Chapitre XI

Les finances

Nous passons maintenant à l'examen des finances de la Société Radio-Canada. C'est, à plusieurs égards, l'objet principal et le point culminant de toute notre enquête. C'est bien ce qu'on avait en vue en nous nommant, car cinq des six clauses du décret désignant la Commission portent directement sur des questions d'ordre financier. Toutefois, les témoignages recueillis au cours des audiences publiques que nous avons tenues d'un bout à l'autre du pays ne reflètent pas beaucoup cette préoccupation. Nous avons extrait peu de lumière sur ces importants problèmes financiers, du moins nous semble-t-il, de ceux qui ont comparu devant nous. Certains partisans de Radio-Canada ont soutenu que la Société devrait avoir un revenu «suffisant» et assuré; certains de ses critiques se sont montrés véritablement alarmés par l'augmentation constante de ses frais. Il a été question par-ci par-là de la nécessité de l'économie et de l'efficacité, et l'opposition au rétablissement des permis de postes récepteurs pour le financement de Radio-Canada a été quasi universelle. Cependant, à part ces observations d'ordre général, peu de témoignages ont porté directement sur les questions de finances, même émanant de milieux d'affaires avertis et influents.

Nous nous illusionnions peut-être lorsque nous comptions recueillir, à nos audiences publiques, de nombreux témoignages directs sur ces questions financières complexes. S'il avait été possible d'obtenir de particuliers et d'organisations de tout le Canada des solutions précises et circonstanciées, il n'aurait peut-être pas été nécessaire de désigner une Commission royale pour effectuer des études financières approfondies qui ont pris plusieurs mois et coûté plusieurs milliers de dollars.

Il se peut aussi que lors de nos audiences, des renseignements essentiels nous aient été communiqués qui étaient depuis des années accessibles à quiconque voulait se donner la peine de les chercher.

Qu'est-ce que la population du Canada exige de son régime de diffusion? Qu'est-ce au juste qu'elle cherche à se procurer? La réponse se résume à un thème aussi simple que peu varié et répété à satiété au cours des trente dernières années de l'histoire du Canada. Chaque fois qu'un groupe de Canadiens suffisamment représentatifs et désintéressés a entrepris l'étude des problèmes particuliers à notre régime de diffusion, il est arrivé aux mêmes conclusions fondamentales. Peu importe, semble-t-il, que leur langue maternelle ait été le français ou l'anglais, que ces Canadiens aient été des ingénieurs, des banquiers, des professeurs d'université ou des hommes politques, que leurs études se soient poursuivies dans l'ambiance austère des audiences d'une commission royale d'enquête ou dans le feu et l'agitation d'un comité parlementaire, — depuis trente ans et sans exception, la réponse a été la même.

Voici quelques-unes des voix qui se sont fait entendre:

1929 Sir John Aird	«L'unanimité s'est faite sur une question fondamentale: les radiophiles canadiens veulent une radiodiffusion canadienne... Ces intérêts (des auditeurs et de la nation) ne peuvent être servis adéquatement que par un régime de propriété, d'exploitation et de direction d'État reposant à l'échelle nationale sur la puissance et le prestige de tout le public du Dominion du Canada.»
1932 Sir John Aird	«Il semblait évident en 1929, et il est encore plus évident en 1932, qu'un service national approprié de diffusion dans notre pays aura besoin de recettes plus abondantes que l'entreprise privée n'en peut réaliser en exploitant des postes de radiodiffusion à des fins de lucre.»
Le 16 février 1932 Le très honorable R. B. Bennett	«Les Canadiens ont droit à un régime de radiodiffusion, de source canadienne, égal sous tous rapports à celui de n'importe quel autre pays.»
Le 16 mai 1932 Le très honorable R. B. Bennett	«D'abord, notre pays doit être assuré du contrôle absolu au Canada de la radiodiffusion de source canadienne, sans ingérence ni influence étrangères.»
Le 16 mai 1932 Le très honorable Ernest Lapointe	«Je tiens simplement à appuyer la manière de voir de mon très honorable ami, le premier ministre.»
Le 16 mai 1932 M. J. S. Woodsworth	«Je désire me joindre au préopinant (M. Lapointe) pour féliciter le premier ministre.»

1934 — Comité parlementaire	«... votre comité s'est rendu compte que l'établissement d'une radiodiffusion nationale au Canada présente bien des difficultés dont la solution exigera du temps, de l'expérience et de grosses dépenses de deniers publics.»
Le 15 juin 1936 Le très honorable C. D. Howe	«La radiodiffusion au Canada a été étudiée par une commission royale d'enquête et par trois comités parlementaires, et les quatre rapports qui en émanent s'accordent sur les grands principes dont nous devons nous inspirer.»
1938 — Comité parlementaire	«... votre comité est d'avis que le régime de radiodiffusion qui prend forme actuellement au Canada est un élément important de la formation du sens de l'unité nationale et peut le devenir davantage...»
1939 — Comité parlementaire	«... Le Canada a l'avantage d'avoir à sa disposition toutes sortes d'éléments tant étrangers que nationaux. La politique et ligne de conduite de la Société semblent tirer parti de cet état de choses, tout en donnant aux artistes canadiens le maximum d'encouragement.»
1942 — Comité parlementaire	«La Société doit viser non seulement à choisir les meilleures émissions offertes par d'autres pays mais aussi à diffuser les émissions de la plus haute qualité que la population du Canada puisse produire.»
1944 — Comité parlementaire	«Votre comité se permet de signaler que, depuis 1928, chaque Parlement, chaque parti politique, chaque comité parlementaire ayant étudié la question a été en faveur d'un régime analogue à celui que nous possédons à l'heure actuelle.»
	«La Société Radio-Canada doit être de son temps et disposée à adopter tous les perfectionnements de la radiodiffusion. A cette fin, la Société devrait prier le Parlement de mettre à sa disposition des sommes suffisantes pour subvenir à ses besoins dans ce domaine particulier et d'autres...»
1946 — Comité parlementaire	«Sans examiner à nouveau les multiples déclarations qui ont approuvé de temps à autre le principe... d'un réseau de radiodiffusion de propriété et d'exploitation nationales,... votre comité réaffirme sa foi dans ce principe et met toute sa confiance dans l'organisation prévue par la loi canadienne sur la radiodiffusion.»
Le 16 mars 1949 L'honorable J. J. McCann	«En élaborant des plans au sujet de la télévision, le Gouvernement a songé tout d'abord aux moyens à prendre pour fournir l'occasion à tous les Canadiens de capter des programmes canadiens.»
1950 — Comité parlementaire	«Un tel régime, qui unit les uns aux autres les Canadiens de toutes les parties du pays et qui diffuse un grand nombre d'émissions produites par des Canadiens, est très important pour l'ensemble de la population du Canada... La nation a évidemment intérêt à ce que la télévision au Canada soit essentiellement canadienne

	et qu'elle diffuse en forte proportion des émissions produites par des Canadiens. Il est hors de doute que cette formule sera plus coûteuse.»
	«(Votre comité) comprend bien la nécessité qu'il y a, dans l'intérêt général du pays, d'adopter une méthode appropriée pour financer et mettre en valeur la télévision canadienne.»
1951 — Commission Massey	«On a convenu que seul un régime étatisé de radiodiffusion a permis de conserver à la radio canadienne un caractère essentiellement canadien.»
	«Si nous voulons une nourriture culturelle plus abondante et de meilleure qualité, nous devons en payer le prix.»
1951 — Comité parlementaire	«Le service national de diffusion de la Société Radio-Canada est essentiel à l'essor de notre vie nationale au Canada.» . . . «Votre comité est convaincu de la nécessité vitale de la mise en valeur d'un régime de télévision qui soit essentiellement canadien et qui exprime les idées et les aspirations des Canadiens.»
Le 8 décembre 1952 L'honorable J. J. McCann	«Le Gouvernement estime qu'il convient de développer la télévision chez nous de telle sorte qu'elle offre à nos foyers un programme judicieux d'émissions dont une bonne partie au moins seront d'origine canadienne, traduisant des idées canadiennes et reflétant le talent créateur des nôtres et la vie de nos diverses régions.»
1953 — Comité parlementaire	«Votre comité n'ignore pas que, du point de vue économique, il n'est pas facile de produire de bonnes émissions de télévision au Canada. Il n'ignore pas non plus que la distribution à l'échelle nationale de telles émissions dans notre pays coûte cher.»
	«Quoique la télévision doive naturellement offrir aux Canadiens des émissions convenables d'origine étrangère, l'intérêt national exige qu'elle repose sur un fond d'émissions produites par des Canadiens pour des Canadiens.»
1955 — Comité parlementaire	«Votre comité n'oublie pas l'importance de la télévision. Celle-ci exerce certainement une grande influence sur toute la population et, à ce titre, est un excellent agent d'unité nationale, en même temps qu'une source de formation et de divertissement. Toutefois, les témoignages recueillis par votre comité corroborent sa manière de voir: la télévision est un moyen de communication dispendieux et compliqué.»

Cette suite assez longue de citations, qui est loin d'être complète, semble répéter deux idées, sans ambiguïté ni réserve: les Canadiens veulent que la diffusion soit canadienne et ils sont prêts à en faire les frais.

L'une des dernières citations, — celle du comité parlementaire de 1953, — renferme l'un des euphémismes les plus remarquables que l'on ait employés dans l'époque moderne du Canada. L'expérience a prouvé au delà de tout doute que la production et la distribution d'émissions de télévision au Canada «n'est pas facile du point de vue économique». Ce qui n'était pas facile alors le sera de moins en moins avec les années. Nous ne voyons aucun moyen de réduire les proportions considérables du budget actuel de la diffusion au Canada ni d'entamer la conviction que le fardeau est destiné à devenir de plus en plus lourd pendant plusieurs années. Au cours de la présente année financière, les frais nets d'exploitation de Radio-Canada au titre de la télévision et de la radiodiffusion (déduction faite des recettes commerciales) dépasseront les 38 millions de dollars. Si nos estimations sont justes, il faudra affecter en 1963 un montant net de près de 74 millions de dollars à l'exploitation du *minimum* de service de diffusion nécessaire pour atteindre les objectifs nationaux envisagés dans le programme de la diffusion au Canada.

Ce sont là des sommes très considérables. Toutefois, chacun les considère, dans une certaine mesure du moins, du point de vue particulier qui l'intéresse. Certains trouveront renversants et impossibles des paiements annuels d'une telle importance parce que, étant donné leur échelle des valeurs, le maintien d'un régime de diffusion distinctement canadien ne vaut pas un tel prix. Quelques-uns, qui ont le sens de la sociologie, souscrivent peut-être à la manière de voir du juge Holmes: «J'aime payer des impôts, a-t-il dit, car, en payant des impôts, je paie le prix de la civilisation»; et ils peuvent conclure que les impôts qui servent à faire les frais des services de la diffusion se rattachent de façon particulièrement directe au marché qui offre en vente l'humanisme et la civilisation. La plupart d'entre nous considèrent peut-être ces dépenses comme l'achat en commun d'un service quotidien que, en tant que Canadiens nous voulons acheter; et nous sommes peut-être disposés à le comparer au prix d'autres biens et services que nous décidons d'acheter en commun, et chercher à mesurer ce que chacun de nous retire de la dépense de ces énormes sommes.

La dépense de plus de 38 millions au cours du présent exercice représente à peu près 25.5 millions en frais nets des services de télévision et 12.5 millions en services de radiodiffusion. Autrement dit, chaque foyer qui possède un téléviseur paiera en moyenne 3⅓ c. par

jour, et chaque foyer qui possède un poste de radio, $\frac{9}{10}$ c. par jour. Pour un fumeur, c'est presque l'équivalent exact du prix de détail de deux cigarettes par jour par foyer muni de la télévision, et le prix d'une cigarette tous les deux jours par foyer muni d'un poste de radio. D'autres comparaisons se présentent, nullement destinées à proposer au contribuable d'autres alternatives de dépense, mais qui offrent à chaque particulier des unités de mesure lui permettant de calculer sa propre part des deniers publics affectés à la diffusion. Si les nouvelles et le train du monde l'intéressent, il sera peut-être étonné d'apprendre que la diffusion coûte en moyenne à son foyer une somme à peu près égale au prix d'un journal quotidien. Le chef de famille propriétaire d'un téléviseur qui, toutes les sept semaines de l'année, amène sa femme à une première de cinéma, aura dépensé à la fin de l'année en prix d'entrée l'équivalent de la somme nette que lui coûte le service de télévision de la Société Radio-Canada.

Une autre méthode d'évaluer le coût d'un service dont l'utilisation est répandue consiste à examiner le rapport entre les frais d'exploitation et les frais de premier établissement. L'homme qui achète une voiture automobile de $3,000 et parcourt une distance de 15,000 milles dans l'année paie plus de $300 en essence (sans compter tous les autres frais tels que réparations, assurance et dépréciation). Cette dépense représente plus de 10 pour cent du placement primitif. D'après le Bureau fédéral de la statistique, il a plu à la population du Canada d'affecter plus de 850 millions de dollars à l'achat de téléviseurs. Certains acheteurs se proposaient peut-être de capter des émissions américaines, mais la plupart avaient l'intention de capter des émissions canadiennes au moins une partie du temps et, dans le cas de plus de la moitié d'entre eux, tout le temps. Sans y être contrainte, la population a, semble-t-il, décidé de consacrer 850 millions à l'achat de téléviseurs. Cette année, elle paie collectivement un peu plus de 25 millions de dollars en deniers publics afin d'animer les écrans de ses récepteurs, soit à peu près 3 pour cent du placement primitif. On nous convaincra difficilement que c'est là un taux annuel exorbitant.

Mentionnons une autre façon de calculer ce que le service de diffusion peut coûter au public, — celui d'aujourd'hui et celui de demain. Il arrive parfois que la valeur que nous prêtons à un objet que nous pouvons obtenir facilement diffère sensiblement du prix que nous y mettrions s'il était difficile à acquérir. Il y a au Canada et aux

États-Unis un certain nombre d'endroits où, pour différentes raisons (la plupart d'ordre technique), il est impossible de capter des signaux de télévision réguliers et satisfaisants. Dans plusieurs de ces endroits, on a surmonté ces difficultés en installant des réseaux d'antennes collectives. Ces réseaux captent les signaux de télévision au moyen d'une antenne installée sur une colline élevée ou sur une montagne et les transmettent par câbles coaxiaux aux téléviseurs des abonnés. En général, le mode d'utilisation de ces réseaux veut que chaque abonné possède son propre téléviseur et paie les premiers frais de branchement sur le câble coaxial, plus un loyer mensuel pour l'usage du réseau. On nous dit que les frais typiques s'établissent à $100 ou $125 pour le raccordement au réseau et de $4 à $7 par mois de loyer. On peut dire que quelques milliers de Canadiens et des dizaines de milliers d'Américains prêtent au service de télévision (qu'ils n'auraient pas pu obtenir autrement) une valeur qui représente de trois à six fois ce que les foyers du Canada paient aujourd'hui en moyenne pour leur réseau public de diffusion.

Ces observations sur nos frais de télévision ne visent pas à les donner pour moindres qu'ils ne sont ni a créer l'impression que le Canada peut se dispenser de scruter l'à-propos et l'utilité de dépenses aussi considérables. Nous les formulons uniquement dans l'espoir qu'elles mettront un certain sens des proportions à la base de l'examen qu'il faut en faire. Nombreux sont ceux qui ne sont que trop disposés à protester contre le gaspillage et l'inopportunité de toute dépense publique considérable. Nous avons nous-mêmes été alarmés quand la situation financière de Radio-Canada nous est apparue pour la première fois. Il nous a été salutaire d'examiner l'ensemble du problème et de mettre en regard des sommes considérables affectées à la diffusion divers autres services et domaines d'activité auxquels la population du Canada s'est intéressée de façon tangible. Après quoi, nous avons examiné froidement et minutieusement les finances de la Société Radio-Canada.

Études financières effectuées par la Commission

En commençant notre enquête, nous savions que le décret qui a institué la Commission attachait une grande importance aux questions d'ordre financier; nous savions également que nous serions saisis de bien d'autres questions dans des mémoires et au cours des audiences

publiques que nous allions tenir d'un bout à l'autre du Canada. Nous ne voyions pas comment nous pourrions faire nous-mêmes l'étude approfondie et nécessaire des besoins financiers actuels et futurs de la Société Radio-Canada. En fait, nous ne croyions pas avoir compétence pour remplir une telle mission. Il nous fallait l'aide de spécialistes et nous l'avons obtenue.

Nous avons eu la chance d'obtenir, à titre de conseiller financier, M. Guy E. Hoult, associé principal de la firme canadienne de comptables *P. S. Ross and Sons*. M. Hoult et son associé, M. G. Meredith Smith, se sont occupés presque continuellement depuis février 1956 d'examiner minutieusement les affaires financières, les méthodes de comptabilité et les besoins prévisibles de la Société Radio-Canada et, à un moindre degré, d'étudier les archives financières des exploitants de postes privés. Au cours de l'année, ils ont eu au besoin le concours d'autres associés et de membres de leur personnel. Leur rapport, très résumé, est consigné à l'Annexe XII du présent rapport.

Nous n'entrerons pas dans tous les détails déjà analysés par notre conseiller financier à l'Annexe XII. Nous nous appliquerons à relever, pour y insister, quelques traits saillants du rapport de M. Hoult, à donner un bref exposé de ce que le rapport contient et à formuler nos conclusions sur l'aide financière que le public doit fournir à l'exploitation et aux immobilisations de Radio-Canada, de même que sur la façon de réunir les deniers publics nécessaires.

Il importe cependant de signaler que la lecture du présent chapitre et de l'Annexe XII ne donnera pas une juste idée de l'activité déployée par la Commission et par son personnel à l'égard des problèmes d'ordre financier. Notre conseiller financier nous a soumis au cours de l'année un certain nombre de rapports volumineux. Certains de ces rapports renfermaient des données générales qui nous ont servi à préparer les premiers chapitres du présent rapport; d'autres portaient sur des renseignements confidentiels relatifs aux affaires de Radio-Canada et des exploitants des postes privés, renseignements que nous n'avons pas jugé bon de révéler sauf sous une forme composite. Au cours de l'enquête, nous avons été en rapport suivi avec notre conseiller financier, cependant que lui-même et son personnel ont été plusieurs mois en relations quotidiennes avec le directeur général et d'autres hauts fonctionnaires de Radio-Canada. Il signale dans son rapport l'excellente collaboration que lui ont prêtée les fonctionnaires

de Radio-Canada. De notre côté, nous pouvons leur rendre le même témoignage, car nous avons eu nous-mêmes de nombreux contacts avec eux. Nous n'en attendions pas moins d'un organisme public sérieux.

Au cours des études financières, bien des questions se sont présentées qui avaient trait à des détails de comptabilité et d'administration et qui ont été réglées à mesure que l'enquête progressait. Quelques-unes de ces questions nous ont été soumises et nous les avons discutées; quant aux autres, dont l'objet paraissait nécessaire ou pertinent, notre conseiller financier les a simplement réglées directement avec les fonctionnaires intéressés de Radio-Canada. Nous croyons comprendre qu'un certain nombre de modifications et d'améliorations ont déjà été apportées aux méthodes financières. Il est vrai que la plupart de ces modifications sont en elles-mêmes d'importance secondaire, mais, prises ensemble, elles peuvent avoir une grande portée. M. Hoult traite de quelques-unes de ces modifications dans son rapport (Annexe XII), dans la section intitulée "observations et conseils touchant la comptabilité, les finances, l'administration et d'autres questions connexes, soumis à l'étude et à la décision de la Société Radio-Canada". Nous n'entendons pas y revenir, sauf pour signaler que nous les approuvons et que nous en conseillons fortement l'étude et l'application.

Nous avons constaté dès le début que de graves problèmes financiers se posaient à Radio-Canada et qu'ils allaient s'aggravant. La cause en était presque exclusivement attribuable à la hausse rapide des frais d'exécution du programme, sanctionné par le Parlement, prescrivant l'établissement d'un service canadien de télévision, alors qu'on n'avait pas pris de dispositions financières en rapport avec les exigences du service.

Quand furent préparés les plans de mise en œuvre d'un régime national de télévision comportant des postes et des centres de production de Radio-Canada à travers le pays, avec des postes privés affiliés au réseau pour assurer un rayonnement à l'échelle nationale, la Société estimait pouvoir exploiter ce service moyennant une somme nette en deniers publics de $15 par année par foyer pourvu d'un téléviseur. Avec cette somme annuelle, elle croyait pouvoir exploiter ses propres postes, mettre sur pied un service d'émissions et le distribuer au public et aux postes privés, et atteindre environ 75 p. 100 de la population du Canada. La Commission Massey, qui avait formulé des propositions

à l'intention du Parlement, avait exprimé l'avis que le Parlement devrait assurer les frais de premier établissement des installations de télévision par voie de subventions et que les frais courants d'exploitation devraient être assurés par les droits de permis des téléviseurs et par les subventions statutaires qui pourraient être jugées nécessaires. Or, le Parlement n'a adopté ni l'une ni l'autre des propositions relatives aux besoins de premier établissement et d'exploitation de la Société Radio-Canada au titre de la télévision. Les capitaux fournis par le Trésor public ont pris la forme de prêts et non de subventions; au lieu de droits de permis sur les téléviseurs, le Parlement a effectivement décidé que le produit de la taxe d'accise de 15 p. 100 sur le prix de fabrique des postes récepteurs de radio et de télévision et de leurs pièces soit remis à la Société Radio-Canada.

Nous étudierons plus loin et plus en détail les frais de premier établissement et d'exploitation, mais nous pouvons déclarer ici de façon générale que les dispositions d'ordre financier n'ont ni procuré une base solide de financement pour les immobilisations et l'exploitation, ni facilité le contrôle et la gestion des dépenses de la Société. La première estimation par Radio-Canada de $15 par année par propriétaire de téléviseur a rejoint ou presque, dans la pratique, les sommes nécessaires pour exploiter le service national de télévision. Mais, le produit de la taxe d'accise n'avait aucun rapport avec cette estimation. Au début, lorsque le nombre de téléviseurs augmentait rapidement et que les services de télévision de Radio-Canada étaient encore incomplets, la taxe d'accise sur les téléviseurs rapporta plus que ce dont on avait couramment besoin. Il va sans dire que la taxe ne frappait qu'une fois chaque appareil, au moment de la vente. A mesure que le public comblait ses besoins de téléviseurs et que les services de télévision se développaient, le rendement de la taxe d'accise suffisait de moins en moins. C'était inévitable, car une taxe de 15 p. 100 à la vente de nouveaux appareils récepteurs de télévision et de radio et de leurs pièces n'a aucun rapport avec les frais nécessaires pour desservir non seulement ces nouveaux appareils mais aussi tous ceux qui étaient déjà en service.

La Société Radio-Canada remplit-elle bien son office ? Dilapide-t-elle les deniers publics ? Eu égard au contexte financier dans lequel elle a opéré jusqu'ici, on ne saurait répondre à ces questions par un simple oui ou par un simple non. Il ressort de nos études que

la Société Radio-Canada a accompli beaucoup en peu de temps. En règle générale, elle produit à passablement meilleur marché des émissions de qualité comparable aux émissions analogues produites aux États-Unis. Nous n'avons découvert aucun exemple de gaspillage par négligence ni certainement rien qui puisse évoquer, même de loin, l'idée de fraude, d'incurie ou de mauvaise administration des finances de la Société. Mais, d'autre part, nous ne pouvons pas dire que tout soit parfait dans la présente situation financière de Radio-Canada.

Toute société commerciale ordinaire du Canada qui, en quatre ans, aurait porté de 11.5 millions à plus de 44 millions par année le chiffre de ses frais d'exploitation aurait probablement connu, elle aussi, quelques problèmes de personnel et d'administration et son organisation aurait difficilement marché de pair avec une croissance aussi rapide. De plus, à défaut d'un programme de longue haleine pour le placement des capitaux nécessaires, ainsi que nous l'avons signalé au chapitre VII, l'acquisition des installations et de l'équipement s'est faite de façon désordonnée, ce qui a eu pour effet d'enfler certains chapitres des frais d'exploitation, entre autres, par exemple, les frais de transport des décors. Mais, la plus grande faiblesse de Radio-Canada tient à ce que ses opérations financières courantes ne reposent pas sur une base assurée et bien déterminée. Au début, lorsque le produit de la taxe d'accise était supérieur aux besoins ordinaires, la Société accusait des excédents. Il est fort possible qu'on ait été porté à pousser outre mesure l'essor des services et que les impératifs d'une gestion prudente et économe aient été peu nombreux. Plus tard, quand les frais du service dépassèrent le rendement de la taxe d'accise, on dut grignoter les excédents antérieurs et faire appel à des subventions provisoires, sans pouvoir formuler des projets capables de faire progresser l'organisation. A notre avis, il est indispensable de définir nettement les fonctions de la Société Radio-Canada, de lui assurer pendant un certain nombre d'années des recettes suffisantes mais non excessives, qui lui permettent de jouer son rôle, et d'exiger qu'elle administre ses affaires dans les limites de ces recettes. Voilà l'objectif principal et essentiel de nos propositions d'ordre financier.

Le plan primitif qui envisageait pour le service de télévision des dépenses au rythme de $15 par année par foyer possédant un téléviseur constituait peut-être, nous semble-t-il, la seule façon pratique d'estimer les frais au début. Or, cette formule est demeurée la base,

ou du moins l'élément déterminant de la dépense de Radio-Canada. C'est le nombre estimatif de foyers canadiens possédant des téléviseurs, multiplié par $15, qui, joint à l'estimation du revenu commercial, a servi à déterminer le budget global des services de télévision soumis à l'approbation du Bureau des gouverneurs. Ce n'est pas du tout là un budget approprié à un système en plein fonctionnement ou presque. En tout cas, ce n'est pas un budget établi en fonction de dépenses nécessaires et souhaitables. Ce n'est en réalité rien de plus que la décision (que le Parlement approuve en votant les fonds nécessaires) de dépenser une certaine somme dont le montant varie d'après le nombre de foyers canadiens qui possèdent des téléviseurs. Ce n'est qu'une façon très approximative de proportionner l'ampleur du service au nombre de personnes desservies. Si le nombre de téléviseurs doublait du jour au lendemain dans la région d'Ottawa, Radio-Canada n'aurait pas à dépenser deux fois plus pour exploiter ses postes d'Ottawa. Si elle disposait de plus de fonds, la Société pourrait décider d'accroître son service, mais la base de l'opération ne consisterait pas forcément à multiplier par $15 le nombre de nouveaux téléviseurs. D'autre part, il lui faudrait peut-être plus de $150,000 par année en frais d'exploitation pour étendre le service à un groupe de dix mille nouveaux foyers dans une région reculée.

Nous avons cru devoir élaborer un budget fondé sur l'expérience des frais réels et des méthodes de production et sur l'estimation directe du coût de l'expansion future ou des améliorations qui paraissent souhaitables. Ainsi, nous n'avons pas cru que l'augmentation du nombre d'heures de télévision durant le jour doive être subordonnée au nombre de nouveaux téléviseurs installés dans les foyers chaque année. Nous n'avons pas cru non plus qu'il faille fonder sur un supplément de $1.50 par foyer canadien muni d'un téléviseur ce qu'il en coûterait pour étendre le rayonnement de la télévision à 10 ou 12 pour cent de plus de la population, mais plutôt sur l'estimation du coût réel de l'extension de service envisagée. Bref, nous voulions pour Radio-Canada un budget fondé sur une définition du service à assurer et, à la lumière de l'expérience acquise, sur une estimation des frais de ce service. Nous avons pensé aussi que nous devions prévoir les frais pour une période aussi longue que possible afin que le Parlement et la population du Canada soient le mieux renseignés sur ce qui les attend et aussi afin

que Radio-Canada puisse préparer un programme de longue haleine (si nos vœux sont agréés) avec quelque assurance de le mettre à exécution.

Nous avons d'abord demandé à notre conseiller financier d'obtenir de Radio-Canada des renseignements sur les frais actuels et futurs de la radio et de la télévision fondés sur un certain nombre d'hypothèses précises. Notre conseiller financier devait ensuite utiliser ces renseignements et l'estimation des futures recettes commerciales pour prévoir les besoins d'exploitation et d'immobilisations de la décennie comprise entre le 1er avril 1956 et le 31 mars 1966. Sans exposer en détail les différentes hypothèses que nous avons énoncées, disons que ces prévisions devaient se fonder, premièrement, sur les dépenses réelles de l'année close le 31 mars 1956, rajustées au niveau de l'exploitation et des dépenses du dernier trimestre de cette année financière (au cours de laquelle le rayonnement du service de télévision s'étendait rapidement) et compte tenu du ralentissement d'activité durant l'été; deuxièmement, sur ce que les préposés à l'exploitation de Radio-Canada estimaient nécessaire pour offrir un service raisonnablement suffisant et souhaitable au cours des dix prochaines années (ce que notre conseiller financier a vérifié chaque fois que c'était possible, par recoupements d'autres sources). Bref, on a tâché, en partant des frais courants réels et, eu égard à la marge d'erreurs inévitable dans toutes prévisions de ce genre, de prévoir quels autres services seraient souhaitables et probablement souhaités par la population du Canada pendant ces dix années.

Ces prévisions décennales ont été préparées avec beaucoup de minutie. La Commission les a revisées avec son conseiller financier et, en ce qui concerne certains articles, directement avec de hauts fonctionnaires de la Société Radio-Canada. Nous avons constaté, premièrement, que les prévisions afférentes aux quelques dernières années de la décennie étaient forcément vagues dans un domaine où se produisent de rapides changements d'ordre technique ou autre. Deuxièmement, les chiffres d'ensemble de ces prévisions allaient au-delà des initiatives que nous étions disposés à recommander à la population du Canada.

En conséquence, nous avons prié notre conseiller financier de conférer à nouveau avec Radio-Canada et de reviser ses calculs en fonction de certaines modifications apportées par nous à ses propres

hypothèses. Ainsi, nous avons demandé que seules les dépenses essentielles soient retenues dans les estimations et que soient exclus les nouveaux éléments jugés souhaitables mais non essentiels. Nous avons exprimé l'avis qu'il y avait lieu de réduire sensiblement les projets d'extension des heures de télévision et de n'étendre l'aire de rayonnement géographique que si les exploitants particuliers voulaient bien se charger d'une partie importante de la tâche, suivant le plan exposé au chapitre IX. Quant aux recettes, nous avons demandé que les estimations se fondent sur la supposition que Radio-Canada exploitera avec plus de vigueur le domaine commercial de son activité et que ses postes de radio accepteront des annonces de source locale et des réclames-éclairs, dans le sens indiqué au chapitre VII. Ces nouvelles prévisions devaient embrasser une plus courte période, soit jusqu'au 31 mars 1963 plutôt qu'au 31 mars 1966. Nous savions que l'année financière en cours, qui se termine le 31 mars 1957, serait presque close avant la présentation de notre rapport. Nous savions aussi qu'il faudrait probablement voter des crédits provisoires pour l'année prochaine, qui se terminera le 31 mars 1958, avant que le Parlement puisse étudier notre rapport et y donner suite. Nous pensions devoir, autant que possible, faire porter nos prévisions sur une période d'au moins cinq ou six ans. Cela nous conduisait au 31 mars 1963.

Nous avons ensuite examiné les nouvelles prévisions d'une période de six ans que nous considérons comme étant aussi précises que peuvent l'être de telles estimations de dépenses et de recettes à venir et comme le minimum nécessaire pour assurer un service de radio et de télévision acceptable. Nous avons examiné un à un les divers éléments de service qui font l'objet des prévisions et nous estimons que, vraisemblablement, la population du Canada désirera chacun de ces éléments et insistera assez énergiquement pour qu'ils fassent partie du service national de diffusion. Dans la mesure où de telles prévisions peuvent être justes, voilà, à notre avis, ce que coûtera net, en dollars constants de 1956, le genre de service de diffusion que la grande majorité des Canadiens voudront et devront sans doute avoir.

Il va de soi qu'on pourrait offrir un service quelconque de diffusion à meilleur marché. Nous pourrions bien dire que le Canada doit se passer de la télévision en couleurs, même si elle existe aux États-Unis. Nous pourrions dire que le rayonnement géographique actuel, de 80 pour cent, est tout ce que nous pouvons nous permettre

et qu'aucun nouveau poste de télévision public ne doit être ajouté aux réseaux. Nous pourrions refuser d'accroître les heures de service et peut-être même réduire celles du service actuel. Nous pourrions décider de produire moins d'émissions canadiennes de télévision et introduire plus de films ou d'émissions américaines dans la télévision canadienne. La suppression de n'importe lequel de ces chefs de dépenses dans les prévisions réduirait la somme des frais d'exploitation et d'immobilisations. A notre avis, elle réduirait le service national de diffusion à un niveau minimum inférieur à ce que la population du Canada jugerait acceptable.

Les premières prévisions décennales n'étaient ni déraisonnables ni fondées sur une conception trop prodigue de l'exploitation future. Chaque article des prévisions aurait pu se défendre comme souhaitable dans le régime canadien et analogue aux éléments qu'on trouvera probablement dans le régime de diffusion de nos voisins des États-Unis. Les prévisions revisées pour six ans, une fois opérées toutes les modifications que nous avons demandées, accusent une diminution d'environ 25 pour cent sur les premières estimations de ce que les services de télévision coûteraient au public durant la dernière année visée (les années intermédiaires accusant des variations proportionnelles). Quant à la radiodiffusion, la différence représente à peu près 10 pour cent des premières estimations. Les raisons du moindre pourcentage sautent aux yeux; c'est un moyen de communication plus ancien et mieux établi dont les recettes sont gravement menacées par la télévision. Nous croyons que ces réductions respectives de 25 et de 10 pour cent sont tout ce qu'il est prudent d'allouer pour restreindre l'expansion du service national de diffusion. A notre avis, le Parlement devrait pourvoir aux frais d'exploitation et d'immobilisation prévus pour ces six années.

Nous allons maintenant tâcher d'exposer les principaux éléments de ces prévisions financières, qui figurent à l'Annexe XII.

Financement afférent à l'année financière se terminant le 31 mars 1957

L'année financière en cours sera presque terminée quand nous soumettrons notre rapport. En conséquence, le gouvernement fédéral a dû prendre des dispositions pour financer la Société Radio-Canada

pendant que se poursuivait notre enquête, et le Parlement devra approuver ces dispositions en votant le budget des dépenses.

On se rend compte maintenant que c'est quelques mois avant l'établissement de notre Commission que les finances de Radio-Canada sont arrivées à un tournant sous le régime des présentes dispositions relatives au financement public. Au début de l'automne 1955, la courbe ascendante des frais d'exploitation, accélérée par la rapide expansion des services de télévision, a traversé la ligne quasi horizontale des recettes, y compris le produit de la taxe d'accise et d'autres subventions de l'État. Dans ce sens assez particulier, la situation de Radio-Canada, d'excédentaire qu'elle était au compte courant, est devenue déficitaire vers le milieu de l'année financière close le 31 mars 1956. Les comptes des secteurs télévision et radio de la Société accusent, cette année-là, un déficit qui s'élève au total à $1,359,000.

Dans les années antérieures, les dispositions d'ordre financier prises pour le compte de la Société Radio-Canada avaient plus que suffi aux besoins courants et la Société avait accumulé un excédent considérable. Le 31 mars 1956, cet excédent s'élevait à plus de 13 millions et le fonds de roulement à près de 21 millions.

Pendant l'année financière qui se terminera le 31 mars 1957, le Gouvernement a pensé qu'on pouvait en toute sécurité retirer 7 millions de l'excédent pour l'affecter aux frais courants d'exploitation. De plus, le Parlement a voté une subvention spéciale de 12 millions pour soutenir le service de télévision. Des dépenses de plus de 6 millions et demi ont été autorisées sur le compte-capital et les versements de capital et d'intérêt sur des prêts de l'État se sont inscrits pour plus de un million.

Au moment où se prépare le présent rapport, on prépare également les prévisions budgétaires à soumettre au Parlement pour l'exercice qui se terminera le 31 mars 1958. Tout indique qu'il faudra prendre quelque disposition pour continuer à aider financièrement Radio-Canada jusqu'à ce que le Parlement puisse étudier notre rapport et se prononcer sur sa mise à exécution. Les demandes de crédits que le ministre des Finances a déposées à la Chambre des communes le 22 janvier 1957 prévoient le renouvellement de la subvention de 6.25 millions de dollars accordée depuis six ans aux services de radio. La subvention spéciale de 12 millions accordée la première fois pour le présent exercice a été renouvelée, et le produit de la taxe d'accise

a été estimé à 16 millions, soit 4.5 millions de moins que le rendement prévu pour l'année budgétaire en cours. Ces crédits ne suffiront pas aux besoins de Radio-Canada que nous avons prévus pour l'année financière qui commencera le 1er avril 1957 et, s'il faut y subvenir, il faudra au cours de l'exercice prendre quelques dispositions provisoires afin de compléter les crédits proposés pour 1957-1958. En conséquence, dans l'étude qui suit des besoins de Radio-Canada au compte de l'exploitation et des immobilisations, nous traitons de la période de six ans qui commence le 1er avril 1957 et se termine le 31 mars 1963. Dans une section ultérieure, où nous mettrons de l'avant une méthode pour procurer les fonds publics nécessaires, nous supposerons que des dispositions provisoires auront été prises pour le premier exercice, et nos propositions s'appliqueront donc à la période quinquennale du 1er avril 1958 au 31 mars 1963.

Prévisions des dépenses d'exploitation, 1957-1963

Il nous fallait, si tant est que nous devions faire des prévisions, formuler certaines hypothèses mais, en les formulant, nous n'avons nullement songé à y introduire des propositions coercitives. Le domaine de la diffusion offre évidemment ample matière aux divergences d'opinion. Après avoir étudié la question du mieux que nous l'avons pu, nous avons pensé que le Canada doit posséder un service national de radio-télévision comportant des horaires équilibrés d'émissions tant en anglais qu'en français, destinées à satisfaire divers goûts, ceux du petit nombre aussi bien que ceux du grand nombre. Nous avons pensé que la coexistence de postes publics et de postes privés doit subsister, sous la direction et la surveillance d'un Bureau relevant du Parlement. Nous avons pensé aussi que la Société Radio-Canada doit continuer à exploiter le domaine commercial de la diffusion et avec plus de vigueur encore que par le passé, mais que les deniers publics lui seraient également nécessaires tant en ce qui concerne les frais d'exploitation que les frais d'immobilisations. C'est en nous fondant sur ces hypothèses et sur plusieurs autres hypothèses particulières énoncées dans nos vœux aux chapitres précédents que nous avons préparé les prévisions financières qui suivent. D'autres qui étudieront ces problèmes voudront peut-être formuler d'autres hypothèses sur la nature même et les

modalités d'un régime de diffusion souhaitable pour le Canada. S'ils le font et que leurs opinions diffèrent notablemment des nôtres, leurs prévisions financières différeront aussi notablement des nôtres. Seulement, nous voulons signaler le danger qu'il y aurait à vouloir modifier nos prévisions sans tenir compte du coût de tel ou tel facteur en particulier. Si nos hypothèses doivent faire l'objet de modifications de fond, il faudra reprendre dans une large mesure les prévisions financières.

Les tableaux qui suivent résument, en dollars constants de 1956, les sommes en espèces dont Radio-Canada aura besoin pendant chacune des six années comprises entre le 1er avril 1957 et le 31 mars 1963. Ces chiffres excluent (1) toute recette provenant des droits de permis des postes privés, que nous conseillons de verser au Fonds du revenu consolidé et non à la Société Radio-Canada, et (2) toute provision pour l'intérêt ou le remboursement des prêts de l'État, ou pour la dépréciation ou la désuétude, dont il est question plus loin dans le présent chapitre. Les estimations tiennent effectivement compte de l'activité commerciale et de certaines modifications que nous avons conseillé d'apporter aux méthodes commerciales de Radio-Canada. Les chiffres des dépenses nettes correspondent donc aux subventions qu'il faudra, sous une forme ou sous une autre, demander à l'État.

PRÉVISION DES FRAIS NETS D'EXPLOITATION
(en milliers de dollars)

Année se terminant le 31 mars	*Frais bruts*	*Revenu commercial net*	*Frais nets*
	TÉLÉVISION		
1958	$47,850	$17,127	$30,723
1959	55,828	19.658	36.170
1960	62,386	21,120	41,266
1961	70,209	23,466	46,743
1962	76,461	24,712	51,749
1963	83,480	26,090	57,390
	RADIO		
1958	14,760	1,245	13,515
1959	15,360	1,400	13,960
1960	15,976	1,480	14,496
1961	16,739	1,640	15,099
1962	17,363	1,600	15,763
1963	18,079	1,560	16,519

PRÉVISION DES FRAIS NETS D'EXPLOITATION — *Fin*
(en milliers de dollars)

Année se terminant le 31 mars	*Frais bruts*	*Revenu commercial net*	*Frais nets*
	TÉLÉVISION ET RADIO		
1958	$ 62,610	$ 18,372	$ 44,238
1959	71,188	21,058	50,130
1960	78,362	22,600	55,762
1961	86,948	25,106	61,842
1962	93,824	26,312	67,512
1963	101,559	27,650	73,909

Les dépenses nettes prévues au titre de la télévision passent de moins de 31 millions à plus de 57 millions en six ans. Dans le cas du service de radiodiffusion, l'augmentation est naturellement moins rapide parce que la radiodiffusion est un service beaucoup plus ancien et mieux établi que la télévision. Les frais nets de la radiodiffusion passent de 13 millions et demi en 1958 à environ 16 millions et demi en 1963. Ensemble, les deux services accusent une augmentation de frais de 44 millions et quart en 1958 à un peu moins de 74 millions en 1963.

Ces prévisions se fondent sur le calcul et l'estimation des frais de chacun des principaux articles de dépense du service de diffusion assuré par la Société Radio-Canada. Elles ne reposent pas sur une formule rattachant les frais au nombre d'appareils récepteurs de radio et de télévision en service. Elles se fondent sur le niveau actuel d'activité, sur certaines modifications que nous conseillons d'apporter aux méthodes d'exploitation et sur les progrès éventuels qu'il est possible d'estimer avec une certaine précision. Les augmentations annuelles en dollars constants varient de 9.2 à 13.3 pour cent, soit un taux composé d'augmentation de 11.376 pour cent au cours de chacune des cinq dernières années de la période envisagée par rapport aux dépenses prévues pour l'année précédente. Autrement dit, supposé qu'en 1959 l'on ajoute 11.376 pour cent au montant réel de 1958 et que, dans chaque année subséquente, le même pourcentage vienne s'ajouter aux totaux de l'année précédente, les sommes annuelles ainsi obtenues se rapprocheraient de très près des montants prévus pour chacune des six années.

Nous voulions trouver, dans la mesure du possible, pourquoi (même après les fortes réductions des premières estimations des dépenses souhaitables) le rythme d'accroissement des frais de la diffusion atteignait un taux de plus de 11 pour cent par année alors que, dans l'ensemble de l'économie du Canada, les prévisions de l'accroissement (en dollars constants) font ressortir une augmentation probable d'un peu plus de 4 pour cent par année.[1] Nous savions déjà que la télévision est un mode de communication plus récent dont le développement au Canada a suivi un rythme très rapide au cours des quatre ou cinq dernières années. Il ne serait probablement pas raisonnable de s'attendre qu'une entreprise dont l'essor a monté en flèche pendant quatre ans se ralentisse soudain pour suivre rigoureusement le même rythme que l'ensemble de l'économie canadienne. La télévision s'enrichit encore de nouvelles acquisitions; la population du Canada achète encore un grand nombre de téléviseurs, mais, par-dessus tout, la télévision canadienne retarde encore beaucoup sur la toujours présente et toujours visible télévision américaine, sous le rapport du rayonnement, du nombre de propriétaires de téléviseurs, du nombre d'heures de diffusion et de la variété des émissions produites. Néanmoins, nous avons cru devoir essayer de contrôler nos prévisions en cherchant à trouver les principales causes de l'écart qui apparaît entre un rythme d'accroissement de plus de 11 pour cent par année dans le domaine de la diffusion et celui d'un peu plus de 4 pour cent par année que fait entrevoir l'économie du Canada.

A l'examen, nous avons constaté que, pour les années 1959 à 1963, trois éléments importants de l'extension et de l'essor des services canadiens de diffusion ne semblent pas être au pas de l'essor normal du Canada. Il s'agit de facteurs nouveaux qui s'ajoutent au service plutôt que de l'accroissement normal du service actuel. Ces trois facteurs sont: a) la prolongation des heures de télévision, dont il est question au chapitre IX; b) l'introduction graduelle de la télévision en couleurs, traitée au chapitre VII; et c) l'extension du rayonnement géographique (étudié au chapitre IX), qui aura pour effet d'amener les services de télévision à environ 10 pour cent de plus de la population du Canada. Nous avons demandé à notre conseiller financier d'estimer l'effet que ces trois éléments auraient dans chacun

[1] Rapport préliminaire de la Commission royale d'enquête sur les perspectives économiques du Canada.

des exercices de 1959 à 1963 et de calculer aussi ce que serait le taux d'augmentation des dépenses de la Société Radio-Canada si l'on excluait des prévisions ces trois éléments.

On trouvera le détail de ces calculs dans le Rapport financier. En bref, ils révèlent que, sur l'augmentation de 26 millions et deux tiers qu'accusent de 1958 à 1963 les dépenses annuelles de la télévision, 18 millions et trois quarts sont attribuables à ces trois éléments particuliers. Si l'on omettait ces trois éléments de progression, les augmentations annuelles que font ressortir les prévisions de dépenses de Radio-Canada s'établiraient entre 3.1 pour cent et 6.3 pour cent et auraient un taux composé d'accroissement de 4.637 pour cent pendant toute la période. Nous n'avons pas fait cette ventilation pour donner à entendre que ces trois éléments importants devraient être supprimés ou qu'ils pourraient l'être. Nous avons déjà exprimé l'avis que le présent régime de diffusion ne doit pas être immobilisé dans sa forme actuelle et que ces moyens de communication relativement nouveaux prendront probablement un essor plus rapide que l'ensemble de l'économie. Ces calculs servent simplement à démontrer que, si l'on supprime ces trois éléments importants et nouveaux, nos prévisions des besoins de Radio-Canada s'accroissent à un rythme qui coïncide sensiblement avec le rythme prévu de l'économie du Canada prise dans son ensemble.

Prévisions des capitaux requis, 1957-1963

Il fallait évidemment faire des prévisions pour les capitaux dont on aura besoin pour la même période que celle où nous faisons la prévision des dépenses pour l'exploitation de Radio-Canada. C'est ce que nous avons fait, mais nous ne sommes pas aussi certains, tant s'en faut, de l'exactitude de ces prévisions de capitaux que nous le sommes des prévisions des frais d'exploitation. Il y a à cela deux raisons.

Toute prévision faite en 1956 des immobilisations à entreprendre en 1962-1963 ne saurait guère être plus qu'une conjecture, à plus forte raison quand il s'agit d'une science nouvelle dont l'évolution technique est rapide et dont les perfectionnements peuvent, pour ainsi dire du jour au lendemain, faire perdre toute valeur aux prévisions des besoins éventuels et des frais afférents. Notre conseiller a examiné de nouveau les méthodes qui ont servi à établir les prévisions de dépenses et elles lui ont paru rationnelles. Avec lui et de hauts

fonctionnaires de Radio-Canada, nous avons minutieusement passé en revue les prévisions de capitaux. Toutefois, dans un domaine aussi technique, un tel examen ne saurait être très efficace. Il faut donc tenir ces prévisions pour rien de plus que l'avis de la direction et des ingénieurs de Radio-Canada sur les capitaux qu'il faudra engager éventuellement pour assurer l'étendue et la qualité des services de diffusion envisagés dans les estimations courantes d'exploitation.

L'Annexe XII renferme beaucoup de détails sur ces prévisions de dépenses capitales. En outre, certains chapitres précédents du présent rapport traitent longuement de certains aspects des capitaux qu'il faudra à l'avenir. Ainsi, différentes sections du chapitre VII portent sur les installations matérielles et sur la nécessité d'aménager de nouveaux centres de production de télévision à Toronto et à Montréal, de même que sur les capitaux nécessaires à l'introduction graduelle de la télévision en couleurs. Nous définissons, aux chapitres VIII et IX, le but et la portée de l'extension du rayonnement géographique des services de radiodiffusion et de télévision, et nous faisons entrer les frais afférents dans les prévisions des capitaux requis.

Nous croyons que nous ne pouvons guère ajouter quoi que soit d'utile à l'exposé détaillé que notre conseiller financier a fait d'un certain nombre des principaux chapitres d'immobilisations, sauf à dire que nous l'avons examiné attentivement et que nous approuvons ses observations.

Voici, par années financières, les prévisions relatives aux immobilisations pour la période allant du 1er avril 1957 au 31 mars 1963:

	Télévision	*Radio*	*Les deux*
		(en milliers de dollars)	
1958	$ 7,888	$ 2,695	$ 10,583
1959	11,375	2,982	14,357
1960	10,612	2,568	13,180
1961	20,638	2,568	23,206
1962	27,165	2,468	29,633
1963	21,085	2,818	23,903
	98,763	16,099	114,862
Coût estimatif d'achèvement des entreprises qui seront encore en voie d'exécution, prévoit-on, à la fin de 1963	20,528	2,088	22,616
	$119,291	$ 18,187	$137,478

Organisation financière proposée pour la Société Radio-Canada

Radio-Canada est une société de la Couronne sans capital social; de fait, on ne saurait dire si elle a vraiment une organisation financière. Depuis son établissement en 1936, ses fonds lui sont venus de diverses sources sans qu'on établisse de véritable distinction entre le compte du capital et celui des recettes. En plus de son revenu commercial, Radio-Canada a obtenu des fonds des sources suivantes: a) droits de permis des appareils récepteurs de radio, de 1936 à 1953; b) paiements équivalant à la taxe d'accise perçue sur les appareils récepteurs et de leurs pièces, à partir de 1953; c) subventions statutaires inégales établies tantôt sur une base annuelle tantôt pour plusieurs années; d) prêts de l'État comportant des dispositions relatives à leur remboursement et au paiement d'intérêts, d'importants transferts de comptes ayant eu lieu sous ces deux rubriques, de la Société au gouvernement.

Il est évident que, tant qu'a duré le régime des droits de permis. il était entendu que ces recettes devaient suffire au financement tant des immobilisations que des frais ordinaires d'exploitation de Radio-Canada, les prêts de l'État n'étant nécessaires, en règle générale, qu'à l'égard d'immobilisations dont le remboursement pourrait être effectué plus tard à même les recettes futures provenant des permis. Le premier prêt consenti à Radio-Canada remonte à 1938. Le remboursement devait en être échelonné en dix versements annuels à partir de 1939 mais, de fait, le prêt a été entièrement remboursé en décembre 1941. De même, le deuxième prêt, consenti vers la fin de 1939 et remboursable en vingt versements annuels, était entièrement recouvré en février 1943.

Pourvu que le tarif des permis (c'est également vrai de toute autre affectation déterminée d'une source de revenu) soit assez élevé, rien n'empêche l'État de prêter des fonds à la Société et de pourvoir à leur remboursement à même ces recettes. Toutefois, les droits de permis ne sont en réalité qu'une forme d'impôt et n'en sont pas moins impôt parce qu'ils sont réservés à cette fin spéciale. Grâce à cette affectation préétablie, ou à n'importe quel autre régime analogue, il est peut-être beaucoup plus facile de se procurer les fonds nécessaires au service public de diffusion, mais il ne faudrait pas que cet avantage masque le fait qu'il ne s'agit pas là de recettes au sens commercial du

mot. C'est un impôt que la population affecte à un service que les Canadiens veulent se procurer collectivement. Quand il s'agit d'établir l'opportunité des prêts de l'État à la Société, il y a lieu de tenir compte de cette importante considération touchant la source principale de recettes de Radio-Canada.

Nous sommes d'avis que, pour les raisons que nous avons exposées en détail dans des chapitres antérieurs du présent rapport, les recettes commerciales de la Société ne sauraient suffire à ses frais d'exploitation. Comme il est raisonnable de s'attendre que Radio-Canada ne soit jamais une entreprise rentable au sens commercial du mot, les prêts de l'État, passés ou futurs, ne pourront jamais être remboursés, à moins que les subventions du gouvernement ne soient suffisamment majorées ou qu'une part plus élevée d'un impôt en particulier ne soit réservée exclusivement au remboursement de ces prêts. Cette opération qui consiste, en somme, à retirer d'une main ce qu'on donne de l'autre, nous paraît illusoire et propre à semer la confusion. Il ne semble ni logique ni raisonnable que, à simple fin de recouvrer ce supplément sous forme d'intérêt ou de remboursement de prêts, le gouvernement porte ses subventions au delà de la somme qui, autrement, serait nécessaire.

On estime que la somme des prêts non encore remboursés de l'État s'établira à $27,286,000 le 31 mars 1957. Avec l'aide de notre conseiller financier, nous avons préparé un plan de réorganisation financière de la Société. La solution proposée consiste, d'une part, dans le transfert à l'État d'une partie du trop lourd capital d'exploitation que Radio-Canada supporte en ce moment et, d'autre part, dans l'extinction d'une partie de cette dette tant au moyen de l'émission d'actions ordinaires de la Société que par l'annulation pure et simple de certains prêts.

Pour établir l'organisation financière de Radio-Canada sur des bases que nous jugeons saines et solides, nous proposons les mesures que voici:

(1) Le capital d'exploitation, y compris l'équipement technique, dont la valeur totale atteignait $15,475,000 au 31 mars 1957, devrait être réduit par le paiement au gouvernement fédéral d'une somme de $9,475,000 en remboursement partiel des prêts de $27,286,000, ce qui laissera un solde de $17,811,000 au compte des emprunts.

(2) Le capital d'exploitation de Radio-Canada serait donc, y compris les immobilisations représentées par l'équipement technique, de six millions de dollars, somme que nous jugeons suffisante pour satisfaire à ses besoins pendant la période sur laquelle portent nos prévisions.

(3) Le solde de $17,811,000 de prêts non remboursés devrait être annulé, a) le gouvernement acceptant des actions ordinaires d'une valeur au pair de $100 chacune jusqu'à concurrence de six millions, somme estimative du capital d'exploitation requis, et, b) $11,811,000 de prêts étant purement et simplement annulés.

(4) Les comptes actuels d'excédents de Radio-Canada (qu'on désigne sous les titres: «excédents de capital» et «autres excédents» devraient être fusionnés et on devrait y ajouter la somme de $11,811,000 afférente à l'annulation projetée des prêts de l'État. Dorénavant, ce compte devrait être inscrit sous le titre: «Excédent provenant de l'achat de capitaux fixes par le gouvernement du Canada».

(5) Toutes les subventions futures de l'État en vue des immobilisations et de l'expansion seraient créditées à ce compte et les réserves futures pour la dépréciation, le vieillissement du matériel et l'amortissement des améliorations apportées à des propriétés louées à bail y seraient inscrites au débit. Ainsi, le solde de ce compte serait en tout temps contrebalancé par la valeur dépréciée des éléments d'actif fixes de la Société et par le coût non encore amorti des améliorations apportées aux propriétés louées.

(6) Pour l'estimation des exigences futures de la Société au chapitre des frais ordinaires d'exploitation, on ne devrait pas tenir compte de la dépréciation. On devrait calculer cette dépréciation et l'imputer au compte des excédents, comme nous le proposions à l'alinéa précédent; ce calcul pourrait servir à la comptabilité interne de Radio-Canada aux fins de déterminer les frais des divers services et d'établir les tarifs commerciaux. Les renseignements appropriés sur le mode d'inscription de la dépréciation dans les comptes devraient être communiqués dans les relevés financiers annuels de la Société.

(7) Le bilan annuel de la Société Radio-Canada devrait comporter deux rubriques: celle des recettes et celle du capital.

NOTA: Quand on possédera les chiffres réels arrêtés au 31 mars 1957, il faudra les substituer aux données estimatives des propositions qui précèdent. Le coût des obligations de l'État détenues à ce moment-là devra être révisé suivant leur valeur marchande.

A supposer qu'on accepte ces propositions, voici quel serait le bilan de la Société Radio-Canada, avant et après les mises au point.

RECETTES

	Avant les mises au point	*Pro forma après les mises au point*
	(en milliers de dollars)	
Actif		
Avoir liquide et obligations du gouvernement du Canada	$12,442	$ 2,967
Autres éléments ordinaires d'actif	7,792	7,792
Équipement et autres installations	1,668	1,668
	21,902	12,427
Moins: passif ordinaire	6,427	6,427
Capital d'exploitation	$15,475	$ 6,000
Passif		
Capital-actions	—	$ 6,000

CAPITAL

Actif		
Capitaux fixes	$32,339	$32,339
Moins: dépréciation accumulée	9,267	9,267
	23,072	23,072
Améliorations aux propriétés louées (net)	600	600
	23,672	23,672
Passif		
Prêt du gouvernement du Canada	27,286	—
Excédent	$11,861	$23,672

Budget des immobilisations

Comme il est difficile de dresser une estimation assez sûre des immobilisations requises pour une période de six ans, il ne faut pas tenter, croyons-nous, d'approuver un programme fixe d'immobilisations pour cette période entière ni rechercher des sources de revenu suffisantes à cette fin. Il convient, à notre avis, de tenter de s'en faire une

idée approximative et, à cet égard, nous pensons que nos prévisions relatives aux immobilisations donnent l'estimation la plus juste possible de l'importance, de l'étendue et de la nature des fonds requis par Radio-Canada. Nous sommes convaincus qu'il faut des capitaux de cet ordre général de grandeur pour la mise sur pied des moyens de production et de distribution nécessaires aux services de radio et de télévision de façon qu'il soit possible d'améliorer les installations actuelles, qui sont insuffisantes, et d'assurer une expansion opportune de l'activité de Radio-Canada, comme nous l'avons proposé. Nous estimons qu'il est de toute première importance d'envisager ce programme dans son ensemble et de l'approuver en principe aussitôt que possible. Nous avons signalé qu'en procédant au petit bonheur pour satisfaire aux besoins de Radio-Canada en matière d'immobilisations et qu'en négligeant de dresser des plans assez longtemps d'avance afin d'être raisonnablement sûr qu'il sera pourvu aux besoins matériels de la Société, on s'expose à de nombreuses difficultés et à des frais plus onéreux.

Nous proposons que le Trésor fédéral assure chaque année le budget d'immobilisations de la Société Radio-Canada, après l'avoir approuvé. Les administrateurs de la Société devraient préparer, dans les cadres d'un plan de longue haleine, des propositions circonstanciées touchant les fonds requis au cours de l'année financière suivante et ils devraient soumettre ces propositions à l'examen et à l'approbation du Bureau des gouverneurs de la radio-télévision. Ces projets seraient ensuite déférés au Conseil du trésor en vue de leur examen par le ministre des Finances et par le Gouverneur en conseil, et de leur inscription au budget des dépenses préparé pour le Parlement. Les fonds affectés à des immobilisations approuvées ne devraient pas, à notre avis, être versés à la Société à titre de prêts mais à titre de subventions au compte capital, de la même façon que l'on procède pour les fonds d'un bureau de poste, d'une installation portuaire ou d'une bibliothèque nationale. Puisque, comme nous l'avons signalé, les recettes commerciales ne suffiront jamais à compenser les frais d'exploitation de Radio-Canada, le service et le remboursement des emprunts ne seraient possibles que si l'État versait des subventions d'exploitation plus élevées à la Société, ce qui ne serait, en somme, qu'une opération d'écritures comptables à la fois superflue et propre à semer la confusion.

Nous croyons qu'il serait bon de faire approuver chaque année le programme d'immobilisations, d'autant plus qu'il est difficile, dans la pratique, de prévoir les besoins de capitaux pour une période de six ans. Le Gouvernement et le Parlement devraient examiner, à intervalles réguliers et fréquents, cette expansion des moyens matériels et de l'équipement du réseau public de diffusion. Ce sont en réalité ces éléments qui déterminent l'orientation de l'expansion future. L'occasion se prête beaucoup mieux à l'élaboration d'une ligne de conduite générale qu'un examen, à intervalles irréguliers, des plans et détails relatifs à l'exploitation. C'est la façon la plus sûre, à notre avis, de se conformer à l'esprit du régime actuel d'après lequel le réseau de diffusion est directement assujéti au contrôle et à la surveillance du Parlement.

Pour ce qui est de la source de ces immobilisations, nous avons constaté avec intérêt que le produit de la taxe d'accise actuelle de 15 pour cent à l'égard des nouveaux appareils de télévision et de radio et de leurs pièces, — c'est sur cette taxe que se fondent les subventions versées à la Société sous le régime de l'article 14 (4) de la Loi canadienne de la radiodiffusion, — se rapproche tellement de notre propre estimation des besoins futurs d'immobilisations qu'on y verra peut-être une coïncidence voulue. C'est un fait reconnu que les prévisions touchant le rendement d'un impôt sont encore plus incertaines que les estimations relatives aux immobilisations. Quoi qu'il en soit, voici les chiffres obtenus pour les six années financières de nos prévisions:

Année close le 31 mars	*Fonds requis par Radio-Canada*	*Produit de la taxe d'accise sur les appareils*
	(en milliers de dollars)	
1958	$ 10,583	$ 16,000
1959	14,357	17,000
1960	13,180	16,000
1961	23,206	18,000
1962	29,633	23,000
1963	23,903	26,000
	$114,862	$116,000

A notre avis, l'affectation, aux frais d'exploitation de Radio-Canada, du produit de la taxe d'accise sur les appareils et les pièces n'a pas donné de bons résultats. Au début, cette taxe rapportait trop pour

cette fin et, depuis quelque temps, — il continuera d'en être ainsi, — elle ne rapporte pas assez. En somme, il n'existe aucun rapport entre cet impôt et les frais d'exploitation du réseau public de diffusion. La taxe n'est perçue qu'une fois à l'égard du prix de vente du fabricant et elle est affectée aux frais ordinaires d'exploitation de cette année-là. L'année suivante, le propriétaire de l'appareil continue de profiter du service de diffusion mais il a cessé de contribuer aux frais d'exploitation, ces frais devant être acquittés à même le produit de la taxe perçue à l'égard des appareils vendus durant l'année.

Il serait plus logique cependant d'affecter aux immobilisations du réseau public le produit de la taxe d'accise sur les appareils et leurs pièces. Cet impôt se fonde réellement sur le capital que le propriétaire a affecté à un appareil qui lui servira à capter les ondes transmises par le réseau. Il ne semble pas illogique que l'acheteur, au moment où il fait cette acquisition, contribue aux frais d'immobilisations du réseau public d'où viendront dans une large mesure les ondes que cet appareil lui permettra de capter.

Les fabricants d'appareils de télévision et de radio nous ont exhortés[1] à recommander l'abolition de cette taxe d'accise. Ils ont soutenu que l'industrie de l'électronique est ainsi injustement placée sur un pied d'infériorité vis-à-vis des autres industries canadiennes et que cette taxe tend à diminuer le volume des ventes d'appareils de radio et de télévision, l'acheteur canadien ayant à payer plus cher. Sans nous engager dans une discussion sur les subtilités de la loi relative à la taxe d'accise, nous avons l'impression que cet impôt frappe un grand nombre de produits canadiens et que la situation des fabricants d'appareils de télévision et de radio n'est pas du tout exceptionnelle. Quant aux répercussions de cette taxe sur le volume des ventes, l'empressement du public, depuis quatre ans, à se procurer des appareils de télévision ne semble pas confirmer les dires des fabricants qui soutiennent que la taxe a nui à la demande. Si le nombre des appareils avait augmenté encore plus rapidement, le problème de l'expansion rapide des services de télévision n'en aurait été que plus aigu. Il est évident, cependant, que personne ne peut prévoir avec certitude ce que sera la demande future.

1 **Pièce 204, déposée par la** *Rodio Electronics-Television Manufacturers Association of Canada.*

L'affectation du produit de cet impôt, s'il est maintenu, n'a peut-être pas beaucoup d'importance. Si l'on versait cet argent au fonds du revenu consolidé en tant que partie des recettes générales du Canada, il faudrait quand même se rappeler que le produit de cette taxe équivaut à peu près à la somme dont la Société a besoin pour ses immobilisations. Du moins, faudrait-il reconnaître que les subventions à l'égard des immobilisations et des frais d'exploitation ne sont pas entièrement nouvelles, puisqu'elles sont dans une certaine mesure compensées par le rendement de la taxe d'accise.

Il serait bon, à notre avis, de songer à réserver le produit de cette taxe d'accise, soit en le laissant entre les mains de l'État, soit en le confiant en dépôt à la Société Radio-Canada pour qu'elle le verse à la caisse des immobilisations du service public de diffusion. Les paiements imputés sur cette caisse (peu importe à qui on la confie) devraient être subordonnés à l'approbation annuelle d'un budget d'immobilisations, suivant la méthode que nous avons préconisée ci-dessus. Si nos estimations des fonds requis et du produit futur de la taxe d'accise sont raisonnablement exactes, les recettes et les dépenses de cette caisse, au cours des six prochaines années financières, devraient à peu près se faire équilibre.

Si l'on accepte notre proposition relative à l'approbation annuelle d'un budget d'immobilisations, il y aurait lieu de modifier ou d'abroger les dispositions actuelles de l'article 10 de la Loi sur la radiodiffusion. Cet article prescrit que la Société doit obtenir l'assentiment du Gouverneur en conseil avant

a) de conclure une convention entraînant une dépense de plus de vingt-cinq mille dollars;
b) de conclure une convention ou un bail pour une durée supérieure à trois ans;
c) d'acquérir des biens mobiliers dont le coût d'acquisition excède la somme de vingt-cinq mille dollars;
d) de disposer de biens mobiliers dont la valeur originaire ou valeur comptable dépasse la somme de vingt-cinq mille dollars.

Même si les prix ont monté et si le coût des services de télévision est beaucoup plus élevé, les fréquentes transactions comportant une dépense de $25,000 ou plus doivent quand même, dans tous les cas, faire l'objet d'un examen au Conseil du trésor avant d'être soumises

au Gouverneur en conseil. C'est une précaution qui nous paraît encombrante et inutile. Nous proposons qu'on y renonce et qu'on lui substitue la méthode que nous avons préconisée à l'égard de l'approbation des budgets annuels d'immobilisations.

Source du Capital d'exploitation

Afin d'indiquer de quelle façon le trésor public pourrait assurer les frais d'exploitation, il y a peut-être lieu de s'arrêter à une ou deux méthodes auxquelles on ne peut ni ne doit recourir. Nous avons sans doute déjà dit tout ce qu'il y avait à dire au sujet de l'attribution, à la Société Radio-Canada, d'une somme égale à la taxe d'accise perçue à l'égard des appareils et des pièces. Nous pensons que ce moyen d'assurer les recettes d'exploitation n'est pas à conseiller, bien qu'il permette de faire retomber ce fardeau dans une certaine mesure sur les propriétaires d'appareils qui profitent du service de diffusion.

Le paiement de droits annuels de permis par tout particulier ou par tout foyer possédant un appareil de radio ou de télévision est un autre moyen qu'on a adopté dans divers pays et auquel on a eu recours pendant un certain temps au Canada. Il semble assurément logique qu'une collectivité acquitte les frais d'un service qu'elle désire. Cette méthode cependant n'est pas rigoureusement équitable puisqu'il faut supposer qu'elle comporte le paiement d'un droit uniforme et puisque tous les détenteurs de permis ne profitent pas au même degré de ce service. Elle semble cependant beaucoup plus juste que l'affectation, à cette fin, d'une taxe en particulier ou que le paiement de subventions à même le produit général des impôts acquittés tant par ceux qui ont la radio et la télévision à la maison que par ceux qui comptent ne jamais s'acheter d'appareil. Il est assez facile de prévoir ce que rapporteront les droits de permis et, par conséquent, une simple mise au point, par le haut ou par le bas, du tarif individuel permet d'obtenir les fonds dont on a besoin ou dont on veut disposer.

La difficulté, pour ce qui est du rétablissement du permis à l'égard des appareils récepteurs au Canada, c'est qu'à peu près personne n'approuve cette contribution et que beaucoup de gens s'y opposent avec la plus grande énergie. Pour combattre cette idée, on soutient que cette méthode est inefficace et d'application difficile, que la perception coûte énormément cher, qu'il est facile d'échapper à cette contribution et enfin que le permis représente, en somme, un impôt

vexatoire, partout impopulaire. Une petite lettre en vers que nous a adressée un vieillard pensionné renferme un argument impressionnant:

«Listen, bud, your name is mud.
With all us graybeards here
Unless you see we're kept tax free
On our four eight O each year.
It's possible you may forget
That the poor are still around,
And a tely tax just can't be met
When the money can't be found.»

(Écoute, mon vieux, si tu ne veux pas te faire détester des barbes blanches, ne vas pas leur coller chaque année un impôt sur leurs $480. N'oublie pas qu'il existe encore des pauvres qui ne trouveraient pas d'argent pour payer une taxe sur la télévision.)

De fait, cet argument est assez convaincant. Du reste, le paiement de droits de permis au gouvernement fédéral ne peut reposer, semble-t-il, au Canada, sur aucune tradition ni sur aucune coutume établie. Le faible droit qu'on a déjà exigé pour la radio n'a pas donné de bons résultats: la perception coûtait cher, les fraudes étaient nombreuses et personne n'était satisfait. Dans ces conditions, quels que puissent être en théorie les mérites d'un permis à l'égard des appareils récepteurs, nous croyons qu'il ne serait pas pratique de rétablir cette taxe au Canada et nous nous opposons donc à cette idée.

Cependant, en principe, cette affectation préétablie de la taxe d'accise et le paiement de droits de permis à l'égard des appareils récepteurs s'inspirent d'une idée juste. Il est bon que le mode de financement renseigne l'usager sur ce que lui coûte le service afin qu'il compare ce qu'il donne à ce qu'il reçoit. Le propriétaire d'un appareil de télévision en Angleterre sait qu'il lui en coûte trois livres sterling pour toutes les émissions de la BBC dont lui-même et sa famille profitent au cours d'une année; que le revenu global de la BBC en 1955 se soit établi à près de 21 millions de livres, voilà qui ne l'intéresse pas du tout. Moins directement, l'acheteur canadien d'un appareil de télévision qui coûte $200 au niveau du fabricant sait peut-être, — du moins il lui est facile de se renseigner là-dessus, — qu'il contribue $30 au coût des services de diffusion, l'année où il fait cet achat.

Quoi qu'il en soit, le point le plus important, en ce qui concerne ces moyens d'obtenir les fonds nécessaires aux frais d'exploitation d'un service de diffusion, c'est qu'on peut en faire des dispositions statutaires qui resteront en vigueur pendant plusieurs années, — tant qu'on ne jugera pas nécessaire de modifier la loi, — de façon que le Parlement n'ait pas à voter des fonds chaque année et que la somme mise à la disposition des services de diffusion ne dépende pas de l'état d'esprit de la majorité de la Chambre qui peut, au moment d'aborder l'étude des crédits, se montrer, soit bien disposée envers ces services soit, au contraire, irritée par certaines séries d'émissions ou par un article quelconque du programme. Ces deux extrêmes sont également à éviter.

Nous n'entendons pas par là qu'il faille priver le Parlement de son autorité ni que l'organisme de diffusion doive chercher à échapper à sa surveillance. Nous tenons simplement à indiquer que, en matière de diffusion, il est de toute première importance que l'administration de l'organisme soit soustraite à la domination et à l'ingérence du gouvernement du jour. Comme la coutume constitutionnelle veut que les bills de subsides émanent du Gouvernement, les crédits annuels mettent entre les mains du pouvoir exécutif le moyen d'exercer, ou de donner l'impression qu'il exerce, une influence en quelque sorte constante sur l'organisme de diffusion. Ce ne sont pas là de simples considérations théoriques puisqu'elles se trouvent confirmées par des faits de l'histoire canadienne de la diffusion. Si l'on jette un regard sur le passé de la Commission canadienne de la radiodiffusion, et surtout sur les témoignages recueillis par divers comités parlementaires et sur le compte rendu des délibérations de ces organismes, de 1932 à 1936, on ne tarde pas à constater que la méthode de financement de la Commission au moyen de crédits annuels était considérée comme une des anomalies de ce régime, anomalies qui ont abouties aux changements radicaux qu'on a apportés au régime de la diffusion en 1936 par l'adoption de la Loi sur la radiodiffusion.

Si la chose est possible, quand il faut voter des fonds publics, il serait opportun de procéder à un relevé des sommes requises pour plusieurs années à l'avance et que, si le Parlement décide de satisfaire à ces besoins, il vote des fonds pour la période tout entière. Une fois les crédits approuvés, il faut s'attendre que l'organisme s'en tienne au budget établi, à moins d'événements extraordinaires ou inattendus.

Cette méthode permettrait au Parlement de se préoccuper surtout de savoir si l'argent qu'il a voté est sagement et efficacement utilisé. Quoi qu'il en soit, telle est la méthode financière qui nous paraît la plus opportune et que nous préconisons.

A propos de ces dispositions financières, il importe de ne pas perdre de vue un autre objectif. Nous proposons qu'on mette à la disposition de l'organisme de diffusion des fonds suffisants, — ni plus, ni moins, — pour qu'il s'acquitte des fonctions qui lui sont expressément attribuées. Une fois que cette somme a été déterminée et qu'il y a été pourvu, l'organisme devrait administrer ses affaires dans les limites de ce revenu. Si la Société Radio-Canada constatait plus tard qu'il serait opportun d'établir un service nouveau ou différent ou d'assurer de nouvelles émissions, il lui faudrait trouver les fonds nécessaires dans les cadres de son budget. Si elle commettait une erreur dans l'estimation des frais d'une émission, elle devrait se reprendre ailleurs. La Société ne pourrait plus demander au trésor fédéral des fonds supplémentaires. Cependant, pour que cette méthode donne de bons résultats, il faudrait prévoir les fluctuations possibles du dollar. En cas d'inflation, il faudrait plus d'argent. Si, par contre, ce qui paraît improbable, la puissance d'achat du dollar augmentait, il faudrait réduire d'autant la somme attribuée à Radio-Canada. Toute formule financière doit prévoir des mises au point en cas de poussées inflationnistes ou déflationnistes.

Nous avons la ferme conviction que le Parlement devrait fournir à Radio-Canada ses revenus d'exploitation pour une période de plusieurs années, par le recours à une formule qui, tout en répondant aux besoins prévus de la Société, lui garantirait ces revenus pendant la période prescrite, ce qui lui permettrait d'élaborer les plans d'exploitation à longue échéance dont le besoin semble se faire sentir. Par exemple, nous avons l'impression qu'il serait insensé et de mauvais calcul que la Société Radio-Canada accroisse ses frais d'exploitation en 1959 en obtenant des États-Unis des émissions en couleur qu'elle diffuserait au Canada, si elle n'a pas la certitude qu'en 1960 et les années subséquentes elle pourra entreprendre la production progressive d'émissions en couleur dans des studios canadiens; il serait préférable, à notre point de vue, de ne pas toucher du tout à la télévision en couleur tant qu'on n'aura pas la certitude de pouvoir la faire raisonnablement progresser. De même, on ne devrait entreprendre

la réalisation d'un programme visant à accroître le nombre d'auditeurs actuellement atteints par la télévision ou la radio, compte tenu des immobilisations en cause, que si l'on est assez certain de disposer des fonds d'exploitation supplémentaires qu'il faudra pour fournir des émissions aux nouveaux postes ajoutés au dispositif. D'autre part, on ne devrait donner suite à aucun plan visant à étendre le territoire desservi pour favoriser certains Canadiens en 1959 si l'on ne peut assurer ce service à partir de 1960 aux habitants d'autres localités qui se trouvent dans une situation analogue. C'est à toutes fins pratiques que nous avons choisi, pour élaborer nos prévisions des fonds nets d'exploitation de Radio-Canada, la période finissant le 31 mars 1963. Si nous avions choisi une période plus longue, il serait difficile d'établir ces prévisions avec un minimum de précision; par contre, une période plus courte ne laisserait pas assez de temps pour la mise sur pied d'un programme à longue échéance. Si l'on tient nos prévisions pour sages et raisonnables, nous conseillons de prendre une mesure statutaire garantissant ces fonds à l'organisme public de radio-télévision pour la période des six années à venir; il faudrait également laisser à cet organisme la faculté de démontrer comment il peut exploiter un service de radio-télévision selon une ligne de conduite nettement tracée et la garantie de fonds suffisants pour accomplir convenablement cette tâche, mais sans plus.

Nous recommandons de ne pas partager la somme fournie à Radio-Canada, pour son activité courante, entre les services de radio d'une part et les services de télévision d'autre part, mais d'en constituer une subvention unique, affectée à l'exploitation de la radio-télévision publique. Nous croyons que la radio et la télévision auront l'une sur l'autre beaucoup de répercussions mutuelles au cours des six prochaines années. A mesure qu'augmenteront les heures d'émission de la télévision, le contrecoup subi par la radio, tant pour le nombre de ses auditeurs que pour ses recettes commerciales, ne fera probablement que s'accentuer. Nous croyons que la radio peut et doit triompher de cette épreuve et continuer à jouer son rôle d'organe vital desservant les Canadiens sous des formes nouvelles fort utiles. Nous pensons qu'elle y parviendra d'autant mieux si on tient la radio elle-même et les ressources qui la font vivre pour une partie intégrante d'un dispositif unique de radio-télévision. Il nous semble toutefois que, pour faciliter la comptabilité interne et pour mieux éclairer le Bureau des gouverneurs

de la radio-télévision, ainsi que le Parlement, Radio-Canada devrait continuer à préparer des états distincts pour la radio d'une part et pour la télévision de l'autre. Toutefois, pour l'attribution des charges communes aux deux services, tombant sous la rubrique des «services intégrés», nous préconisons la recherche d'une méthode plus simple de répartition des frais entre la radio et la télévision, même s'il est nécessaire de faire cette répartition d'après des normes moins scientifiques et plus arbitraires qu'à l'heure actuelle.

Pour mémoire, et pour appuyer nos idées sur la façon d'assurer des fonds d'exploitation à Radio-Canada au cours des six prochaines années, nous répétons les prévisions que nous avons déjà formulées. Nous estimons que les deux services, radio et télévision, auront besoin, pour leurs frais d'exploitation et en plus de leurs recettes commerciales, des deniers publics à concurrence des sommes suivantes, en dollars constants de 1956.

Année financière finissant le 31 mars	*En milliers de dollars*
1958	$44,238
1959	50,130
1960	55,762
1961	61,842
1962	67,512
1963	73,909

Pour l'année financière finissant le 31 mars 1958, nous supposons qu'avant qu'on ait pu donner suite à notre rapport on aura mis Radio-Canada en mesure de poursuivre son activité, soit en lui affectant le produit d'impôts, soit en lui accordant des subventions particulières, soit encore des deux façons à la fois. Nous recommandons que, le plus tôt possible cette année-là, le Parlement vote une subvention d'un montant égal à la différence entre les crédits effectivement votés et versés à Radio-Canada en vertu des dispositions pertinentes, et la somme de $44,238,000, afin que cette subvention soit elle aussi disponible au cours de l'année financière finissant le 31 mars 1958.

Pour la période allant du 1er avril 1958 au 31 mars 1963, nous recommandons que le Parlement prenne ses dispositions pour accorder les sommes prévues au tableau ci-dessus pour chacune des cinq années

financières en cause, afin que la Société ait d'avance la certitude de disposer de sommes équivalant aux montants exprimés en dollars 1956.

A cette fin, nous proposons à l'examen du Parlement plusieurs idées quant à la méthode à suivre.

Méthode A

La façon la plus simple, mais probablement la moins recommandable, de fournir les sommes prévues pour les frais d'exploitation de Radio-Canada au cours de cette période quinquennale serait de voter, en une fois et sous forme de subvention statutaire, les cinq montants annuels stipulés, en précisant que la somme prévue pour chaque année serait soit augmentée, soit réduite, selon que l'inflation ou la déflation auraient modifié la valeur du dollar de 1956[1].

Si l'on agrée nos idées, ce serait une façon simple et directe de réaliser ce qui s'impose. Nous craignons toutefois que cette méthode ait l'inconvénient d'induire à ne pas voter d'un coup les fonds de toute la période, mais à se contenter de mesures partielles sous forme d'affectations annuelles. Cette attitude, nous en sommes fermement convaincus, anéantirait dans l'œuf la création d'un organe de radio-télévision efficace et indépendant.

Nous espérons que nul ne se méprendra sur nos intentions. Nous n'essayons pas d'induire en erreur qui que ce soit, et encore moins le Parlement. Nous ne cherchons pas à «dorer la pilule». Nul ne peut prétendre un seul instant que le Parlement ne peut pas modifier ses décisions au bout d'un an, de trois ans ou même de cinq. Le Parlement est souverain. Nous voulons seulement faire comprendre qu'il est bien préférable d'élaborer un plan intéressant plusieurs années, de donner à l'organe intéressé la possibilité de prendre de solides dispositions à long terme, et de ne modifier le plan que si de graves erreurs de prévision ou des circonstances nouvelles se font jour, plutôt que de tracer vaille que vaille une ligne de conduite annuelle ne permettant à personne de s'organiser longtemps d'avance et offrant à chacun une excuse toute prête pour ses erreurs et ses échecs. Si nous voulons un organe public de radio-télévision, il faut lui donner la possibilité de s'organiser sur une base d'affaires et de fonctionner avec efficacité.

1 Voir à l'exposé de la Méthode B comment on pourrait procéder à cette mise au point.

Méthode B

Une seconde méthode, semblable à la précédente, qui éviterait le vote de sommes précises pour un certain nombre d'années, consisterait à prévoir dans la loi l'augmentation de chaque versement annuel conformément à un pourcentage déterminé, à un taux fixe déterminé par le versement de l'année précédente. Le taux d'augmentation s'appliquerait à la somme réelle versée l'année précédente et la nouvelle somme ainsi déterminée serait adaptée aux changements de valeur que le dollar peut subir d'une année à l'autre.

Le pourcentage de l'augmentation requise pour couvrir approximativement les frais d'exploitation de Radio-Canada s'établit, nous le répétons, à 11.376 pour cent, à partir de la somme de $44,238,000 pour l'année finissant le 31 mars 1958. Si l'on applique cette augmentation proportionnelle à chacune des cinq années financières consécutives, voici les sommes qui en résulteraient en dollars constants de 1956, et leur comparaison avec les besoins financiers prévus de Radio-Canada.

Année financière finissant le 31 mars	*Besoins financiers prévus pour l'année précédente*	*Somme de l'année précédente majorée de 11.376%*	*Prévision des sommes nécessaires à Radio-Canada*
	(En millions de dollars)		
1959	$ 44,238	$ 49,270	$ 50,130
1960	50,130	54,876	55,762
1961	55,762	61,119	61,842
1962	61,842	68,073	67,512
1963	67,512	75,817	73,909

On constatera que l'application d'un taux fixe d'augmentation d'un bout à l'autre de cette période produit un peu moins que les sommes requises pour les trois premières années, et légèrement plus que les besoins prévus pour les deux dernières années. Le taux d'augmentation d'environ 11. ⅓ pour cent est, ainsi que nous l'avons expliqué en détail antérieurement, plus élevé que celui qui devrait jouer sur l'économie générale. Il comprend un peu plus de 4 pour cent par an pour ce qu'on pourrait appeler la croissance «normale» du dispositif et environ 7 pour cent par an pour trois importants progrès (la télévision en couleurs, l'élargissement territorial, et la prolongation des heures d'émissions).

Cette formule a l'avantage de satisfaire aux besoins prévus de Radio-Canada sans reposer sur aucun indice économique d'ordre général ni sur aucune supputation des tendances économiques. Mais elle a d'abord l'inconvénient de n'entraîner aucune adaptation automatique aux courants ascendants ou descendants de l'économie canadienne, dont le sort de Radio-Canada serait probablement le fidèle reflet; de plus elle ne donne au contribuable pris en particulier aucune idée du montant, ou tout au moins de l'ordre de grandeur de sa participation aux frais de la radio-télévision nationale.

Cette formule pourrait en quelque sorte s'exprimer dans les termes suivants: on accordera à la Société chacune des cinq années financières consécutives dont la première commencera le 1er avril 1958, une somme puisée au fonds du revenu consolidé et égale à la somme effectivement accordée à la Société l'année financière précédente, plus 11.376 pour cent de cette somme, le total ainsi déterminé devant s'adapter aux changements de prix intervenus au cours de l'année civile précédente.

L'adaptation aux changements de niveau des prix devrait être prévue en toutes lettres dans la loi, mais il existe un certain nombre de méthodes valables et agréées auxquelles on peut aisément recourir à cette fin.

L'Office fédéral de la statistique possède un indice qui lui sert à adapter le produit national brut à des chiffres exprimés en dollars constants et qu'il pare du titre assez rébarbatif de «dégonfleur des prix implicites de la dépense nationale brute». Il semble que cet indice refléterait fidèlement les modifications de bon nombre des frais de Radio-Canada. Une autre méthode consisterait à se servir des variations de l'indice des prix à la consommation, qu'on prenne soit le chiffre annuel, soit celui du mois de décembre précédent immédiatement le début de l'année financière de Radio-Canada.

Méthode C

On pourrait s'y prendre d'une façon assez différente en utilisant une formule qui reposerait sur l'un des repères officiels de l'activité économique nationale et en prévoyant le versement à Radio-Canada de faibles pourcentages du chiffre ainsi déterminé susceptibles de produire les sommes requises. Nous avons étudié un certain nombre de séries statistiques disponibles, dont en particulier le produit national brut

et l'un de ses éléments, c'est-à-dire la dépense personnelle en denrées et services. Ce dernier indice nous a paru l'un des plus stables de l'activité et de l'expansion nationale; il semble garder un rapport étroit avec les dépenses de consommation en matière de radiodiffusion qui d'ailleurs en font partie.

Chacune des cinq années financières qui s'écouleront entre le 1er avril 1958 et le 31 mars 1963, on verserait à la Société une somme puisée au fonds du revenu consolidé et égale à un certain pourcentage du total de la dépense personnelle en denrées et services de l'année civile immédiatement précédente conformément aux calculs de l'Office fédéral de la statistique pour les comptes nationaux. Ce pourcentage passerait d'environ ¼ pour cent la première des cinq années financières, à environ ⅓ pour cent la dernière de ces cinq années.

Voici les pourcentages précis, qui devraient figurer textuellement dans la loi:

Année financière finissant le 31 mars	*Pourcentage*
1959	.26998
1960	.28858
1961	.30755
1962	.32262
1963	.33941

Ces pourcentages porteraient sur le total de la dépense personnelle en denrées et services de l'année civile immédiatement précédente. Ainsi, les prévisions préliminaires portant sur le total de la dépense personnelle au cours de l'année civile 1958 seront disponibles en février 1959. On pourrait s'en servir à titre préliminaire pour l'année financière commençant le 1er avril 1959 et les mettre au point lors de la publication des chiffres fiscaux, c'est-à-dire vers juin 1959.

Cette formule présente des avantages évidents. Elle relie les revenus du compte d'exploitation de Radio-Canada à un chiffre qui augmente à mesure que grandissent la population et l'économie du Canada. S'il y a inflation, les répercussions en seront immédiatement évidentes sur le total de la dépense de consommation. Cette série statistique est remarquablement stable. Il est logique de relier les frais

de radio-télévision à la somme totale que les Canadiens décident de consacrer à des articles d'usage courant et aux distractions. Si un particulier veut évaluer ses frais de radio-télévision, il peut le faire aisément. S'il dépense par exemple pour sa famille et lui-même $3,000 en denrées de consommation et en services, ses frais annuels pour la radio-télévision s'élèveront au cours de cette période de $7.50 à $10 par an. Il sera donc en mesure de juger si les services dont il bénéficie valent cette somme.

L'établissement d'un pourcentage variable et croissant au cours de la période représente une complication, qui semble toutefois inévitable. Comme nous l'avons expliqué plus tôt, le dispositif canadien de radio-télévision est encore jeune et en croissance, en croissance plus rapide même que celle de l'économie canadienne. Cela n'a rien d'étonnant, à l'égard de ces nouveaux organes de transmission, mais il en résulte que toute formule reposant sur un pourcentage fixe d'un indice économique quelconque ne parvient pas à fournir les fonds requis. Dans la formule que nous proposons, le pourcentage original de ¼ pour cent de la dépense personnelle en denrées de consommation et services suffira en fait à assurer la croissance normale du dispositif de radiodiffusion. La hausse progressive jusqu'à ⅓ pour cent a surtout pour cause les trois facteurs spéciaux de progrès du dispositif de radiotélévision (télévision en couleur, prolongation des heures, et élargissement de l'auditoire) dont nous avons parlé précédemment.

Le détail du pourcentage à appliquer à chacune des cinq années financières a été calculé directement pour produire en dollars constants de 1956 le montant prévu des sommes nécessaires à Radio-Canada pour chacune de ces années. Ces pourcentages sont déduits de la supputation, en dollars constants de 1956, des futurs totaux de la dépense personnelle en denrées de consommation et en services qui, selon les prévisions, devrait augmenter au taux annuel d'un peu plus de 4 pour cent ces prochaines années. La formule adoptée s'appliquerait évidemment aux sommes effectives en dollars et produirait ainsi automatiquement l'adaptation à l'inflation ou à la déflation. De plus, si le progrès économique *réel* du Canada était plus rapide ou plus lent que le rythme prévu, il en résulterait que la Société Radio-Canada obtiendrait plus ou moins que les sommes annuelles dont elle aura besoin selon nos prévisions actuelles. Ce serait à notre avis une bonne chose car il nous

semble que Radio-Canada devrait progresser plus rapidement si l'expansion du Canada s'accélère, mais au contraire ralentir son rythme si les progrès de l'économie canadienne se trouvaient freinés par des difficultés passagères.

Nous avons exposé de notre mieux trois méthodes parmi lesquelles le Parlement peut, si tel est son plaisir, choisir celle qui lui permettra de mettre à la disposition de Radio-Canada les fonds d'exploitation dont la Société aura besoin au cours des cinq années financières à l'étude. Chacune des méthodes proposées comporte certains avantages et certains inconvénients que nous avons essayé de mettre en relief les uns comme les autres. Notre propre préférence va à la méthode C qui offre le plus grand nombre d'avantages et le moins d'inconvénients.

Quelle que soit la méthode choisie, nous recommandons, avec toute la fermeté que nous pouvons y mettre, qu'elle soit mise en vigueur au moyen d'une loi pour la totalité de la période quinquennale et ne souffre de modification que si de très graves changements intervenaient dans la situation de la radio-télévision canadienne.

De plus, nous recommandons qu'avant le 31 mars 1963, peut-être même un an avant cette date, le gouvernement se préoccupe de la méthode qu'il adoptera pour fournir à la Société les fonds d'exploitation dont elle aura besoin après la période qu'intéressent nos recommandations. A cette fin, il conviendrait peut-être de prendre des dispositions pour renouveler tous les ans les prévisions quinquennales des dépenses et recettes d'exploitation. Nous avons déjà signalé que le dispositif de radiodiffusion canadien devrait, pour bien faire, être solidement assis sur une période décennale se terminant en 1967. Si les idées que nous avons soumises quant à la surveillance et au contrôle de ce dispositif se révèlent sages et utilisables, il devrait y avoir moyen d'élaborer une méthode relativement simple qui permettrait de faire les prévisions et calculs nécessaires au financement de Radio-Canada après le 1er avril 1963. Il est possible qu'alors le rythme de croissance de notre radiodiffusion se soit considérablement rapproché de celui de l'économie canadienne, auquel on pourrait le relier par une formule simple de calcul des fonds requis.

Chapitre XII

Conclusion

CERTAINS Canadiens à l'esprit curieux se demanderont peut-être quelle idée prédomine dans notre esprit, maintenant que nous en sommes à la fin de notre rapport. Que ressort-il, en fin de compte, de tout cela, après quatorze mois et plusieurs millions de mots ? Voici à peu près ce que nous répondrions.

Nous avons un bon régime de radio-télévision. Réunir la propriété publique et la propriété privée dans un seul cadre convient au Canada et sert bien les Canadiens. Le régime a eu ses heures de confusion et ses querelles plutôt sottes. Mais, dans son essence, le concept est juste et il serait sage de le conserver tel qu'il est, en l'améliorant, en le raffermissant et en y mettant de l'ordre où c'est possible.

Nous tentons de réaliser quelque chose qui n'est pas facile. Les pressions naturelles s'exercent contre nous; la force du courant pousse dans la direction nord-sud et nous essayons d'en diriger une partie dans le sens est-ouest. Les forces économiques sont aussi contre nous, de même qu'elles ont, par le passé, contrecarré les rêves et les aspirations de bon nombre de Canadiens. Mais il s'agit ici d'un rêve que nous devons travailler à réaliser, car il est de haute importance de le faire si nous tenons à conserver l'identité et la culture des Canadiens; bref, pour qu'il existe une force canadienne dans le monde. Et cela peut importer à bien des gens, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Canada.

A cette fin, nous devons consentir à d'assez vastes prélèvements sur les deniers publics. L'économie canadienne n'est vraiment pas assez puissante pour faire vivre un régime de radio-télévision uniquement de recettes commerciales. Ou nous aurions alors un régime

dont nous ne voulons pas, ou bien un régime constitué par rien de mieux que de simples avant-postes dispersés de la radio-télévision américaine. L'élément central d'un régime canadien est la Société Radio-Canada, appuyée par les fonds du Trésor public tant pour ses immobilisations que pour ses frais d'exploitation.

Ces vingt dernières années, Radio-Canada a commis certaines erreurs, et elle a parfois été laissée dans des situations assez intenables. Mais ses erreurs venaient surtout d'un excès d'enthousiasme, d'une certaine gaucherie et d'un certain manque d'expérience, et aussi d'une certaine incertitude quant à la direction à prendre ou qu'on lui permettrait de prendre. D'autres penseront peut-être, comme nous, que ce sont là des erreurs assez typiquement canadiennes.

Mais à présent, vu l'essor de la télévision et l'énorme accroissement des charges de la diffusion, il y a lieu plus que jamais de corriger ces fautes et ces erreurs là où c'est possible. Nous avons pensé que l'on pourrait tenter de définir avec plus de précision les limites d'un service national, c'est-à-dire à la fois ce que pareil service devrait tenter d'accomplir et les limites de ses possibilités matérielles, comme la portée géographique, le nombre des heures d'activité quotidienne, et les nouveaux progrès, tels que la télévision en couleurs.

Nous avons ensuite entrepris d'évaluer aussi exactement que possible ce que cela pourrait coûter, en plus des recettes que pourraient rapporter à Radio-Canada une activité commerciale efficiente. Ces prévisions ont porté tant sur les frais d'exploitation que sur les immobilisations requises d'ici le 31 mars 1963.

Enfin, nous avons formulé des méthodes à suivre pour procurer les fonds publics nécessaires et nous avons indiqué celle-là que nous préférerions voir adoptée.

Nous avons de la sorte essayé d'indiquer ce qu'on attend de la Société Radio-Canada et comment lui fournir les moyens de s'acquitter de son devoir. Si nous l'avons fait avec clarté, il faut qu'il soit également clair à la Société Radio-Canada que ce sont là tous les deniers publics qu'elle obtiendra, et qu'elle doit régler son activité et son train de vie sur ces ressources financières. A cette fin, nous avons conseillé d'apporter certaines modifications à la direction et à l'activité fonctionnelle de Radio-Canada. Nous préconisons aussi la création d'un Bureau de gouverneurs de la radio-télévision où figurerait une large représentation de l'intérêt et de l'expérience publics, et qui aurait

pour mission de diriger et de surveiller non seulement l'organe public de radio-télévision mais aussi tous les entrepreneurs privés. Et, au-dessus de ces organes spécialisés demeure la surveillance constante du Parlement, qui veille à ce que ces puissants moyens d'influence sur notre vie quotidienne n'échappent pas à toute autorité.

Voilà, nous semble-t-il, un régime qui répond aux besoins des Canadiens.

NOUS SOUMETTONS RESPECTUEUSEMENT LE TOUT
À L'ATTENTION DE VOTRE EXCELLENCE.

Le président,

Le secrétaire,

LE 15 MARS 1957.