pour sa contribution aux recherches et analyses sur le financement de la radiodiffusion publique en Allemagne.

Table des matières

Sommaire	1
1. Introduction	5
2. Avantages potentiels de la radiodiffusion publique	7
2.1 Inefficacité du marché de la radiodiffusion	7
2.2 Rôle de la radiodiffusion publique	8
2.3 Indice des avantages potentiels	8
3. Comparaison des radiodiffuseurs publics à l'échelle internationale	11
3.1 Financement public accordé aux radiodiffuseurs publics	11
3.2 Financement public et avantages potentiels	13
3.3 Revenus commerciaux	16
3.4 Revenus publicitaires	19
3.5 Financement public par type de régime de financement	23
4. Soutien financier de la culture accordé par le gouvernement fédéral	25
5. Modèles de financement de la radiodiffusion publique	30
5.1 Aperçu des modèles de financement	30
5.2 Changements aux modèles de financement dans certains pays sélectionnés	33
5.2.1 France	33
5.2.2 Espagne	37
5.2.3 Allemagne	40
5.2.4 Finlande	44
5.2.5 Royaume-Uni	46
5.3 Principales constatations	48
Références et provenance des données	50
Annexe A : Données statistiques sur les radiodiffuseurs publics	54
Annexe B : Analyse des avantages potentiels	57
Annexe C : Estimation de l'incidence annuelle de la substitution simultanée	62
Annexe D : Estimation de l'incidence des dispositions du paragraphe 19.1	67
Annexe E : Évolution statistique des dépenses du gouvernement fédéral	72

Sommaire

Introduction

Le présent rapport constitue une mise à jour de l'étude intitulée *Analyse du soutien public accordé à la radiodiffusion publique et aux autres instruments culturels au Canada*, que le Groupe Nordicity a préparée pour la première fois pour CBC/Radio-Canada en juin 2006, puis mise à jour en janvier 2009, en février 2011 et en octobre 2013¹. Chaque nouvelle édition de l'étude comprend une comparaison du financement public par habitant accordé à la radiodiffusion publique dans 18 pays occidentaux² et comprend aussi des statistiques et analyses complémentaires sur les revenus commerciaux et publicitaires des radiodiffuseurs publics. L'édition 2016 de l'étude comprend par ailleurs un examen plus approfondi des différents modèles de financement de la radiodiffusion publique dans les 18 pays comparés.

Inefficacité du marché de la radiodiffusion et rôle des radiodiffuseurs publics

Contrairement à la plupart des biens produits dans l'économie, les services de radiodiffusion possèdent les caractéristiques particulières à ce que les économistes appellent des « biens collectifs », c'est-à-dire des biens à la fois non rivaux et non exclusifs³. L'offre de biens collectifs est souvent insuffisante sur le marché parce que les producteurs ne sont pas en mesure de récupérer sur le marché privé la valeur économique que la société leur accorde. Lorsque le marché privé n'arrive pas à générer la quantité optimale d'un bien donné, on dit qu'il y a une inefficacité du marché.

Les services de radiodiffusion sont des biens collectifs : le secteur privé offre une quantité insuffisante d'émissions de certaines catégories qui intéressent seulement une minorité de téléspectateurs (les « émissions destinées à un auditoire minoritaire »⁴, comme les documentaires, les émissions nationales, les dramatiques lourdes, les émissions de sport amateur ou les émissions pour enfants⁵). Il arrive aussi que ces émissions de type « service public » affichent les caractéristiques de biens tutélaires et qu'elles génèrent des effets externes positifs. Un bien tutélaire est un bien dont la valeur pour la société est supérieure à la valeur que lui accorderait un particulier⁶. En raison de leur valeur éducative et informative, certaines émissions influent aussi positivement sur le comportement des citoyens, un effet externe positif⁷. Ce statut de bien tutélaire accordé à certaines catégories d'émissions et les facteurs externes positifs qui y sont associés augmentent le risque d'insuffisance de l'offre⁸.

Partout dans le monde, les administrations publiques reconnaissent que l'offre de certaines catégories d'émissions de télévision est insuffisante pour répondre à la demande. On a donc recours à tout un éventail de moyens pour promouvoir la création d'émissions de ces catégories destinées à des auditoires minoritaires (les émissions de services publics). Dans la plupart des pays occidentaux, la création d'un radiodiffuseur public national a été le principal, voire le seul, moyen utilisé pour promouvoir la création d'une offre additionnelle. Ces radiodiffuseurs publics créent ou commandent des émissions, puis les diffusent à l'intention des auditoires ciblés.

¹ En raison des variations dans la provenance des données, la méthodologie utilisée et les taux de change en vigueur, les statistiques sur le financement public de certains pays ne sont pas comparables avec celles des précédentes éditions de ce rapport.

² Australie, Autriche, Belgique, Canada, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Irlande, Italie, Japon, Nouvelle-Zélande, Norvège, Espagne, Suède, Suisse, Royaume-Uni et les États-Unis.

³ Ministère de la Culture, des Médias et du Sport (1999), « Market Failure in the Broadcasting Industry », annexe 8 du rapport *The Future Funding of the BBC*, juillet 1999, http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/static/bbc_funding_review/annex8.pdf, p. 202.

⁴ Dans ce contexte, « minoritaire » ne renvoie pas uniquement aux groupes ethniques minoritaires au sein de l'ensemble de la population, mais aussi aux minorités de téléspectateurs ou d'auditeurs à qui, sans égard à leur appartenance ethnique, certains genres d'émissions plaisent plus particulièrement.

⁵ Idem.

⁶ Ministère de la Culture, des Médias et du Sport (1999), p. 203.

⁷ Idem, p. 203-204.

⁸ Idem, p. 203.

Au Canada et dans certains autres pays, cependant, outre les radiodiffuseurs publics, les autorités ont aussi mis en place des programmes parallèles de subventions et de crédits d'impôt à la production, ou des quotas de contenu qui ont aussi pour objet de stimuler l'offre d'émissions de télévision dans les catégories où la production est insuffisante.

Avantages potentiels de la radiodiffusion publique

L'inefficacité du marché et les avantages potentiels de la radiodiffusion publique varient d'un pays à l'autre. Pour évaluer les avantages potentiels de la radiodiffusion publique dans chacun des 18 pays de l'échantillon, Nordicity a créé un indice qui s'appuie sur certaines variables comme la densité de la population, la diversité linguistique, la proximité d'une puissance médiatique et d'autres indicateurs socioculturels.

Si l'on se fie à cet indice des avantages potentiels, vu son contexte socioculturel et géographique, le Canada tirerait des avantages plus importants de la radiodiffusion publique que les 17 autres pays de l'échantillon (Figure 1). Toujours selon cet indice, la Nouvelle-Zélande, la Suisse, l'Irlande et la Belgique tireraient aussi des avantages potentiels importants de la radiodiffusion publique, et les États-Unis, l'Italie, l'Allemagne et le Japon sont les pays qui tireraient le moins d'avantages de la radiodiffusion publique parmi les 18 pays de l'échantillon.

Comparaison du financement public de la radiodiffusion publique à l'échelle internationale

Même si en raison de son contexte géographique et socioculturel, le Canada est le pays susceptible de tirer les avantages potentiels relatifs les plus importants de la radiodiffusion publique, il était encore en 2014 l'un des pays qui investissaient le moins de fonds publics dans la radiodiffusion publique. À 29 \$ par habitant (tous les montants sont en dollars canadiens, sauf indication contraire), l'investissement du Canada dans la radiodiffusion publique est le troisième plus faible parmi les 18 pays de l'échantillon. Seuls la Nouvelle-Zélande (17 \$ par habitant) et les États-Unis (34 \$ par habitant) engagent moins de fonds publics dans la radiodiffusion publique (Figure 2). Le niveau du financement public au Canada était inférieur de 64 % au financement moyen des 18 pays de l'échantillon (86 \$).

Les pays scandinaves (Norvège, Danemark, Suède et Finlande) sont ceux qui ont investi les sommes par habitant les plus élevées dans la radiodiffusion publique en 2014 et étaient au nombre des six pays y ayant consacré le plus de fonds publics. À certains égards, ce niveau élevé de financement par habitant en Scandinavie s'explique par le solide soutien politique et public dont jouit la radiodiffusion publique dans certains pays comme le Danemark⁹.

Au Canada, la part des revenus du radiodiffuseur public venant de sources commerciales s'élève à 37 %, ce qui place le pays au quatrième rang parmi les 18 pays de l'échantillon (

Figure 4). En ce qui concerne la part des revenus tirés de la vente de publicité et de commandites, le Canada arrive septième sur 18 pays, avec une part de 20 % en 2014 (Figure 7).

De manière générale, dans les pays où le financement public de la radiodiffusion publique est élevé, la part des revenus commerciaux tend à être inférieure. Dans les six pays où le financement public par habitant est le plus élevé, il n'y a qu'en Suisse et en Allemagne où les revenus commerciaux sont également significatifs (Figure 5). Par ailleurs, les radiodiffuseurs publics n'arrivent que rarement à combler l'insuffisance du financement public par des revenus commerciaux. Dans les 10 pays où le financement public de la radiodiffusion publique est inférieur à 100 \$ par habitant, seules la Nouvelle-Zélande, l'Irlande et la Belgique affichent des revenus commerciaux suffisants pour les faire grimper de manière perceptible dans le classement des pays par revenus totaux (Figure 5).

Il existe une corrélation positive entre la durée de la période de financement public et le niveau de financement public par habitant. En effet, le niveau de financement moyen par habitant dans les neuf pays où le financement est accordé sur une base annuelle était de 68 \$ (

Figure 10). Dans les neuf autres pays qui versent à leur radiodiffuseur public un financement planifié sur plusieurs années, la moyenne était de 104 \$.

⁹ Observatoire européen de l'audiovisuel (2015), p. 53-54.

Soutien financier du gouvernement canadien à la culture

La radiodiffusion publique n'est qu'un des outils utilisés par le gouvernement canadien pour appuyer la culture nationale, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du secteur de l'audiovisuel. Le gouvernement canadien verse une aide financière directe aux organismes culturels canadiens par l'entremise d'autres politiques et programmes administrés par le ministère du Patrimoine canadien. Le gouvernement du Canada verse aussi une aide indirecte aux radiodiffuseurs privés du Canada en vertu du paragraphe 19.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* ainsi qu'en vertu des règlements sur la substitution simultanée. Ces dispositions empêchent les stations de télévision américaines frontalières de faire concurrence aux stations canadiennes pour l'obtention des budgets publicitaires des entreprises et de ce fait, maintiennent les dépenses à l'intérieur du Canada.

La plus grande partie du soutien financier accordé par l'administration fédérale à CBC/Radio-Canada vient sous la forme de crédits parlementaires annuels. En 1991, ce crédit parlementaire versé à CBC/Radio-Canada se chiffrait à 1 078 millions de dollars. En 2014, il n'était plus que de 1 036 millions de dollars. En d'autres mots, en 24 ans, le crédit parlementaire a dans les faits diminué de 42 millions de dollars (en chiffres absolus). En dollars réels, la diminution est plutôt de 36 %.

Si le soutien financier fédéral à CBC/Radio-Canada stagne depuis 1991, l'aide financière indirecte aux radiodiffuseurs privés a en revanche augmenté. Selon nos estimations, la valeur de cette aide indirecte s'est accrue entre 10 % (scénario à faible impact) et 18 % (scénario à impact élevé) de 1991 à 2014 (Figure 11 et 12).

Non seulement l'aide financière du gouvernement fédéral aux radiodiffuseurs privés a-t-elle augmenté plus rapidement que l'aide versée à CBC/Radio-Canada, mais il en va de même de l'aide financière directe versée aux autres organismes culturels (à l'exclusion de CBC/Radio-Canada). La valeur de ces contributions financières a augmenté de 95 % de 1991 à 2014. Par ailleurs, les dépenses fédérales globales ont augmenté, en chiffres absolus, de 77 % entre 1991 et 2014. Même si elle a été plus lente que celle des dépenses culturelles totales, cette croissance demeure nettement supérieure au quasi-stagnisme du financement de CBC/Radio-Canada.

Modèles de financement

Le modèle de financement des radiodiffuseurs publics occidentaux varie énormément d'un pays à l'autre. Nous avons, dans le cadre de notre étude, recensé le recours à au moins cinq grandes méthodes pour générer les revenus des radiodiffuseurs publics : i) les subventions parlementaires, ii) les redevances sur les appareils récepteurs/la réception, iii) les redevances universelles par ménage, iv) les charges d'impôt sur le revenu et v) les taxes affectées à la radiodiffusion perçues auprès de l'industrie. Certains pays n'appliquent qu'une seule de ces méthodes, tandis que d'autres ont recours à une combinaison de deux ou plusieurs d'entre elles. Cette variabilité des modèles de financement témoigne de la polyvalence requise pour s'adapter au contexte politique, social et économique qui diffère d'un pays à l'autre.

Dans les pays occidentaux, et plus particulièrement en Europe, la perception de redevances auprès des propriétaires d'appareils récepteurs demeure la méthode de financement public la plus courante (

Tableau 2). Lorsqu'elles ont été créées, ces redevances sur les appareils récepteurs se trouvaient à établir un lien étroit entre l'utilisateur des services de télévision (le propriétaire d'un téléviseur) et le financement.

Ultérieurement, les redevances perçues auprès des propriétaires d'appareils récepteurs ont aussi été perçues comme un moyen d'assurer l'indépendance des radiodiffuseurs publics en ne les assujettissant pas à une taxe ou un impôt perçu directement par l'État.

À l'extérieur de l'Europe, les subventions parlementaires sont plus couramment utilisées dans les différents pays de l'échantillon. En Australie, au Canada, en Nouvelle-Zélande et aux États-Unis, le financement des radiodiffuseurs publics vient en effet surtout de subventions versées par l'État.

Les développements des dix dernières années dans le domaine des technologies de communication font en sorte que les redevances sur les appareils récepteurs (imposées aux propriétaires de téléviseurs) ne sont plus nécessairement très représentatives de la consommation de services des radiodiffuseurs publics ou d'émissions de télévision. Les consommateurs ont en effet maintenant accès à tout un éventail de dispositifs et de services en ligne pour écouter les émissions de télévision de leur choix. Pour atténuer les effets de cette évolution

technologique, plusieurs pays (dont le Danemark, l'Autriche et le Royaume-Uni) sont passés d'un système de redevances sur les appareils récepteurs à une redevance sur la *réception*. En vertu de ce modèle, les ménages paient la redevance sans égard au genre d'appareil utilisé pour regarder les émissions : téléviseur, ordinateur, téléphone intelligent ou tablette électronique.

Cette redevance sur la réception peut cependant être contournée, elle aussi. Pour contrer ce phénomène, certains pays (dont la Finlande et l'Allemagne) ont procédé à une réforme plus radicale des moyens utilisés pour appliquer les redevances et percevoir les sommes destinées à leur radiodiffuseur public. En réaction à un très grave problème d'évasion, la Finlande a créé et mis en œuvre le 1^{er} janvier 2013 une charge d'impôt sur le revenu. L'Allemagne, de son côté, n'a pas retenu cette solution, car on jugeait qu'elle aurait établi un lien trop direct entre le pouvoir exécutif et les radiodiffuseurs publics. On a donc plutôt mis en place le 1^{er} janvier 2013 une redevance universelle par ménage. Jusqu'à maintenant, ce système a stabilisé très efficacement le financement du système de radiodiffusion publique allemand.

Le Royaume-Uni pourrait bien être le prochain pays européen à revoir en profondeur le modèle de financement de son radiodiffuseur public. Même si la plus grande partie des revenus de la BBC sont générés par une redevance, d'ici l'entrée en vigueur de sa nouvelle charte en 2017, ses revenus auront diminué de 15 % à cause de la réduction des subventions directes de l'État au BBC World Service et à S4C, et de l'abolition du subventionnement des redevances exigibles des personnes âgées de plus de 75 ans. Le nouveau modèle de financement de la BBC cherchera assurément à éliminer l'échappatoire que constitue actuellement l'application « iPlayer » et par conséquent, on s'attend à ce que l'actuelle redevance sur la réception soit remplacée par une redevance non variable dans le temps et entièrement fondée sur la consommation réelle. Toutefois, le gouvernement britannique songerait aussi à la possibilité d'instaurer une redevance universelle par ménage, voire une redevance hybride qui comprendrait aussi le paiement de droits d'abonnement facultatifs par ménage.

1. Introduction

Depuis près d'un siècle, la radiodiffusion publique est un acteur clé sur le marché des médias dans pratiquement tous les pays du monde. Dans la plupart d'entre eux, le radiodiffuseur public a souvent été la première organisation à offrir un service national de radio et plus tard, des services de télévision. Dans certains pays occidentaux, le radiodiffuseur public a même été la seule source d'émissions de télévision jusque dans les années 1970 et 1980.

Depuis les années 1960, la libéralisation du marché de l'audiovisuel au Canada et dans de nombreux autres pays occidentaux a conduit à l'arrivée de radiodiffuseurs commerciaux sur le marché des médias, ce qui a élargi le choix et accru la diversité pour les auditoires. L'avènement de la câblodistribution numérique et des services par satellite a multiplié de manière exponentielle le nombre de fournisseurs de services de télévision, mais l'appétit des auditoires semblait insatiable.

Aujourd'hui, dans de nombreux pays, les radiodiffuseurs publics doivent non seulement livrer concurrence aux radiodiffuseurs commerciaux, mais aussi s'imposer face aux services de programmation étrangers offerts sur les plateformes de distribution par câble, par satellite ou par Internet. Dans ce contexte d'explosion de la concurrence, la radiodiffusion publique demeure malgré tout une institution démocratique cruciale. Sur le marché actuel des médias, les radiodiffuseurs publics sont les mieux placés pour offrir à l'ensemble de la population des émissions de nouvelles, d'information, de divertissement culturel et éducatif indépendamment des structures du pouvoir économique et politique qui caractérisent les économies modernes¹⁰.

Pour continuer à s'acquitter de leur rôle vital au sein des démocraties modernes, les radiodiffuseurs publics (comme toute autre organisation) ont besoin de sources stables et suffisantes de revenus. Le présent rapport passe donc en revue et analyse les modèles de financement des radiodiffuseurs publics dans 18 pays occidentaux. Il est en partie une mise à jour de l'étude *Analyse du soutien public accordé à la radiodiffusion publique et aux autres instruments culturels au Canada* effectuée pour la première fois par Nordicity à la demande de CBC/Radio-Canada en juin 2006, puis mise à jour en janvier 2009, en février 2011 et en octobre 2013¹¹.

Outre la mise à jour des données, le présent rapport comprend aussi un examen plus attentif des différents modèles de financement utilisés dans les 18 pays de l'échantillon et des changements apportés par certains pays à ce modèle de financement au cours des 10 dernières années.

La **section 2** du présent rapport compare le niveau de financement public par habitant accordé à la radiodiffusion publique dans les 18 pays de l'échantillon. Cette section fait aussi un parallèle entre les variations du niveau de financement public et les différents modèles de financement utilisés, et plus particulièrement les variations du niveau de financement selon que les radiodiffuseurs publics tirent ou non des revenus de sources commerciales issus notamment de la vente de publicité et de commandites.

À la **section 3**, on analyse la relation entre le niveau de financement public par habitant et les avantages potentiels que chacun des pays de l'échantillon pourrait tirer de la radiodiffusion publique. Ces avantages potentiels de la radiodiffusion publique dans chacun des 18 pays de l'échantillon sont évalués au moyen d'un indice s'appuyant sur des variables comme la densité de la population, la diversité linguistique et la proximité d'une puissance médiatique.

La **section 4** donne un aperçu des différents modèles de financement utilisés dans les 18 pays de l'échantillon, et plus particulièrement des méthodes utilisées pour verser des fonds publics aux radiodiffuseurs publics. Cette section offre aussi un examen plus détaillé des changements qui ont été apportés au cours des dix dernières années aux modèles de financement de la radiodiffusion publique en Espagne, en France, en Allemagne, en Finlande et au Royaume-Uni (R.-U.).

¹⁰ Observatoire européen de l'audiovisuel (2015), *Activités en ligne des médias de service public*, p. 12.

¹¹ En raison de changements de sources de données et de méthodologie et des fluctuations des taux de change, les statistiques sur le financement public dans certains pays présentées dans le présent rapport ne sont pas comparables aux statistiques présentées dans les éditions précédentes du présent rapport.

La **section 5** se concentre sur le financement des instruments culturels par le gouvernement fédéral canadien. On y compare les niveaux de financement public de CBC/Radio-Canada depuis 1991 au niveau de financement des autres programmes culturels et à l'ensemble des dépenses publiques fédérales. Cette comparaison comprend aussi une quantification de l'aide financière indirecte versée par l'État aux radiodiffuseurs commerciaux par l'entremise de certains règlements régissant l'impôt sur le revenu et les activités de l'industrie de la radiodiffusion.

2. Avantages potentiels de la radiodiffusion publique

2.1 Inefficacité du marché de la radiodiffusion

Même dans les économies occidentales libéralisées, lorsqu'un marché est inefficace, l'État intervient. On dit d'un marché qu'il est inefficace lorsque les agents économiques privés (les entreprises et les consommateurs) génèrent une offre insuffisante ou excédentaire de certains produits par rapport au niveau optimal du point de vue social (soit le niveau auquel l'amélioration du sort des uns passe obligatoirement par la détérioration du sort des autres). La pollution est un exemple classique d'inefficacité du marché. En l'absence de toute réglementation, les entreprises généreraient plus de pollution qu'il est possible d'en tolérer pour maintenir l'équilibre entre les intérêts économiques et les intérêts environnementaux de la société.

La plupart des biens sont offerts sur des marchés concurrentiels où les risques d'inefficacité sont quasi absents. Toutefois, certains biens et certains services, ou certaines conjonctures, sont plus susceptibles de créer de l'inefficacité sur certains marchés, d'où la nécessité pour l'État d'intervenir. Les services de radiodiffusion et, plus particulièrement, les services de radiodiffusion publique sont au nombre de ces biens.

En général, les services de radiodiffusion possèdent les caractéristiques que les économistes attribuent aux « biens **collectifs** ». Contrairement à la plupart des biens, les biens collectifs sont **non rivaux** et **non exclusifs**¹². Leur nature non rivale signifie que la consommation d'un bien par une personne n'exclut pas qu'il puisse être consommé par d'autres (par exemple, de l'air pur). Par « non-exclusivité », on entend qu'ils sont facilement partageables entre consommateurs ou citoyens (par exemple, les services de défense nationale). L'offre de biens collectifs est souvent insuffisante parce que les producteurs sont incapables d'en tirer la valeur économique privée que la société leur accorde.

Historiquement, l'industrie de la radiodiffusion a réagi au caractère « collectif » de ses produits, en « les distribuant gratuitement » aux consommateurs (la radiodiffusion en clair) et en vendant plutôt du temps d'antenne publicitaire aux entreprises. Ces annonceurs souhaitaient cependant optimiser la visibilité de leurs messages, ce qui a incité les radiodiffuseurs à produire ou à commander des émissions susceptibles de plaire à une majorité de téléspectateurs¹³. Il s'en est suivi une insuffisance de l'offre de nombreuses catégories d'émissions ayant un attrait seulement pour une minorité de téléspectateurs (c'est-à-dire les « émissions destinées à un auditoire minoritaire ») comme les documentaires, les émissions nationales, les dramatiques lourdes, les émissions de sport amateur et les émissions pour enfants¹⁴.

L'avènement de la télévision payante et des droits d'abonnement devrait, en théorie, répondre à ce problème d'insuffisance de l'offre d'émissions destinées à des auditoires minoritaires¹⁵ dans le segment de la radiodiffusion sur ondes hertziennes. Toutefois, ces modèles de substitution sont loin d'être des solutions parfaites. En effet, si pour être rentables, les services de télévision par abonnement doivent exiger des droits trop élevés, on exclura inmanquablement un segment de la société qui désire consommer des émissions destinées à un auditoire minoritaire. En revanche, si les droits établis sont trop bas, ils peuvent échouer à récupérer une part suffisante de la valeur qu'accordent les auditoires à la programmation spécialisée. Il s'ensuit qu'il arrive parfois que des émissions de qualité supérieure particulièrement onéreuses à produire ne le soient pas, ce qui accentue et perpétue l'insuffisance de l'offre¹⁶.

¹² Ministère de la Culture, des Médias et du Sport (1999), « Market Failure in the Broadcasting Industry », annexe 8 du rapport *The Future Funding of the BBC*, juillet 1999, http://news.bbc.co.uk/hi/english/static/bbc_funding_review/annex8.pdf, p. 202.

¹³ Idem, p. 206.

¹⁴ Idem.

¹⁵ Dans ce contexte, « minoritaire » ne renvoie pas uniquement aux groupes ethniques minoritaires au sein de l'ensemble de la population, mais aussi aux minorités de téléspectateurs ou d'auditeurs à qui, sans égard à leur appartenance ethnique, certains genres d'émissions plaisent plus particulièrement.

¹⁶ Idem.

2.2 Rôle de la radiodiffusion publique

Au moment de l'avènement des services de radiodiffusion au XX^e siècle, la rareté des fréquences radio utilisables et les coûts fixes élevés de transmission et de programmation ont contribué à faire de l'industrie de la radiodiffusion un monopole naturel¹⁷. Plutôt que de confier ce monopole à des entreprises privées, de nombreux pays occidentaux ont décidé de créer un ou plusieurs radiodiffuseurs publics.

Au moment de l'avènement de la concurrence sur les marchés de la radiodiffusion, la nature de « bien collectif » des services de radiodiffusion (dont nous avons parlé précédemment) a été invoquée pour justifier le maintien des radiodiffuseurs publics. Ils étaient l'un des outils au moyen duquel il était possible de régler le problème d'offre insuffisante d'émissions destinées aux auditoires minoritaires. La nature de « bien tutélaire » de certaines catégories d'émissions et les facteurs positifs externes associés à ces émissions accentuaient par ailleurs le risque d'insuffisance de l'offre¹⁸. Un bien tutélaire est un bien dont la valeur pour la société est supérieure à la valeur que lui accorderait un particulier¹⁹. Outre la qualité de bien tutélaire de certaines émissions, mentionnons que le fait pour ces émissions d'avoir une valeur éducative ou informative peut faire en sorte qu'elles aient une influence positive sur le comportement des citoyens²⁰.

Partout dans le monde, les gouvernements reconnaissent que certaines catégories d'émissions de télévision sont des biens collectifs ou tutélaire qui génèrent donc des facteurs externes positifs. Pour cette raison, les gouvernements ont recours à tout un éventail de moyens pour stimuler l'offre d'émissions de services publics. Dans la plupart des pays occidentaux, le radiodiffuseur public est le principal outil utilisé à cette fin. Les radiodiffuseurs publics créent ou commandent des émissions, puis les distribuent aux auditoires. Dans certains pays, les radiodiffuseurs publics reçoivent des subventions à la production ou sont assujettis à des quotas de diffusion également conçus pour stimuler l'offre insuffisante d'émissions de télévision. Au Canada, par exemple, CBC/Radio-Canada exerce ses activités en parallèle avec le Fonds des médias du Canada et les quotas de diffusion appliqués par le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC). Dans la plupart des pays occidentaux, toutefois, un radiodiffuseur public intégré verticalement est le principal, voire le seul, outil utilisé pour combler l'inefficacité du marché à générer une offre suffisante d'émissions destinées aux auditoires minoritaires.

2.3 Indice des avantages potentiels

La nature de bien collectif ou de bien tutélaire des émissions de télévision varie d'un pays à l'autre. Par exemple, dans un pays dont la population est faible (et dont l'auditoire de base est donc peu nombreux), l'insuffisance de l'offre de certaines catégories d'émissions de télévision nationales peut être plus aigüe, car l'auditoire de base ne suffit pas à amortir les coûts irrécupérables relativement élevés associés à la production de dramatiques lourdes ou de certaines autres catégories d'émissions de télévision.

Afin de mieux évaluer le risque d'offre insuffisante et par conséquent, les avantages potentiels de la radiodiffusion publique, Nordicity a développé un indice des avantages potentiels qui intègre tout un éventail d'indicateurs. Cet indice prend en compte la situation géographique, sociale, politique et culturelle des différents pays dans la mesure où ces facteurs influent sur les avantages potentiels de la radiodiffusion publique. L'indice des avantages potentiels intègre plus particulièrement quatre critères :

1. promotion de la culture et des valeurs communes;
2. taille relative du marché dans la langue de diffusion;
3. proximité d'une puissance parlant la même langue;
4. attrait de la programmation nationale pour l'auditoire.

¹⁷ Idem.

¹⁸ Idem, p. 203.

¹⁹ Ministère de la Culture, des Médias et du Sport (1999), p. 203.

²⁰ Idem, p. 203-204.

Pour chaque critère, nous avons établi de un à trois indicateurs permettant de *mesurer* ce critère jusqu'à un certain point. Ces indicateurs sont énumérés au Tableau 1.

Tableau 1 Indice des avantages potentiels – Critères et indicateurs

Critères	Indicateurs
1. Promotion de la culture et des valeurs communes	<ul style="list-style-type: none"> Densité de la population Nombre de langues de diffusion, c'est-à-dire nombre de langues officielles dans lesquelles les services de radiodiffusion publique diffusent (nota : il doit y avoir une équivalence approximative de la diffusion dans les différentes langues, pas simplement la diffusion occasionnelle d'émissions destinées à des auditoires minoritaires) Difficultés posées par la diversité ethnique (évaluation des risques liés à des tiers)
2. Taille relative du marché dans la langue de diffusion	<ul style="list-style-type: none"> Population du pays ou population des différents groupes parlant une des langues officielles du pays
3. Proximité d'une puissance parlant la même langue	<ul style="list-style-type: none"> Pays limitrophes d'un pays au poids économique beaucoup plus important où la même langue est parlée Pays dont la langue maternelle des habitants est l'anglais (et qui subissent donc une plus forte pression des émissions américaines, même s'ils ne partagent pas de frontières avec les États-Unis)
4. Attrait de la programmation nationale pour l'auditoire	<ul style="list-style-type: none"> Nombre d'émissions nationales parmi les dix émissions les plus écoutées

En nous appuyant sur ces quatre critères, nous avons évalué chaque pays sur une échelle de cinq points en fonction de chacun des six indicateurs. Les détails de la méthodologie d'établissement des cotes et les données utilisées pour les calculer se trouvent à l'Annexe B. Voici un résumé :

- Une cote « **élevée** » et une cote numérique de **cinq** ont été attribuées lorsque les indicateurs dénotaient un environnement où le radiodiffuseur public semblait en position de générer des avantages relativement élevés pour les résidents du pays.
- Une cote « **moyenne** » et une cote numérique de **trois** ont été attribuées lorsque les indicateurs dénotaient un environnement où le radiodiffuseur public semblait en position de générer une quantité plus ou moins modérée d'avantages.
- Une cote « **faible** » et une cote numérique de **un** ont été attribuées lorsque les indicateurs dénotaient un environnement où le radiodiffuseur public semblait en position de générer relativement peu d'avantages.

Les pays pouvaient également obtenir des cotes de deux ou de quatre.

Nous n'avons pas pondéré les indicateurs ni les critères en fonction de leur importance relative et nous reconnaissons le caractère arbitraire de notre méthode qui procure néanmoins une base commune et systématique permettant de jauger l'environnement dans chacun des pays et de les comparer et par conséquent, de mesurer l'avantage relatif qu'un radiodiffuseur public est susceptible de créer dans un pays donné.

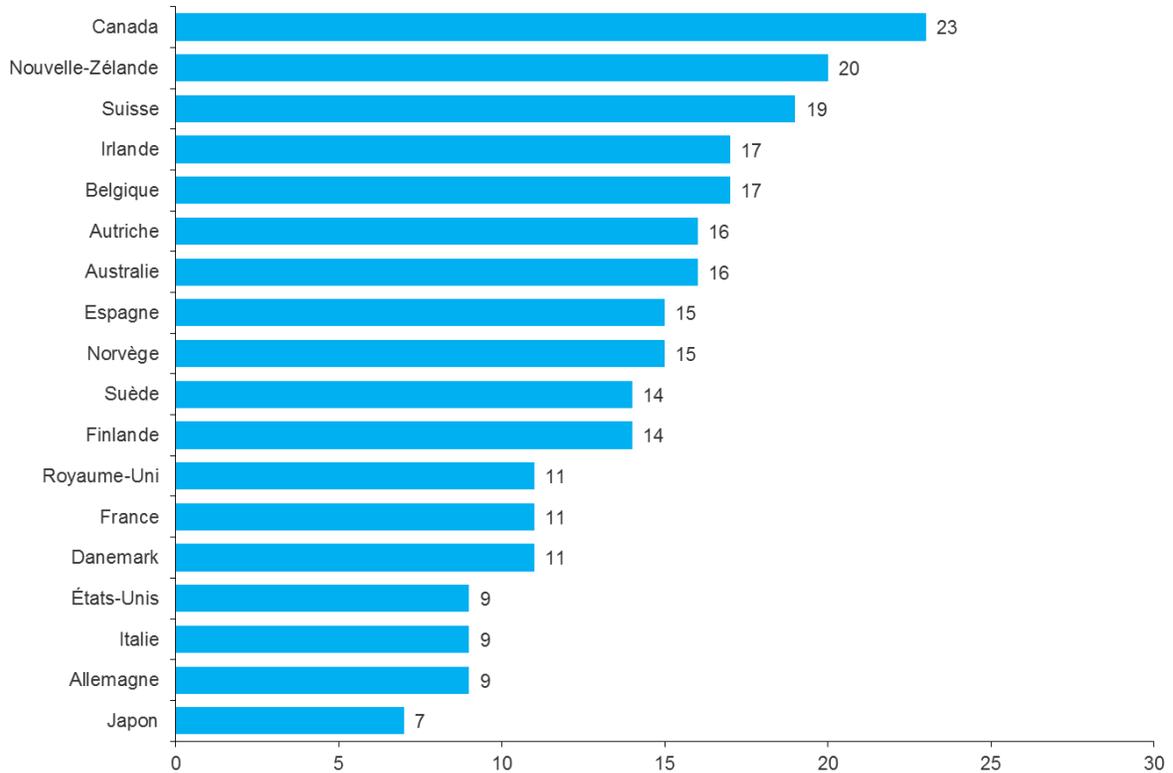
Même si cette évaluation est, à maints égards, qualitative, elle a été systématique sur le plan de l'analyse comparative. Nous avons sélectionné des indicateurs représentatifs de la situation sociopolitique dans chaque pays. Pour chaque indicateur, nous avons utilisé une échelle d'évaluation des pays simple à cinq paliers (élevé à faible). Il est vrai que cette méthode n'élimine pas complètement la subjectivité, mais elle témoigne néanmoins d'une certaine rigueur dans le classement des pays.

Les résultats du processus d'évaluation sont présentés à la Figure 1. Selon cette méthode, le Canada obtient la cote la plus élevée (23 sur 30). C'est donc dire que le Canada est le pays qui pourrait éventuellement bénéficier le

plus des services d'un radiodiffuseur public comparativement aux 17 autres pays occidentaux de l'échantillon. La Nouvelle-Zélande, la Suisse, l'Irlande et la Belgique ont toutes affiché un indice des avantages potentiels relativement élevé allant de 17 à 20.

Parmi tous les pays de l'échantillon de 18 pays occidentaux, le Japon est celui qui a obtenu la cote la plus basse (18 sur 30). L'Allemagne, l'Italie et les États-Unis ont tous aussi obtenu une cote relativement basse (9 sur 30).

Figure 1 Indice des avantages potentiels de la radiodiffusion publique, 2014



Source : Analyse effectuée par Nordicity, PRS Group Inc. et EurodataTV.

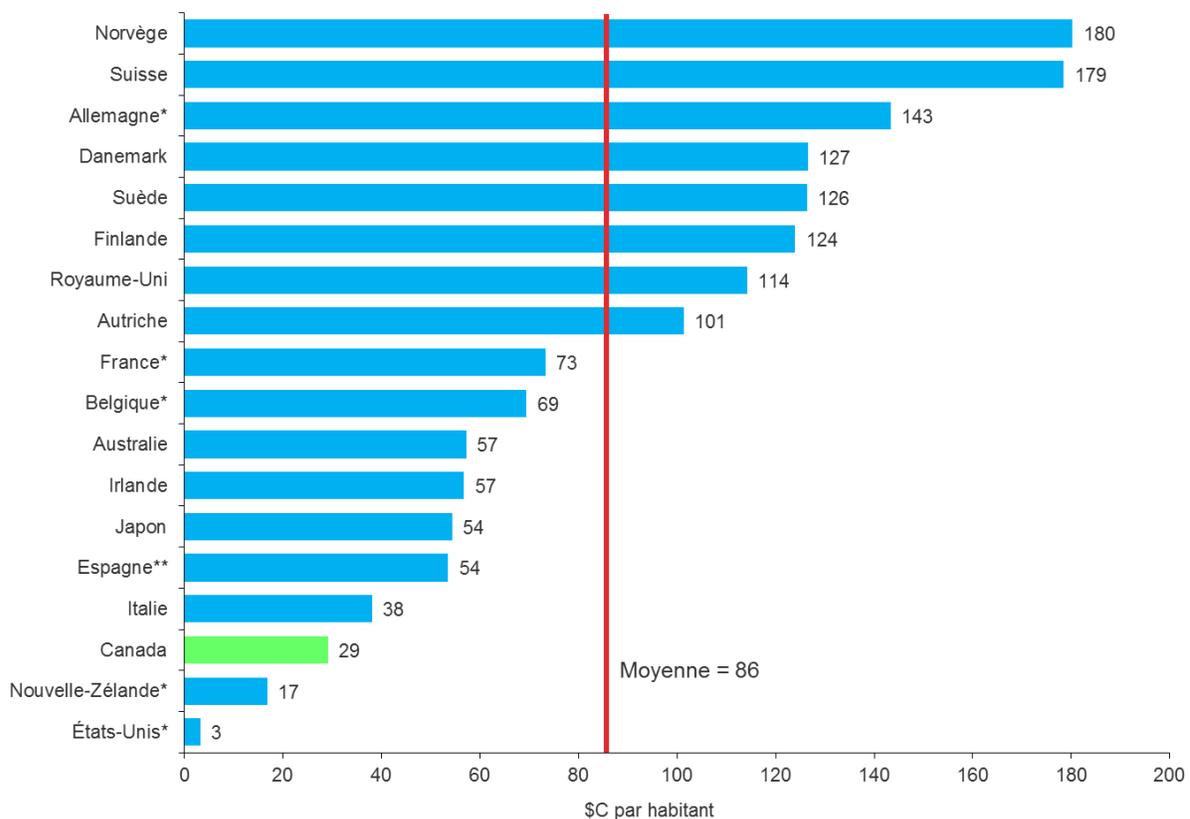
3. Comparaison des radiodiffuseurs publics à l'échelle internationale

3.1 Financement public accordé aux radiodiffuseurs publics

Le Canada demeurait en 2014 un des pays qui accorde le moins de financement public à la radiodiffusion publique (Figure 2). Parmi les 18 grands pays occidentaux de l'échantillon, le Canada versait en effet en 2014 à son système de radiodiffusion publique le troisième niveau le plus faible de financement public par habitant.

Le radiodiffuseur public national du Canada, CBC/Radio-Canada, reçoit son financement public sous la forme de crédits parlementaires annuels. En 2014, ce crédit parlementaire était légèrement supérieur à un milliard de dollars, soit l'équivalent de 29 \$ par habitant (tous les montants sont en dollars canadiens, sauf indication contraire)²¹.

Figure 2 Financement public par habitant reçu par les radiodiffuseurs publics, 2014[†]



Source : Analyse des rapports annuels des radiodiffuseurs publics par le Groupe Nordicité; d'autres détails figurent dans la section Références et provenance des données et dans l'Annexe A.

[†] Exclut tous les revenus commerciaux gagnés par les radiodiffuseurs publics.

* Inclut certaines données de l'exercice 2013 en raison de la non-disponibilité de certaines données pour 2014.

** Les statistiques pour l'Espagne sont pour l'année financière 2013 et incluent une estimation pour les radiodiffuseurs publics des régions autonomes.

Comme dans les éditions précédentes de cette étude, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis ont été les seuls pays à accorder un financement public inférieur à celui du Canada. Le financement public de la radiodiffusion publique au Canada est de 64 % inférieur au financement moyen de 86 \$ par habitant parmi les 18 pays de l'échantillon.

²¹ Ce chiffre ne tient pas compte du financement public accordé aux radiodiffuseurs éducatifs provinciaux (Télé-Québec, TVOntario, TFO et Knowledge Network BC) qui avoisinait 3 \$ par habitant pour 2014.

Cette moyenne cache cependant des écarts très importants du niveau de financement public par habitant dans les différents pays occidentaux. Plus loin dans la présente étude, nous nous penchons sur les explications possibles de ces écarts. Mentionnons brièvement que selon nos constatations, le financement public est nettement plus élevé dans les pays d'Europe du Nord et plus bas dans les zones méridionales et occidentales de l'Europe ainsi qu'à l'extérieur de l'Europe.

Les pays scandinaves (la Norvège, le Danemark, la Suède et la Finlande) occupaient quatre des six premiers rangs en ce qui concerne le financement public par habitant de la radiodiffusion publique. À certains égards, le niveau élevé de financement par habitant en Scandinavie reflète le soutien politique et public important dont bénéficie la radiodiffusion publique dans certains pays comme le Danemark²². Et même si ces pays scandinaves ont une population relativement plus faible (moins de 10 millions d'habitants) que celle de nombreux autres pays européens, la taille du pays à elle seule n'est pas un facteur déterminant fiable du niveau de financement public par habitant. Plus gros pays d'Europe, l'Allemagne avec sa population de 80,9 millions d'habitants figure en fait au troisième rang du classement selon le niveau de financement public, avec un financement de 143 \$ par habitant.

Ce financement public par habitant relativement élevé en Allemagne découle peut-être en partie du fait que le système de radiodiffusion publique allemand est constitué de deux réseaux de télévision publics nationaux, ZDF et ARD-Das Erste, ainsi que d'un consortium de radiodiffuseurs publics régionaux (exerçant leurs activités à l'intérieur du réseau ARD). Ces réseaux qui se chevauchent et la régionalisation du système de radiodiffusion publique font en sorte que la structure de coûts de la radiodiffusion publique tend à être plus élevée en Allemagne.

La Suisse, elle aussi au nombre des pays qui financent lourdement leur système de radiodiffusion publique, finance quatre radiodiffuseurs publics, soit un pour chacune des quatre langues officielles du pays : le français, l'allemand, l'italien et le romanche. Qui plus est, les activités de ces quatre radiodiffuseurs publics créés en fonction de leur appartenance à un groupe linguistique donné doivent être amorties par une population relativement faible de 8,2 millions d'habitants.

Financement public en Espagne

Le 1^{er} janvier 2010, le gouvernement espagnol a interdit au radiodiffuseur public national, la RTVE, de vendre de la publicité à la télévision. Pour contrebalancer cette perte sèche de revenus estimée à 478 millions d'euros par année par le radiodiffuseur public et aider RTVE à équilibrer son budget annuel de plus de 900 millions d'euros, le gouvernement a mis en œuvre les mesures suivantes :

- versement d'une subvention d'État de 550 millions d'euros;
- perception d'une taxe de 3 % sur les revenus des radiodiffuseurs commerciaux;
- perception de droits de 0,9 % auprès des fournisseurs de produits de télécommunications (comme Telefonica, Vodafone et Orange) au titre de l'utilisation que ceux-ci font des ondes radio;
- versement de 80 % des revenus tirés par l'État des droits d'utilisation des ondes radio payés par l'ensemble des exploitants de chaîne de radio et de télévision.

Dans l'édition 2013 de la présente étude, seule la subvention de l'État en vertu de ce nouveau modèle de financement avait été comptabilisée dans la compilation du niveau total de financement public par habitant pour l'Espagne. Dans la présente édition de l'étude, les quatre sources de financement sont cependant comptabilisées dans le financement public. Cette nouvelle méthode tient compte du fait que les droits et les taxes perçus auprès de l'industrie sont des taxes affectées ou sont analogues aux redevances imposées aux ménages et aux entreprises dans d'autres pays.

²² Observatoire européen de l'audiovisuel (2015), p. 53-54.

Dans la plupart des 18 pays de l'échantillon, le financement public de la radiodiffusion publique vient d'une forme ou d'une autre de redevances perçues auprès des ménages et dans certains cas, auprès des entreprises.

Le simple fait pour un pays d'avoir une faible population ou une population fragmentée (en raison d'un système de radiodiffusion publique régional) n'explique cependant pas à lui seul le haut niveau de financement public. En effet, au Royaume-Uni, le financement public par habitant s'est chiffré à 114 \$ en 2014 malgré la population relativement importante du pays (64,5 millions d'habitants) et, si l'on exclut un très petit nombre d'émissions diffusées en gallois par la chaîne S4C, toutes les émissions sont diffusées dans la même langue, l'anglais²³.

Plus loin dans la présente étude, nous examinons le lien entre le financement public par habitant et les revenus commerciaux. Pour l'instant, cependant, contentons-nous de souligner qu'il est très courant dans les pays où le financement public par habitant est inférieur à la moyenne que le radiodiffuseur public ait recours à d'autres sources de financement, à savoir les revenus publicitaires et les revenus de commandites. En fait, dans tous les pays affichant un financement public inférieur à la moyenne sauf un (le Japon), les radiodiffuseurs publics ont accès à des revenus publicitaires et de commandites. Toutefois, ici encore, le recours à un modèle de financement mixte n'est pas un indicateur idéal du niveau de financement public par habitant parce que dans certains pays où le financement public par habitant est élevé, on utilise aussi un modèle de financement mixte (notamment, en Allemagne, en Suisse et au Royaume-Uni).

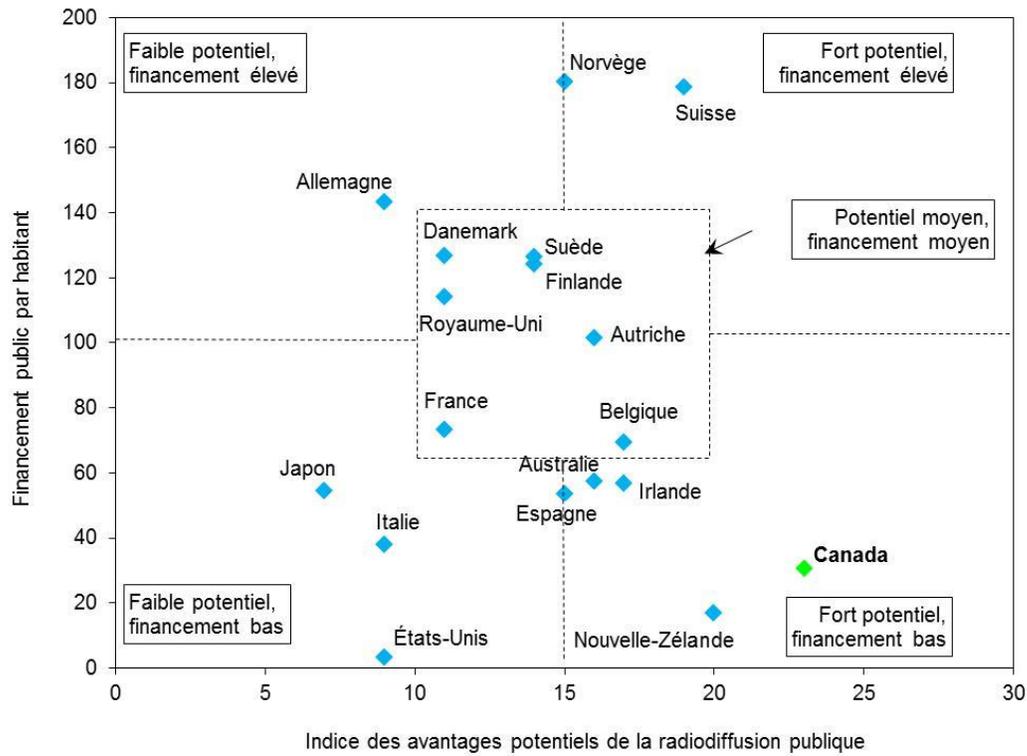
3.2 Financement public et avantages potentiels

Pour contribuer à expliquer les énormes différences dans le niveau de financement public de la radiodiffusion publique, nous avons comparé le niveau de financement public par habitant de chaque pays à son indice des avantages potentiels. Selon notre hypothèse, il aurait dû y avoir une forte corrélation positive entre ces deux variables.

On trouvera les résultats de cette comparaison à la Figure 3. Cependant, plutôt que de confirmer l'existence d'une forte relation positive, le diagramme de dispersion indique que les pays occidentaux de l'échantillon appartiennent à l'une ou l'autre de trois catégories : i) les pays qui affichent un sous-financement; ii) les pays qui affichent un financement excessif et iii) les pays dont le financement est à la mesure des avantages potentiels.

²³ Les fonds publics versés à S4C représentaient uniquement 2,24 \$ sur un financement public total par habitant de 114,23 \$ en 2014.

Figure 3 Comparaison des avantages potentiels de la radiodiffusion publique et du financement public, 2014



Source : Analyse effectuée par Nordicity, PRS Group Inc. et EurodataTV.

Sous-financement : Les pays se situant dans le quadrant inférieur droit de la

Figure 3 sont ceux qui affichent les plus bas niveaux de financement par habitant, même s'il y a des avantages potentiels élevés à la radiodiffusion publique dans ces pays. Le Canada figure parmi ce groupe qui comprend également la Nouvelle-Zélande, l'Australie, l'Irlande et l'Espagne.

Financement excessif : Les pays dans le quadrant supérieur gauche de la

Figure 3 ont un haut niveau de financement public même si les avantages potentiels relatifs qu'ils peuvent tirer de la radiodiffusion publique sont faibles. L'Allemagne est le seul pays qui appartient clairement à ce groupe.

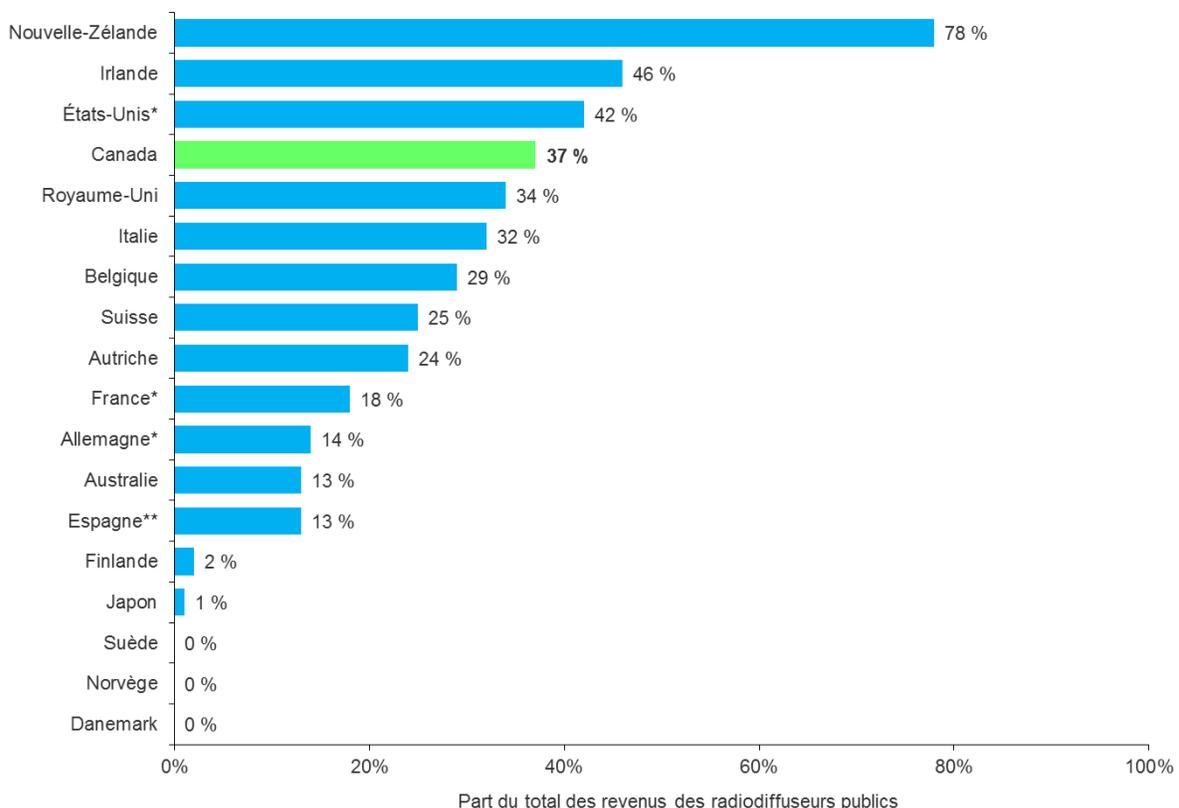
Financement approprié : Les 11 autres pays, qui se situent dans le quadrant inférieur gauche et le quadrant supérieur droit ainsi que dans la case du centre, affichent un niveau de financement public par habitant conforme aux avantages potentiels de la radiodiffusion publique.

3.3 Revenus commerciaux

La présente sous-section examine la part des revenus commerciaux dans le financement des radiodiffuseurs publics des 18 pays de l'échantillon, ce qui comprend les revenus tirés de la vente de temps publicitaire à la radio et à la télévision, la commandite d'émissions de radio ou de télévision, les revenus reçus des autres radiodiffuseurs pour la diffusion d'émissions sous licence, et les ventes de droits d'édition ou de produits de marchandisage.

Dans trois des 18 pays de l'échantillon, soit la Suède, la Norvège et le Danemark, les radiodiffuseurs publics n'ont touché aucun revenu commercial en 2014 (Figure 4), puisque leurs revenus provenaient intégralement des fonds publics, en l'occurrence les redevances audiovisuelles versées par les ménages et les entreprises.

Figure 4 Part des revenus commerciaux dans le total des revenus des radiodiffuseurs publics, 2014



Source : Analyse des rapports annuels des radiodiffuseurs publics par le Groupe Nordicity. D'autres détails figurent dans la section Références et provenance des données et dans l'Annexe A.

* Comprend certaines données de l'exercice 2013 en raison de la non-disponibilité de données en 2014.

** Les statistiques pour l'Espagne sont pour l'année financière 2013 et incluent une estimation pour les radiodiffuseurs publics des régions autonomes.

À l'autre bout du spectre se trouve la Nouvelle-Zélande, où les radiodiffuseurs publics ont tiré 78 % de leurs

revenus totaux de sources commerciales en 2014. Le plus important radiodiffuseur public de la Nouvelle-Zélande, Television New Zealand (TVNZ) est une société d'État, qui ressemble beaucoup aux radiodiffuseurs publics d'autres pays²⁴. Ce radiodiffuseur touche également de l'État des sommes relativement peu importantes pour financer ses activités. Toutefois, dans la *Television New Zealand Act 2003*, TVNZ a reçu comme mandat « de maintenir son rendement commercial » et, par conséquent, d'exercer ses activités tout en maintenant sa rentabilité financière²⁵. Ce modèle de fonctionnement oblige donc le radiodiffuseur à continuer de tirer la majorité de ses revenus de sources commerciales.

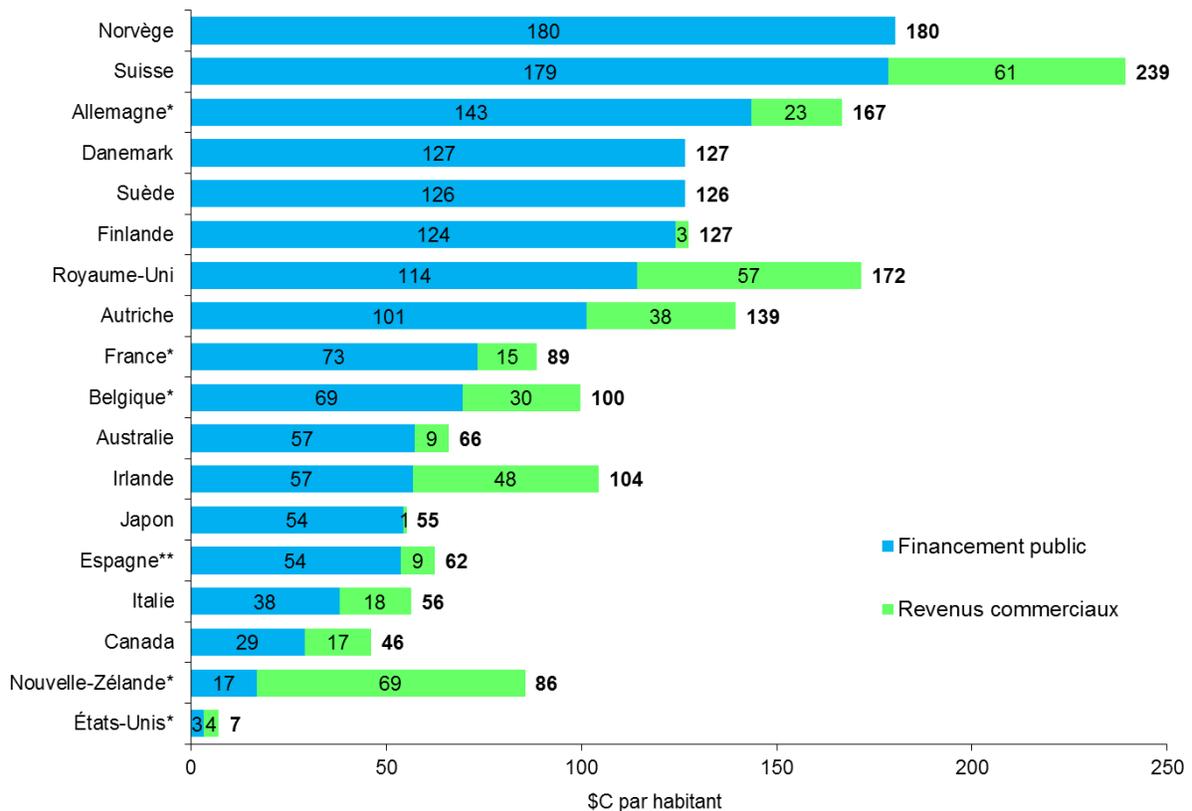
Entre ces deux cas extrêmes, les systèmes de radiodiffusion publique de 12 des 18 pays de l'échantillon tiraient de 10 % à 50 % de leurs revenus totaux de sources commerciales en 2014. Avec son radiodiffuseur public dont 37 % des revenus venaient de sources commerciales en 2014, le Canada se situe au sommet de cette fourchette. Parmi les autres pays ayant une part élevée de revenus commerciaux, mentionnons l'Irlande et les États-Unis.

La Figure 5 classe les 18 pays de l'échantillon en fonction du niveau de financement public par habitant (comme la Figure 2), mais indique en plus la valeur par habitant des revenus commerciaux gagnés par les radiodiffuseurs publics dans chaque pays. Selon les données de la Figure 5, les pays dont le niveau de financement public est le plus élevé ont aussi tendance à être ceux dont les revenus commerciaux sont les plus bas. Parmi les six pays de tête, seules la Suisse et l'Allemagne avaient des niveaux appréciables de revenus commerciaux. Les données démontrent également que les revenus commerciaux contrebalancent rarement un faible niveau de financement public. Parmi les dix pays dont le financement public est inférieur à 100 \$ par habitant, seules la Nouvelle-Zélande, l'Irlande et la Belgique avaient des niveaux de revenus commerciaux leur permettant de progresser de manière appréciable dans le classement.

Figure 5 Revenus commerciaux et financement public par habitant, 2014

²⁴ Television New Zealand Limited (2018), *Statement of Intent: For the years ending 30 June 2018*, http://images.tvnz.co.nz/tvnz_images/about_tvnz/FY2015%20Statement%20of%20Intent%20FINAL.PDF

²⁵ Gouvernement de la Nouvelle-Zélande (2011), *Television New Zealand Act 2003*, réimpression du 23 juillet 2011, <http://www.legislation.govt.nz/act/public/2003/0001/latest/DLM183337.html>



Source : Analyse des rapports annuels des radiodiffuseurs publics par le Groupe Nordicity. D'autres détails figurent dans la section Références et provenance des données et dans l'Annexe A.

* Comprend certaines données de l'exercice 2013 en raison de la non-disponibilité de données en 2014.

** Les statistiques pour l'Espagne sont pour l'année financière 2013 et incluent une estimation pour les radiodiffuseurs publics des régions autonomes.

Dans la plupart des pays occidentaux, on compte plus d'un radiodiffuseur public. Dans de nombreux pays, les services nationaux de télévision et de radio sont offerts par des entités distinctes. Dans certains pays, les services de télévision sont offerts par deux ou plusieurs radiodiffuseurs publics distincts. Par exemple, en Allemagne, ZDF et ARD offrent des services publics de télévision. Au Royaume-Uni, la BBC et Channel 4 (qui appartiennent toutes les deux à l'État) offrent des services publics de télévision.

Dans les pays où les services de radiodiffusion publique sont offerts par deux ou plusieurs entités, le recours à des modèles de financement hybrides peut découler du fait que les différents radiodiffuseurs publics d'un même pays utilisent des modèles de financement différents. La

Figure 6 donne une ventilation plus détaillée de la proportion de revenus commerciaux gagnés par les 32 radiodiffuseurs publics individuels ou organisations de radiodiffusion publique dans les 18 pays de l'échantillon²⁶.

Les données par radiodiffuseur de la

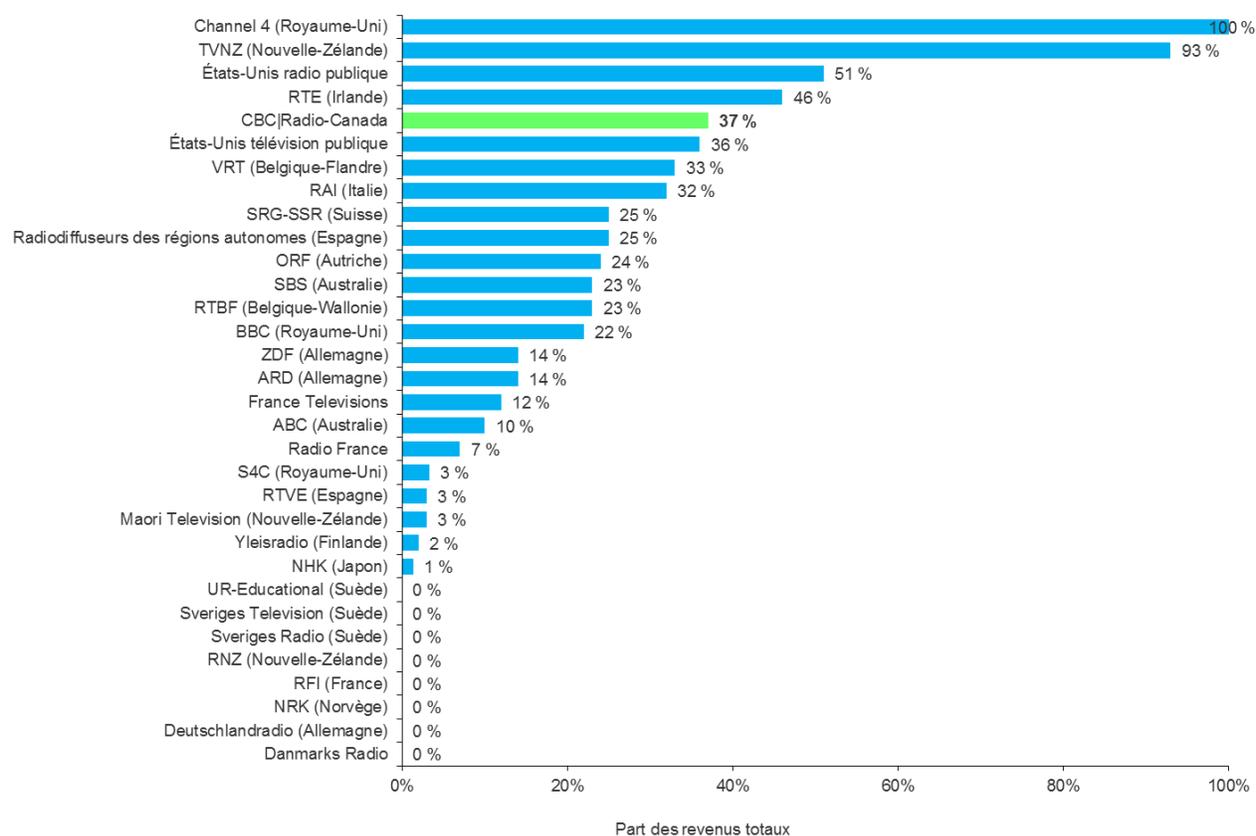
Figure 6 correspondent dans une large mesure aux données par pays présentées à la

²⁶ Parmi les exemples d'organisations de radiodiffusion publique, mentionnons les radiodiffuseurs publics des régions autonomes d'Espagne et le réseau de radiodiffuseurs publics des États-Unis, qui est constitué de stations locales affiliées à PBS (la télévision publique) et de chaînes de radio associées à la National Public Radio (NPR) (radio publique).

Figure 4. Les données de la

Figure 6 révèlent cependant qu'il peut y avoir des variations importantes dans les modèles de création de revenus des radiodiffuseurs publics à l'intérieur d'un pays donné. Au Royaume-Uni, Channel 4, qui appartient à l'État, ne reçoit aucun financement public et tire la totalité de ses revenus de sources commerciales. Par ailleurs, la BBC, qui touche bel et bien du financement public, tire malgré tout 22 % de ses revenus totaux de sources commerciales.

Figure 6 Revenus commerciaux par radiodiffuseur public individuel ou par organisation de radiodiffuseurs publics, 2014



Source : Analyse des rapports annuels des radiodiffuseurs publics par le Groupe Nordicity. D'autres détails figurent dans la section Références et provenance des données et dans l'Annexe A.

En Nouvelle-Zélande, le radiodiffuseur public le plus important, TVNZ, tire 93 % de ses revenus de sources commerciales tandis que les radiodiffuseurs publics de moindre importance, comme Maori Television et Radio New Zealand, tirent respectivement seulement 3 % et 0 % de leurs revenus d'activités commerciales.

En Espagne, seulement 3 % des revenus du radiodiffuseur public national, RTVE, provenaient de sources commerciales tandis que, dans le cas des radiodiffuseurs des régions autonomes, la proportion était de 25 %. En Australie, 10 % des revenus du radiodiffuseur public national, ABC, provenaient de sources commerciales tandis que, pour le radiodiffuseur public international, SBS, ce pourcentage était de 25 %.

En France et en Belgique, la proportion de revenus commerciaux des différents radiodiffuseurs publics a aussi beaucoup varié. En Allemagne, toutefois, les deux réseaux de télévision publics, ZDF et ARD, ont tous les deux tiré 14 % de leurs revenus de sources commerciales en 2014.

3.4 Revenus publicitaires

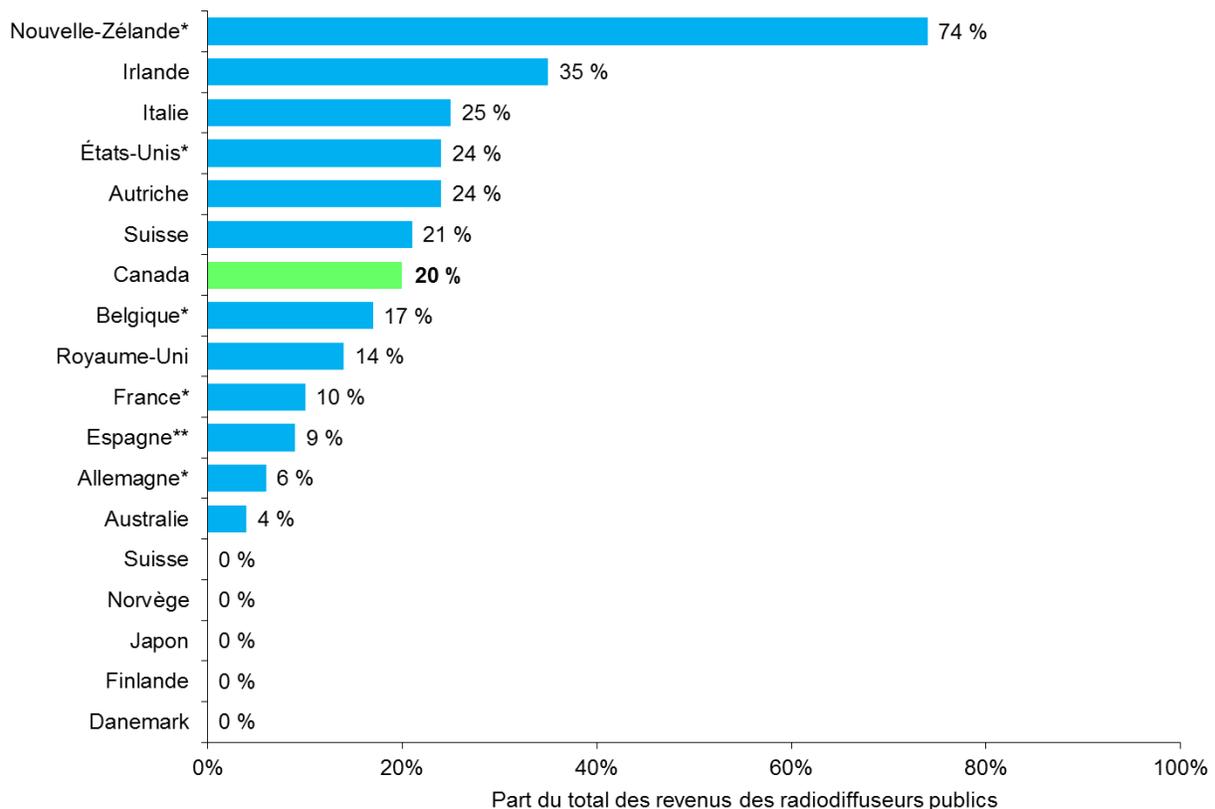
Dans la présente sous-section, nous limitons notre analyse des revenus commerciaux des radiodiffuseurs publics

aux revenus publicitaires et aux revenus de commandites. Nous excluons donc les revenus tirés d'autres activités commerciales, comme les ventes de droits de diffusion et de produits de marchandisage. Même si les radiodiffuseurs publics de 15 des 18 pays de l'échantillon ont généré une forme ou une autre de revenus commerciaux en 2014 (voir

Figure 4), seulement ceux de 13 pays ont généré des revenus commerciaux de la vente de temps d'antenne publicitaire ou de commandites d'émissions (Figure 7).

Comme les revenus publicitaires et les revenus de commandites représentent en règle générale la part du lion des revenus commerciaux dans un système de radiodiffusion, le profil des revenus publicitaires et de commandites des pays est très similaire à celui de l'ensemble des revenus commerciaux. Les pays scandinaves (Suède, Norvège, Finlande et Danemark) ainsi que le Japon sont les seuls pays où les radiodiffuseurs publics n'ont généré aucun revenu publicitaire ou revenu de commandite en 2014. Par ailleurs, en Nouvelle-Zélande, les revenus de TVNZ, qui exerce ses activités dans un contexte commercial, sont venus à 74 % des ventes de publicité et de commandites.

Figure 7 Part des revenus de la publicité et des commandites dans l'ensemble des revenus perçus par les radiodiffuseurs publics, 2014



Source : Analyse des rapports annuels des radiodiffuseurs publics par le Groupe Nordicity. D'autres détails figurent dans la section Références et provenance des données et dans l'Annexe A.

* Comprend certaines données de l'exercice 2013 en raison de la non-disponibilité de données pour 2014.

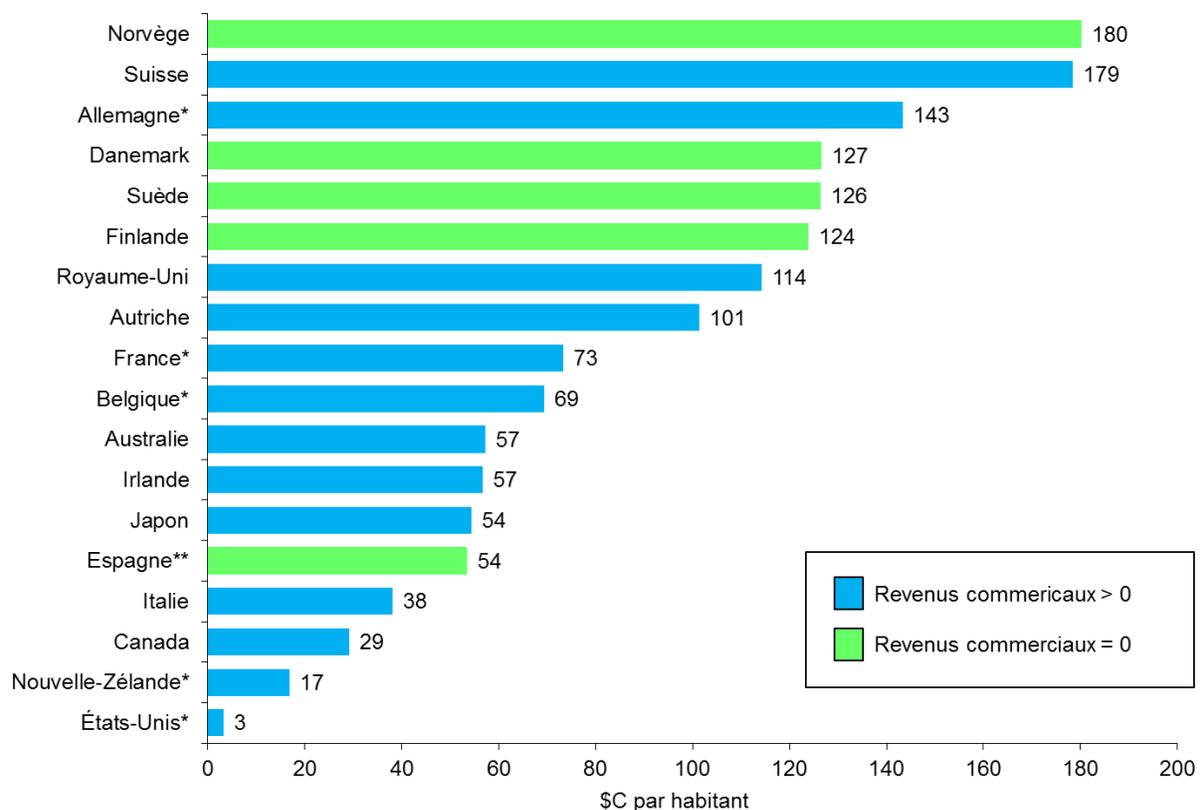
** Les statistiques pour l'Espagne sont pour l'année financière 2013 et incluent une estimation pour les radiodiffuseurs publics des régions autonomes.

Les revenus publicitaires et revenus de commandites ont représenté de 5 % à 35 % des revenus totaux de 12 des 18 radiodiffuseurs publics des pays de l'échantillon. Le Canada se situe en milieu de peloton, puisque 20 % des revenus totaux du radiodiffuseur public national sont venus de la publicité et des commandites. Cela étant dit, dans plusieurs pays où le niveau de financement public par habitant est très élevé, la part de revenus publicitaires et de revenus de commandites a été aussi élevée qu'au Canada.

Outre la Nouvelle-Zélande, l'Irlande est le seul autre pays où la part des revenus publicitaires et des revenus de commandites est plus élevée qu'au Canada. En 2014, 35 % des revenus totaux du radiodiffuseur public sont venus de la publicité et des commandites, même s'il a également obtenu un financement public par habitant de 57 \$. En Autriche et en Suisse, plus de 20 % des revenus totaux des radiodiffuseurs publics venaient aussi de la publicité et des commandites malgré un taux de financement public par habitant de 101 \$ et 179 \$ respectivement.

Si dans les pays où les radiodiffuseurs publics ne tirent aucun revenu de la publicité et des commandites, le taux de financement public par habitant a tendance à être plus élevé, cette corrélation n'est pas systématique (Figure 8). Parmi les cinq pays sans revenu publicitaire ni revenu de commandite, les quatre pays scandinaves appartenaient aussi à la moitié des pays dont le financement public était le plus élevé. Seul le Japon interdit à son radiodiffuseur public, NHK, de vendre de la publicité et des commandites tout en restreignant le financement public à 54 \$ par habitant, un niveau nettement inférieur à la moyenne de 85 \$ parmi les 18 pays de l'échantillon.

Figure 8 Revenus de la publicité et des commandites et financement public par habitant, 2014



Source : Analyse des rapports annuels des radiodiffuseurs publics par le Groupe Nordicity. D'autres détails figurent dans la section Références et provenance des données et dans l'Annexe A.

* Comprend certaines données de l'exercice 2013 en raison de la non-disponibilité de données pour 2014.

** *** Les statistiques pour l'Espagne sont pour l'année financière 2013 et incluent une estimation pour les radiodiffuseurs publics des régions autonomes.

Dans le même ordre d'idées, le fait pour un radiodiffuseur public d'obtenir un niveau élevé de financement public ne signifie pas nécessairement que celui-ci n'a pas recours à la publicité et aux commandites. Comme nous l'avons

déjà mentionné, l'Autriche et la Suisse ont toutes les deux maintenu des niveaux de financement public supérieurs à la moyenne et une proportion élevée de revenus tirés de la publicité et des commandites en 2014. Ce modèle de financement mixte existe aussi en Allemagne et au Royaume-Uni, même si le financement public y est nettement supérieur à la moyenne de 86 \$.

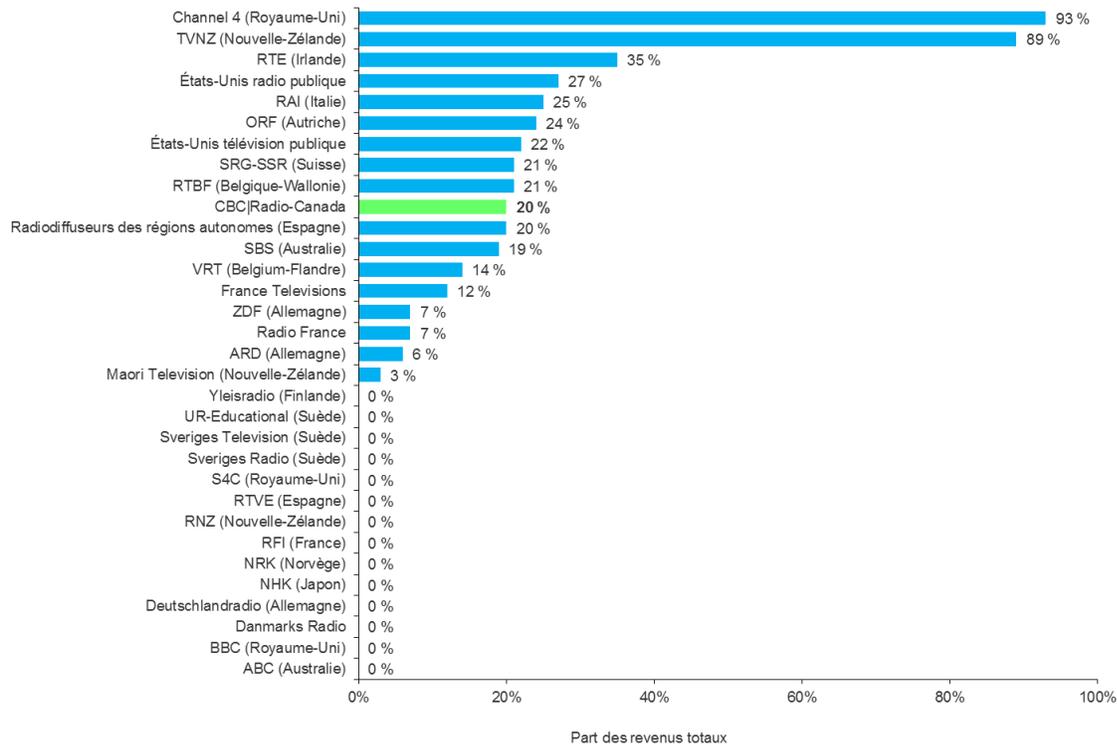
Comme c'est le cas pour la part de revenus commerciaux, une analyse des données plus détaillée, radiodiffuseur par radiodiffuseur, permet de constater l'existence d'un modèle de financement hybride dans de nombreux pays (

Figure 9).

- Au Royaume-Uni, par exemple, Channel 4 a tiré 93 % de ses revenus de la publicité et des commandites, tandis que la BBC et S4C n'ont généré aucun revenu de cette nature.
- En Nouvelle-Zélande, le plus important radiodiffuseur public, TVNZ, a tiré 89 % de ses revenus de la publicité et des commandites, tandis que les radiodiffuseurs publics de moindre importance, Maori Television et RNZ, n'en ont tiré que 3 % de leurs revenus ou moins.
- En Espagne, il est interdit au radiodiffuseur public national, RTVE, de vendre de la publicité. Les radiodiffuseurs des régions autonomes ne sont cependant pas assujettis à cette interdiction. En 2013, 20 % de leurs revenus totaux sont venus de leurs ventes de publicité et de commandites.
- En Australie, le radiodiffuseur public national, ABC, ne diffusait pas de publicité en 2014 tandis que le radiodiffuseur public international, SBS, tirait tout juste un peu moins de 20 % de ses revenus de la publicité et des commandites.

En Allemagne et en France, la part des revenus des radiodiffuseurs publics tirés de la publicité et des commandites a aussi varié d'un radiodiffuseur à l'autre. Dans les deux pays, les radiodiffuseurs internationaux et les radios publiques dépendaient habituellement moins de la publicité et des commandites que les télédiffuseurs nationaux.

Figure 9 Revenus de la publicité et des commandites perçus par les radiodiffuseurs publics, 2014



Source : Analyse des rapports annuels des radiodiffuseurs publics par le Groupe Nordicity. D'autres détails figurent dans la section Références et provenance des données et dans l'Annexe A.

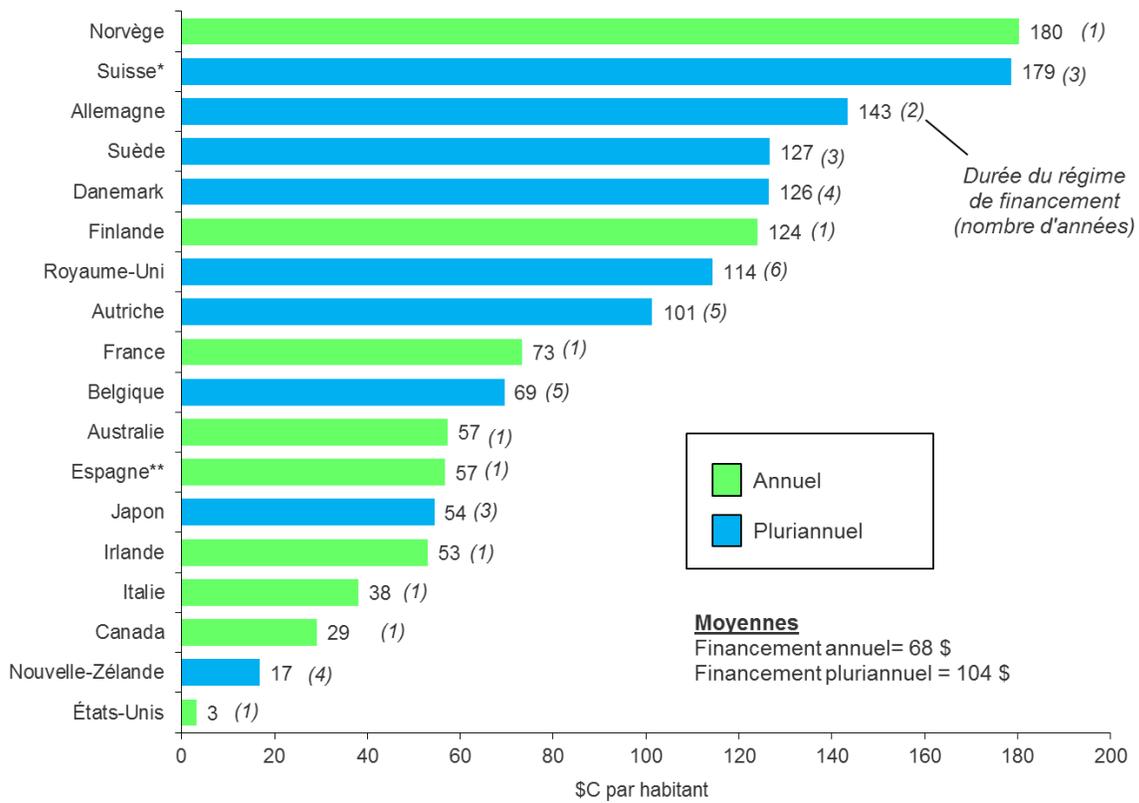
3.5 Financement public par type de régime de financement

La sous-section qui suit compare le financement public par habitant octroyé aux radiodiffuseurs publics en fonction de leur régime de financement en 2014. Chaque radiodiffuseur public a été classé dans l'une des deux catégories de financement suivantes : annuel ou pluriannuel.

On constate que le régime pluriannuel était appliqué dans six des neuf pays où les radiodiffuseurs publics recevaient le plus important financement public par habitant en 2014 (Figure 10). Notons par ailleurs que dans six des neuf pays figurant au bas de la liste, le régime annuel était appliqué en 2014 (seule la Nouvelle-Zélande recevait un financement pluriannuel).

Dans l'ensemble, les radiodiffuseurs publics recevaient un financement annuel dans 9 des 18 pays de l'échantillon en 2014. Le financement moyen par habitant pour l'ensemble de ces 9 pays s'établissait à 68 \$. Dans les 9 autres pays, c'est le régime pluriannuel qui était appliqué, pour un financement moyen s'établissant à 104 \$ par habitant.

Figure 10 Financement public par habitant et par type de régime, 2014



Source : Analyse des rapports annuels des radiodiffuseurs publics et entrevues des représentants des radiodiffuseurs publics par le Groupe Nordicity. D'autres détails figurent dans la section Références et provenance des données et dans l'Annexe A; Rodney Benson et Matthew Power, *Public Media and Political Independence: Lessons for the Future of Journalism from Around the World*, février 2011, consulté le 26 novembre 2013 <http://www.freepress.net/sites/default/files/stn-legacy/public-media-and-political-independence.pdf>.

* Les données pour la Suisse n'étant pas disponibles actuellement, la durée du régime de financement a été estimée en fonction du régime antérieur, celui de 2008-2010.

** Les statistiques liées au financement par habitant pour l'Espagne incluent une estimation pour les radiodiffuseurs publics des régions autonomes. L'information sur la durée du régime s'applique seulement à RTVE.

4. Soutien financier de la culture accordé par le gouvernement fédéral

Dans la section 3 de la présente étude, nous avons procédé à une analyse comparative internationale du financement public et des modèles de financement des radiodiffuseurs publics dans 18 pays occidentaux. Cette analyse révèle notamment que le système de radiodiffusion publique du Canada est l'un de ceux dont le niveau de financement public par habitant est le plus bas, même si le contexte géographique, démographique et socioculturel justifierait pourtant un niveau élevé de financement public. Le radiodiffuseur public canadien s'est efforcé au cours des dernières années de combler ce manque à gagner par ses revenus de sources commerciales qui représentaient plus de 40 % de ses revenus totaux.

Dans la présente section, nous évaluons le financement public de la radiodiffusion publique au Canada dans une perspective purement nationale en le comparant aux tendances budgétaires générales de l'administration fédérale et au soutien accordé par le gouvernement fédéral à la culture en général et au secteur de la radiodiffusion en particulier²⁷.

La

²⁷ Dans la présente section, nous sommes revenus à la désignation des exercices par une seule année, par exemple 1996, afin de tenir compte des dates de clôture différentes des exercices financiers de l'administration fédérale et des « années de radiodiffusion ». Dans le premier cas, la date de clôture de l'exercice est le 31 mars tandis, que dans le dernier cas, la date de clôture est le 31 août. L'année 1996, par conséquent, se reporte aux statistiques des exercices terminés en 1996 pour les dépenses budgétaires fédérales et pour le système de radiodiffusion.

Figure 11 montre la croissance depuis 1991 du soutien financier accordé par le gouvernement fédéral à CBC/Radio-Canada, aux radiodiffuseurs privés, aux autres acteurs culturels et à l'économie en général. Ces tendances sont exprimées en dollars courants, c'est-à-dire que les montants n'ont pas été corrigés en fonction de l'inflation. Une partie du soutien financier est versée directement aux différents acteurs sous la forme de contributions financières versées par les différents ministères fédéraux. L'autre partie est indirecte et prend la forme d'avantages financiers dont bénéficient certaines entreprises privées en vertu de règlements établis par le Parlement et par le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC).

CBC/Radio-Canada

- Les crédits parlementaires versés annuellement à CBC/Radio-Canada représentent l'essentiel du soutien financier que lui accorde le gouvernement fédéral. En 1991, ce crédit parlementaire se chiffrait à 1 078 millions de dollars. Au cours de l'exercice 2014-2015 (c'est-à-dire en « 2015 »), CBC/Radio-Canada a reçu un crédit parlementaire de 1 036 millions de dollars. C'est donc dire que sur une période de 24 ans, la valeur nominale du crédit parlementaire a dans les faits diminué de seulement 42 millions de dollars. CBC/Radio-Canada touche aussi une aide financière indirecte du gouvernement fédéral en vertu de l'article 19.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, qui limite la déductibilité aux fins des impôts des frais de publicité payés à des médias autres que canadiens. La valeur de cet avantage était estimée à 24 millions de dollars en 2015 (voir l'Annexe D). Dans l'ensemble, le soutien financier reçu par CBC/Radio-Canada en 2015 a donc été inférieur de 3 % à ce qu'il était en 1991.

Par contre, si l'on prend en compte les effets de l'inflation, la tendance à la baisse du soutien financier du gouvernement fédéral est plus frappante. Comme l'indique, la valeur réelle du soutien financier fédéral à CBC/Radio-Canada a chuté de 36 % entre 1991 et 2015.

Télédiffuseurs privés (soutien indirect)

- Si le soutien financier du gouvernement fédéral à CBC/Radio-Canada stagne depuis 1991, le soutien financier indirect accordé aux télédiffuseurs privés, lui, augmente. Les télédiffuseurs privés bénéficient eux aussi du paragraphe 19.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* ainsi que du règlement sur la substitution simultanée. Ces deux dispositions enrayent en effet la concurrence des stations de télévision américaines frontalières pour l'obtention des dépenses publicitaires des entreprises canadiennes, créant un contexte favorable au maintien de ces dépenses au Canada.

Nous estimons que la valeur de cet avantage indirect a augmenté d'un pourcentage se situant entre 10 % (scénario pessimiste) et 18 % (scénario optimiste) de 1991 à 2015. Comme nous l'indiquons à la

Figure 11, la valeur de cet avantage indirect a constamment augmenté au cours des années 1990 et au début des années 2000, mais depuis la récession de 2008-2009, elle diminue. Cette baisse est imputable au fait que la valeur de ces avantages indirects découle de la substitution simultanée dont seuls les télédiffuseurs généralistes peuvent se prévaloir. Les revenus publicitaires de ces télédiffuseurs ont fortement diminué ces dernières années, car les téléspectateurs migrent vers les chaînes spécialisées de télévision et vers Internet, et les annonceurs les y suivent. Néanmoins, l'avantage financier dont ont bénéficié les télédiffuseurs privés du Canada a été nettement supérieur à celui dont CBC/Radio-Canada a bénéficié depuis 1991.

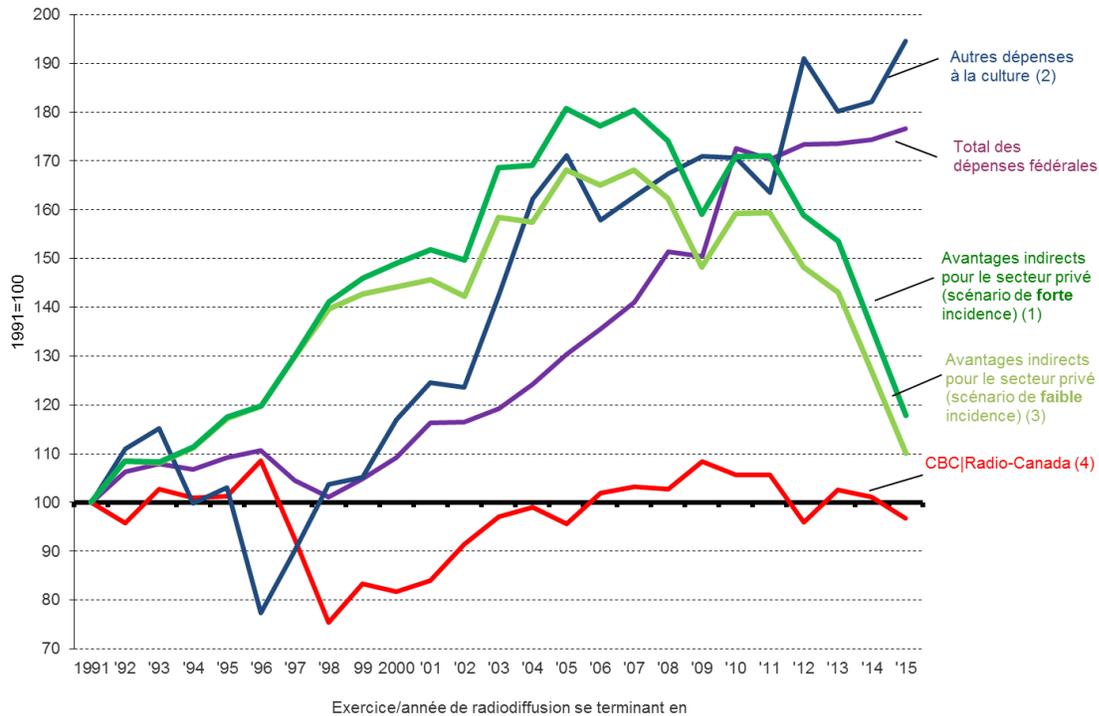
Autres dépenses culturelles de l'administration fédérale (à l'exclusion de CBC/Radio-Canada)

- Non seulement le soutien financier du gouvernement fédéral aux radiodiffuseurs privés a-t-il excédé le soutien offert à CBC/Radio-Canada, mais les autres agents culturels (à l'exclusion de CBC/Radio-Canada) ont aussi bénéficié d'un soutien financier accru. Par l'entremise du ministère du Patrimoine canadien, le gouvernement fédéral verse des contributions aux musées, à Bibliothèque et Archives Canada, à différents programmes artistiques et culturels, et à la production indépendante de films et d'émissions de télévision (par des subventions au Fonds du long métrage du Canada et au Fonds des médias du Canada). De 1991 à 2015, la valeur de ces contributions a augmenté de 95 %. En dollars réels, l'augmentation est de 29 %.

Dépenses fédérales totales

- Tout comme les dépenses fédérales consacrées à la culture, l'ensemble des dépenses fédérales a aussi augmenté, autant en termes absolus que réels, de 1991 à 2015. En valeur nominale, la hausse est de 77 % tandis qu'en dollars réels, elle est de 17 %. Il semble donc exact de dire que le soutien financier du gouvernement fédéral à CBC/Radio-Canada n'a pas été à la mesure de l'augmentation globale de ses dépenses dans l'économie canadienne.

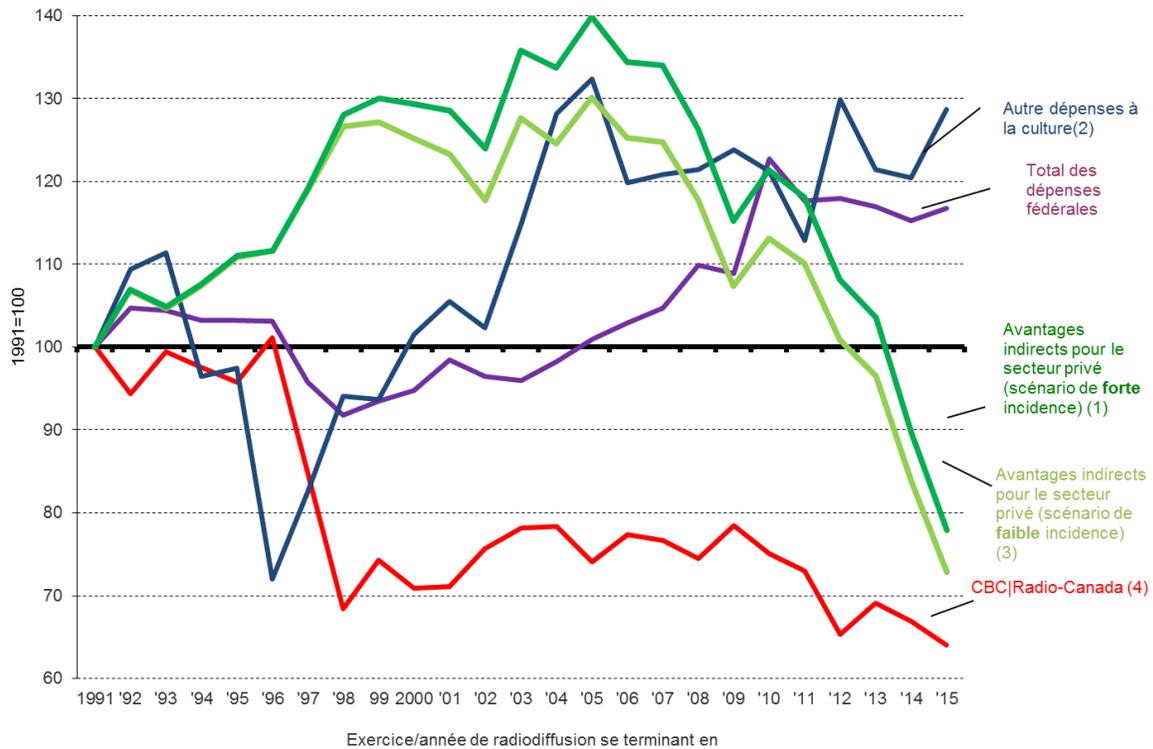
Figure 11 Dépenses du gouvernement fédéral et soutien à la culture, en dollars courants, 1991 = 100



Source : Calculs de Nordicity fondés sur les données de Statistique Canada (matrice CANSIM 325-0002); *Comptes publics du Canada*; CRTC; Donner et Lazar; et CBC/Radio-Canada.

- (1) Avantages indirects aux radiodiffuseurs privés représentant la somme des estimations des contributions au titre de la substitution simultanée et en vertu du paragraphe 19.1, selon un scénario optimiste.
- (2) Les montants indiqués au titre des autres dépenses culturelles comprennent toutes les dépenses fédérales consacrées à la culture et à la radiodiffusion, exclusion faite des fonds versés à CBC/Radio-Canada.
- (3) Avantages indirects aux radiodiffuseurs privés représentant la somme des estimations des contributions au titre de la substitution simultanée et en vertu du paragraphe 19.1, selon un scénario pessimiste.
- (4) Les montants indiqués pour CBC/Radio-Canada comprennent les crédits parlementaires annuels et la valeur estimée des avantages indirects en vertu du paragraphe 19.1.

Figure 12 Dépenses du gouvernement fédéral et soutien à la culture, en dollars réels, 1991 = 100



Source : Calculs de Nordicity fondés sur les données de Statistique Canada (matrice CANSIM 325-0002); *Comptes publics du Canada*; CRTC; Donner et Lazar; et CBC/Radio-Canada.

- (1) Avantages indirects aux radiodiffuseurs privés représentant la somme des estimations des contributions au titre de la substitution simultanée et en vertu du paragraphe 19.1, selon un scénario optimiste.
- (2) Les montants indiqués au titre des autres dépenses culturelles comprennent toutes les dépenses fédérales consacrées à la culture et à la radiodiffusion, exclusion faite des fonds versés à CBC/Radio-Canada.
- (3) Avantages indirects aux radiodiffuseurs privés représentant la somme des estimations des contributions au titre de la substitution simultanée et en vertu du paragraphe 19.1, selon un scénario pessimiste.
- (4) Les montants indiqués pour CBC/Radio-Canada comprennent les crédits parlementaires annuels et la valeur estimée des avantages indirects en vertu du paragraphe 19.1.

5. Modèles de financement de la radiodiffusion publique

Les statistiques de la section 2 démontrent l'existence d'écart importants dans le niveau de financement public par habitant de la radiodiffusion publique dans les pays occidentaux. Les statistiques sur la part de leurs revenus que les radiodiffuseurs publics tirent de sources commerciales ou de la publicité et des commandites démontrent par ailleurs que le *modèle de financement* de la radiodiffusion publique varie aussi énormément d'un pays occidental à l'autre.

Même si on se limite au financement public, les méthodes utilisées pour générer les sommes nécessaires et les distribuer aux radiodiffuseurs publics varient d'un pays à l'autre. Dans la présente section, nous nous penchons sur les différents modèles de financement de la radiodiffusion publique dans les 18 pays de l'échantillon et nous étudions plus en détail l'expérience de certains pays qui ont modifié en profondeur leur modèle de financement de la radiodiffusion publique ces dernières années.

5.1 Aperçu des modèles de financement

Les pays occidentaux ont recours à toute une gamme de modèles pour financer leur système de radiodiffusion publique. Les statistiques des sections 2.2 et 2.3 démontrent que dans certains pays, on se fie exclusivement au financement public tandis que dans d'autres, on a recours à un modèle mixte qui intègre du financement public et des revenus commerciaux générés par de la vente de temps d'antenne publicitaire et de commandites.

Il existe aussi des différences importantes entre les différentes formes de financement public touché par les radiodiffuseurs publics occidentaux. Dans les 18 pays de l'échantillon visés par la présente étude, on recense au moins cinq méthodes distinctes de financement public des radiodiffuseurs publics : i) subventions parlementaires, ii) redevances sur les appareils récepteurs/la réception, iii) redevances universelles par ménage, iv) charges d'impôt sur le revenu et v) taxes affectées à la radiodiffusion.

Dans certains cas, les sources du financement public peuvent donner l'impression que l'argent ne vient pas de l'État. Par exemple, en Espagne et en France, les radiodiffuseurs commerciaux et les sociétés de télécommunications sont assujettis à une taxe spéciale qui est prélevée et remise aux radiodiffuseurs publics d'État²⁸. Même si ces taxes sont versées par des entités commerciales aux radiodiffuseurs publics (un peu comme des annonceurs paieraient un radiodiffuseur public pour obtenir du temps d'antenne), ce financement doit être considéré comme *public*, parce que les paiements ne sont pas faits volontairement et parce que les entités privées qui versent l'argent ne reçoivent rien en contrepartie. Dans notre taxonomie des modèles de financement, cette formule est assimilée à du financement public.

Le

Tableau 2 ci-dessous résume les méthodes de financement utilisées, et de ce fait, les modèles de financement de la radiodiffusion publique dans les 18 pays de l'échantillon visés par la présente étude.

Comme nous l'avons souligné à la section 2.2, 13 des 18 pays de l'échantillon ont recours à une combinaison de sources commerciales et publiques pour financer leurs systèmes de radiodiffusion publique. Seuls les pays scandinaves et le Japon s'en remettent uniquement à des sources publiques de financement.

La **Norvège** est le pays où le niveau de financement public par habitant était le plus élevé en 2014. Cette année-là donc, la redevance de radiodiffusion de la Norvège, dont le montant est fixé annuellement par le Parlement norvégien, était de 2 729,16 NOK (y compris la TVA de 8 %) par année et par ménage possédant un appareil récepteur de la télévision²⁹. Au taux de change qui prévalait en 2014, cette redevance norvégienne équivalait donc

²⁸ En France, les revenus tirés de la taxe affectée (prélevée auprès des radiodiffuseurs commerciaux, des sociétés de télécommunications et des fournisseurs de services Internet) ne sont pas versés directement aux radiodiffuseurs publics, mais servent à contrebalancer la subvention parlementaire annuelle versée par l'État français à France Télévisions. Voir le *Rapport d'information sur le financement public de l'audiovisuel en France* de la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, n° 3098, 30 septembre 2015, http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i3098.asp#P1302_249477.

²⁹ NRK (2016), « The broadcasting licence fee », <http://www.nrk.no/lisens/the-broadcasting-licence-fee-1.8037439>.

à 480 \$ par année pour chaque ménage propriétaire d'un appareil récepteur.

En **Suisse**, le niveau de financement public par habitant est aussi très élevé. La redevance perçue est en fait une redevance *de réception* parce que les résidents doivent la payer indépendamment de la technologie utilisée pour regarder la télévision ou pour écouter la radio. Donc, si un ménage n'est pas propriétaire d'un téléviseur, mais regarde des émissions de télévision sur des téléphones intelligents ou des tablettes électroniques, il doit malgré tout payer la redevance. Pour cette raison, la redevance « de réception » de la Suisse est pratiquement analogue à une redevance universelle par ménage, même si un ménage pourrait théoriquement et en toute légalité éviter de la payer s'il était en mesure de prouver qu'il ne consomme aucune émission de télévision ou de radio³⁰.

La redevance média du **Danemark** est aussi une redevance par ménage quasi universelle. Au Danemark, la redevance pour les médias est payée par quiconque possède un téléviseur ou un ordinateur, un téléphone intelligent ou une tablette, et ayant accès à Internet³¹. Cette redevance de réception étendue a été mise en place le 1^{er} janvier 2007 (avec l'approbation majoritaire du Parlement) afin que la redevance devienne plus neutre à l'égard des plateformes utilisées pour financer le système de radiodiffusion publique du Danemark, et afin d'atténuer les effets néfastes que les nouvelles technologies avaient sur la base de revenus de la radiodiffusion publique³².

Dans l'ensemble, 11 des 18 pays de l'échantillon ont mis en place une forme ou une autre de redevance sur les appareils ou sur la réception, même si cette redevance s'applique à un large éventail d'appareils traditionnels ou en ligne. De ces 11 pays, un seul, en l'occurrence le Japon, se trouve à l'extérieur de l'Europe. En fait, parmi les 18 pays de l'échantillon qui ne sont pas situés en Europe, les subventions parlementaires constituent la méthode privilégiée de financement. L'Australie, le Canada, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis versent tous des subventions parlementaires à leurs radiodiffuseurs publics.

Tableau 2 Sources de financement de la radiodiffusion publique dans certains pays occidentaux sélectionnés

Pays	Financement public					Commercial
	Subvention parlementaire	Redevance sur les appareils/ la réception	Redevance universelle par ménage	Charge d'impôt sur le revenu	Taxe affectée	
Norvège		✓				
Suisse		✓				✓
Allemagne			✓			✓
Danemark		✓				
Suède		✓				
Finlande				✓		
Royaume-Uni (BBC seulem.)	✓	✓				✓
Autriche		✓				✓
France	✓	✓			✓	✓
Belgique	✓	✓				✓
Irlande		✓				✓
Australie	✓					✓
Espagne (RTVE seulement)	✓				✓	
Japon		✓				
Italie		✓				✓
Canada	✓					✓
Nouvelle-Zélande	✓					✓
États-Unis	✓					✓

³⁰ SRG-SSR (sans date), « Redevances radio et TV », <http://www.srgssr.ch/fr/redevances/redevances-radio-et-tv/>.

³¹ DR (2016), « Media licence », <http://www.dr.dk/om-dr/licens/licens-english>

³² Observatoire européen de l'audiovisuel (2015), p. 41.

Source : Étude de Nordicity

En Europe, on semble pencher clairement pour les redevances tandis qu'ailleurs, on privilégie plutôt les subventions parlementaires. Dans quatre pays européens (Royaume-Uni, France, Belgique et Espagne), le modèle de financement comprend malgré tout des subventions parlementaires. Au Royaume-Uni et en France, ces subventions ne représentent cependant qu'une fraction des fonds générés par les redevances. En Espagne, la subvention parlementaire vient compléter la taxe affectée qui génère la plus grande partie du financement de la RTVE. En Belgique, des subventions parlementaires sont versées à VRT (le radiodiffuseur public de langue flamande), tandis que les activités de RTBF (le radiodiffuseur public de langue française) sont financées par une redevance³³.

Historiquement, le recours aux redevances est une tradition en Europe. Au Danemark, par exemple, la redevance avait été créée pour que la radiodiffusion publique soit financée directement par la minorité de citoyens qui utilisaient alors le service (c'est-à-dire les propriétaires d'un téléviseur) plutôt que par l'ensemble des contribuables³⁴. Ce n'est qu'ultérieurement que le modèle s'appuyant sur la perception d'une redevance est apparu comme un moyen efficace de créer une distance entre le gouvernement et le radiodiffuseur public³⁵.

Comme nous en discutons avec plus de détails à la section 5.2 ci-dessous, plusieurs pays ont revu leur modèle de financement de la radiodiffusion publique ces dix dernières années. Dans ces pays, et notamment au Danemark, on en a profité pour combler les brèches de la réglementation qui était muette sur l'utilisation croissante des ordinateurs, téléphones intelligents et tablettes pour regarder la télévision, d'où la possibilité d'éviter de payer la redevance.

Dans deux pays, l'Allemagne et la Finlande, la réforme a été plus radicale et a été mise en œuvre en réaction au manque à gagner réel ou prévu des radiodiffuseurs publics. En 2013, l'**Allemagne** a donc remplacé sa redevance sur les appareils par une redevance universelle par ménage (voir section 5.2.3). En 2015, l'Autriche était le seul autre pays européen à avoir envisagé le passage à une redevance universelle par ménage³⁶.

Au début de 2013, la **Finlande** a remplacé sa redevance sur les appareils récepteurs par une charge d'impôt sur le revenu (voir section 5.2.4). Toutefois, cette méthode demeure la moins utilisée pour percevoir auprès des citoyens et entreprises les sommes nécessaires au financement de la radiodiffusion publique.

Parmi les 18 pays de l'échantillon, **la France et l'Espagne** sont les deux seuls à percevoir une taxe affectée auprès de l'industrie pour générer en tout ou en partie des revenus pour leurs radiodiffuseurs publics. Comme nous en discutons avec plus de détails aux sections 5.2.1 et 5.2.2, ces taxes ont été introduites ou majorées après l'abolition totale ou partielle de la publicité des ondes des télédiffuseurs publics nationaux. En effet, ces taxes affectées ont peut-être joué un rôle dans l'échange de bons procédés en vertu duquel on autorise les radiodiffuseurs commerciaux à consolider leur oligopole sur la vente de temps d'antenne aux annonceurs en contrepartie d'une contribution financière au système de radiodiffusion publique.

³³ Observatoire européen de l'audiovisuel (2015), p. 35-39.

³⁴ Observatoire européen de l'audiovisuel (2015), p. 42.

³⁵ Idem.

³⁶ Observatoire européen de l'audiovisuel (2015), p. 36.

5.2 Changements aux modèles de financement dans certains pays sélectionnés

Au cours des dix dernières années, plusieurs pays européens ont modifié en profondeur leur modèle de financement de la radiodiffusion publique. Dans la présente sous-section, nous passons en revue les changements survenus dans cinq pays : la France, l'Espagne, l'Allemagne, la Finlande et le Royaume-Uni.

5.2.1 France

En 2009, le gouvernement Sarkozy a mis en place des dispositions abolissant la diffusion de publicité aux heures de grande écoute sur les ondes de France Télévisions. Pour remplacer les revenus publicitaires, le gouvernement a majoré la taxe affectée prélevée sur les revenus des radiodiffuseurs commerciaux (3 % des revenus publicitaires) et mis en place une nouvelle taxe affectée sur les revenus des fournisseurs d'accès à Internet (FAI) et des exploitants de réseaux de télécommunications mobiles (0,9 % des revenus).

Cette annonce par Sarkozy de son intention de bannir la publicité sur les chaînes de télévision publiques françaises a pris par surprise l'ensemble du secteur des médias de même que la population. Le gouvernement n'avait même pas consulté les dirigeants de France Télévisions avant d'annoncer son intention de supprimer la publicité³⁷.

La raison officielle invoquée par le gouvernement Sarkozy était le besoin pour France Télévisions de se recentrer sur son rôle de *service public* et de promotion d'une programmation de qualité supérieure (en accordant moins d'importance aux cotes d'écoute)³⁸. Initialement, le gouvernement Sarkozy souhaitait bannir **complètement** la publicité sur les ondes de France Télévisions au plus tard en 2011. La suppression de la publicité aux heures de grande écoute n'était que la première étape de son plan. En 2010-2011, le gouvernement Sarkozy a cependant repoussé l'élargissement de la mesure à l'ensemble de la grille-horaire, invoquant les retombées négatives sur le budget de France Télévisions³⁹. En 2013, l'Assemblée nationale a officiellement voté pour le maintien de la publicité à France Télévisions pendant la journée (en dehors des heures de grande écoute)⁴⁰.

Comme nous l'avons indiqué précédemment, le projet de loi de 2009 qui interdisait la publicité aux heures de grande écoute à France Télévisions prévoyait aussi la mise en œuvre de deux nouvelles taxes affectées prélevées auprès de l'industrie, dont l'une était une taxe de 0,9 % sur les revenus des fournisseurs d'accès à Internet et des exploitants de services de télécommunications mobiles. Cette taxe imposée aux FAI a initialement été jugée illégale en 2010 par la Commission européenne (CE) en vertu de la loi de l'Union européenne (UE) régissant les télécommunications, mais le gouvernement français a continué malgré tout de la percevoir. En 2011, la CE a convoqué la France devant la Cour de justice de l'UE pour refus de se conformer à la loi européenne. En 2013, la Cour de justice de l'UE a rendu une décision favorable au gouvernement français et déclaré que la taxe imposée aux FAI et aux exploitants de services de télécommunications n'avait rien d'illégal en vertu des lois du moment⁴¹.

³⁷ Jennifer Whitehead (2010), « France Halts Plans to Ban Remaining Ads on Public TV », *Advertising Age*, 6 octobre 2010, <http://adage.com/article/global-news/advertising-france-halts-plans-ban-public-tv-ads/146328/>.

³⁸ *The Economist* (2008), « A fuzzy picture », 21 février 2008, <http://www.economist.com/node/10727792>.

³⁹ Whitehead (2010).

⁴⁰ *L'Express* (2013), « France Télévisions : maintien de la publicité en journée voté à l'Assemblée », 17 juillet 2013, http://www.lexpress.fr/actualite/medias/france-televisions-maintien-de-la-publicite-en-journee-vote-a-l-assemblee_1267158.html.

⁴¹ Commission européenne (2010), « Télécommunications : la Commission engage une action contre la France concernant la "taxe télécom" », communiqué de presse du 28 janvier 2010, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-67_fr.htm; Commission européenne (2011), « Stratégie numérique : la Commission traduit la France et l'Espagne devant la cour de Justice dans le cadre de la procédure sur les "taxes télécoms" », communiqué de presse du 14 mars 2011, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-309_en.htm;

Telegeography (2013), « EU's Court of Justice rules against EC in French telecoms tax dispute », 28 juin 2013, <https://www.telegeography.com/products/commsupdate/articles/2013/06/28/eus-court-of-justice-rules-against-ec-in-french-telecoms-tax-dispute/>;

Rhonda Richford (2013), « European Public Broadcasters' Crisis: Tax and Ad Ban Hit French Channels », *Hollywood Reporter*,

La deuxième taxe affectée prélevée auprès de l'industrie mise en place simultanément au bannissement de la publicité était une taxe de 3 % sur les revenus publicitaires gagnés par les chaînes de télévision privées⁴².

France (métropolitaine seulement*) : Redevance sur les appareils récepteurs	
Ménages	Entreprises
137 € par ménage/année (France métropolitaine) - Sans égard au nombre de téléviseurs - Non applicable aux ordinateurs équipés d'une carte de télévision - Adossée à la <i>taxe d'habitation</i> .	Débites de boisson : - 1 ou 2 téléviseurs : 548 € par place d'affaires/année - 3 à 30 téléviseurs : 931,60 € - 31 téléviseurs et plus : 1 287,80 € Autres entreprises : - 1 ou 2 téléviseurs : 137 € par place d'affaires/année - 3 à 30 téléviseurs : 232,90 € - 31 téléviseurs et plus : 289,45 €

Source : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F88>;
http://www.impots.gouv.fr/portal/deploiement/p1/fichedescriptive_5119/fichedescriptive_5119.pdf

* Les ménages et les places d'affaires des territoires outre-mer sont assujettis à des taxes à taux inférieur. Par exemple, le taux par ménage est de 87 euros par année.

Affirmation du gouvernement Hollande

Malgré les difficultés financières persistantes des radiodiffuseurs publics en France, le bannissement de la publicité a été maintenu par François Hollande en 2015. Le gouvernement Hollande a bel et bien envisagé de réintroduire la publicité aux heures de grande écoute dans une tentative pour combler les déficits budgétaires croissants des radiodiffuseurs publics. Après réflexion, le gouvernement a plutôt choisi de majorer la redevance d'un euro (à 137 euros par année ou 201 dollars) et d'augmenter la taxe affectée prélevée auprès des FAI et des exploitants de services de télécommunications mobiles de 0,9 % des revenus à 1,2 %⁴³. Pour justifier le maintien du bannissement de la publicité aux heures de grande écoute à France Télévisions, le ministre de la Culture et des Communications a invoqué le désir du gouvernement de ne pas perturber ni déstabiliser le secteur de la radiodiffusion privée⁴⁴.

12 juillet 2013, <http://www.hollywoodreporter.com/news/european-public-broadcasters-crisis-tax-584058>;
Reuters (2012), « France could scrap public TV advert ban, says budget minister », <http://www.reuters.com/article/us-france-tv-adverts-idUSBRE87MoCX20120823>.

⁴² Samuel Potier (2008), « France Télévisions supprime la publicité sur ses chaînes », *Le Figaro*, 16 décembre 2008, <http://www.lefigaro.fr/medias/2008/12/16/04002-20081216ARTFIG00415-france-televisions-supprime-la-publicite-sur-ses-chaines-.php>;

IHS Technology (2008), « Government confirms cut in public TV advertising from next year », 30 juin 2008, <https://technology.ihs.com/401916/government-confirms-cut-in-public-tv-advertising-from-next-year>.

⁴³ Robert Briel (2015), « French government to increase public broadcasting funding », *Broadband TV News*, 14 septembre 2015, <http://www.broadbandtvnews.com/2015/09/14/french-government-to-increase-public-broadcasting-funding/>.

⁴⁴ *Les Echos* (2015), « France TV: pas de retour de la pub après 20h », 13 septembre 2015, http://www.lesechos.fr/13/09/2015/lesechos.fr/021323237413_france-tv---pas-de-retour-de-la-pub-apres-20h.htm.

Figure 13 Sources de revenus de France Télévisions (en millions d'euros)



Source : Rapport annuel 2014 de France Télévisions

* Les subventions gouvernementales sont en partie financées par des taxes affectées prélevées auprès des télédiffuseurs privés, des FAI et des exploitants de services de télécommunications.

En 2012, le gouvernement Hollande a dû se replonger dans le dossier du bannissement de la publicité aux heures de grande écoute, car les deux nouvelles taxes affectées mises en place par le gouvernement Sarkozy se sont heurtées à des difficultés. En effet, la taxe de 3 % prélevée sur les revenus publicitaires des chaînes de télévision privées s'est révélée moins lucrative que prévu en raison de la baisse généralisée des revenus publicitaires dans l'industrie de la télévision⁴⁵. À l'époque, la Cour de justice de la CE n'avait pas encore rendu sa décision sur la légalité de la taxe prélevée auprès des FAI et le risque qu'elle soit déclarée illégale persistait, mais sa légalité a subséquentement été confirmée⁴⁶.

Le gouvernement Hollande était donc confronté à des difficultés financières croissantes et à une menace sérieuse de diminution du financement, voire de tarissement de certaines sources fondamentales. Le gouvernement Hollande a alors songé à revenir sur la décision d'interdire la publicité aux heures de grande écoute sur les chaînes du radiodiffuseur public⁴⁷. Ce retour éventuel à la diffusion de publicité s'est heurté à une forte opposition des acteurs clés du milieu, notamment des radiodiffuseurs privés dont les revenus publicitaires étaient déjà en baisse. Au bout du compte, le gouvernement Hollande a maintenu le bannissement de la publicité et a plutôt majoré les redevances payées par les consommateurs et les entreprises, et les taxes affectées prélevées auprès des FAI et des exploitants de services de télécommunications (voir ci-dessus)⁴⁸.

Réactions des parties intéressées

Selon les preuves anecdotiques, le bannissement de la publicité instauré par le gouvernement Sarkozy a été initialement, et est demeuré, populaire au sein de la population française qui ne se gêne pas pour exprimer son

⁴⁵ Faultline (2012), « France U-turns on public TV advertising », *The Register*, 2 septembre 2012, http://www.theregister.co.uk/2012/09/02/france_public_tv_advertising_faultline/.

⁴⁶ Commission européenne (2010).

⁴⁷ Reuters, 2012; Faultline (2012).

⁴⁸ Briel (2015).

aversion pour la publicité⁴⁹. Les syndicats étaient quant à eux moins favorables au bannissement de la publicité. Après l'annonce initiale de Sarkozy, certains syndicats ont même déclenché une grève d'un jour, craignant que ce bannissement entraîne des licenciements⁵⁰.

Lorsque le gouvernement Hollande a envisagé de réintroduire la publicité à France Télévisions aux heures de grande écoute afin d'assainir la situation financière du radiodiffuseur, deux groupes de parties intéressées clés ont écrit au gouvernement pour faire valoir leur opposition. Dans une de ces lettres adressées au gouvernement, un groupe de radiodiffuseurs privés affirmait que le retour de la publicité aux heures de grande écoute sur les ondes de France Télévisions procurerait un avantage déloyal au radiodiffuseur public et fragiliserait encore plus les radiodiffuseurs privés déjà dans une situation difficile⁵¹.

Tableau 3 Revenus des taxes affectées à la radiodiffusion publique en France (en millions d'euros)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total cumulatif
Taxe sur les revenus publicitaires des télédiffuseurs privés	27,7	17,8	13,2	13	14	15,3	101
Taxe sur les revenus des sociétés de télécommunications et les FAI	185,9	255	251	179,7	253,9	212,7	1 338,2
Total des revenus générés par les taxes affectées	213,6	272,8	264,2	192,7	267,9	228	1 439,2
Crédit budgétaire du gouvernement à France Télévisions	415	423,3	361,9	435,9	248,8	103,6	1 988,5
Gain/(déficit) du gouvernement généré par les taxes affectées	(201,4)	(150,5)	(97,7)	(243,2)	19,1	124,4	(549,3)

Source : http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/13098.asp#P1302_249477

Les créateurs de contenu ont aussi exprimé leur opposition à toute levée du bannissement de la publicité à France Télévisions. Des producteurs et réalisateurs français se sont regroupés et ont envoyé une lettre au gouvernement faisant valoir que le retour de la publicité à France Télévisions déstabiliserait l'écosystème de la radiodiffusion et de la production, et aurait des effets néfastes importants sur le financement de contenu original⁵².

Effet des changements au modèle de financement

Selon une étude de l'Université de Tilbourg fondée sur une comparaison des données des saisons 2007-2008 et 2008-2009, l'auditoire des chaînes de France Télévisions n'a pas progressé de manière notable à la suite du bannissement de la publicité⁵³. Sur le plan anecdotique, selon certaines sources, il n'y aurait pas eu non plus d'amélioration notable de la qualité de la programmation à France Télévisions. Certains affirment même qu'il y aurait eu une baisse de la qualité depuis le bannissement de la publicité⁵⁴.

⁴⁹ Campaign (2008), « The World: Where will French ads go after public TV ad ban? », 25 janvier 2008,

<http://www.campaignlive.co.uk/article/world-will-french-ads-go-public-tv-ad-ban/779642>;

Whitehead, 2010.

⁵⁰ *The Economist* (2008).

⁵¹ *L'Express* (2015), « La pub après 20 heures: "Pas sur France TV" réclament les médias privés », 10 septembre 2015,

http://www.lexpress.fr/actualite/medias/la-pub-apres-20-heures-pas-sur-france-tv-reclament-les-medias-privés_1714484.html

⁵² *Le Point* (2015), « Pub sur France Télé : les cinéastes écrivent à Hollande pour dire leur opposition », 11 septembre 2015,

http://www.lepoint.fr/medias/pub-sur-france-tele-les-cineastes-ecrivent-a-hollande-pour-dire-leur-opposition-11-09-2015-1964061_260.php.

⁵³ Lapo Filistrucchi, Luigi Luini et Andrea Mangani (2013), « Banning Ads from Prime-Time State Television Lessons from France », 15 mai 2013, https://www.tilburguniversity.edu/upload/cf2c52bf-b77c-4987-b66a-017ce7482df8_filistrucchi.pdf.

⁵⁴ Faultline (2012).

5.2.2 Espagne

Contexte et principes de base

Peu après l'annonce du gouvernement Sarkozy d'une réforme du modèle de financement de la radiodiffusion publique en France, l'Espagne a aussi apporté à son propre modèle de financement de la RTVE des changements très similaires à ceux adoptés en France.

Le 1^{er} janvier 2010, le gouvernement espagnol a aboli la vente de temps d'antenne publicitaire à la télévision de la RTVE. Afin d'indemniser le radiodiffuseur pour la perte de ses revenus publicitaires estimés à 478 millions d'euros, le gouvernement espagnol a mis en place un ensemble de taxes affectées prélevées auprès des autres radiodiffuseurs et des exploitants de services de télécommunications. À ces nouvelles taxes affectées s'ajoute la subvention parlementaire actuelle, ce qui donne le modèle de financement décrit ci-dessous qui a été conçu pour couvrir le budget d'exploitation annuel de 1,2 milliard d'euros de la RTVE (1,7 milliard de dollars) :

- taxe sur les revenus des radiodiffuseurs commerciaux en clair (3 %) et des fournisseurs de services de télévision payants (1,5 %);
- taxe de 0,9 % prélevée auprès des fournisseurs de services de télécommunications (Telefonica, Vodafone, Orange) en contrepartie de l'utilisation des ondes publiques;
- quote-part de 80 % des revenus générés par la taxe sur l'utilisation des ondes radio actuellement payée par tous les exploitants de services de radio et de télévision;
- subvention gouvernementale de 550 millions d'euros (809 millions de dollars).

La

Figure 14 ventile la contribution de chacune de ces sources de financement public aux revenus de RTVE en 2010. Elle illustre aussi l'évolution de ces quatre sources de financement public de 2010 à 2013.

La décision du gouvernement espagnol de bannir toute publicité des ondes de la télévision publique faisait partie d'une réforme plus globale de la radiodiffusion publique ayant pour objectif de créer un service de qualité supérieure et politiquement indépendant du gouvernement. À l'époque, RTVE était affligée d'une dette accumulée de 7,5 milliards d'euros (11 milliards de dollars) et confrontée à un problème de politisation à outrance. En fait, cette réforme du radiodiffuseur public national était l'un des engagements électoraux pris par José Zapatero au cours de la campagne électorale qui l'a porté au pouvoir en 2004 à la surprise générale.

Dès son arrivée au pouvoir, Zapatero a créé un comité de six experts pour établir les modèles de gouvernance et de financement les plus appropriés pour RTVE. Pendant neuf mois, le comité a étudié les modèles en place ailleurs en Europe. Il a songé à la possibilité d'instaurer une redevance, mais a finalement écarté cette possibilité en raison de la grande impopularité d'une telle mesure en Espagne.

En 2005, le comité d'experts a formulé ses recommandations à l'intention du gouvernement. Il en venait notamment à la conclusion que l'indépendance du radiodiffuseur public passait obligatoirement par la mise en œuvre de changements importants à la gouvernance et au bilan financier de RTVE. Le comité a recommandé que le président du radiodiffuseur soit élu et n'ait aucun lien direct avec le gouvernement. Il a aussi recommandé que l'État éponge la dette accumulée de 7,5 milliards d'euros de RTVE (11 milliards de dollars) et interdise au radiodiffuseur de contracter toute nouvelle dette.

À propos du modèle de financement de RTVE, le comité d'experts proposait une formule hybride qui ferait en sorte que les coûts seraient couverts à environ 50 % par l'État tandis que le reste serait dans une large mesure couvert par les revenus publicitaires. Il a aussi recommandé qu'il soit interdit à RTVE de diffuser plus de neuf minutes de publicité par heure de radiodiffusion. À cette époque, RTVE diffusait de la publicité 17 minutes par heure, ce qui était supérieur à la limite de 12 minutes par heure établie par la CE.

Plutôt que de donner son aval au modèle de financement qui lui était recommandé, Zapatero a décidé de suivre de manière encore plus décisive la piste ouverte par le président Sarkozy en France et a carrément interdit à RTVE de vendre tout temps d'antenne publicitaire à partir du 1^{er} janvier 2010. Comme nous l'avons mentionné

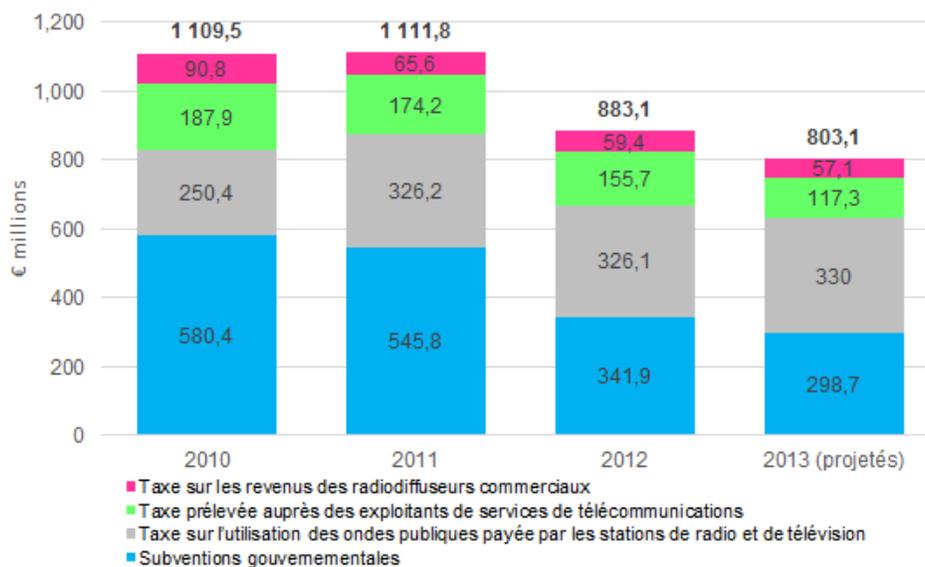
précédemment, cette interdiction totale de la publicité à RTVE a créé un manque à gagner estimé à 478 millions d'euros (793 millions de dollars) dans les revenus de RTVE, qui a été comblé par une combinaison de taxes affectées. En plus d'interdire à RTVE de diffuser de la publicité, le gouvernement a limité à 10 % de ses dépenses totales les ressources que le radiodiffuseur pouvait investir dans l'achat de droits de diffusion d'événements sportifs (à l'exclusion des Jeux Olympiques et des Jeux Paralympiques). Les 8 200 heures de temps d'antenne auparavant consacrées à la publicité et désormais libérées par le bannissement de la publicité ont été comblées par des séries maison et l'obligation accrue d'investir dans le cinéma espagnol.

Réactions des parties intéressées

Au départ, les consommateurs étaient d'accord avec le bannissement de la publicité en raison de la perception très répandue à l'époque qu'il y avait trop de publicité à la télévision. Cependant, la population a bientôt constaté une dégradation importante de la qualité de la programmation.

Les radiodiffuseurs privés étaient favorables au bannissement de la publicité à la télévision publique. L'UTECA, l'association regroupant les radiodiffuseurs commerciaux en Espagne, dénonçait en effet depuis longtemps la soi-disant concurrence déloyale de RTVE sur le marché de la publicité et exerçait des pressions sur le gouvernement Zapatero pour qu'il bannisse la vente de publicité. En contrepartie de ce marché publicitaire beaucoup plus favorable (voire oligopolistique) et d'une garantie que TVE, la division télévisuelle de RTVE, ne diffuserait plus d'événements sportifs importants, les radiodiffuseurs commerciaux ont accepté de payer une taxe de 3 %. À ce moment, TVE diffusait certains matchs de soccer de la Ligue des champions du Barcelona FC et du Real Madrid, des équipes qui attirent des auditoires importants.

Figure 14 Sources de financement public de RTVE (en millions d'euros)*



Source : http://www.sirtve.com/docs/Informe_Situacion_economica_2014.pdf

* Sans tenir compte des faibles revenus commerciaux (<25 millions d'euros) générés par RTVE chaque année.

Izquierda Unida (IU), l'un des partis de gauche, a critiqué cette mesure. Le Parti populaire, à droite du spectre politique, ne s'est quant à lui pas opposé à la mesure parce qu'elle réduisait l'influence du Parti socialiste sur le radiodiffuseur public. Les syndicats se sont opposés à cette décision.

Toutefois, la principale opposition au modèle de financement retenu est venue des exploitants de sociétés de télécommunications (Vodafone, Orange et Movistar+) qui se voyaient ainsi forcés de verser à l'État 0,9 % de leurs gains bruts. Ces entreprises jugeaient cette taxe illégale, argument qu'ils ont fait valoir devant la Cour du Luxembourg qui a cependant donné raison à RTVE en juin 2014. Cependant, à la suite d'une série de poursuites engagées devant les tribunaux espagnols, les exploitants de sociétés de télécommunications ont été autorisés à payer la taxe uniquement sur la partie de leurs gains bruts attribuable à leurs activités dans le secteur de

l'audiovisuel.

Changements de gouvernance

Comme nous l'avons mentionné précédemment, le modèle de financement n'est pas le seul aspect du fonctionnement de la RTVE qui a été modifié : sa structure a aussi été revue. En premier lieu, on a placé à la tête de RTVE un conseil d'administration élu. Auparavant, les membres du conseil d'administration étaient choisis par le premier ministre. Dans la foulée de la réforme de la radiodiffusion publique, le mandat des administrateurs a été prolongé à six années afin de dissocier le cycle d'élection des administrateurs du cycle électoral politique (mandat de quatre ans).

À l'avenir, les 12 membres du conseil d'administration seraient choisis en fonction de leurs compétences et de leur expérience, et moyennant le soutien des deux tiers des députés du Parlement espagnol. Ce système fondé sur une « super-majorité » exigeait donc l'obtention d'un consensus entre les deux principaux partis politiques représentés au Parlement pour élire les membres du conseil d'administration.

Dans le cadre de la réforme, RTVE a aussi changé de statut, passant « d'entité publique » à celui de « société publique ». Grâce à ce changement à la structure légale de RTVE, le gouvernement a pu en 2008 éponger sa dette de 7,5 milliards d'euros (11 milliards de dollars) et licencier 4 150 employés (sur 12 000). Tous les employés de plus de 52 ans ont dû prendre une retraite anticipée obligatoire et les coûts de leur pension ont été pris en charge par l'État.

Changements récents au modèle de financement

Le modèle de financement de RTVE a subi de profonds changements depuis la réforme de 2010. Tout d'abord, la contribution du Parlement a été réduite, passant de plus de 500 millions d'euros (735 millions de dollars) à moins de 300 millions d'euros (441 millions de dollars) (

Figure 14). Le gouvernement a aussi réduit la contribution des exploitants des sociétés de télécommunications qui est passée de 188 millions d'euros (276 millions de dollars) en 2010 à 117 millions d'euros (172 millions de dollars) en 2013. La valeur de la taxe payée par les radiodiffuseurs commerciaux a également chuté, et est passée de 91 millions d'euros (134 millions de dollars) en 2010 à 57 millions d'euros (84 millions de dollars) en 2013. Seuls les revenus de la taxe sur l'utilisation des ondes ont augmenté, passant de 250 millions d'euros (455 millions de dollars) en 2010 à 330 millions d'euros (485 millions de dollars) en 2013. Comme ses revenus ont diminué, mais que son budget annuel est demeuré à 948 millions d'euros (1,4 milliard de dollars), RTVE a recommencé à accumuler des dettes. Depuis 2010, son déficit annuel atteint en moyenne 100 millions d'euros (147 millions de dollars). En 2014, le nouveau déficit accumulé atteignait 716 millions d'euros (1,1 milliard de dollars).

Par ailleurs, après l'élection du Parti populaire en 2012, le système de désignation du président de RTVE a été remodifié. L'obligation d'obtenir une majorité des deux tiers des députés du Parlement a été abolie et l'élection à la majorité simple a été réinstaurée. Il s'ensuit que le parti au pouvoir peut de nouveau exercer une emprise sur la gouvernance de RTVE.

Retombées

Les cotes d'écoute de RTVE (si l'on tient compte surtout de la chaîne principale, TVE1) n'ont pas varié au cours de l'année qui a suivi l'interdiction de la publicité (2010), mais elles ont ensuite chuté à un creux historique au cours des années subséquentes, passant d'une part d'auditoire de 16 % en 2010 à 9,8 % en 2015. Il est possible que le modèle de financement n'explique pas entièrement cette baisse, car le secteur de l'audiovisuel a simultanément traversé une période de mutations importantes. En fait, les cotes d'écoute de tous les réseaux de télévision ont enregistré des baisses appréciables à cause de la prolifération des chaînes imputable à l'avènement de la télévision numérique terrestre en Espagne. À l'été 2015, la part de TVE1 a chuté à 7 %, ce qui est inférieur à la part d'auditoires de très petites chaînes comme La Sexta et Cuatro. Plusieurs émissions sont donc passées à la trappe.

Perception de la population et orientations futures

Pour l'instant, on ne sait pas trop si le modèle sans publicité sera maintenu. Pour la population espagnole, la radiodiffusion publique est inefficace et offre un faible rapport qualité-prix (on estime que RTVE dépense plus

qu'elle ne le devrait), et RTVE n'est, à toutes fins utiles, qu'un porte-voix pour le gouvernement au pouvoir. Les défenseurs de la radiodiffusion publique sont minoritaires pour l'instant. Les réformes de la radiodiffusion publique n'ont ni amélioré ni détérioré la qualité du contenu, et elles n'ont pas réussi non plus à dépolitiser RTVE.

5.2.3 Allemagne

Contexte et principes de base

Le 1^{er} janvier 2013, l'Allemagne a mis en place un régime de redevance universelle par ménage de 17,98 € (26,43 \$) par mois qui a remplacé la redevance précédente dont la perception s'appuyait sur les appareils récepteurs détenus. Ce passage à une redevance universelle par ménage s'explique principalement par la stagnation des revenus tirés de la redevance sur les appareils récepteurs depuis 2006-2007 et par le tarissement progressif des recettes fiscales qu'on en tirait depuis 2008-2009. En fait, compte tenu de l'inflation, la valeur réelle des revenus générés par la redevance sur les appareils récepteurs était en baisse depuis plusieurs années⁵⁵. Selon les prévisions à long terme de l'Institut d'économie de la radiodiffusion (IBE), cette tendance était appelée à se maintenir, voire à s'aggraver, à moins que des changements ne soient apportés au modèle de la redevance. Selon l'IBE, si la redevance sur les appareils récepteurs avait été maintenue, les revenus auraient été inférieurs de 6 % en 2015 et de 16 % en 2020⁵⁶.

La diminution de la population est une des raisons expliquant ce mouvement à la baisse des revenus générés par la redevance. Contrairement à la plupart des pays occidentaux, l'Allemagne souffre en effet d'un déclin démographique⁵⁷. Cette baisse prévue des revenus générés par la redevance s'expliquait aussi par le nombre croissant de personnes qui réussissaient à contourner la redevance, phénomène lui-même imputable à plusieurs facteurs :

- résistance croissante au paiement de la redevance chez les jeunes;
- conviction de plus en plus répandue que la GEZ (l'agence chargée de percevoir la redevance) n'avait pas les moyens techniques nécessaires pour détecter la présence d'un téléviseur ou d'un poste radio dans les foyers allemands;
- nombre croissant d'appareils récepteurs hybrides (par exemple, téléphones intelligents, tablettes électroniques) non assujettis à la redevance;
- difficultés croissantes des radiodiffuseurs publics d'effectuer des contrôles pour forcer le paiement de la redevance sans contrevenir aux lois allemandes sur la protection des renseignements personnels ni aux principes moraux à l'égard du droit des citoyens à leur vie privée.

Analyse des options

Comme il n'existe aucun moyen possible de contrer les facteurs démographiques sous-jacents (le déclin de la population), les radiodiffuseurs publics se sont concentrés sur d'autres options pour freiner (ou à tout le moins ralentir) l'érosion des revenus tirés des redevances. La première mesure envisagée a été d'exercer des contrôles plus stricts pour forcer la main des citoyens refusant de payer leur redevance. Cette option n'a pas été explorée

⁵⁵ Manfred Kops et Winkelmann (2006), Benno: Eine Prognose des Rundfunkgebühren aufkommens bis 2020, vervielfältigter interner Bericht für die GEZ, Cologne, janvier 2006;

Manfred Kops, Eine Prognose des Rundfunkgebührenaufkommens bis 2020, ver-viel-fältigter interner Bericht für die GEZ, Cologne, juillet 2007;

Manfred Kops et Olexiy Khabyuk, Eine Prognose des Rundfunkgebührenaufkommens bis 2020, vervielfältigter interner Bericht für die GEZ, Cologne, décembre 2008.

⁵⁶ Idem.

Olexiy Khabyuk et Manfred Kops (2009), Langfristige Prognose der Gebührenerträge nach gel-tendem Recht im Vergleich zu den Erträgen einer vereinfachten Rundfunk-ge-bühr und einer geräteunabhängigen Medienabgabe, vervielfältigter interner Bericht für die GEZ, Cologne, décembre 2009.

⁵⁷ L'afflux récent de réfugiés venus d'autres pays découle de cette tendance au déclin de la population qui remonte à plusieurs années.

très longtemps, car les politiques de la GEZ (et celles applicables aux employés internes des radiodiffuseurs publics) violaient déjà dans une certaine mesure le droit des payeurs de redevance à la protection de leur vie privée. L'adoption d'un système de surveillance plus intrusif n'aurait qu'amplifié l'opposition de la population à la GEZ et éventuellement, à l'ensemble de la radiodiffusion publique.

Les radiodiffuseurs publics ont aussi envisagé l'adoption d'une redevance simplifiée (« vereinfachte Rundfunkgebühr »)⁵⁸. Contrairement à la redevance existante, cette redevance simplifiée n'aurait fait aucune différence entre les téléviseurs, postes de radio et autres appareils donnant accès à Internet, et aurait imposé un montant uniforme pour tous les appareils permettant de recevoir des signaux de télévision. En d'autres mots, il était question d'imposer une « redevance sur la réception ». Cette redevance simplifiée aurait tout de même encore été fondée sur la possession d'appareils récepteurs et par conséquent, n'aurait réglé aucun des problèmes liés à la surveillance et à l'application.

Les radiodiffuseurs publics ont aussi envisagé de substituer la redevance sur les appareils par une taxe affectée (ou la mise en réserve pour la radiodiffusion publique d'une partie des recettes fiscales générales). Cependant, l'étude de cette option n'a pas été poussée très loin en raison de problèmes juridiques. Selon la jurisprudence allemande (exprimée dans plusieurs décisions de la Cour constitutionnelle d'Allemagne), tout mécanisme de financement de la radiodiffusion publique fondé sur la perception d'un impôt est incompatible avec l'obligation pour le système de radiodiffusion publique d'être *indépendant* du pouvoir exécutif.

Au bout du compte, il n'y avait qu'une seule solution possible : la substitution de la redevance sur les appareils par une redevance universelle par ménage aucunement liée à la possession d'appareils récepteurs. À l'évidence, ce nouveau modèle ne pourrait empêcher l'éventuelle baisse des revenus imputable à la diminution de la population, mais on a tenu pour acquis qu'elle permettrait à tout le moins de mettre un frein à l'évasion.

Mise en œuvre

Même si on s'attendait à une opposition contre cette formule (surtout de la part de groupes de consommateurs qui devraient payer plus et des ménages propriétaires d'un poste radio, mais n'ayant pas de téléviseur) et même si une structure administrative imposante a dû être mise en place par la GEZ pour assurer le bon fonctionnement de ce nouveau modèle (conversion des bases de données existantes sur les ménages propriétaires d'appareils récepteurs en une base de données des ménages en général, et création d'une base de données pour les entreprises assujetties à la nouvelle redevance comportant différentes catégories selon la taille des entreprises), la GEZ et toutes les stations de ARD, ZDF et Deutschlandradio ont convenu que cette option était celle dont l'application était la moins problématique.

Pour mettre en œuvre ce modèle, les radiodiffuseurs publics et la GEZ ont évité d'engager un dialogue généralisé précoce avec la population (et avec les autres médias et, plus particulièrement, avec la presse), mais se sont adressés directement aux politiciens des différents « Länders » à qui incombait la prise des décisions relatives à la radiodiffusion publique. Ils ont à cet effet insisté sur deux grands arguments. Premièrement, les prévisions susmentionnées qui laissaient entrevoir une baisse importante des revenus tirés de la redevance si le statu quo était maintenu. Deuxièmement, la légalité de cette redevance par ménage, y compris le principe que la radiodiffusion publique est un bien collectif qui profite à tous les citoyens, qu'ils soient ou non propriétaires d'un ou plusieurs appareils récepteurs⁵⁹.

Ces arguments ont convaincu la plupart des législateurs responsables qui ont accepté de mettre en place la redevance par ménage recommandée puisqu'ils souhaitaient également promouvoir la radiodiffusion publique comme une institution de communication publique importante. Plus particulièrement, ils voyaient dans la radiodiffusion publique une plateforme pour l'intégration des différents groupes ethniques, culturels, sociaux et

⁵⁸ Olexiy Khabyuk et Manfred Kops (2009), p. 10ff.

⁵⁹ Paul Kirchhof (2010), Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, Baden-Baden 2010, <http://www.ard.de/home/intern/fakten/standpunkte/Standpunkte/347386/index.html>. D'autres spécialistes du droit ont convenu de ces arguments et les ont même mis en valeur. Par exemple, voir Dieter Grimm (2013), Öffentlich-rechtlicher Rundfunk liegt im Interesse aller. In: FAZ vol. 10. 1. 2013.

politiques, et comme un facteur de stabilisation et de renforcement de la démocratie en Allemagne. Par conséquent, la nouvelle redevance a été adoptée en décembre 2010 et a pris effet le 1^{er} janvier 2013.

Allemagne : Redevance par ménage	
Ménages	Entreprises
<p>17,50 € par ménage/mois (210 € par année)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Redevance exigible des propriétaires d'habitation - Paiement non lié au nombre de personnes ou de familles résidant dans un logement unique - Exemption possible pour les bénéficiaires de l'aide sociale ou de subventions aux études, les personnes handicapées et les personnes en difficultés financières 	<p>Il existe dix fourchettes de tarifs, dont une fourchette spéciale pour les petites et microentreprises.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 0 à 8 employés : 5,99 € (le tiers du tarif standard) par place d'affaires de l'entreprise et par mois (71,88 € par année) - 9 à 19 employés : 17,98 € par mois (210 € par année) - 20 à 49 employés : 35,96 € par mois - 50 à 249 employés : 89,90 € par mois (1 078 € par année) - 250 à 499 employés : 179,80 € par mois (2 158 € par année) - 500 à 999 employés : 359,60 € par mois (4 315 € par année) - 1 000 à 4 999 employés : 719,20 € par mois (8 630 € par année) - 5 000 à 9 999 employés : 1 438,40 € par mois (17 261 € par année) - 10 000 à 19 999 employés : 2 876,80 € par mois (34 522 € par année) - 20 000 employés et plus : 5 753,60 € par mois (69 044 € par année)

Sources : http://www.rundfunkbeitrag.de/index_ger.html

Réactions des parties intéressées

Ce n'est qu'après l'annonce publique de la décision qu'un débat public élargi a eu lieu à propos du nouveau modèle⁶⁰. Seuls quelques groupes d'intérêts se sont opposés à la nouvelle redevance par ménage et leur résistance était imputable en grande partie au fardeau financier que la redevance leur imposait. Voici quels sont ces groupes :

- a) certains particuliers n'ayant pas de téléviseur, mais seulement un poste de radio ou un « NEG » (et qui en fonction de l'ancienne redevance ne payaient que le « Grundgebühr » de 5,76 euros (8,47 dollars) par mois et qui, sous le régime de la nouvelle redevance universelle par ménage, devraient payer le montant intégral de la redevance standard de 17,98 euros (26,43 dollars) par mois;
- b) certaines catégories d'entreprises (comme les sociétés de location de voitures et les chaînes de magasins) qui se retrouvaient à devoir payer des frais considérablement plus élevés;
- c) certaines catégories d'organisations publiques (comme les autorités locales), qui devraient elles aussi payer des frais nettement supérieurs⁶¹.

Outre ces exceptions, le passage à la redevance par ménage n'a pas été vu comme modifiant considérablement le fardeau de la plupart des payeurs de redevance. Et comme la majorité des ménages n'ont pas été touchés par le changement, l'opposition a été clairsemée.

La stratégie de communication des radiodiffuseurs publics a également contribué à ce résultat. Même si pour eux, le changement visait avant tout à éviter toute nouvelle érosion des revenus générés par la redevance sur les

⁶⁰ Eva-Maria Michel et Karin Neukamm (2016), Der Rundfunkbeitrag – eine sachgerechte und zukunftsfähige Finanzierungsform zur Sicherung individueller und öffentlicher Meinungsbildung, in: Kops, Manfred (ed.): Der Rundfunk als privates und öffentliches Gut. 25 Jahre Institut für Rundfunkökonomie, Berlin 2016; Hermann Eicher, Von der Rundfunkgebühr zum Rundfunkbeitrag. Neue Rechtsgrundlage für die Rundfunkfinanzierung ab 2013, in: Media Perspektiven, Heft 12/2012, S. 614 – 622;

Thomas Gehring, Der Beitragsservice in Erklärungsnot, in: Der Tagesspiegel v. 19. 6. 2015, <http://www.tagesspiegel.de/medien/rundfunkbeitrag-der-beitragsservice-in-erklarungsnoeten/11938612.html>.

⁶¹ Idem.

appareils récepteurs, ils ont aussi insisté sur les autres attributs positifs de la redevance universelle par ménage⁶² (déjà communiqués aux politiciens des Länders), notamment⁶³ :

- création d'un modèle de financement moderne compatible avec le contexte créé par la convergence médiatique;
- stabilisation du fardeau financier des ménages;
- maintien de la quote-part du fardeau financier assumée par le secteur privé (ménages privés devant payer la redevance) et par le secteur commercial (les organisations devant payer la redevance);
- réduction des activités nécessaires à l'application de la redevance et amélioration de la protection du droit à la vie privée des citoyens;
- élargissement à venir de l'offre, sans aucun obstacle, de la part des radiodiffuseurs publics⁶⁴.

Sur le plan politique, le passage de la redevance sur les appareils récepteurs à la redevance par ménage était neutre sur le plan des revenus⁶⁵. Toutefois, comme on ne disposait d'aucun chiffre précis sur le nombre de ménages qui paieraient la nouvelle redevance, on a tenu pour acquis qu'il serait égal au nombre de ménages qui payaient l'ancienne redevance sur les appareils récepteurs. Par conséquent, le montant de la nouvelle redevance par ménage a été initialement fixé à un niveau égal à l'ancienne redevance sur les appareils récepteurs (17,98 euros par mois). Toutefois, comme le taux d'évasion était finalement supérieur à ce qu'on avait précédemment estimé, le nombre de ménages payant la redevance a augmenté beaucoup plus que prévu⁶⁶, d'où un excédent perçu de 643 millions d'euros (945 millions de dollars) en 2014⁶⁷.

Après un long débat politique, le gouvernement a décidé de geler les revenus excédentaires accumulés et les radiodiffuseurs publics n'ont pas été autorisés à accéder à ces revenus jusqu'à ce que de nouvelles décisions soient prises concernant leur utilisation⁶⁸. Simultanément à la décision de geler les revenus excédentaires, la redevance par ménage a été réduite de 17,98 € (26,43 \$) par mois à 17,50 € (25,73 \$) par mois le 1^{er} avril 2015.

À la fin de la période de redevance en cours (au 31 décembre 2016), les besoins financiers des radiodiffuseurs publics d'Allemagne et le montant de la nouvelle redevance nécessaire pour couvrir ces besoins seront révisés et corrigés au moyen du processus légalement déterminé (fondé sur les décisions des conseils de radiodiffusion et du processus de contrôle et d'évaluation du KEF, un conseil d'experts indépendants de l'État).

⁶² Michel et coll. (2016).

⁶³ Voir justification 15. RÄndStV, LT NRW Drs. 15/1303, S. 33ff., <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD15-1303.pdf>; siehe auch Eckpunkte zur Evaluierung des Rundfunkbeitrags, Stand: 17.07.2015, https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Medienpolitik/Eckpunkte_Evaluierung_des_Rundfunkbeitrags_17_juni.pdf.

⁶⁴ Idem, 15. RÄndStV, LT NRW Drs. 15/1303, S. 33ff., <https://www.landtag.nrw.de/portal/www/dokumentenarchiv/Dokument/MMD15-1303.pdf>; siehe auch Eckpunkte zur Evaluierung des Rundfunkbeitrags, Stand: 17.07.2015, https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Medienpolitik/Eckpunkte_Evaluierung_des_Rundfunkbeitrags_17_juni.pdf.

⁶⁵ Sur le strict plan légal, cette décision politique violait les règles du traité sur le financement de la radiodiffusion (« Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag »), en vertu desquelles le montant de la redevance devait faire l'objet de contrôles périodiques et être éventuellement corrigé en suivant un processus précis, mais ne pouvait en aucun cas être fixé par les autorités politiques. Toutefois, les radiodiffuseurs publics souhaitaient éviter un débat public élargi sur cette question et ont convenu de geler la redevance pour des raisons tant pragmatiques que stratégiques.

⁶⁶ Entre la fin de 2013 et la fin de 2014, le nombre de ménages qui ont été jugés légalement tenus de payer la nouvelle redevance a augmenté de 36,4 millions à 39,3 millions (voir Beitragservice (2014), Beitragservice (von ARD, ZDF, Deutschlandradio, früher „GEZ“): Geschäftsbericht 2014, https://www.rundfunkbeitrag.de/e175/e1691/Geschaeftsbericht_2014.pdf, p. 39).

⁶⁷ Gehringer (2015).

⁶⁸ C'est la raison pour laquelle les statistiques sur les revenus de la redevance varient considérablement, selon la décision des sources en question d'inclure ou d'exclure cette partie « gelée » des revenus.

5.2.4 Finlande

Contexte et principes de base

Le 1^{er} janvier 2013, le gouvernement finlandais a changé le mode de financement de la télévision publique en remplaçant son système de redevance par un impôt sur la radiodiffusion publique appelé « impôt YLE ». Le pourcentage de l'impôt YLE, qui a été approuvé à l'unanimité par le Parlement finlandais, a été initialement fixé à 0,68 % du revenu gagné par un particulier jusqu'à concurrence d'un plafond de 140 euros (206 dollars). Dans les faits, cet impôt s'applique uniquement aux revenus en sus de 7 353 euros (10 809 dollars). Les personnes de moins de 18 ans sont exemptées et les retraités paient entre 58 euros (85 dollars) et 106 euros (156 dollars) (voir ci-dessous pour les taux à jour).

Finlande : Charge d'impôt sur le revenu	
Ménages (2015)	Entreprises (2015)
0,68 % du revenu des particuliers entre 7 500 € et 21 029 € - Génère un paiement annuel par contribuable de 51 € à 143 € - Paiement par les retraités d'un impôt de 58 € à 106 € - Exemption des personnes de moins de 18 ans	Les organisations commerciales paient l'impôt YLE sur leur revenu imposable en fonction du barème et des exemptions suivants : - Revenu imposable inférieur à 50 000 € : < 0 € - Revenu imposable de 50 000 € : 140 € - Revenu imposable de 50 001 € à 867 143 € : 140 € + 0,35 % du revenu imposable - Revenu imposable de 867 143 € et plus : 3 175 € - Impôt perçu uniquement auprès des organisations engagées dans des affaires commerciales - Dépense déductible au titre des droits de la licence de télévision - Exemption de l'administration et des organismes publics, des municipalités, des autorités municipales conjointes, des paroisses, des autres collectivités religieuses et des sociétés d'habitation à responsabilité limitée - Exemption des organisations sans but lucratif

Sources : Yleisradio Oy, *Bilan 2014*, p3-4.

Le plus important facteur ayant joué sur la décision de créer l'impôt YLE en Finlande est l'aggravation constante du phénomène d'évasion fiscale. En 2012, on estimait à 250 000 le nombre de personnes qui auraient dû payer la redevance télévision et qui ne la payaient pas. En fait, 20 000 personnes étaient bon an mal an accusées d'évasion fiscale en raison de cette redevance. Avec l'introduction de la télévision numérique et de la télévision en ligne, le nombre de Finlandais qui payaient la redevance télévision (252,25 euros [370 dollars] par ménage et par année) a plongé, créant un manque à gagner important dans le budget de YLE⁶⁹. On a alors jugé que la création d'un impôt spécialement affecté était le meilleur moyen de s'assurer que YLE puisse compter sur une source fiable de revenus, surtout dans un contexte de généralisation de l'utilisation d'appareils autres que les téléviseurs pour écouter des émissions de télévision⁷⁰.

Au cours de la période qui a précédé l'introduction de l'impôt YLE, on a envisagé de passer à une forme ou une

⁶⁹ Nick Barlow (2012), « Television, smokescreens and lies », *Helsinki Times*, 9 février 2012, <http://www.helsinkitimes.fi/columns/columns/164-remote-control/1307-television-smokescreens-and-lies.html>.

⁷⁰ Idem.

autre de subvention directe de l'État. Toutefois, cette possibilité a été rejetée au motif qu'une telle option risquait d'entacher l'indépendance et la neutralité d'YLE⁷¹.

L'impôt YLE est aussi perçu auprès des entreprises. Les organisations qui exercent des activités commerciales, professionnelles ou agricoles en Finlande sont tenues de le payer. Le montant d'impôt YLE perçu auprès des organisations est fondé sur leur revenu imposable⁷². Toutefois, l'impôt est seulement perçu auprès des organisations engagées dans des activités commerciales. L'administration et les organismes publics, les municipalités, les autorités municipales conjointes, les paroisses, les autres communautés religieuses et les sociétés d'habitation à responsabilité limitée en sont exemptés. Les associations sans but lucratif ne le paient pas non plus. Toutefois, lorsqu'une association exerce des activités commerciales, elle devient aussitôt assujettie à l'impôt YLE⁷³.

Réactions des parties intéressées

Même si un grand nombre de Finlandais prenaient des moyens pour ne pas payer la redevance télévision au cours de la période qui a précédé immédiatement l'introduction de l'impôt YLE, selon un sondage effectué en 2012, la majorité d'entre eux appuyaient l'impôt YLE (avant son introduction). Les appuis à cette mesure étaient particulièrement importants chez les retraités et les ménages composés d'une seule personne, dont la contribution annuelle à YLE se trouverait ainsi réduite⁷⁴.

Après la mise en place de l'impôt YLE, les législateurs finlandais ont publiquement appelé à la mise en place d'une limite à cet impôt et à la limitation également de la gamme de services offerts par YLE. En mai 2013, Kimmo Sasi, député du Parti de la coalition nationale au pouvoir, a lancé un mouvement pour la redistribution d'une partie des revenus de l'impôt YLE à d'autres entreprises du secteur des médias⁷⁵. Il faisait valoir que YLE exerçait une domination excessive sur le secteur finlandais des médias, que la stabilité à long terme de l'impôt YLE accentuait cette domination et que par conséquent, il fallait offrir un soutien financier public aux autres organes de presse pour préserver la diversité et la pluralité des sources d'information⁷⁶.

En 2014, Juha Sipilä, président du Parti du centre, dans l'opposition, a demandé une révision du mandat de radiodiffusion publique de YLE étant donné sa domination et la stabilité de son financement grâce à l'impôt spécial créé⁷⁷. Sipilä recommandait aussi que YLE distribue gratuitement une partie de son contenu à des médias privés ou, inversement, achète une partie de son contenu auprès de journaux et de l'agence de presse finlandaise, la STT⁷⁸. Étant donné la domination exercée sur le marché par YLE et le repli économique qui a frappé la Finlande en 2014, le gouvernement a suspendu en 2015 l'indexation annuelle de l'impôt YLE.

⁷¹ Allan Bain (2011), « Impartiality guaranteed », *Helsinki Times*, 27 décembre 2011, <http://www.helsinkitimes.fi/columns/columns/169-news-commentary/823-impartiality-guaranteed.html>

⁷² Idem.

⁷³ Idem.

⁷⁴ Barlow (2012).

⁷⁵ Nina Tornudd et Nina Woolley (2013), « Sasi: Yle tax revenue should be distributed amongst news media », *Helsinki Times*, 16 mai 2013, (<http://www.helsinkitimes.fi/finland/finland-news/politics/6322-sasi-yle-tax-revenue-should-be-distributed-amongst-news-media-2.html>).

⁷⁶ Tornudd et coll. (2013).

⁷⁷ Teemu Luukka et Aleksu Teivainen (2014), « Sipilä calls for discussion on role of YLE », *Helsinki Times*, <http://www.helsinkitimes.fi/finland/finland-news/domestic/12726-sipilae-calls-for-discussion-on-role-of-yle.html>

⁷⁸ *Helsinki Times* (2013), « Sipilä would waive Yle tax hikes », *Helsinki Times*, 6 novembre 2013, <http://www.helsinkitimes.fi/finland/finland-news/politics/8264-sipilae-would-waive-yle-tax-hikes.html>.

5.2.5 Royaume-Uni

Même si le montant de la redevance de la BBC a été fixé au taux annuel de 145,50 livres (265 dollars) par ménage à sa dernière révision en 2010, le Royaume-Uni est un exemple de la manière dont un gouvernement peut modifier de manière importante le modèle de financement de la radiodiffusion publique, même en l'absence de tout changement au taux de la redevance.

Le 21 octobre 2010, le gouvernement de coalition annonçait le gel de la redevance de la BBC à 145,50 livres (265 dollars) jusqu'au 31 mars 2017⁷⁹. Au moment où on a ainsi immobilisé le montant de la redevance pour une période de six ans, les revenus qu'on en tirait représentaient 3,5 milliards de livres (6,4 milliards de dollars) sur des revenus totaux pour la BBC de 4,8 milliards de livres (8,7 milliards de dollars) en 2009-2010, soit 72 % du total des revenus⁸⁰. L'autre part de 28 % des revenus totaux de la BBC venait des ventes commerciales de la filiale BBC Worldwide (888 millions de livres [1,6 milliard de dollars]) et du radiodiffuseur public principal (312 millions de livres [568 millions de dollars]), et des subventions parlementaires d'exploitation versées au BBC World Service (272 millions de livres [495 millions de dollars]), à BBC Monitoring (21 millions de livres [38 millions de dollars]) et à des fins organisationnelles (5 millions de livres [9 millions de dollars])⁸¹.

Dans le cadre du règlement sur la redevance intervenu en 2010, le gouvernement de coalition a accru la portion du produit de la redevance réservée à la mise en place de services sur large bande, portion qui est passée de 133 millions de livres (242 millions de dollars) à 150 millions de livres (273 millions de dollars)⁸². Concrètement, cette mesure a détourné 17 millions de livres (31 millions de dollars) du budget de la BBC. Encore plus important, dans le cadre du règlement intervenu à propos de la redevance, la BBC a accepté d'absorber les coûts du BBC World Service à partir de l'exercice 2014-2015⁸³. Elle a aussi accepté d'absorber les coûts de BBC Monitoring (à partir de 2013-2014) et de S4C (à partir de 2014-2015)⁸⁴. Ensemble, tous ces transferts de responsabilités financières ont entraîné la nécessité pour la BBC de générer des gains d'efficacité pour créer des économies de l'ordre de 16 % ailleurs dans son budget d'exploitation au plus tard en 2014-2015⁸⁵.

Donc, même si la plus grande part des revenus de la BBC lui viennent de la redevance et qu'elle les touche directement et indépendamment des interventions du Parlement, le gouvernement est malgré tout arrivé à modifier considérablement le modèle de financement du radiodiffuseur public pendant la durée d'un contrat de redevances d'une durée de six ans.

Révision de la charte de la BBC

Outre cette entente de six ans sur les redevances, la BBC est également assujettie tous les dix ans à un examen approfondi de sa charte royale. La charte royale actuelle de la BBC viendra à échéance à la fin de 2016. En juillet 2015, le ministère de la Culture, des Médias et du Sport (DCMS) a lancé une vaste consultation publique en prévision de cet examen qui portera sur i) la mission, le but et les valeurs de la BBC, ii) sa taille et la portée de son action, iii) sa gouvernance et iv) son financement⁸⁶.

En ce qui concerne plus particulièrement le financement, l'examen de la charte permettra d'envisager

⁷⁹ Ministère de la Culture, des Médias et du Sport (2010), « BBC Funding Settlement », lettre de Jeremy Hunt à BBC Trust, 21 octobre 2010, http://downloads.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/news/2010/sos_letter.pdf.

⁸⁰ BBC, *BBC Full Financial Statements 2010/11*, p. F33.

⁸¹ Idem; Torin Douglas (2010), « Licence fee freeze and higher costs for BBC in future », BBC News, 20 octobre 2010, <http://www.bbc.co.uk/news/entertainment-arts-11580968>.

⁸² Ministère de la Culture, des Médias et du Sport (2010)

⁸³ Idem.

⁸⁴ Idem.

⁸⁵ Idem.

⁸⁶ Ministère de la Culture, des Médias et du Sport (2015), *BBC Charter Review: Public Consultation*, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/445704/BBC_Charter_Review_Consultation_WEB.pdf, p. 3.

trois nouveaux modèles de financement⁸⁷ :

- **Modernisation de la redevance actuelle (notamment « pour mettre fin à l'échappatoire iPlayer ») :** Cette option permettrait de mettre un terme à l'échappatoire « iPlayer » qui permet aux familles de regarder des émissions sur un ordinateur, une tablette ou un téléphone intelligent sans avoir à payer la redevance. Contrairement à ce qui se produit dans un régime de redevance par ménage, les familles qui ne sont pas propriétaires d'un téléviseur ou qui ne regardent aucune émission de télévision sur un appareil branché à Internet n'auraient cependant pas à payer la redevance. Cette option permettrait de percevoir des redevances d'un montant additionnel de 150 millions de livres.
- **Redevance universelle par ménage (le « modèle allemand ») :** Sous réserve de certaines concessions et exemptions, tous les ménages paieraient cette redevance, y compris les 3 % de ménages qui déclarent ne consommer aucun des services de la BBC. Si cette option était retenue, elle mettrait assurément un terme à l'échappatoire iPlayer et augmenterait le bassin de contribuables susceptibles de payer la redevance, mais le DCMS a indiqué que les coûts de sa mise en œuvre pourraient être importants.
- **Modèle mixte de financement public et d'abonnement :** En vertu de cette option, une redevance d'un montant réduit financerait les services de base de la radiodiffusion publique, tandis que les autres éléments de l'éventail de services de la BBC seraient financés par des droits d'abonnement payés par les téléspectateurs. Cette option élargirait certainement le choix offert aux auditoires, mais le DCMS a fait valoir que sa mise en œuvre ne serait pas exempte de difficultés. Ces problèmes seraient liés à la définition du service de base par rapport au service haut de gamme et à l'installation des technologies d'accès conditionnel nécessaires.

Dès le début de la consultation qui conduira à la révision de la charte, le gouvernement conservateur a proposé que le ministère du Travail et des Régimes de pensions cesse de subventionner le paiement de la redevance pour les personnes de plus de 75 ans. Grâce à cette subvention, dont le coût est estimé à environ 650 millions de livres par année (1,2 milliard de dollars), les personnes de plus de 75 ans n'ont pas à payer la redevance. Si cette proposition du gouvernement est acceptée, la BBC devrait soit mettre fin à l'exemption accordée aux personnes de plus de 75 ans, soit trouver des économies correspondant à 13,5 % de ses coûts ailleurs dans son budget d'exploitation.

⁸⁷ Idem, p. 51-52.

Figure 15 Sources des revenus de la BBC (en millions de livres)



Source : Rapports annuels de la BBC

* Comprend les revenus de sources commerciales

Cette réduction importante du soutien financier de l'État a été en partie contrebalancée par la décision du gouvernement conservateur en novembre 2015 de rétablir les contributions de 85 millions de livres (155 millions de dollars) sur les 253 millions de livres (460 millions de dollars) qui avaient été retranchés du financement versé à BBC World Services⁸⁸. Le gouvernement conservateur a aussi accepté d'indexer en fonction de l'indice des prix à la consommation la redevance actuelle de 145,50 livres (265 dollars) et ce, jusqu'en 2020⁸⁹.

Dans l'ensemble, par conséquent, d'ici à ce que la nouvelle charte de la BBC entre en vigueur en 2017, le gouvernement aura retiré à la BBC un soutien financier équivalant à environ 15 % de son budget total d'avant les compressions, sans pour autant toucher à la redevance. Cette part de 15 % comprend les 650 millions de livres (1,2 milliard de dollars) de la subvention versée aux personnes de plus de 75 ans et la réduction nette de 168 millions de livres (306 millions de dollars) des subventions versées à BBC World Service. Ensemble, ces compressions budgétaires de 818 millions de livres (1,5 milliard de dollars) représentent 15 % des revenus de plus de 5 milliards de livres (9 milliards de dollars) encaissés par la BBC en 2013-2014.

5.3 Principales constatations

En Occident, les modèles de financement de la radiodiffusion publique varient énormément. Dans nos recherches, nous avons recensé au moins cinq grandes méthodes de financement utilisées pour créer des revenus pour les radiodiffuseurs publics : i) subventions parlementaires, ii) redevances sur les appareils récepteurs/la réception, iii) redevances universelles par ménage, iv) charges d'impôt sur le revenu et v) taxes affectées perçues auprès de l'industrie. Certains pays n'appliquent qu'une seule de ces méthodes, tandis que d'autres utilisent une combinaison de deux ou plusieurs d'entre elles. Cette variabilité des modèles de financement témoigne de la polyvalence requise pour s'adapter au contexte politique, social et économique qui diffère d'un pays à l'autre.

⁸⁸ BBC (2015), « BBC World Service gets funding boost from government », 23 novembre 2015, <http://www.bbc.co.uk/news/entertainment-arts-34902244>.

⁸⁹ Jane Martinson et John Plunkett (2015), « BBC to take on £750m cost of subsidy for over-75s in licence fee deal », *The Guardian*, 6 juillet 2015, <http://www.theguardian.com/media/2015/jul/06/bbc-pay-cost-free-tv-licences-over-75s-fee-deal>.

Dans les pays occidentaux, la redevance sur les appareils récepteurs demeure le modèle de financement le plus courant. La prévalence de cette méthode découle cependant d'un héritage historique typiquement européen. Les redevances prélevées auprès des propriétaires de récepteur permettaient d'établir un lien direct étroit entre les utilisateurs des services de télévision (c'est-à-dire les propriétaires de téléviseur) et le financement. Le modèle de redevances sur les récepteurs a ensuite été perçu comme un bon outil pour assurer l'indépendance des radiodiffuseurs publics vis-à-vis de l'État.

Au cours des dix dernières années, les progrès fulgurants des technologies de communications ont grandement amoindri la pertinence de la redevance sur les appareils récepteurs (la redevance perçue auprès des propriétaires de téléviseur), car le lien entre la possession d'un téléviseur et la consommation d'émissions de télévision est de plus en plus ténue. Toute une gamme d'appareils et de services en ligne est en effet à la portée du consommateur désireux de regarder des émissions de télévision. Pour atténuer les effets de ces nouvelles technologies sur le financement des radiodiffuseurs publics, plusieurs pays sont passés des redevances sur les appareils récepteurs aux redevances sur la « réception ». Dans ce modèle, les ménages paient la redevance sans égard au genre d'appareil utilisé pour regarder le contenu : téléviseur, ordinateur, téléphone intelligent ou tablette électronique.

Ce modèle est cependant lui aussi vulnérable à l'évasion. Pour contrer ce phénomène, et l'érosion connexe des revenus des radiodiffuseurs publics, certains pays ont mis en place une réforme plus fondamentale du modèle de financement de la radiodiffusion publique. La Finlande, où l'évasion avait pris des proportions endémiques, a carrément décidé d'instaurer une charge d'impôt sur le revenu, « l'impôt YLE », ce qui a permis d'éviter tous les problèmes d'application qui auraient pu découler de la mise en place d'un système de redevance plus moderne.

En Allemagne, on a écarté la mise en place d'une charge d'impôt sur le revenu similaire parce que cela aurait créé un lien de dépendance direct entre le gouvernement et les radiodiffuseurs publics. Toute forme de redevance sur la réception a aussi été écartée en raison de la surveillance qu'elle aurait exigée et du fait que l'application de cette redevance aurait eu pour effet d'enfreindre d'une certaine manière le droit des citoyens à leur vie privée. À la place, une redevance universelle par ménage a été mise en œuvre. Ce modèle a aussi très efficacement amoindri les pertes qu'on enregistrait antérieurement à cause des échappatoires technologiques et de l'évasion fiscale généralisée en Allemagne.

Le Royaume-Uni pourrait être le prochain pays européen à modifier en profondeur son modèle de financement de la radiodiffusion publique. Même si la BBC tire la plus grande partie de ses revenus d'une redevance, d'ici à ce que sa nouvelle charte entre en vigueur en 2017, elle devra composer avec une diminution de 15 % de ses revenus à cause de la diminution des subventions directes accordées par le gouvernement à BBC World Service et à S4C, et de l'abolition du subventionnement des redevances exigibles des personnes de plus de 75 ans. Le nouveau modèle de financement de la BBC mettra assurément un terme à « l'échappatoire iPlayer » et par conséquent, convertira ce qui est actuellement une redevance sur la réception par une redevance non variable dans le temps et entièrement fondée sur la consommation réelle. Toutefois, le gouvernement britannique songerait aussi à la possibilité d'instaurer une redevance universelle par ménage, voire un modèle hybride qui comprendrait le paiement de droits d'abonnement facultatifs par ménage.

Outre les réformes aux modèles de perception des redevances, deux grands pays européens, en l'occurrence la France et l'Espagne, ont mis en place des taxes affectées prélevées auprès de l'industrie pour contribuer au financement de la radiodiffusion publique. Aux prises avec le recul important des revenus publicitaires en 2008 et en 2009, la France et l'Espagne ont cherché à stabiliser le marché de la publicité télévisée en bannissant la vente de temps d'antenne publicitaire par les radiodiffuseurs publics. Pour les radiodiffuseurs publics, cette baisse des revenus publicitaires a été contrebalancée par la perception d'une taxe affectée prélevée non seulement auprès des radiodiffuseurs commerciaux, mais aussi auprès des entreprises plus stables et à croissance plus forte du secteur des télécommunications.

Dans les deux pays, cependant, ces taxes affectées prélevées auprès de l'industrie ont généré des revenus inférieurs aux attentes initiales. Les radiodiffuseurs commerciaux subissent aussi des pressions économiques et les exploitants de services de télécommunications sont, dans certains cas, arrivés à réduire l'assiette fiscale de la taxe affectée. Il s'ensuit que les revenus générés par ces taxes ont été depuis leur création soit stagnants, soit en déclin, ce qui en fait peut-être des sources de revenus moins fiables qu'on l'avait d'abord envisagé.

Références et provenance des données

- Bain, Allan (2011), « Impartiality guaranteed », *Helsinki Times*, 27 décembre 2011, <http://www.helsinkitimes.fi/columns/columns/169-news-commentary/823-impartiality-guaranteed.html>.
- Barlow, Nick (2012), « Television, smokescreens and lies », *Helsinki Times*, 9 février 2012, <http://www.helsinkitimes.fi/columns/columns/164-remote-control/1307-television-smokescreens-and-lies.html>.
- BBC (2015), « BBC World Service gets funding boost from government », 23 novembre 2015, <http://www.bbc.co.uk/news/entertainment-arts-34902244>.
- BBC, *BBC Full Financial Statements 2010/11*, p. F33.
- Benson, Rodney et Matthew Power, *Public Media and Political Independence: Lessons for the Future of Journalism from Around the World*, février 2011, consulté le 26 novembre 2013, <http://www.freepress.net/sites/default/files/stn-legacy/public-media-and-political-independence.pdf>.
- Briel, Robert (2015), « French government to increase public broadcasting funding », *Broadband TV News*, 14 septembre 2015, <http://www.broadbandtvnews.com/2015/09/14/french-government-to-increase-public-broadcasting-funding/>.
- Campaign (2008), « The World: Where will French ads go after public TV ad ban? », 25 janvier 2008, <http://www.campaignlive.co.uk/article/world-will-french-ads-go-public-tv-ad-ban/779642>.
- Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire (2015), *Rapport d'information sur le financement public de l'audiovisuel en France*, n° 3098, 30 septembre 2015, http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i3098.asp#P1302_249477.
- Donner, Arthur et Fred Lazar, *An Examination of the Financial Impacts of Canada's 1976 Amendment to Section 19.1 of the Income Tax Act (Bill C-58) on U.S. and Canadian Broadcasters*, ministère des Communications, janvier 1979.
- Donner, Arthur et Fred Lazar, *Cable, Canadian Program Production and the Information Highway*, document de discussion préparé pour l'ACTC, août 1994.
- Donner, Arthur et Fred Lazar, *The Financial Effects of Simulcasting on Canadian TV Broadcasters*, juin 1997.
- Donner, Arthur et Mel Kilman, *Television Advertising and the Income Tax Act: An Economic Analysis of Bill C-58*, préparé pour le ministère des Communications, novembre 1983.
- Donner, Arthur, *An Analysis of the Importance of U.S. Television Spillover, Bill C-58 and Simulcasting Policies for the Revenues of Canadian TV Broadcasters*, groupe de travail sur la radiodiffusion, février 1986 (polycopié).
- Donner, Arthur, *The Financial Impacts of Section 19.1 of the Income Tax Act (Bill C-58) and Simultaneous Substitution*, Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre des Communications, 1990.
- Douglas, Torin (2010), « Licence fee freeze and higher costs for BBC in future », *BBC News*, 20 octobre 2010, <http://www.bbc.co.uk/news/entertainment-arts-11580968>.
- DR (2016), « Media licence », <http://www.dr.dk/om-dr/licens/licens-english>.
- Eicher, Hermann (2012), Von der Rundfunkgebühr zum Rundfunkbeitrag. Neue Rechtsgrundlage für die Rundfunkfinanzierung ab 2013, in: *Media Perspektiven*, Heft 12/2012, S. 614 – 622.
- Commission européenne (2010), « Télécommunications : la Commission engage une action contre la France concernant la "taxe télécoms" », communiqué de presse, 28 janvier 2010, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-67_fr.htm.

- Commission européenne (2011), « Stratégie numérique : la Commission traduit la France et l'Espagne devant la cour de Justice dans le cadre de la procédure sur les "taxes télécoms" », communiqué de presse, 14 mars 2011, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-309_fr.htm.
- Faultline (2012), « France U-turns on public TV advertising », *The Register*, 2 septembre 2012, http://www.theregister.co.uk/2012/09/02/france_public_tv_advertising_faultline/.
- Filistrucchi, Lapo, Luigi Luini et Andrea Mangani (2013), « [Banning Ads from Prime-Time State Television Lessons from France](https://www.tilburguniversity.edu/upload/cf2c52bf-b77c-4987-b66a-017ce7482df8_filistrucchi.pdf) », 15 mai 2013, https://www.tilburguniversity.edu/upload/cf2c52bf-b77c-4987-b66a-017ce7482df8_filistrucchi.pdf.
- Gehring, Thomas (2015), Der Beitragsservice in Erklärungsnoten, in: Der Tagesspiegel v. 19. 6. 2015, <http://www.tagesspiegel.de/medien/rundfunkbeitrag-der-beitragsservice-in-erklaerungsnoeten/11938612.html>.
- Gouvernement de Nouvelle-Zélande (2011), *Television New Zealand Act 2003*, réimprimé le 23 juillet 2011, <http://www.legislation.govt.nz/act/public/2003/0001/latest/DLM183337.html>.
- Grimm, Dieter (2013), Öffentlich-rechtlicher Rundfunk liegt im Interesse aller. In: FAZ vol. 10. 1. 2013.
- Helsinki Times (2013), « Sipilä would waive Yle tax hikes », *Helsinki Times*, 6 novembre 2013, <http://www.helsinkitimes.fi/finland/finland-news/politics/8264-sipilae-would-waive-yle-tax-hikes.html>.
- IHS Technology (2008), « Government confirms cut in public TV advertising from next year », 30 juin 2008, <https://technology.ihs.com/401916/government-confirms-cut-in-public-tv-advertising-from-next-year>.
- Khabyuk, Olexiy et Manfred Kops (2009), Langfristige Prognose der Gebührenerträge nach gel-tendem Recht im Vergleich zu den Erträgen einer vereinfachten Rundfunk-ge-bühr und einer geräteunabhängigen Medienabgabe, vervielfältigter interner Bericht für die GEZ, Köln, décembre 2009.
- Kirchhof, Paul (2010), Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, Baden-Baden 2010, <http://www.ard.de/home/intern/fakten/standpunkte/Standpunkte/347386/index.html>.
- Kops, Manfred (2007), Eine Prognose des Rundfunkgebührenaufkommens bis 2020, ver-viel-fältigter interner Bericht für die GEZ, Cologne, juillet 2007.
- Kops, Manfred et Winkelmann (2006), Benno: Eine Prognose des Rundfunkgebühren auf kommens bis 2020, vervielfältigter interner Bericht für die GEZ, Cologne, janvier 2006.
- L'Express (2013), « France Télévisions: maintien de la publicité en journée voté à l'Assemblée », *L'Express*, 17 juillet 2013, http://www.lexpress.fr/actualite/medias/france-televisions-maintien-de-la-publicite-en-journee-vote-a-l-assemblee_1267158.html.
- L'Express (2015), « La pub après 20 heures: "Pas sur France TV" réclament les médias privés », *L'Express*, 10 septembre 2015, http://www.lexpress.fr/actualite/medias/la-pub-apres-20-heures-pas-sur-france-tv-reclament-les-medias-privés_1714484.html.
- Le Point (2015), « Pub sur France Télé : les cinéastes écrivent à Hollande pour dire leur opposition », *Le Point*, 11 septembre 2015, http://www.lepoint.fr/medias/pub-sur-france-tele-les-cineastes-ecrivent-a-hollande-pour-dire-leur-opposition-11-09-2015-1964061_260.php.
- Les Echos (2015), « France TV: pas de retour de la pub après 20h », 13 septembre 2015, http://www.lesechos.fr/13/09/2015/lesechos.fr/021323237413_france-tv---pas-de-retour-de-la-pub-apres-20h.htm.
- Luukka, Teemu et Aleksu Teivainen (2014), « Sipilä calls for discussion on role of YLE », *Helsinki Times*, <http://www.helsinkitimes.fi/finland/finland-news/domestic/12726-sipilae-calls-for-discussion-on-role-of-yle.html>.

- Manfred Kops et Olexiy Khabyuk, (2008), *Eine Prognose des Rundfunkgebührenaufkommens bis 2020, vervielfältigter interner Bericht für die GEZ, Cologne, décembre 2008.*
- Martinson, Jane et John Plunkett (2015), « BBC to take on £750m cost of subsidy for over-75s in licence fee deal », *The Guardian*, 6 juillet 2015, <http://www.theguardian.com/media/2015/jul/06/bbc-pay-cost-free-tv-licences-over-75s-fee-deal>.
- Michel, Eva-Maria et Karin Neukamm (2016), *Der Rundfunkbeitrag – eine sachgerechte und zukunftsfähige Finanzierungsform zur Sicherung individueller und öffentlicher Meinungsbildung*, in: Kops, Manfred (ed.): *Der Rundfunk als privates und öffentliches Gut. 25 Jahre Institut für Rundfunkökonomie*, Berlin 2016.
- Ministère de la Culture, des Médias et du Sport (1999), « Market Failure in the Broadcasting Industry », annexe 8 du rapport *The Future Funding of the BBC*, juillet 1999, http://news.bbc.co.uk/hi/english/static/bbc_funding_review/annex8.pdf.
- Ministère de la Culture, des Médias et du Sport (2010), « BBC Funding Settlement », lettre de Jeremy Hunt à BBC Trust, 21 octobre 2010, http://downloads.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/news/2010/sos_letter.pdf.
- Ministère de la Culture, des Médias et du Sport (2015), *BBC Charter Review: Public Consultation*, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/445704/BBC_Charter_Review_Consultation_WEB.pdf.
- NRK (2016), « The broadcasting licence fee », <http://www.nrk.no/lisens/the-broadcasting-licence-fee-1.8037439>.
- Observatoire européen de l'audiovisuel, *Activités en ligne des médias de service public, 2015.*
- Potier, Samuel (2008), « France Télévisions supprime la publicité sur ses chaînes », *Le Figaro*, 16 décembre 2008, <http://www.lefigaro.fr/medias/2008/12/16/04002-20081216ARTFIG00415-france-televisions-supprime-la-publicite-sur-ses-chaines-.php>.
- Reuters (2012), « France could scrap public TV advert ban, says budget minister », <http://www.reuters.com/article/us-france-tv-adverts-idUSBRE87MoCX20120823>.
- Richford, Rhonda (2013), « European Public Broadcasters' Crisis: Tax and Ad Ban Hit French Channels », *Hollywood Reporter*, 12 juillet 2013, <http://www.hollywoodreporter.com/news/european-public-broadcasters-crisis-tax-584058>.
- SRG-SSR (sans date), « Radio and TV licence fees », <http://www.srgssr.ch/en/licence-fees/radio-and-tv-licence-fees/>.
- Telegeography (2013), « EU's Court of Justice rules against EC in French telecoms tax dispute », 28 juin 2013, <https://www.telegeography.com/products/commsupdate/articles/2013/06/28/eus-court-of-justice-rules-against-ec-in-french-telecoms-tax-dispute/>.
- Television New Zealand Limited (2018), *Statement of Intent: For the years ending 30 June 2018*, http://images.tvnz.co.nz/tvz_images/about_tvnz/FY2015%20Statement%20of%20Intent%20FINAL.PDF.
- The Economist (2008), « A fuzzy picture », *The Economist*, 21 février 2008, <http://www.economist.com/node/10727792>.
- Tornudd, Nina et Nina Woolley (2013), « Sasi: Yle tax revenue should be distributed amongst news media », *Helsinki Times*, 16 mai 2013, (<http://www.helsinkitimes.fi/finland/finland-news/politics/6322-sasi-yle-tax-revenue-should-be-distributed-amongst-news-media-2.html>).
- Whitehead, Jennifer (2010), « France Halts Plans to Ban Remaining Ads on Public TV », *Advertising Age*, 6 octobre 2010, <http://adage.com/article/global-news/advertising-france-halts-plans-ban-public-tv-ads/146328/>.

Tableau 4 Provenance des données utilisées pour les pays comparés

Pays	Sources des données
Australie	Australian Broadcasting Corporation, <i>Annual Report 2015</i> Special Broadcasting Service, <i>Annual Report 2015</i>
Autriche	ORF, <i>Geschäftsbericht 2014</i>
Belgique	VRT, <i>Jaarverslag 2014</i> RTBF, <i>Rapport annuel 2014</i>
Canada	CBC/Radio-Canada
Danemark	DR, <i>DRs årsrapport 2014</i>
Finlande	YLE, <i>Financial Statement 2014</i>
France	France Télévisions, <i>Rapport annuel 2014</i> Radio France, <i>Rapport d'activité 2014</i> Radio France Media Mondes, <i>Rapport d'activité 2014</i>
Allemagne	ZDF, « Finanzen » 2013 ARD, <i>Finanzstatistik 2014</i> Deutschlandradio, « Ertrags- und Aufwandsrechnung für das Geschäftsjahr 2014 »
Irlande	RTE, <i>Annual Report and Group Financial Statements 2014</i>
Italie	RAI Group, <i>Reports and Financial Statements 2014</i>
Japon	NHK <i>Annual Report 2014</i> (en japonais uniquement)
Nouvelle-Zélande	NZ On Air, <i>Annual Report 2015</i> TVNZ, <i>Annual Report Financial Year 2015</i> Radio New Zealand, <i>Annual Report 2014-2015</i> Maori Television, <i>Annual Report 2014</i>
Norvège	NRK, <i>Årsberetning 2014</i>
Espagne	Sources variées
Suède	Sveriges Television, <i>Arsredovisning for rakenskapsaret 2014</i> Sveriges Radio, <i>Arsredovisning 2014</i>
Suisse	SRG SSR, <i>Rapport de gestion 2014</i> SRG SSR, <i>Comptes annuels 2014</i>
Royaume-Uni	BBC, <i>Full Financial Statements 2014/15</i> Channel 4, <i>Financial Report and Statements 2014</i> S4C, <i>Annual Report and Statement of Accounts for the 12 month period to 31 March 2015</i>
États-Unis	Corporation for Public Broadcasting, <i>Public Broadcasting Revenue Fiscal Year 2013</i>

Annexe A : Données statistiques sur les radiodiffuseurs publics

Pour pouvoir comparer le financement par habitant dont disposent les radiodiffuseurs publics, nous avons amassé et additionné les données sur le financement public reçu par chacun d'entre eux en 2014. Nous avons tenu compte de toutes les formes de financement provenant de l'administration publique, dont les redevances de radiotélévision, les redevances universelles par ménage, les taxes affectées et toutes les formes d'aide directe et de subventions gouvernementales. Tous les montants obtenus ont été convertis en dollars canadiens au taux de change moyen de 2014 et le résultat pour chaque pays a été divisé par la population nationale. Nous avons ainsi obtenu une grille de comparaison du niveau de financement public par habitant pour les radiodiffuseurs publics des 18 pays de l'échantillon.

Tableau 5 Calcul du financement public par habitant, 2014

	Financement public total dans la devise du pays	Taux de change (en \$ CA)	Financement public total en \$ CA	Population	Financement public par habitant 2014 (en \$ CA)
Australie	1 349 074 000 \$ A	0,9963	1 344 082 426	23 490 736	57,22
Autriche	589 500 000 €	1,4671	864 855 450	8 534 492	101,34
Belgique	531 578 000 €	1,4671	779 878 084	11 225 207	69,48
Canada (CBC)	1 036 096 000 \$ CA	1,0000	1 036 096 000	35 540 419	29,15
Danemark	3 863 200 000 DKK	0,1968	760 277 760	5 639 565	127,00
Finlande	461 770 909 €	1,4671	677 464 101	5 463 596	124,00
France	3 309 900 000 €	1,4671	4 855 954 290	66 206 930	73,35
Allemagne	7 906 823 000 €	1,4671	11 600 100 023	80 889 505	143,41
Irlande	178 562 000 €	1,4671	261 968 310	4 612 719	56,79
Italie	1 590 600 000 €	1,4671	2 333 569 260	61 336 387	38,05
Japon	660 954 821 000 ¥	0,01046	6 913 587 428	127 131 800	54,38
Nouvelle-Zélande	82 891 000 \$ NZ	0,9170	76 011 047	4 509 700	16,86
Norvège	5 270 862 000 NOK	0,1757	926 090 453	5 136 475	180,30
Espagne	1 694 492 000 €	1,4671	2 485 989 213	46 404 602	53,57
Suède	7 589 854 000 SEK	0,1614	1 225 002 436	9 689 555	126,43
Suisse	1 210 397 000 FS	1,2078	1 461 917 497	8 190 229	178,50
Royaume-Uni	4 051 187 200 £	1,8190	7 369 109 517	64 510 376	114,23
États-Unis	997 468 000 \$ US	1,0299	1 027 292 293	318 857 056	3,22
				Moyenne	85,94

Source :

La liste des sources figure dans la section Références et provenance des données. Les taux de change utilisés sont ceux de la Banque du Canada, et les données démographiques proviennent du CIA World Factbook (2015).

Notes :

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

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

Les montants indiqués pour l'Allemagne comprennent le financement de ZDF, d'ARD, de Deutschlandradio et des autres radiodiffuseurs publics du « länder ».

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

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

Tableau 6 Revenus des radiodiffuseurs publics, 2014

Pays	Radiodiffuseur	Devise du pays	Revenus (dans la devise du pays)			Part du total des revenus	
			Total	Revenus commerciaux	Revenus de la publicité et des commandites	Revenus commerciaux	Revenus de la publicité et des commandites
Australie	ABC	\$ A	1 218 570 000	118 794 000	0	10 %	0 %
	SBS	\$ A	379 787 000	88 309 000	71 442 000	23 %	19 %
	Total	\$ A	1 598 357 000	207 103 000	71 442 000	13 %	4 %
Autriche	ORF	€	912 220 000	221 700 000	221 700 000	24 %	24 %
Belgique	VRT	€	457 580 000	151 255 000	65 578 000	33 %	14 %
	RTBF	€	338 300 000	79 300 000	69 800 000	23 %	21 %
	Total	€	795 880 000	230 555 000	135 378 000	29 %	17 %
Canada	CBC/Radio-Canada	\$ CA	1 636 231 000	600 135 000	333 420 000	37 %	20 %
Danemark	Danmarks Radio	DKK	4 316 300 000	0	0	0 %	0 %
Finlande	Yleisradio	€	600 831 256	12 951 348	0	2 %	0 %
France	France Televisions	€	3 018 100 000	358 100 000	358 100 000	12 %	12 %
	Radio France	€	645 500 000	318 000 000	42 500 000	7 %	7 %
	RFI	€	248 100 000	10 200 000	0	0 %	0 %
	Total	€	3 911 700 000	686 300 000	400 600 000	18 %	10 %
Allemagne	ZDF	€	2 066 000 000	282 400 000	135 900 000	14 %	7 %
	ARD	€	6 910 216 000	998 085 000	387 600 000	14 %	6 %
	Deutschlandradio	€	225 445 000	0	0	0 %	0 %
	Total	€	9 201 661 000	1 280 485 000	523 500 000	14 %	6 %
Irlande	RTE	€	328 167 000	149 605 000	114 714 000	46 %	35 %
Italie	RAI	€	2 369 200 000	764 800 000	597 700 000	32 %	25 %
Japon	NHK	¥	674 823 935 000	9 705 340 000	0	1 %	0 %
Nouvelle-Zélande	TVNZ	\$ NZ	360 585 000	336 887 000	319 732 000	93 %	89 %
	RNZ	\$ NZ	38 959 000	0	0	0 %	0 %
	Maori Television	\$ NZ	34 873 000	1 002 000	1 002 000	3 %	3 %
	Total	\$ NZ	434 417 000	337 889 000	320 734 000	78 %	74 %
Norvège	NRK	NOK	5 510 300 000	0	0	0 %	0 %
Espagne	RTVE	€	1 200 000 000	38 917 000	0	3 %	0 %
	Radiodiffuseurs régionaux	€	943 500 000	239 770 000	192 500 000	25 %	20 %
	Total	€	2 143 500 000	278 687 000	192 500 000	13 %	9 %
Suède	Sveriges Television	SEK	4 595 404 000	0	0	0 %	0 %
	Sveriges Radio	SEK	2 582 842 000	0	0	0 %	0 %
	UR-Educational	SEK	7 902 079 000	0	0	0 %	0 %
	Total	SEK	1 682 205 000	412 788 000	359 508 000	25 %	21 %
Suisse	SRG-SSR	FS	5 006 000 000	1 095 200 000	0	22 %	0 %
Royaume-Uni	BBC	£	938 000 000	938 000 000	869 000 000	100 %	93 %
	Channel 4	£	83 348 800	2 712 800	2 115 200	3 %	3 %
	S4C	£	6 027 348 800	2 035 912 800	871 115 200	34 %	14 %
	Total	£	1 701 778 000	613 079 000	366 260 000	36 %	22 %
États-Unis	Télévision publique américaine	\$ US	1 132 604 000	574 204 000	300 600 000	51 %	27 %
	Radio publique américaine	\$ US	2 834 382 000	1 187 283 000	666 860 000	42 %	24 %
	Total	\$ US	1 218 570 000	118 794 000	0	10 %	0 %

Source : La liste des sources figure dans la section Références et provenance des données.

Tableau 7 Dépenses d'exploitation des radiodiffuseurs publics, 2014

Pays	Radiodiffuseur	Devise du pays	Dépenses d'exploitation (dans la devise du pays)			Part du total des dépenses d'exploitation
			Total	Télévision	Radio	Télévision
Australie	ABC	\$ A	1 264 641 000	417 331 530	240 281 790	33 %
	SBS	\$ A	384 031 000	--	--	--
	Total	\$ A	1 648 672 000	417 331 530	240 281 790	33 %
Autriche	ORF	€	964 385 444	--	--	--
Belgique	VRT	€	468 361 000	277 200 000	90 600 000	59 %
	RTBF	€	333 300 000	152 700 000	49 800 000	--
	Total	€	801 661 000	429 900 000	140 400 000	59 %
Canada	CBC/Radio-Canada	\$ CA	1 722 292 000	1 107 236 000	276 542 000	64 %
Danemark	Danmarks Radio	DKK	3 906 400 000	--	--	--
Finlande	Yleisradio	€	433 904 000	164 000 000	65 000 000	37 %
France	France Televisions	€	3 208 000 000	3 208 000 000	--	--
	Radio France	€	691 600 000	--	--	--
	RFI	€	248 100 000	--	--	--
	Total	€	--	--	--	--
Allemagne	ZDF	€	1 984 900 000	--	--	--
	ARD	€	--	--	--	--
	Deutschlandradio	€	--	--	--	--
	Total	€	--	--	--	--
Irlande	RTE	€	319 020 000	179 453 000	52 720 000	56 %
Italie	RAI	€	2 354 000 000	--	--	--
Japon	NHK	¥	--	--	--	--
Nouvelle-Zélande	TVNZ	\$ NZ	346 085 000	346 085 000	0	100 %
	RNZ	\$ NZ	13 254 000	0	13 254 000	0 %
	Maori Television	\$ NZ	36 210 000	36 210 000	0	100 %
	Total	\$ NZ	55 731 000	40 970 000	12 265 000	74 %
Norvège	NRK	NOK	395 549 000	382 295 000	13 254 000	97 %
Espagne	RTVE	€	5 529 775 000	2 826 000 000	1 558 000 000	56 %
	Radiodiffuseurs régionaux	€	--	--	--	--
	Total	€	--	--	--	--
Suède	Sveriges Television	SEK	--	--	--	--
	Sveriges Radio	SEK	--	4 632 790 000	--	--
	UR-Educational	SEK	--	--	2 598 365 000	--
	Total	SEK	7 956 945 000	--	--	--
Suisse	SRG-SSR	FS	1 669 423 000	--	--	--
Royaume-Uni	BBC	£	4 042 200 000	2 275 700 000	649 600 000	56 %
	Channel 4	£	903 000 000	848 000 000	--	94 %
	S4C	£	80 324 800	--	--	0 %
	Total	£	5 025 524 800	--	--	0 %
États-Unis	Télévision publique américaine	\$ US	--	--	--	--
	Radio publique américaine	\$ US	--	--	--	--
	Total	\$ US	--	--	--	--

Sources : La liste des sources figure dans la section Références et provenance des données.

Annexe B : Analyse des avantages potentiels

Tableau 8 Échelle d'évaluation de la densité démographique

Avantage potentiel	Cote	Densité de la population Nombre d'habitants au kilomètre carré
Élevé	5	<25
	4	25 à 50
	3	50 à 75
	2	75 à 100
Bas	1	>100

Tableau 9 Échelle d'évaluation en fonction du nombre de langues de diffusion

Avantage potentiel	Cote	Nombre de langues de diffusion
Élevé	5	3 ou plus
	3	2
Bas	1	1

Tableau 10 Échelle d'évaluation en fonction des problèmes posés par la diversité ethnique

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

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

Tableau 11 Échelle d'évaluation en fonction de la taille du marché dans chaque langue de diffusion

Avantage potentiel	Cote	Taille du marché dans chaque langue de diffusion
Élevé	5	< 10 millions
	4	11 millions à 50 millions
	3	51 millions à 100 millions
	2	101 millions à 200 millions
Bas	1	>201 millions

Tableau 12 Échelle d'évaluation du risque posé par la proximité d'une puissance parlant la même langue ou diffusant des émissions en langue anglaise

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

Tableau 13 Échelle d'évaluation de l'attrait de la programmation nationale pour la population

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

Tableau 14 Données utilisées pour l'analyse des avantages potentiels et le classement

	Densité démographique (nombre d'habitants au kilomètre carré)		Nombre de langues de diffusion		Difficultés posées par la diversité ethnique (2014)	
	Données	Cotes	Données	Cotes	Données	Cotes
Australie	3,1	5	1 langue : anglais	1	Note de PRS Group = 4,0	2
Autriche	102	2	1 langue : allemand	1	Note de PRS Group = 4,0	2
Belgique	370	1	2 langues : français et hollandais	3	Note de PRS Group = 3,0	3
Canada	3,6	5	2 langues : anglais et français	3	Note de PRS Group = 3,5	3
Danemark	131	1	1 langue : danois	1	Note de PRS Group = 4,0	2
Finlande	16,2	5	1 langue : finnois. Minorité d'expression suédoise (8 %)	1	Note de PRS Group = 6,0	1
France	118	1	1 langue : français	1	Note de PRS Group = 2,5	4
Allemagne	228	1	1 langue : allemand	1	Note de PRS Group = 4,0	2
Irlande	65	3	2 langues : anglais et irlandais	3	Note de PRS Group = 5,5	1
Italie	202	1	1 langue : italien	1	Note de PRS Group = 4,5	2
Japon	336	1	1 langue : japonais	1	Note de PRS Group = 5,5	1
Nouvelle-Zélande	17,3	5	1 langue : anglais	1	Note de PRS Group = 3,5	3
Norvège	15,6	5	1 langue : norvégien (petite minorité laponne)	1	Note de PRS Group = 4,5	2
Espagne	92	2	3 langues : espagnol, catalan (17 %), galicien (7 %), et basque (2 %)	5	Note de PRS Group = 4,0	2
Suède	21,7	5	1 langue : suédois (quelques émissions en lapon)	1	Note de PRS Group = 5,0	1
Suisse	201	1	4 langues : allemand, français, italien et romanche	5	Note de PRS Group = 4,0	2
Royaume-Uni	262	1	1 langue : anglais	1	Note de PRS Group = 4,0	2
États-Unis	32,9	4	1 langue : anglais	1	Note de PRS Group = 5,0	1

Source : Wikipédia (densité de la population), étude de Nordicity (nombre de langues de diffusion) et PRS Group Inc. (difficultés posées par la diversité ethnique)

Tableau 15 Données utilisées pour l'analyse des avantages potentiels et le classement (suite)

	Taille relative du marché dans la langue de diffusion (population)		Risque posé par la proximité d'une puissance parlant la même langue ou diffusant des émissions de langue anglaise		Attrait de la programmation nationale pour la population	
	Données	Cotes	Données	Cotes	Données	Cotes
Australie	23 490 736	4	Non, mais vulnérable à la concurrence des importations de langue anglaise	3	9 sur 10	1
Autriche	8 534 492	5	Oui. Allemagne	5	10 sur 10	1
Belgique	11 225 207	5	Oui. France (français); Pays-Bas (hollandais et flamand)	4	10 sur 10	1
Canada	35 540 419	4	Oui. États-Unis	5	Canada anglais : 0/8 (exclut les Jeux Olympiques); Canada français : 10/10; Moyenne (3/4 et 1/4) : 2,3	4
Danemark	5 639 565	5	Non.	1	10 sur 10	1
Finlande	5 463 596	5	Non.	1	10 sur 10	1
France	66 206 930	3	Non.	1	8 sur 10	1
Allemagne	80 889 505	3	Non.	1	9 sur 9 (exclut Eurovision)	1
Irlande	4 612 719	5	Oui. Angleterre	4	7,5 sur 9 (1 coproduction avec le Royaume-Uni; exclut Eurovision)	1
Italie	61 336 387	3	Non.	1	9,5 sur 10 (1 coproduction avec Allemagne)	1
Japon	127 131 800	2	Non.	1	10 sur 10	1
Nouvelle-Zélande	4 509 700	5	Oui. Australie.	5	8 sur 10	1
Norvège	5 136 475	5	Non.	1	9 sur 10	1
Espagne	46 404 602	4	Non.	1	7 sur 8 (exclut les Jeux Olympiques et Eurovision)	1
Suède	9 689 555	5	Non.	1	7,5 sur 9 (1 coproduction avec la Norvège; exclut Eurovision)	1
Suisse	8 190 229	5	Oui. Allemagne, Italie, France.	5	10 sur 10	1
Royaume-Uni	64 510 376	3	Non.	3	7 sur 8 (exclut les Jeux Olympiques)	1
États-Unis	318 857 056	1	Non.	1	8 sur 8 (exclut les Jeux Olympiques)	1

Source : CIA World Factbook (population), étude de Nordicity (proximité d'une puissance parlant la même langue ou diffusant des émissions de langue anglaise) et EurodataTV (attrait de la programmation nationale pour la population).

Tableau 16 Classement global de l'analyse des avantages potentiels

	Densité de la population	Nombre de langues de diffusion	Difficultés posées par la diversité ethnique	Taille relative du marché dans chaque langue de diffusion	Risque posé par la proximité d'une puissance parlant la même langue ou diffusant des émissions en langue anglaise	Intérêt de la programmation nationale pour la population du pays	Cote globale
Australie	5	1	2	4	3	1	16
Autriche	2	1	2	5	5	1	16
Belgique	1	3	3	5	4	1	17
Canada	5	3	3	4	4	4	23
Danemark	1	1	2	5	1	1	11
Finlande	5	1	1	5	1	1	14
France	1	1	4	3	1	1	11
Allemagne	1	1	2	3	1	1	9
Irlande	3	3	1	5	4	1	17
Italie	1	1	2	3	1	1	9
Japon	1	1	1	2	1	1	7
Nouvelle-Zélande	5	1	3	5	5	1	20
Norvège	5	1	2	5	1	1	15
Espagne	2	5	2	4	1	1	15
Suède	5	1	1	5	1	1	14
Suisse	1	5	2	5	5	1	19
Royaume-Uni	1	1	2	3	3	1	11
États-Unis	4	1	1	1	1	1	9

Source : Analyse de Nordicité.

Annexe C : Estimation de l'incidence annuelle de la substitution simultanée

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

- En 1983, Arthur Donner et Mel Kilman ont publié la première étude visant à évaluer l'incidence sur les revenus de la substitution simultanée. Dans ce rapport, Donner et Kilman ont estimé que la substitution simultanée avait engendré des gains nets de 21,1 millions de dollars en revenus publicitaires pour les stations canadiennes en 1982⁹⁰. Ce montant représentait 3,1 % du total des revenus publicitaires réalisés par les télédiffuseurs privés cette année-là.
- En 1986, Donner a publié une mise à jour de son évaluation de l'incidence de la substitution simultanée sur les revenus. Il a constaté qu'elle avait augmenté pour s'établir à 52,7 millions de dollars en 1984⁹¹.
- En 1990, le ministère des Communications a confié à Donner le mandat de mettre de nouveau à jour son évaluation de l'incidence de la substitution simultanée. Donner a conclu que la politique avait permis aux radiodiffuseurs canadiens de réaliser 67,3 millions de dollars en revenus publicitaires en 1988⁹².
- En 1994, l'Association canadienne de télévision par câble a commandé une nouvelle étude à Arthur Donner et à Fred Lazar. Les chercheurs ont alors établi que la politique avait généré des gains compris entre 114 et 159 millions de dollars au cours de l'année de radiodiffusion 1992-1993⁹³.
- L'étude la plus récente réalisée par Arthur Donner sur ce sujet remonte à 1997. En collaboration avec Fred Lazar, il a estimé à 147,6 millions de dollars les revenus publicitaires réalisés pendant l'année de radiodiffusion 1996-1997 par les **télédiffuseurs canadiens de langue anglaise** grâce à la politique de substitution simultanée⁹⁴.

Tableau 17 Évaluation de l'incidence financière de la substitution simultanée

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

Source : Données de 1982 selon Donner et Kilman, 1983; données de 1984 selon Donner, 1986; données de 1988 selon Donner, 1990; données de 1992-1993 selon Donner et Lazar, 1994; données de 1997 selon Donner et Lazar, 1997.

Aux fins du présent rapport, nous avons produit une mise à jour de l'estimation de Donner et Lazar pour 1996-1997 de l'incidence de la substitution simultanée sur les revenus, en extrapolant cette estimation pour la période entre 1990-1991 et 2014-2015⁹⁵. Les deux chercheurs ont utilisé une méthode ascendante pour quantifier la part d'écoute récupérée par les radiodiffuseurs canadiens grâce à la politique de substitution et ils ont appliqué à leurs résultats les tarifs publicitaires de l'époque afin d'établir l'incidence financière de la politique. Aux fins de notre extrapolation, nous avons opté pour une démarche que l'on pourrait qualifier de descendante. Nous avons pris

⁹⁰ Arthur Donner et Mel Kilman (1983), *Television Advertising and the Income Tax Act: An Economic Analysis of Bill C-58*, préparé pour le ministère des Communications, novembre 1983.

⁹¹ Arthur Donner (1986), *An Analysis of the Importance of U.S. Television Spillover, Bill C-58 and Simulcasting Policies for the Revenues of Canadian TV Broadcasters*, Groupe de travail sur la radiodiffusion, février 1986 (polycopié).

⁹² Arthur Donner (1990), *The Financial Impacts of Section 19.1 of the Income Tax Act (Bill C-58) and Simultaneous Substitution*, Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre des Communications, 1990.

⁹³ Arthur Donner et Fred Lazar (1994), *Cable, Canadian Program Production and the Information Highway*, document de discussion préparé pour l'ATC, août 1994.

⁹⁴ Arthur Donner et Fred Lazar (1997), *The Financial Effects of Simulcasting on Canadian TV Broadcasters*, juin 1997.

⁹⁵ Cette extrapolation comprend une évaluation à rebours pour la période allant de 1990-1991 à 1995-1996.

comme point de départ la proportion de l'assiette publicitaire globale de la télévision généraliste attribuée à la substitution simultanée en 1996-1997, puis nous avons appliqué cette proportion aux marchés de la publicité télévisée pour la période allant de 1997-1998 à 2014-2015. De la même façon, nous avons effectué une extrapolation rétrospective pour la période allant de 1990-1991 à 1995-1996.

Nous avons toutefois élaboré deux scénarios pour encadrer notre extrapolation. Dans le premier, le scénario du *statu quo*, nous avons supposé que l'ampleur de la substitution simultanée sur les écrans de télévision canadiens n'a pas varié entre 1996-1997 et 2010-2011. Nous avons aussi élaboré un scénario de *croissance de la substitution simultanée*, dans lequel nous avons supposé que l'activité de substitution simultanée a augmenté entre 1996-1997 et 2003-2004. Dans le cas de l'extrapolation rétrospective, nous avons appliqué uniquement le scénario du *statu quo*, en faisant l'hypothèse que l'ampleur de la substitution simultanée n'avait pas varié.

En 1996-1997, les revenus publicitaires de l'ensemble des télédiffuseurs généralistes privés de langue anglaise ont été de 1 333 millions de dollars. La part de ces revenus attribuable à la substitution simultanée était de 147,6 millions de dollars, soit 11,1 % du total. L'évaluation de Donner et Lazar pour 1996-1997 comprenait les revenus obtenus de la substitution simultanée par CBC/Radio-Canada et ses affiliées, mais les sommes étaient peu élevées, soit 630 000 dollars et 1,5 million de dollars respectivement. En retranchant du total de 1996-1997 la part attribuable à CBC/Radio-Canada, on obtient 147,0 millions de dollars ou environ 11,0 % des revenus publicitaires de la télévision généraliste privée de langue anglaise.

Nous avons utilisé une méthode semblable pour l'extrapolation rétrospective selon le scénario du *statu quo*. Nous avons estimé la valeur annuelle de la substitution simultanée à 11,0 % des revenus publicitaires annuels de la télévision généraliste privée de langue anglaise.

De 1996-1997 à 2014-2015, les revenus publicitaires du marché de la télévision généraliste privée de langue anglaise ont diminué de 11 %, atteignant 1 186 millions de dollars⁹⁶. Pour établir les estimations selon le scénario du *statu quo*, nous avons supposé que la substitution simultanée représentait toujours 11,0 % du marché publicitaire en cause de 1997-1998 à 2010-2011. Nous avons ainsi obtenu un total de 159 millions de dollars pour 1997-1998 et de 131 millions de dollars pour 2014-2015. En fait, selon ce scénario, l'incidence annuelle de la substitution simultanée sur les revenus a progressé, et a ensuite chuté, au même rythme que les ventes publicitaires du marché de la télévision généraliste privée de langue anglaise.

Bien que les résultats du scénario du *statu quo* soient simples et très plausibles, certains indices laissent croire qu'il y avait davantage de substitution simultanée à la télévision canadienne dans les années récentes qu'en 1996-1997. Pour mesurer et quantifier l'augmentation de la substitution simultanée, nous avons demandé au Service de la recherche de CBC/Radio-Canada de préparer des grilles horaires représentatives des mois de novembre 1997 et novembre 2003. À partir de ces grilles horaires, le Service de la recherche de CBC/Radio-Canada a déterminé le nombre total d'heures d'émissions américaines diffusées en substitution simultanée dans les deux principaux marchés canadiens de langue anglaise – Toronto et Vancouver – durant une période de quatre semaines en novembre 1997 et en novembre 2003 (Tableau 18).

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

Une augmentation de 17 % des heures de substitution simultanée ne se traduit pas automatiquement par une hausse de 17 % des revenus publicitaires correspondants. Une telle programmation, normalement, entraînera une certaine hausse de l'offre, ce qui créera une pression à la baisse sur les tarifs moyens de publicité. Pour cette raison, nous avons présumé que les revenus publicitaires découlant de l'augmentation de la substitution

⁹⁶ Les revenus publicitaires de la télévision publiés par le CRTC n'étaient pas accessibles pour l'année de radiodiffusion 2014-2015 au moment de la rédaction du présent document. En conséquence, des données préliminaires sur le marché de la publicité à la télévision ont été utilisées pour procéder à une estimation des revenus publicitaires de la télévision en 2014-2015.

simultanée en 2003-2004 se sont accrus d'un facteur de 12 % (environ 70 % du taux de croissance total). Pour estimer l'augmentation des revenus au cours des années intermédiaires, soit de 1997-1998 à 2002-2003, nous avons supposé un scénario de croissance linéaire.

Ainsi, en vertu du scénario de *croissance de la substitution simultanée*, l'incidence annuelle de la substitution simultanée sur les revenus a été de 162 millions de dollars en 1997-1998 et a atteint 199 millions de dollars en 2003-2004. Elle était, en 2003-2004, de 12 % plus élevée que l'estimation de 178 millions de dollars en vertu du scénario du statu quo. Pour la période de 2003-2004 à 2009-2010, nous avons supposé qu'il n'y avait pas de croissance additionnelle de l'activité de substitution simultanée des radiodiffuseurs. Par conséquent, l'incidence de la substitution simultanée sur les revenus annuels a culminé à 212 millions de dollars en 2006-2007, avant de reculer à 144 millions de dollars en 2014-2015 (soit 12,0 % de plus que l'estimation selon le scénario du statu quo établi pour 2010-2011).

Tableau 18 Comparaison du recours à la substitution simultanée sur les marchés de Toronto et de Vancouver (1997 et 2003)

	Nombre d'heures d'émissions américaines diffusées en substitution simultanée durant une période représentative de quatre semaines		Écart (%)
	Novembre 1996	Novembre 2003	
Toronto			
Global Television	70,0	62,5	(11 %)
CTV	65,5	62,0	(5 %)
CBLT-CBC	2,0	0,0	(100 %)
City-TV	15,5	20,5	32 %
New VR / A-Channel	20,5	38,0	85 %
CHCH	57,0	60,5	(6 %)
CFMT / Omniz	8,0	10,0	25 %
Sun TV	--	23,0	s.o.
Total	238,5	276,5	16 %
Vancouver			
Global	81,0	65,5	(19 %)
CIVT (VTV / CTV)	46,5	61,5	32 %
CBUT-CBC	2,0	0,0	(100 %)
CHEK / CH Vancouver Island	35,0	77,5	121 %
City-TV	--	18,0	s.o.
CIVI / A Channel	--	21,0	s.o.
Channel M	--	19,5	s.o.
BCTV	56,5	--	s.o.
Total	221,0	263	19 %
Somme total	459,5	539,5	17 %

Source : Service de la recherche de CBC/Radio-Canada..

s.o. : sans objet

Tableau 19 Évaluation à rebours de l'incidence économique de la substitution simultanée sur les revenus (en millions de dollars sauf indication contraire)

	Évaluation à rebours						Année de base
	1990-1991	1991-1992	1992-1993	1993-1994	1994-1995	1995-1996	1996-1997
Total des revenus publicitaires, télévision généraliste privée de langue anglaise	1 042	1 129	1 115	1 143	1 203	1 244	1 333
Revenus de la substitution simultanée – scénario du statu quo (11 % du total des revenus publicitaires de la télévision généraliste privée de langue anglaise)	115	125	123	126	133	137	147
Revenus de la substitution simultanée – scénario de croissance de la substitution simultanée	115	125	123	126	133	137	147
Revenus additionnels du scénario de croissance de la substitution simultanée par rapport au scénario du statu quo	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %

Source : Calculs de Nordicity selon la méthodologie de Donner et Lazar, et résultats de Donner et Lazar pour 1996-1997.

Tableau 20 Extrapolation de l'incidence économique de la substitution simultanée sur les revenus (en millions de dollars sauf indication contraire)

	Année de base	Extrapolation																	
	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Total des revenus publicitaires, télévision généraliste privée de langue anglaise	1 333	1 445	1 459	1 468	1 493	1 458	1 611	1 614	1 683	1 693	1 717	1 679	1 520	1 650	1 650	1 659	1 540	1 468	1 357
Revenus de la substitution simultanée – scénario du statu quo (11 % du total des revenus publicitaires de la télévision généraliste privée de langue anglaise)	147	159	161	162	165	161	178	178	186	187	189	185	168	182	182	183	170	162	150
Revenus de la substitution simultanée – scénario de croissance de la substitution simultanée	147	162	166	170	176	175	196	199	208	209	212	207	188	204	204	205	190	181	168
Revenus additionnels du scénario de croissance de la substitution simultanée par rapport au scénario du statu quo	0 %	1,7 %	3,4 %	5,1 %	6,9 %	8,6 %	10,3 %	12,0 %	12,0 %	12,0 %	12,0 %	12,0 %	12,0 %	12,0 %	12,0 %	12,0 %	12,0 %	12,0 %	12,0 %

Source : Calculs de Nordicity selon la méthodologie de Donner et Lazar, et résultats de Donner et Lazar pour 1996-1997.

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

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

- En 1979, Arthur Donner et Fred Lazar ont procédé à la première évaluation de l'incidence économique du paragraphe 19.1. Dans ce rapport, les auteurs ont conclu que cette mesure fiscale avait eu pour effet d'accroître les revenus publicitaires des télédiffuseurs canadiens de 16,2 millions de dollars en 1977 et de 23,2 millions de dollars en 1978⁹⁷.
- En 1983, Arthur Donner et Mel Kilman ont publié une mise à jour de l'estimation de la valeur économique du paragraphe 19.1. Ils ont conclu que la mesure avait procuré aux télédiffuseurs canadiens entre 28,2 et 32,7 millions de dollars de revenus publicitaires additionnels en 1982⁹⁸.
- En 1986, Donner a effectué une autre mise à jour, selon laquelle l'incidence économique du paragraphe 19.1 se chiffrait entre 35,8 et 41,8 millions de dollars de revenus publicitaires additionnels en 1984⁹⁹.
- L'étude la plus récente de Donner sur le sujet a été réalisée en 1990 à l'instigation du ministère des Communications, qui voulait connaître l'incidence économique de la politique de substitution simultanée et des dispositions du paragraphe 19.1. Donner en est venu à la conclusion que le paragraphe 19.1 avait engendré des revenus publicitaires additionnels évalués à 67,3 millions de dollars pour les télédiffuseurs canadiens en 1988¹⁰⁰.

Partant des estimations publiées pour 1988, nous avons évalué l'incidence économique des dispositions du paragraphe 19.1 pour les années de radiodiffusion allant de 1990-1991 à 2014-2015, en reprenant la méthodologie suivie par Donner pour chacune de ces années dans les marchés concernés.

Pour évaluer l'incidence de l'évaluation estimative de 1988, Donner a essentiellement simulé les revenus des stations de télévision américaines en 1988 selon quatre scénarios relatifs aux revenus publicitaires d'origine canadienne réalisés par ces stations.

1. Les stations américaines maintiennent leur part de marché de 1975 (avant l'adoption de la Loi C-58) de 7,1 % des dépenses publicitaires totales à la télévision généraliste (« part de marché de 1975 »).
2. La part des stations américaines des dépenses publicitaires à la télévision généraliste augmente au même rythme que les revenus publicitaires des télédiffuseurs généralistes privés canadiens (« scénario de croissance des revenus »).
3. Les stations américaines accroissent leur part de marché au Canada à 10 % (« part de marché de 10 % »).
4. Les stations américaines accroissent leur part de marché au Canada à 15 % (« part de marché de 15 % »).

Donner a choisi le deuxième et le troisième de ces quatre scénarios pour déterminer les valeurs inférieure et supérieure de son estimation de 1988.

En 1975, juste avant la mise en œuvre du paragraphe 19.1, les stations frontalières américaines réalisaient 16,5 millions de dollars, ou 7,1 %, du total des dépenses publicitaires canadiennes destinées à la télévision généraliste privée.

⁹⁷ Donner et Lazar, 1979.

⁹⁸ Arthur Donner et Mel Kilman, *Television Advertising and the Income Tax Act: An Economic Analysis of Bill C-58*, préparé pour le ministère des Communications, novembre 1983.

⁹⁹ Donner, 1986.

¹⁰⁰ Arthur Donner, 1990.

Les estimations pour chaque scénario correspondent à la perte potentielle ou projetée subie par les stations frontalières américaines en raison du paragraphe 19.1. Toutefois, comme le signale Donner, une partie de cette perte est due à la substitution simultanée et non au paragraphe 19.1 en tant que tel. Donner estime qu'une part d'environ 20 % de la valeur de la substitution simultanée peut être associée à des pertes de ventes publicitaires des stations frontalières. L'autre part de 80 % de l'incidence de la substitution simultanée peut être attribuée à la publicité des annonceurs américains. De ses estimations de l'incidence du paragraphe 19.1, il retranche donc 20 % de l'estimation de la valeur de la substitution simultanée, afin d'arriver à une estimation résiduelle de l'incidence du paragraphe 19.1.

En reprenant la méthodologie de Donner, nous avons établi que les revenus publicitaires résultant de l'application du paragraphe 19.1 ont représenté entre 88 millions de dollars et 122 millions de dollars pour les télédiffuseurs privés généralistes de langue anglaise de ce côté-ci de la frontière en 1995-1996. Notre résultat est fondé sur l'application du deuxième et du troisième scénario pour l'année de radiodiffusion 1995-1996, déduction faite de l'incidence de la politique de substitution simultanée. Nous avons appliqué la même méthode pour chacune des années de radiodiffusion comprises dans la période allant de 1990-1991 à 2014-2015. Nous avons ainsi constaté que l'incidence économique du paragraphe 19.1 était de l'ordre de 110 millions de dollars (scénario 2, soit la croissance des revenus) à 143 millions de dollars (scénario 3, soit une part de marché de 10 % en 2014-2015).

Le deuxième scénario de Donner supposait que les revenus d'origine canadienne des stations frontalières américaines augmenteraient au même rythme que les revenus publicitaires de la télévision généraliste privée canadienne. Entre 1975 et 1995-1996, les revenus publicitaires des télédiffuseurs généralistes privés au Canada ont été multipliés environ par sept, passant de 214 millions de dollars à 1 497 millions de dollars. En 1975, les stations frontalières américaines ont enregistré des revenus publicitaires de source canadienne de 16,5 millions de dollars. En multipliant par sept le montant de 1975, on obtient une estimation de 115 millions de dollars pour 1995-1996. L'estimation du troisième scénario est simplement le résultat de la multiplication de 1 497 millions de dollars par 10 %, soit 150 millions de dollars.

Nous avons répété la démarche décrite ci-dessus pour chaque année de radiodiffusion entre 1990-1991 et 2014-2015 et constaté que dans le deuxième scénario, l'incidence sur les revenus passe de 97 millions de dollars en 1990-1991 à 110 millions de dollars en 2014-2015. En vertu du troisième scénario, l'incidence sur les revenus passe de 126 millions de dollars en 1990-1991 à 143 millions de dollars en 2014-2015.

L'étape suivante du calcul consistait à retrancher l'estimation de la perte de revenus des stations frontalières américaines attribuable à la substitution simultanée. Comme nous l'avons expliqué à l'Annexe B, nous avons établi deux évaluations de l'incidence de la politique de substitution. Pour simplifier notre analyse, nous avons multiplié ces montants par 20 % et utilisé le point milieu de l'intervalle résultant pour représenter la portion des pertes de revenus des stations frontalières américaines pouvant être attribuée à la substitution simultanée. Suivant cette méthode, la portion attribuable à la substitution simultanée était de 23 millions de dollars en 1990-1991, et elle est passée à 28 millions de dollars en 2014-2015.

L'estimation de 1990 de l'incidence du paragraphe 19.1 sur les revenus établie par Donner ne faisait pas la distinction entre les radiodiffuseurs généralistes privés et CBC/Radio-Canada. Nous avons donc un rajustement final à apporter à l'estimation, afin de tenir compte de la part de CBC/Radio-Canada du marché publicitaire de la télévision généraliste de langue anglaise. En 2014-2015, CBC/Radio-Canada a réalisé des revenus publicitaires estimés à 322 millions de dollars, soit 21 % du total des revenus publicitaires de ce marché. Pour retrancher la part des revenus correspondant à CBC/Radio-Canada, nous avons soustrait l'équivalent de 21 % de la **perte potentielle totale** subie par les stations américaines frontalières (soit 110 millions de dollars pour le scénario 2 en 2014-2015, et 143 millions de dollars pour le scénario 3 en 2014-2015).

En appliquant la méthodologie de Donner au marché publicitaire de la télévision de 2014-2015, et en retranchant la part attribuable à CBC/Radio-Canada, nous avons donc obtenu les estimations suivantes de l'incidence du paragraphe 19.1 sur les revenus.

- En vertu du scénario de croissance des revenus (scénario 2), l'incidence sur les revenus publicitaires est passée de 58 millions de dollars en 1990-1991 à 59 millions de dollars en 2014-2015.
- En vertu du scénario de la part de marché de 10 % (scénario 3), l'incidence sur les revenus publicitaires est passée de 81 millions de dollars en 1990-1991 à 85 millions de dollars en 2014-2015.

Tableau 21 Évaluation à rebours de l'incidence économique du paragraphe 19.1 (en millions de dollars)

	Évaluation à rebours						Année de base
	1990-1991	1991-1992	1992-1993	1993-1994	1994-1995	1995-1996	1996-1997
Scénario de croissance des revenus							
Total des pertes potentielles des stations frontalières américaines	97	104	104	106	112	115	123
Pertes de revenus des stations américaines frontalières attribuables à la substitution simultanée [note 1]	23	25	25	25	27	27	29
Pertes estimatives des stations frontalières américaines dues au paragraphe 19.1	74	80	80	81	85	88	94
Part de CBC/Radio-Canada du marché publicitaire	17	17	16	15	16	19	17
Revenus des télédiffuseurs généralistes privés dus au paragraphe 19.1	58	63	64	66	70	69	77
Scénario de la part de marché de 10 %							
Total des pertes potentielles des stations frontalières américaines	126	136	135	138	145	150	160
Pertes de revenus des stations américaines frontalières attribuables à la substitution simultanée [note 1]	23	25	25	25	27	27	29
Pertes estimatives des stations frontalières américaines dues au paragraphe 19.1	103	111	111	113	119	122	131
Part de CBC/Radio-Canada du marché publicitaire	21	22	21	20	21	24	22
Revenus des télédiffuseurs généralistes privés dus au paragraphe 19.1	81	89	90	93	98	98	109

Source : Estimations de Nordicity basées sur la méthodologie de Donner (1990) et les statistiques du CRTC et de CBC/Radio-Canada.

Note :

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

Tableau 22 Extrapolation de l'incidence économique du paragraphe 19.1 (en millions de dollars)

	Année de base	Extrapolation																	
	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Scénario de croissance des revenus																			
Total des pertes potentielles des stations frontalières américaines	123	133	135	136	138	135	149	150	155	156	157	154	139	148	149	141	136	125	110
Pertes de revenus des stations américaines frontalières attribuables à la substitution simultanée [note 1]	29	32	33	33	34	34	37	38	39	40	40	39	36	39	39	36	34	32	28
Pertes estimatives des stations frontalières américaines dues au paragraphe 19.1	94	101	102	103	104	102	111	112	116	116	117	115	104	110	110	105	101	93	83
Part de CBC/Radio-Canada du marché publicitaire	17	20	17	16	17	17	16	18	11	18	17	20	16	18	19	19	16	25	24
Revenus des télédiffuseurs généralistes privés dus au paragraphe 19.1	77	81	85	87	87	84	96	94	104	98	101	95	88	92	91	86	85	69	59
Scénario de la part de marché de 10 %																			
Total des pertes potentielles des stations frontalières américaines	160	173	175	176	179	176	193	194	201	202	204	200	181	192	193	183	176	162	143
Pertes de revenus des stations américaines frontalières attribuables à la substitution simultanée [note 1]	29	32	33	33	34	34	37	38	39	40	40	39	36	39	39	36	34	32	28
Pertes estimatives des stations frontalières américaines dues au paragraphe 19.1	131	141	142	143	145	142	156	156	162	162	164	161	145	154	155	147	141	131	116
Part de CBC/Radio-Canada du marché publicitaire	22	25	22	20	22	23	20	24	15	24	22	26	20	23	25	25	21	32	31
Revenus des télédiffuseurs généralistes privés dus au paragraphe 19.1	109	115	120	123	122	119	135	133	147	139	142	135	125	131	130	122	120	99	85

Source : Estimations de Nordicity basées sur la méthodologie de Donner (1990) et les statistiques du CRTC et de CBC/Radio-Canada.

Note :

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

Annexe E : Évolution statistique des dépenses du gouvernement fédéral

Tableau 23 Évolution statistique des dépenses du gouvernement fédéral (en milliers de dollars)

Exercice	Dépenses totales du gouvernement fédéral au titre de l'exploitation et des programmes	Dépenses totales du gouvernement fédéral au titre de la culture et de la radiodiffusion	Crédits parlementaires de CBC/Radio-Canada	Dépenses du gouvernement fédéral au titre de la culture et de la radiodiffusion, déduction faite des crédits parlementaires de CBC/Radio-Canada
	--	A	B	=A-B
1990-1991	158 810 000	2 203 000	1 078 430	1 124 570
1991-1992	168 718 000	2 279 000	1 031 037	1 247 963
1992-1993	171 474 000	2 405 000	1 109 746	1 295 254
1993-1994	169 709 000	2 212 000	1 089 746	1 122 254
1994-1995	173 383 000	2 253 000	1 093 852	1 159 148
1995-1996	175 765 000	2 040 000	1 170 689	869 311
1996-1997	166 041 000	2 011 000	997 133	1 013 867
1997-1998	160 672 000	1 973 000	806 485	1 166 515
1998-1999	166 593 000	2 079 000	896 435	1 182 565
1999-2000	173 337 000	2 195 000	879 187	1 315 813
2000-2001	184 612 000	2 303 000	902 074	1 400 926
2001-2002	184 941 000	2 373 000	982 885	1 390 115
2002-2003	189 249 000	2 650 000	1 046 522	1 603 478
2003-2004	197 272 000	2 890 000	1 066 311	1 823 689
2004-2005	207 128 000	2 961 000	1 036 528	1 924 472
2005-2006	215 293 000	2 874 000	1 098 000	1 776 000
2006-2007	223 989 000	2 944 000	1 114 000	1 830 000
2007-2008	240 461 000	2 986 000	1 104 000	1 882 000
2008-2009*	238 846 000	3 067 221	1 170 814	1 923 186
2009-2010*	274 198 000	3 057 816	1 139 516	1 918 300
2010-2011*	270 463 000	2 975 684	1 137 145	1 838 539
2011-2012*	275 386 000	3 179 341	1 032 047	2 147 294
2012-2013*	275 564 000	3 131 911	1 105 519	2 025 392
2013-2014*	276 827 000	3 131 131	1 083 474	2 047 657
2014-2015*	280 434 000	3 224 129	1 036 096	2 188 033

Source : Statistique Canada, matrice CANSIM 325-0002; *Comptes publics du Canada*; et CBC/Radio-Canada.

* Les données sur les dépenses totales de l'administration fédérale consacrées à la culture et à la radiodiffusion pour la période de 2008-2009 à 2014-2015 ont été extraites des *Comptes publics du Canada*, puisque Statistique Canada a cessé de produire la matrice du Système canadien d'information socio-économique (CANSIM) 325-0002 après l'exercice 2009.

Note : Certains totaux peuvent ne pas correspondre au total des nombres indiqués parce que ceux-ci ont été arrondis.