

20 avril 1964, Québec

Dénouement de la Conférence fédérale-provinciale du 31 mars

La conférence fédérale-provinciale de la fin de mars à Québec, comme tout le monde le sait, s'est terminée dans l'insatisfaction générale. Le Québec, pour sa part, était extrêmement déçu. Il n'avait pas espéré de miracle de la conférence, mais il s'était attendu à une reconnaissance immédiate plus marquée des droits et des besoins provinciaux. Pour faciliter cette reconnaissance, pour accélérer la solution de problèmes complexes, nous avons pris soin de présenter des propositions concrètes et réalistes. Nous avons systématiquement évité de nous perdre dans des considérations générales pour nous en tenir plutôt à des suggestions pratiques.

C'est dans cet esprit que nous avons formulé nos demandes dans le domaine fiscal, nos suggestions quant à l'application de la formule d'option en matière de programmes conjoints et notre projet de caisse de retraite. Vous savez l'accueil qui a été fait à ces propositions, surtout à notre projet de caisse de retraite. Malgré cela cependant la conférence s'est terminée sur ce que je pourrais appeler une impasse: le gouvernement fédéral n'avait pas fondamentalement, dans les faits, modifié son attitude et les provinces du pays devaient se contenter de l'espoir qu'on en arriverait, dans un avenir plus ou moins éloigné, à reconnaître leurs droits et à satisfaire à leurs besoins. La conférence, ou plutôt son résultat, avait ainsi jeté, je le crains, dans notre pays, des germes de division d'une extrême gravité. Elle poussait le Québec à prendre des décisions justifiées par ses responsabilités, décisions dont, nous ne l'ignorons pas, les conséquences se seraient fait sentir pendant des années. Ces décisions – comme je l'avais d'ailleurs annoncé dans mon discours du budget d'avril 1963 – nous étions fermement résolus à les prendre car il n'y avait vraiment pas d'autre issue. Il y allait de l'avenir du Québec, et de là du Canada français. Immédiatement après la conférence fédérale-provinciale, j'ai précisé quelque peu la nature de ces gestes qu'il nous aurait fallu poser. J'ai laissé entendre – et tel aurait été le cas – que nous en serions réduits à la double taxation. Ainsi, nous aurions été dans l'obligation de pénaliser notre population parce que le gouvernement central aurait laissé subsister un intolérable déséquilibre entre les besoins financiers des provinces et leurs ressources fiscales. Je n'ai pas besoin d'insister sur les effets négatifs que tout cela aurait eus sur la confédération canadienne.

Par ailleurs, en matière de caisses de retraite, la conférence a abouti à la confusion la plus complète. Chose un peu surprenante, nous avons été involontairement responsable de cette confusion. En effet, les renseignements que j'ai donnés sur notre propre projet de caisse de retraite ont contribué à mettre en doute la valeur économique et sociale du plan de pension proposé par le gouvernement du Canada et ont incité certaines provinces à envisager la possibilité d'adopter un régime de retraite similaire au nôtre.

En outre, certaines politiques récentes du gouvernement central ont mis le Québec dans une situation difficile, sinon impossible, où il n'avait vraiment pas d'autre choix que d'offrir un ferme refus et de proposer des solutions alternatives. Je pense ici aux allocations scolaires pour étudiants de 16 et 17 ans et aux prêts aux étudiants. Pour ces deux mesures qui touchent indiscutablement le domaine de l'éducation aucun arrangement autre que ceux que nous avons proposés dans le mémoire du Québec à la conférence n'était possible.

Il restait enfin la question des programmes conjoints. La formule d'option était reconnue depuis longtemps; c'est pourquoi, à la conférence de mars, nous avons proposé une méthode pratique de mise en œuvre, fondée sur un examen attentif des principes et des sommes en cause et applicable à toute province canadienne qui désirerait se prévaloir de l'option. Le Québec entreprendra incessamment des négociations à ce sujet, en procédant non pas par programmes individuels, mais par catégories de programmes.

Ainsi, sauf pour ce qui est des programmes conjoints, la conférence de Québec n'avait produit aucun résultat, immédiat. Quant à nous, des solutions immédiates étaient essentielles. Il restait cependant un espoir. Le premier ministre du Canada, au terme de la conférence, avait annoncé qu'il réexaminerait, avec son cabinet, les questions soulevées au cours de nos échanges d'idées. Pour cette raison, nous avons immédiatement entrepris des discussions avec le gouvernement central dans le but d'apporter une collaboration encore plus étroite à la solution des problèmes canadiens actuels. Avant de prendre les décisions graves qui s'imposaient, notre devoir envers les citoyens du Québec était d'examiner, en détail, toutes les solutions possibles.

Un télégramme que tous les premiers ministres des provinces ont reçu vendredi dernier, contient des propositions découlant de ces négociations délicates et difficiles. Il va sans dire que nous acceptons entièrement ces propositions. En voici la teneur:

Allocations scolaires:

Le gouvernement du Canada, conformément à la position exprimée dans notre mémoire à la conférence, remettra au Québec sous forme d'équivalence fiscale les montants qu'il aurait versés aux étudiants québécois de 16 et 17 ans si nous n'avions pas déjà mis sur pied un programme similaire d'allocations scolaires. Ce programme existe au Québec depuis 1961. Il n'existe cependant pas dans aucune autre province du pays.

Comme nous l'avions également demandé, l'exemption pour fins d'impôt fédéral sur le revenu applicable dans le cas d'enfants bénéficiaires d'allocations scolaires québécoises demeure à \$550. On sait que, dans le cas des allocations familiales, l'exemption n'est que de \$300 par année. Cette exemption de \$550, au lieu de \$300 est rendue possible par le fait que le gouvernement du Québec en absorbera lui-même le coût dans le calcul de l'équivalence fiscale.

En outre, j'ajoute que le gouvernement a l'intention de proposer que les allocations scolaires du Québec soient versées pendant 12 mois au lieu de 10, ce qui représente une augmentation de \$3 000 000 au profit des familles du Québec.

Prêts aux étudiants:

Le gouvernement du Canada, conformément à la position exprimée dans notre mémoire à la conférence, remettra au Québec et aux autres provinces qui le désirent une compensation équivalente aux sommes qu'il aurait versées pour le paiement de l'intérêt sur les prêts garantis et consentis aux étudiants sans intérêt.

Il ne peut s'agir là d'une somme considérable. Cependant, ajoutée aux \$13 000 000 par année qu'aurait représenté, pour le Québec, le nouveau programme fédéral d'allocations scolaires dont j'ai parlé il y a un instant et pour lequel on prévoit une équivalence fiscale applicable au Québec, on peut estimer que l'équivalence fiscale, pour ces deux cas, correspondra à une libération, par le gouvernement fédéral, de 3 % de l'impôt sur le revenu des particuliers. On sait en effet que 1 % de l'impôt sur le revenu des particuliers a un rendement annuel d'environ \$5 300 000 au Québec. Comme cette libération de 3 % peut ne pas correspondre exactement, selon les circonstances, aux sommes auxquelles nous aurions droit, il y aura ajustement au moyen de la péréquation, si nécessaire.

Répartition des champs de taxation:

En vertu des arrangements fiscaux pour la période que nous vivons actuellement, soit 1962-67, la réduction de l'impôt fédéral en faveur des provinces devait être de 18 % en 1964, de 19 % en 1965 et de 20 % en 1966.

Pour répondre aux demandes pressantes du Québec et des autres provinces du pays, le gouvernement du Canada, à la suite de la conférence fédérale-provinciale de Québec, a modifié les taux de ces réductions. Rappelons que les arrangements fiscaux pour l'exercice financier 1964-65 avaient déjà été modifiés lors de la conférence de novembre, à Ottawa. On se souvient que le gouvernement fédéral avait à ce moment libéré un 25 % additionnel de l'impôt sur les successions et qu'il avait amélioré le mode de calcul de la péréquation. Ces changements avaient valu au Québec, pour l'exercice financier 1964-65, une somme additionnelle d'environ \$43 000 000.

Les nouvelles modifications aux arrangements fiscaux touchent donc les deux dernières années de calendrier de la période actuelle, soit 1965 et 1966. Pour 1965, l'abattement de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers sera de 2 % de plus que ce qu'il aurait été autrement. En somme, au lieu de 19 %, ce rabais sera de 21 %. Pour 1966, les provinces bénéficieront d'un autre 2 % de plus; le rabais total sera alors de 24 % au lieu de 20 %. Ce qui veut donc dire, pour résumer, que la progression 18%, 19 % et 20 % qui faisait partie des arrangements actuels est devenue 18 %, 21 % et 24 %. Je m'empresse d'ajouter qu'il s'agit d'un élargissement fiscal soumis à la péréquation. Je vous fais grâce des détails du calcul et je me contente de vous dire qu'en vertu de cette façon de procéder chaque 1 % d'impôt sur le revenu des particuliers vaut environ \$9 000 000 par année au Québec. Ainsi, pour 1965, le Québec bénéficiera d'environ \$18 000 000 de plus que ce que ne prévoyaient les arrangements fiscaux 1962-67; pour 1966, la libération de ce champ de taxation par le gouvernement du Canada nous vaudra \$36 000 000 de plus.

Il va sans dire que toutes ces modifications aux arrangements fiscaux valent pour chacune des provinces du pays, bien que, naturellement, les montants absolus varient d'une province à l'autre.

Pour ce qui est du Québec, je voudrais à ce point-ci faire certaines additions qui rendront peut-être encore plus clair l'effet financier de ces développements fiscaux récents.

Les programmes fédéraux d'allocations scolaires et de prêts aux étudiants, qui sont déjà en vigueur au Québec et pour lesquels nous recevrons une équivalence fiscale, représenteront une somme approximative de \$13000000 la première année complète. À ce montant s'ajoutent, pour 1965 les \$18 000 000 résultants de la libération additionnelle de 2 points de l'impôt sur le revenu des particuliers, ces deux points étant soumis à la péréquation. Pour 1966, l'augmentation est d'au moins \$36 000 000. Au total, les nouveaux développements valent au Québec une somme globale de \$86 000 000 environ. En plus de cela, il faut tenir compte des montants additionnelles auxquels nous avons droit en vertu des arrangements fiscaux qui ont été proposés en novembre 1963. Le tableau suivant donne l'augmentation détaillée et globale provenant des modifications dont ont été l'objet les arrangements fiscaux 1962-67 depuis la conférence fédérale-provinciale de novembre dernier, à Ottawa. J'ai arrondi ces chiffres et j'ai tenu compte de l'accroissement probable du rendement des impôts et de la péréquation d'ici 1967.

Les sommes sont en millions de dollars.

1964 1965 1966

Conférence de novembre 1963: (nouvelle base de péréquation et 25 % additionnel d'impôt sur les successions) – 43 46 50

Conférence de mars-avril 1964:

1) équivalence pour allocations scolaires (1) et prêts aux étudiants – 5 13 14 2) élargissement de l'impôt sur le revenu des particuliers – 18 36 Total: 48 77 100. Ce programme sera en vigueur à partir du premier septembre 1964. On constate donc que les deux dernières conférences fiscales ont résulté, pour le Québec, en un accroissement de ressources financières de l'ordre de \$225 000 000 d'ici la fin de 1966. À noter cependant que l'amélioration qui a suivi la conférence de novembre avait surtout pour but de corriger une injustice dont le Québec avait été victime au moment où les arrangements fiscaux 1962-67 avaient été originalement déterminés.

La caisse de retraite:

Afin de faciliter davantage la transférabilité des bénéfices de notre régime québécois de rentes à travers le Canada et d'en arriver à établir, si possible, un régime de pension uniforme dans tout le pays, nous avons entrepris, après la conférence de Québec, un examen des deux systèmes en présence: celui du gouvernement canadien, connu sous le nom de régime de pension du Canada, et celui du Québec, connu sous le nom de régime de rentes du Québec. Comme notre projet avait soulevé un énorme intérêt auprès des autres provinces ainsi qu'auprès du gouvernement fédéral lui-même, il nous a semblé que les deux systèmes pourraient s'ajuster l'un à l'autre de telle sorte que le public canadien se voit offrir un seul régime de pension plus avantageux de façon générale. Les discussions que nous avons eues avec les représentants du gouvernement central ont réussi et nous nous sommes entendus sur les ajustements suivants: le gouvernement du Canada a reconnu que le nouveau régime de retraite pourrait être entièrement administré par les provinces qui le désiraient. Ainsi, le Québec aura, comme prévu, son propre régime de rente; il percevra les cotisations, versera

les pensions et placera lui-même toutes ses réserves selon ses propres objectifs de croissance; le gouvernement du Canada a accepté notre niveau de prestation: 25 % du revenu moyen ajusté; le gouvernement du Canada a accepté un niveau moyen de cotisation qui correspond presque exactement au nôtre: 3.0 % par rapport au 2.9 % que nous avons prévu; le gouvernement du Canada a accepté notre système de rente aux veuves, orphelins et invalides et de prestation de décès; le marge de revenu cotisable sera de \$600 à \$5 000 au lieu de 0 à \$4,500 dans l'ancien projet fédéral et de \$1 000 à \$6 000 dans notre projet original; le gouvernement du Canada a accepté de rendre le programme obligatoire pour les personnes à leur compte ayant un revenu de plus de \$1 000 par année; auparavant, dans l'ancien projet fédéral, les personnes à leur compte pouvaient adhérer au programme de retraite de façon facultative; le gouvernement du Canada a accepté notre méthode de protection des prestations de retraite contre l'inflation; par ailleurs, l'ajustement des revenus servant au calcul des rentes sera fait au moyen d'un indice général des salaires au lieu de l'indice des prix à la consommation; nous avons accepté de réduire de 20 à 10 ans la période de transition. Ce changement rend notre projet encore plus généreux au début qu'il ne l'était; le régime sera mis en vigueur à partir du premier janvier 1966; conformément à notre politique générale, et afin de ne pas priver les citoyens des autres provinces de bénéfices sociaux qu'ils peuvent désirer, nous avons accepté de proposer à l'Assemblée législative du Québec l'approbation d'un amendement à la constitution. Cet amendement à la constitution permettra au gouvernement fédéral d'inclure les veuves, les orphelins et les invalides comme bénéficiaires de son régime de pension. Comme le Québec aura son propre régime de rentes, cette modification à la constitution ne nous touchera pas.

Voilà, en gros, les ajustements auxquels le gouvernement du Canada et celui du Québec en sont arrivés relativement à la caisse de retraite. Nous sommes heureux de constater le succès remporté par notre projet de régime de rentes. Nous croyons que les quelques ajustements que nous y avons apportés, sans qu'ils réduisent sensiblement nos réserves, ne l'ont qu'amélioré à l'avantage de nos citoyens.

Je voudrais vous dire, en terminant, qu'à mon sens une importante évolution s'est manifestée au cours des deux dernières semaines. Évidemment, cette évolution a été préparée par divers éléments, mais elle vient en quelque sorte de se cristalliser. En premier lieu, le premier ministre du Canada et ses collègues viennent de reconnaître, de façon tangible les droits et les besoins prioritaires des provinces du pays. De ce côté, un immense pas vient d'être franchi. Au cours des années qui viennent, la marche se poursuivra avec plus d'optimisme que peut-être jamais auparavant.

Il y a aussi autre chose. Le Québec s'est affirmé et je crois qu'il a été compris. Son caractère particulier a été reconnu par le premier ministre du Canada lui-même. Désormais, le dialogue entre les Canadiens d'expression française et les Canadiens d'expression anglaise pourra être plus facile et plus fructueux. Grâce à ce dialogue et grâce à la compréhension que l'on aura les uns des autres, nous pourrons travailler ensemble à l'élaboration d'une confédération d'un type nouveau.