

**Mémoire au Comité permanent des finances
de la Chambre des communes
concernant le projet de loi C-18**

***Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux
entre le gouvernement fédéral et les provinces***

**L'hon. Norman Betts
Ministre des Finances
Gouvernement du Nouveau-Brunswick**

le 26 avril 2001

Je comparais devant vous ce matin, en compagnie de mes collègues de la région de l'Atlantique, au sujet du projet de loi C-18 intitulé *Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces*.

Le projet de loi C-18 traite explicitement du plafond du Programme de péréquation. Depuis son instauration en 1982-1983, le plafond est une préoccupation constante du Nouveau-Brunswick.

Les premiers ministres et les ministres des Finances de l'Atlantique sont inquiets des répercussions potentielles du plafond de péréquation et ont demandé au gouvernement fédéral de l'éliminer de façon définitive.

Les provinces bénéficiaires ne sont pas les seules à s'inquiéter du plafond et des répercussions potentielles qu'il pourrait entraîner. À la Conférence annuelle des premiers ministres d'août 2000, les premiers ministres se sont ralliés pour réclamer, parmi d'autres réformes budgétaires, l'élimination du plafond des paiements de péréquation.

Dans les faits, le projet de loi C-18 modifierait la loi de façon à éliminer le plafond du Programme de péréquation pour 1999-2000. À mon avis, voilà une mesure positive, mais je suis déçu de constater que le plafond de péréquation n'est pas éliminé de façon définitive. En réalité, la modification proposée au projet de loi C-18 ne permettra même pas aux droits au titre du Programme de péréquation d'augmenter au rythme de croissance de l'économie en 2000-2001 et après, comme c'était le cas auparavant.

Le gouvernement fédéral a instauré le plafond des paiements de péréquation en 1982-1983 comme une mesure de contrôle des coûts. Bien qu'il soit conscient des dangers des programmes non limitatifs, le Nouveau-Brunswick s'est opposé à cette mesure depuis le début, surtout en regard du rôle unique et essentiel que joue le Programme de péréquation dans la fédération.

Le Programme de péréquation, mis en œuvre en 1957, est devenu une caractéristique centrale de notre fédération. Le Rapport du vérificateur général du Canada de 1997 réitère que le Programme de péréquation est une caractéristique essentielle, et l'une des plus grandes réussites, de la fédération canadienne.

Le Programme de péréquation vise à rehausser au niveau de la norme établie la capacité à percevoir des recettes par habitant des provinces bénéficiaires, de telle sorte que ces provinces soient en mesure d'assurer des niveaux de services publics et de fiscalité comparables à ceux des autres provinces. Grâce au Programme, les règles du jeu sont plus équitables parmi les provinces.

L'inclusion du Programme de péréquation dans les modifications constitutionnelles de 1982 en souligne l'importance. Le paragraphe 36(2) précise que:

Le Parlement et le gouvernement du Canada prennent l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables.

Le plafond des paiements de péréquation contrevient à l'esprit et à l'intention de l'engagement constitutionnel en limitant la capacité du Programme d'atteindre ses objectifs fondamentaux.

Lorsque le plafond est appliqué, les provinces bénéficiaires reçoivent des paiements de péréquation inférieurs à la somme calculée au moyen de la formule. Les droits calculés selon la formule de péréquation sont rabaissés au niveau du plafond en fonction du nombre d'habitants. Il s'ensuit que, les provinces bénéficiaires n'atteignant plus le niveau de la norme désignée, les inégalités financières que la formule est censée réduire s'élargissent.

Avant 1999-2000, le plafond a été appliqué à quatre reprises, soit aux exercices 1988-1989, 1989-1990, 1990-1991 et 1993-1994, et a éliminé plus de 3 milliards de dollars des sommes calculées selon la formule auxquelles avaient droit les provinces bénéficiaires de paiements de péréquation. Dans le cas du Nouveau-Brunswick, les réductions des droits calculés selon la formule de péréquation ont dépassé 190 millions de dollars.

Jusqu'au renouvellement du Programme en 1999, le niveau du plafond était fixé de manière relativement constante. D'abord, on établissait une année de base à laquelle le plafond des paiements de péréquation ne pouvait s'appliquer. Durant l'année de base, il était garanti que les provinces bénéficiaires recevraient leurs droits calculés selon la formule. Puis, le niveau du plafond des années subséquentes était établi en fonction du taux de croissance économique cumulatif par rapport à l'année de base, appliqué au niveau du droit établi pour l'année de base. Les droits au titre de l'année de base concordaient à peu près aux droits calculés selon la formule.

En 1999, le renouvellement du Programme de péréquation n'a pas eu lieu selon l'usage. Le plafond a été calculé par rapport à une nouvelle année de base, soit 1999-2000. Toutefois, contrairement aux années antérieures, un plafond arbitraire de 10 milliards a été fixé pour 1999-2000, et les droits des années futures peuvent augmenter jusqu'à concurrence du taux de croissance du PIB cumulatif à partir du niveau fixé pour l'année de base. Il s'ensuit que le plafond pourrait s'appliquer à l'année de base, comme aux années subséquentes. En vertu des mesures législatives actuelles, le plafond est estimé à 10,8 milliards de dollars en 2000-2001, selon la projection de croissance actuelle de 8,4 % du PIB.

Ce sont surtout les préoccupations du gouvernement fédéral pour contrôler ses coûts qui ont mené à cette modification du plafond. Il s'agissait aussi de répondre aux préoccupations exprimées antérieurement par le vérificateur général du Canada, qui avait commenté l'incertitude engendrée par un droit au titre d'une année de base qui changeait au fur et à mesure que de nouvelles données étaient connues.

Il faut souligner que cette modification a eu pour effet de sensiblement rabaisser le niveau du plafond pour 1999-2000 et les années subséquentes. En fait, elle a entraîné une réduction sans précédent du plafond.

Si l'usage passé avait été suivi, le plafond n'aurait pas été appliqué en 1999-2000. Les droits calculés selon la formule pour 1999-2000, lesquels, selon les estimations, se situeraient légèrement sous les 10,8 milliards de dollars, serviraient de base pour fixer le plafond des années futures. Étant donné la projection de croissance de 8,4 % du PIB, le plafond de 2000-2001 serait de l'ordre de 11,7 milliards de dollars, et non de 10,8 milliards comme le prescrit la mesure législative actuelle.

Le projet de loi C-18 propose d'éliminer le plafond fixe de 10 milliards de dollars pour 1999-2000. Ce faisant, les droits pour l'année en question seraient fondés sur l'estimation la plus récente des droits calculés selon la formule, lesquels seraient, comme nous l'indiquions, de 10,8 milliards de dollars. L'élimination du plafond pour 1999-2000 serait conforme à l'usage passé, selon lequel le plafond ne pouvait être appliqué à l'année de base.

Toutefois, en vertu du projet de loi C-18, le plafond de 2000-2001 et des années futures continuera à être calculé en fonction du niveau de 10 milliards de dollars fixé pour 1999-2000, et non du droit le plus récent calculé selon la formule. La conséquence est que le plafond de 2000-2001 en vertu du projet de loi serait de 10,8 milliards de dollars, si l'on prend un taux de croissance du PIB de 8,4 %. Comme les droits pour 1999-2000 sont actuellement estimés à un peu moins de 10,8 milliards, la croissance permise du Programme serait au minimum, bien en deçà du taux de croissance du PIB. Or, l'ancienne façon de calculer aurait permis une croissance du Programme pouvant atteindre le taux de croissance du PIB à partir des droits de 1999-2000 au titre de l'année de base.

Il est concevable que, en vertu du projet de loi C-18 qui est proposé, les droits de 2000-2001 soient limités à un niveau inférieur aux droits de 1999-2000 calculés selon la formule. Cela signifierait d'une année à l'autre un plafond permettant une croissance négative, plutôt qu'une croissance positive. On ne peut laisser une telle situation se produire.

Étant donné les circonstances actuelles, il est très probable que le plafond s'applique en 2000-2001 et, peut-être, aux années futures. Tandis que les provinces moins nanties doivent envisager la possibilité de réductions des droits calculés selon la formule, la position financière du gouvernement fédéral est très positive et le demeurera dans un avenir prévisible.

Pour mettre les répercussions du plafond des paiements de péréquation en perspective, précisons que, en attendant l'adoption du projet de loi C-18, le plafond de 1999-2000 réduit présentement de 50 millions de dollars la somme à laquelle le Nouveau-Brunswick a droit selon la formule. De nos jours, avec 50 millions de dollars, on peut fournir environ 11 jours de soins de santé aux Néo-Brunswickois et Néo-Brunswickoises, assurer le coût d'un millier d'infirmières ou construire 25 kilomètres de nouvelle autoroute à quatre voies. Sur le plan des recettes, cette réduction représente plus de cinq pour cent des recettes provinciales perçues au titre de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Le projet de loi C-18 est d'autant plus inquiétant si l'on se rappelle les déclarations du premier ministre du Canada en septembre 2000, à la réunion des premiers ministres. Dans un communiqué émanant de la réunion, « le Premier ministre a convenu de prendre les mesures nécessaires pour qu'aucun plafond ne soit appliqué à l'année financière 1999-2000. Par la suite, la formule de péréquation établie s'appliquera, la péréquation augmentant au rythme de croissance du PIB. »

Comme je l'ai déclaré plus tôt, le projet de loi C-18 est une mesure positive, puisqu'il élimine le plafond pour 1999-2000. Cependant, ce projet de loi ne respecte pas l'engagement du premier ministre, et il ne suit pas l'usage passé en ne permettant pas aux droits d'augmenter au rythme de croissance de l'économie.

L'élimination du plafond que propose le projet de loi C-18 pour 1999-2000 transmet des messages importants :

Premièrement, le projet de loi reconnaît l'importance du Programme de péréquation pour les provinces moins nanties et son rôle dans l'assurance que l'engagement constitutionnel peut être mieux rempli.

Deuxièmement, il reconnaît que le plafond fixé arbitrairement à 10 milliards de dollars était trop bas. Au moment où ce niveau a été fixé, les droits au titre du Programme étaient sensiblement sous-estimés, ce qui a eu un impact direct sur l'établissement du niveau du plafond.

Enfin, troisièmement, il montre que le gouvernement fédéral a les moyens financiers d'offrir le Programme en 1999-2000 sans qu'il soit nécessaire d'appliquer un plafond de péréquation.

On pourrait donc penser que le gouvernement fédéral a les moyens financiers de permettre au Programme d'augmenter au rythme de croissance du PIB à partir du niveau de 1999-2000 calculé selon la formule. Le produit intérieur brut est un indicateur couramment utilisé pour mesurer la croissance économique et la prospérité. Depuis l'instauration du plafond, la croissance du PIB et la croissance du produit national brut ont toutes deux représenté la mesure de la capacité financière fédérale.

Le Nouveau-Brunswick croit fermement que, par principe, le plafond de péréquation doit être aboli, et nous continuerons de faire pression pour obtenir son élimination définitive. Dans le contexte du projet de loi C-18, le Nouveau-Brunswick est disposé à appuyer, comme mesure provisoire, un amendement qui éliminerait le plafond pour la durée de la période actuelle de renouvellement du Programme de péréquation.

À défaut de son élimination, il faudrait apporter au projet de loi C-18 des modifications faisant en sorte que les droits au titre du Programme pour 2000-2001 et les années futures puissent augmenter au rythme de croissance du PIB cumulatif à partir du niveau de 1999-2000 établi par la formule.

Je vous remercie de cette occasion de comparaître devant le Comité aujourd'hui, et j'espère que mes préoccupations ainsi que celles de mes collègues de l'Atlantique seront dûment prises en considération.

[Retour à la page d'accueil du ministère](#)