

31 mars 1964, Québec

Déclaration à l'occasion de la Conférence fédérale-provinciale

La conférence fédérale-provinciale, qui a débuté à Ottawa en novembre dernier, se continue aujourd'hui à Québec.

Nous sommes heureux que le gouvernement du Canada et les gouvernements des provinces du pays aient accepté avec autant d'empressement de se réunir au Québec pour poursuivre les travaux entrepris il y a quatre mois. Notre capitale et toute sa population se réjouissent de leur présence. Au nom du gouvernement du Québec, nous souhaitons à tous un séjour à la fois agréable et fructueux. Il ne nous semble pas nécessaire de revenir sur toutes les questions examinées en novembre. Pour certaines d'entre elles, il apparaît plutôt opportun de laisser écouler un laps de temps qui nous permettra de mieux juger des effets des décisions prises à ce moment. Nous considérons toutefois qu'il est essentiel de nous arrêter de nouveau à deux sujets d'importance capitale les arrangements fiscaux et les programmes conjoints. Dans le premier cas, nous réitérons notre position; les améliorations nécessaires que nous préconisons – et qui peuvent même conduire à une réforme en profondeur du fédéralisme canadien – nous incitent à remettre en pleine lumière le problème de la fiscalité. Dans le second cas, nous répétons le désir du Québec de se retirer des programmes conjoints moyennant compensation fiscale et nous formulons des propositions précises et concrètes à cet effet.

Enfin, nous abordons d'autres sujet qui sont à l'ordre du jour de la présente conférence ou qui se rapportent à des mesures annoncées récemment par le gouvernement du Canada. Les arrangements fiscaux

Les positions du gouvernement du Québec, relativement aux arrangements fiscaux, ont été exposées dans le document que le Québec a présenté à Ottawa en novembre dernier. Nous croyons utile de reproduire intégralement le texte qui traitait de la fiscalité et de la péréquation. Cette question se divise en deux sujets d'importance majeure la répartition des champs fiscaux et la péréquation.

a) la répartition des champs fiscaux

Le principal et le plus urgent des motifs sur lesquels nous nous fondons pour exiger une répartition fiscale nouvelle est la priorité actuelle des besoins provinciaux. La répartition fiscale vise à satisfaire ces besoins, c'est-à-dire à permettre aux provinces de se consacrer plus adéquatement et plus efficacement à la mise en valeur, si nous pouvons nous exprimer ainsi, de leur capital humain. C'est ce à quoi tendent les diverses mesures d'éducation, de bien-être et de santé. Corollairement, la répartition fiscale désirée leur permettra de s'acquitter de leurs responsabilités en matière de développement économique, ce qui a aussi une influence indéniable sur le capital humain. Ces deux objectifs se touchent et se complètent. Or, ils relèvent de la juridiction des provinces et celles-ci, comme nous l'avons déjà dit, n'ont pas actuellement les moyens financiers de les atteindre pleinement. C'est cette situation néfaste pour l'avenir même de notre pays qu'il importe absolument de corriger.

De nouveau, nous demandons comme pouvoirs fiscaux minima 25 % de l'impôt sur le revenu des particuliers, 25 % de l'impôt sur le revenu des corporations, soit (dans ce dernier cas) environ 10 % du revenu imposable, et 100 % de l'impôt sur les successions, car la transmission de la propriété relève de la juridiction des provinces. Corollairement, il est logique que l'impôt sur les donations entre vifs soit dévolu aux provinces puisque ces donations sont de même caractère que les successions.

S'agit-il là de demandes définitives et rigides ? Pas nécessairement et pour deux raisons. D'abord, nous sommes présentement au Québec à étudier le problème de la fiscalité. Tant que la Commission royale d'enquête nommée à cette fin n'aura pas soumis son rapport, les proportions que nous mentionnons ici ne peuvent être considérées comme finales, chose certaine, elles représentent pour nous un strict minimum et elles ne se situent donc certainement pas au-dessus de ce à quoi peuvent nous conduire nos travaux courants sur la fiscalité.

Nous ne tenons pas non plus de façon absolue aux proportions déterminées qui sont indiquées plus haut. Naturellement, c'est la combinaison que, de loin, nous préférons, mais nous ne refuserions pas, par exemple, de recevoir un pourcentage plus élevé que 25% de l'impôt sur les particuliers pour compenser un pourcentage moindre dans le cas de l'impôt sur les corporations ou vice-versa. Pour ce qui est de l'impôt sur les successions, il est possible que le gouvernement fédéral tienne à en garder un léger pourcentage pour fins de vérification des autres types d'impôts. En supposant une équivalence du côté de l'impôt sur le revenu des particuliers ou sur celui des corporations, nous consentirions à ce que le gouvernement fédéral conserve 5% par exemple de l'impôt sur les successions. En somme, pour des raisons de commodité administrative que nous comprenons, l'impôt sur les successions peut donner lieu à un tel arrangement à condition naturellement que la plus grande partie de celui-ci soit dorénavant, comme il est normal, prélevé par les provinces qui le désirent.

Il importe toutefois que l'on sache que les alternatives dont nous parlons ici ne diminuent en rien la portée de nos exigences fondamentales en matière de fiscalité.

b) la péréquation

Nous avons demandé, en 1960, que la péréquation soit désormais calculée sur la base du rendement, per capita de l'impôt sur le revenu des individus et des sociétés commerciales dans la province où ce rendement était le plus élevé.

Aujourd'hui, nos positions à ce sujet sont demeurées sensiblement les mêmes, sauf que, pour favoriser les provinces à revenus moindres, nous croyons que le rendement des impôts sur les successions devrait continuer à faire partie de la formule de péréquation, même si nous demandons que le fédéral évacue entièrement ce champ de taxation. En effet, l'impôt sur les successions constitue une excellente mesure de la richesse relative des individus et, de ce fait, peut très logiquement servir de base partielle à la péréquation.

Nous sommes très heureux de constater que le gouvernement fédéral actuel, dans le programme qu'il a soumis à la population au printemps dernier, a promis qu'il verserait aux

provinces des paiements de péréquation leur garantissant, dans les champs conjoints de taxation, les mêmes revenus par habitant que ceux que retire la province la plus riche. Cette prise de position claire et nette nous satisfait car elle rencontre une de nos demandes fondamentales. Nous comprenons aussi que l'expression « champs conjoints de taxation » exclut automatiquement les revenus des richesses naturelles du calcul de la péréquation. Là encore il y a amélioration sur la formule actuelle et on revient à l'esprit d'une véritable péréquation dont le gouvernement du Canada s'était sensiblement détourné avec les arrangements actuels.

Un point n'est cependant pas encore éclairci. Actuellement, la péréquation s'établit sur le rendement per capita moyen des revenus que les provinces peuvent retirer des impôts suivants : impôts sur le revenu des particuliers à raison de 17 % en 1963, 18 % en 1964, etc. impôts sur le revenu des sociétés à raison de 9 % du revenu imposable par le gouvernement fédéral; impôts sur les successions à raison de 50 % et moyenne pour les trois dernières années de la moitié des revenus provenant de l'exploitation des richesses naturelles. Dans la nouvelle formule que nous proposons, le dernier type d'impôts disparaîtrait. Il reste donc à déterminer quels pourcentages de l'impôt sur le revenu des particuliers, de l'impôt sur le revenu des sociétés et de l'impôt sur les successions devront dorénavant servir de base de calcul. Nous suggérons que ces pourcentages soient de 25, 25 (soit environ 12 % du revenu imposable des corporations) et 100, au lieu de 17,9 et 50 selon les arrangements actuels.

C'était ici la position que le Québec exprimait en novembre 1963 sur la question des arrangements fiscaux. Il n'y fut pas donné suite. En effet, le gouvernement du Canada se contenta de libérer d'un 25 % additionnel l'impôt sur les successions et d'établir la péréquation en prenant comme base les deux provinces les plus riches. Il a, en outre, conservé inchangés les pourcentages des impôts qui entrent dans le calcul de la péréquation. Enfin, il a corrigé ce montant pour tenir compte, dans une certaine mesure et selon des modalités techniques, du revenu que les provinces retirent de l'exploitation des richesses naturelles.

Ce nouveau mode de calcul des arrangements fiscaux a valu au Québec une somme qui, bien que de loin inférieure à ses demandes minima, représentait presque la moitié des revenus globaux que le gouvernement fédéral consentait à libérer. Cependant, comme nous venons de le dire, les sommes en question sont loin de suffire aux besoins prioritaires du Québec dans les domaines qui relèvent de sa juridiction; celles que les autres provinces ont reçues sont probablement insuffisantes elles aussi et pour les mêmes raisons.

De plus, le mode de calcul adopté en novembre, même s'il a corrigé une injustice dont le Québec, à la suite des arrangements fiscaux de 1962-67, avait été l'objet, a créé d'autres sujets de mécontentement pour certaines provinces. Le problème des arrangements fiscaux n'est pas du tout résolu. Il importe dès lors, et de façon urgente, tout de suite, d'en arriver à une solution véritable et équitable, qui tienne compte des droits prioritaires des provinces.

En conséquence, le Québec maintient intégralement les demandes qu'il a exprimées à maintes reprises depuis 1960, à savoir l'élargissement des champs de taxation, représenté par la formule 25-25-100 et la péréquation de ces mêmes impôts à ces taux et en prenant comme base la province où le rendement de ces impôts est le plus élevé.

De plus, comme les provinces occuperont, dès demain, 75% du champ de l'impôt sur les successions, il convient que celles-ci aient immédiatement l'exclusivité de l'impôt sur les donations entre vifs. Le montant en cause n'est pas considérable, mais cet impôt est essentiel à une saine administration de l'impôt successoral.

Les programmes conjoints

Les suggestions que le Québec avance relativement aux programmes conjoints se fondent sur les positions qu'il a déjà fréquemment énoncées à ce sujet, et sur celles que le gouvernement du Canada a fait connaître.

– Les positions déjà établies par la position du gouvernement canadien.

Au cours des derniers mois, le Premier ministre du pays et plusieurs de ses collègues ont à maintes reprises exposé la politique qui apparaissait en 1962, dans le manifeste du parti libéral du Canada. Cette politique s'énonçait comme suit : [« Si certaines provinces le désirent, elles devraient, sans perte d'argent, pouvoir se retirer des programmes conjoints déjà bien établis qui comportent des dépenses régulières payées par le gouvernement fédéral. Ottawa accordera alors à ces provinces une compensation égale à ce qu'il lui en coûte, en diminuant ses propres impôts directs et en augmentant les paiements de péréquation. Il en sera de même lorsque certaines provinces refuseront de prendre part à de nouveaux programmes conjoints que le gouvernement fédéral pourrait croire opportuns. Dans le cas des bourses d'études et des subventions aux universités, un nouveau gouvernement libéral offrira sans conditions – aux provinces qui le préfèrent – des ressources financières équivalentes ».

Plus récemment, soit le 16 mars dernier, le ministre fédéral des Finances, dans son discours du budget (p. 1023 du Hansard) disait ce qui suit : [« Si les provinces le désirent, nous sommes disposés à leur confier l'entière responsabilité de certains de ces programmes à frais partagés d'une nature continue qui sont déjà établis, et à effectuer les rajustements fiscaux nécessaires, soit sous forme d'une part plus large des domaines d'imposition directe, soit au moyen de modifications ou de compléments aux versements de péréquation ».

Plus loin, dans ce mémoire, nous consacrons un passage aux programmes conjoints de nature continue; notre position, au sujet de ces programmes, rejoint sensiblement celle du ministre fédéral des Finances.

2) la position du Québec

Le Québec a résolu, depuis 1960 (conférence fédérale-provinciale de juillet), de mettre un terme au régime des programmes conjoints. La position du Québec a été exprimée de nouveau à la conférence fédérale-provinciale de novembre 1963. Les programmes conjoints en vigueur ont certainement joué un rôle de stimulant dans la croissance économique et sociale du pays; ils ont même suppléé, en plusieurs cas, à l'initiative des provinces.

Toutefois, les subventions conditionnelles versées par le gouvernement fédéral aux provinces en rapport avec les programmes conjoints administrés par les gouvernements provinciaux posent toutes sortes de difficultés. Nous comprenons que, lorsque le

gouvernement fédéral décide de participer à de tels programmes, il exige que certaines conditions soient remplies par les provinces, mais ces conditions mêmes font naître plusieurs complications. L'existence de ces programmes signifie perte d'efficacité ou double emploi et des frais plus élevés. Les provinces doivent avoir à leur service un personnel spécialement chargé de faire rapport à Ottawa de l'exécution de ces programmes et le gouvernement fédéral doit à son tour engager des fonctionnaires pour voir à ce que les conditions exigées par lui soient respectées par les provinces. À ce propos, les décisions finales sur des points controversés sont souvent réservées à Ottawa.

À cela il faut ajouter que les programmes à frais partagés sont généralement conçus sans consultation préalable avec les provinces. En adoptant cette façon de procéder, le gouvernement central agit comme s'il était meilleur juge des valeurs et des besoins de la population que les administrations provinciales. Celles-ci possèdent toutefois une connaissance bien supérieure des besoins de leur propre population.

Nous estimons par ailleurs que les administrations provinciales, si elles étaient pourvues des ressources, financières suffisantes, pourraient dorénavant démontrer la même initiative créatrice et la même efficacité que celles dont a pu faire preuve le gouvernement fédéral en certaines circonstances.

Au point de vue économique, nous devons noter que les subventions conditionnelles rattachées aux programmes conjoints représentent en pratique un don sans condition aux provinces riches. En effet, il est probable que celles-ci auraient de toute façon, fourni à leur population les services rendus par les programmes conjoints. Dès lors, les provinces riches peuvent libérer une somme égale aux contributions fédérales et les affecter à des postes de leur choix. Il est même possible que, les circonstances s'y prêtant, la subvention conditionnelle permette à ces provinces de maintenir un taux d'imposition moindre que celui qu'elles auraient autrement atteint.

Dans le cas des provinces moins fortunées, c'est la situation inverse qui peut se produire. Pour bénéficier des subventions conditionnelles fédérales, ces provinces doivent parfois réduire d'autres postes de leur budget de façon à libérer les fonds dont elles ont besoin pour défrayer leur quote-part des programmes à frais partagés. Il s'ensuit une discrimination financière possible en faveur des services subventionnés au détriment des services qui ne le sont pas. Le problème constitutionnel soulevé par les programmes conjoints est grave. En pratique, la présence de ces plans réduit l'initiative des provinces dans les champs d'action que la constitution leur reconnaît et vient même déformer l'ordre de priorités que les provinces désireraient établir dans leurs propres dépenses. De plus, la plupart du temps, ils visent à défrayer le coût d'initiatives qui devraient normalement relever des juridictions provinciales.

Cependant, pour des raisons politiques faciles à comprendre, les provinces peuvent difficilement refuser les subventions rattachées aux programmes à frais partagés. Ces subventions deviennent ainsi une contrainte qui, à toutes fins utiles, place les provinces dans un état de subordination vis-à-vis le gouvernement central. En effet, si certaines d'entre elles, à cause de leur position constitutionnelle, ne veulent pas se soumettre aux conditions fixées par le gouvernement central, elles sont gravement pénalisées puisqu'elles se voient

privées de sommes auxquelles leurs citoyens ont pourtant contribué. C'est cette situation qui a forcé le Québec à adhérer depuis 1960, à plusieurs programmes conjoints. Cette adhésion, toutefois, n'a toujours été pour nous qu'un pis-aller en attendant une solution satisfaisante à ce problème. Nous croyons qu'est maintenant venu le moment de résoudre la question une fois pour toutes.

– Les types de programmes conjoints et les modalités de l'équivalence

Le principe de la formule d'option étant clairement reconnu, de part et d'autre, il reste maintenant à déterminer à quels programmes conjoints elle s'appliquerait et selon quelles modalités.

Dans l'établissement des modalités d'option qu'il suggère, le Québec a tenu compte de cinq catégories possibles de programmes conjoints. Les programmes conjoints de nature continue auxquels le Québec adhère actuellement. On doit noter que certains programmes conjoints temporaires ont constamment été renouvelés depuis leur institution. Le Québec considère que ces programmes sont, de ce fait, des programmes de nature continue. Ainsi on se trouve en présence de programmes qui sont de nature continue « in se » et d'autres qui le sont « de facto ».

Le Québec désire en principe que la formule d'option s'applique à tous les programmes de cette catégorie, notamment aux allocations d'invalidité et de cécité, à l'assistance-vieillesse, aux travaux d'hiver, à l'assistance-chômage, à l'assurance-hospitalisation, à la construction des hôpitaux et aux subventions d'hygiène. L'option pourrait s'établir selon les modalités suivantes. Elle prendrait la forme d'une équivalence fiscale et son application se ferait en deux étapes distinctes : première étape : au premier janvier 1965, par exemple, le gouvernement fédéral libérerait l'impôt sur le revenu des particuliers d'un nombre de points d'un rendement total équivalent à la quote-part des dépenses qu'il aurait effectivement encourues, pendant les douze mois de l'exercice financier précédent, pour le financement des programmes conjoints auxquels le Québec ne désire plus adhérer.

Cette équivalence semble à prime abord mieux s'appliquer aux programmes de nature continue « in se » qu'à ceux qui le sont « de facto ». Ces derniers, en effet, peuvent théoriquement cesser; l'équivalence fiscale perdrait alors apparemment beaucoup de son caractère définitif. Tel n'est cependant pas le cas, car si les programmes qui sont « de facto » de nature continue se terminaient, il faudrait naturellement que le gouvernement fédéral songe à une libération en faveur des provinces des champs de taxation qui lui étaient jusque-là nécessaires au financement de ce type de programmes.

Mieux vaut alors prévoir cette situation et établir l'équivalence fiscale dès le départ. Chaque année, entre le premier janvier 1965 et le premier janvier 1967, sans changer le principe de la péréquation, des sommes seraient ajoutées aux paiements de péréquation ou déduites de ceux-ci, selon que l'équivalence fiscale, arrêtée le premier janvier 1965, s'avérerait inférieure ou supérieure aux dépenses effectivement encourues par le Québec dans le cadre des programmes conjoints dont il se serait ainsi retiré.

Pendant cette période de transition de deux ans, pour faciliter l'ajustement des sommes dépensées par le Québec à celles qu'il recevrait de l'élargissement des champs de taxation, et, en plus ou moins, de la péréquation le cas échéant, le Québec s'engagerait à ne pas modifier la structure et le fonctionnement des services déjà prévus dans les programmes conjoints pour lesquels il désire l'option. Deuxième étape : À compter du premier janvier 1967, soit vers l'époque où les arrangements fiscaux de 1967-72 entreraient en vigueur, on évaluerait l'expérience des deux années précédentes et, à la lumière de celle-ci, on pourrait déterminer une équivalence fiscale définitive.

Une fois l'équivalence finale déterminée, le Québec serait libre d'agir à sa guise à l'intérieur des domaines qui ne seraient plus soumis à la réglementation fédérale. Ni de part, ni d'autre, il n'y aurait désormais d'ajustements par le truchement de versements ajoutés aux paiements de péréquation ou retranchés de ceux-ci.

Afin de donner une idée de ce que représenterait cette équivalence en termes d'impôt sur le revenu des particuliers, supposons que les sommes actuellement dépensées par le gouvernement fédéral au Québec en vertu des programmes conjoints de type permanent dont le Québec veut se retirer s'établissent à \$ 212000000 par année. En supposant également qu'au Québec, 1 % de l'impôt sur le revenu des particuliers produise un rendement de \$ 5300000 par année, l'équivalence prendrait la forme d'une libération, par le gouvernement fédéral, de 40 points additionnels de cet impôt. Il est bien entendu que si d'autres provinces désiraient se prévaloir de la même option, il faudrait alors utiliser le rendement de % d'impôt sur le revenu des particuliers s'appliquant chez elles et non le rendement québécois de cet impôt, comme c'est le cas dans l'exemple que nous venons de donner. L'élargissement de l'impôt sur le revenu des particuliers pourrait donc être différent d'une province à l'autre. Cette situation cependant ne présenterait pas de problèmes administratifs sérieux, car les taux provinciaux de l'impôt sur le revenu des particuliers varient déjà d'une province à l'autre. En effet, en vertu des arrangements actuels, même les provinces qui font percevoir cet impôt par le gouvernement central imposent des taux qui ne sont pas uniformes.

Si toutes ou une majorité des provinces désiraient se retirer des programmes conjoints, le Québec n'a pas d'objection à ce qu'on utilise, pour établir l'équivalence fiscale, le rendement de l'impôt sur le revenu des particuliers dans la province où il est le plus élevé, en faisant toutefois les ajustements nécessaires au moyen de la péréquation au niveau de cette province.

Le Québec désire signaler que la méthode suggérée ici est d'application beaucoup plus facile si l'on sort des programmes conjoints de type permanent en bloc. En effet, l'option deviendrait plus difficile à administrer si chaque province choisissait de sortir à sa guise d'un petit nombre de programmes conjoints, sans tenir compte de ceux dont d'autres provinces désirent elles-mêmes se retirer.

Les programmes de nature temporaire qui viennent d'être instaurés dans le Québec.

Le Québec ne désire pas se prévaloir pour l'instant de l'option de retrait relativement aux programmes de nature temporaire auxquels il vient d'adhérer. Il s'agit des dépenses en

capital relatives à l'enseignement technique, de la route Trans-Canada, d'ARDA et du Centenaire de la Confédération.

Il est évident que le programme sur le Centenaire ne peut être renouvelé. Quant aux autres, ils le seront dans la mesure où le Québec n'aura pas pu profiter de façon juste et raisonnable des sommes auxquelles il a normalement droit, compte tenu de ses besoins et de sa population. Pour ceux qui ne seront pas renouvelés, il y aurait lieu d'appliquer l'équivalence fiscale telle qu'elle est énoncée précédemment.

De plus, le Québec ne tient pas à se retirer de quelques autres programmes temporaires de nature très spéciale se rapportant notamment à la recherche et autres projets du genre. Les programmes conjoints déjà existants mais auxquels le Québec n'adhère pas actuellement.

Le Québec n'adhère pas actuellement à certains programmes conjoints, déjà en vigueur dans les autres provinces, mais dont il aurait pu se prévaloir.

Les programmes conjoints à venir.

Dans le cas des programmes conjoints à venir, de même que pour ceux qui existent déjà mais auxquels le Québec n'adhère pas actuellement, nous désirons qu'une équivalence financière, qui serait ensuite transposée en une libération supplémentaire des champs de taxation, nous soit accordée, en prenant comme base de calcul la proportion relative de la population québécoise par rapport à l'ensemble de la population canadienne. En d'autres termes, en se fondant sur la population canadienne actuelle et sa répartition géographique, on considérerait que les montants versés pour les programmes conjoints dans le reste du Canada représentent 71 % d'un total hypothétique qui se rendra à 100 % lorsque le Québec recevra, de la manière indiquée plus haut, le 28.9% auquel lui donne droit sa population relative. Il pourra évidemment, par exception, se produire des situations où le critère de la population relative ne conviendra pas comme base de l'équivalence. Il est possible, par exception également, que l'équivalence ne puisse pas toujours être transposée en champs de taxation élargis. Dans ce cas exceptionnel, l'équivalence pourra se traduire par des additions aux montants de péréquation auxquels le Québec a droit.

Cette formule d'option, d'après le Québec et en toute justice, devrait pouvoir s'appliquer de façon rétroactive non seulement aux programmes qui ont été établis depuis peu ou à ceux qui viendront, mais aussi à ceux dont le Québec, à cause de sa position en matière constitutionnelle, n'a pas cru devoir se prévaloir dans un passé plus éloigné. Dans le cas de ces programmes plus anciens, l'équivalence est assez difficile à évaluer. Il faut tenir compte de plusieurs facteurs. Ainsi, certains programmes conjoints ne touchent qu'une seule province, d'autres ne visent qu'un type d'activités étrangères au Québec; d'autres par contre auraient pu s'appliquer au Québec.

Il est toutefois possible d'établir, de façon approximative et pour certains programmes conjoints, les montants dont le Québec n'a pas bénéficié à cause de sa position constitutionnelle. Ainsi, dans le cas de l'assurance-hospitalisation, toutes les provinces sauf Québec ont été parties à l'entente à compter de 1959-60; en janvier 1961, le Québec a adhéré au programme. Pour la seule année 1960, celui-ci n'a pas reçu une somme de \$ 60 000 000

à laquelle il aurait eu droit. Le même raisonnement s'applique à l'assistance-chômage à laquelle toutes les provinces ont participé à partir de 1958. Le Québec y ayant adhéré en 1959, il n'a pu retirer une somme de \$ 8000000 à laquelle lui aurait donné droit sa population relative pendant les douze mois qui se sont écoulés entre le moment où neuf provinces participaient au programme et celui où il a lui-même adhéré.

Les deux programmes mentionnés ici comme exemple s'appliquent à tout le Canada et il est, facile d'établir la rétroactivité en ne considérant que les années où seul Québec n'y adhérerait pas. Le calcul est beaucoup plus complexe pour les années où d'autres provinces que Québec ne participaient pas aux programmes en question. À noter aussi que, toujours à cause de sa position en matière constitutionnelle, le Québec n'a à peu près jamais pris part à des programmes conjoints visant une région donnée ou une activité régionale, alors que presque toutes les autres provinces ont, à un moment ou l'autre, profité de tels programmes. Dans ces cas, il ne peut être question que de rétroactivité comparative.

Quoi qu'il en soit, il y aurait lieu de prévoir, une fois que les calculs nécessaires auront été effectués, un versement dit de compensation grâce auquel le Québec pourrait rétablir un certain équilibre entre les montants auxquels il aurait eu droit et ceux qu'il a effectivement reçus. Un tel versement pourrait s'échelonner sur un certain nombre d'années ou faire l'objet d'un versement global. Amélioration ou élargissement des programmes conjoints dont le Québec se serait retiré. Si, pour quelque raison (addition de services, regroupement, etc.) le gouvernement fédéral améliorerait ou élargissait les programmes conjoints dont le Québec se serait retiré, l'équivalence fiscale sur la base de la population relative devrait, en principe, s'appliquer. Il y aurait équivalence inverse, sur la base des dépenses effectivement encourues, si le gouvernement fédéral restreignait, après l'option, la portée de certains programmes.

Il est clair que l'équivalence dont les provinces jouiraient, advenant l'abandon par le gouvernement fédéral de sa participation financière aux plans conjoints, n'a rien à voir avec la répartition fiscale concrétisée par notre demande de 25-25-100. Il s'agit d'une question complètement différente, la répartition fiscale exigée devant uniquement permettre aux provinces de s'acquitter de leurs responsabilités et de satisfaire des besoins devenus prioritaires. Pour aucune considération, la répartition fiscale demandée ne doit apparaître comme une compensation reliée à l'abandon, par le gouvernement fédéral, de programmes à frais partagés.

Les prêts aux étudiants

Le fait, pour le gouvernement fédéral, d'offrir seulement des prêts aux étudiants, et non plus des bourses et des prêts comme ce semblait devoir être le cas un moment donné, peut à première vue apparaître comme un effort pour éviter le problème constitutionnel qu'aurait posé l'octroi de bourses. En effet, par son contrôle sur le crédit, le gouvernement fédéral peut donner l'impression de demeurer à l'intérieur de sa juridiction en accordant des prêts plutôt que des bourses. Nous ne croyons pas qu'une telle façon de procéder évite le problème constitutionnel. Les étudiants eux-mêmes l'ont senti puisqu'ils se sont opposés ouvertement à la nouvelle politique fédérale. La difficulté vient du fait, non pas qu'il s'agisse de prêts, mais bien de prêts sans intérêt à des étudiants. Les prêts seront consentis par les

institutions bancaires sur la garantie fédérale, mais le gouvernement central se chargera de rembourser l'intérêt.

Ce remboursement devient dès lors une subvention directe du gouvernement fédéral pour des fins d'éducation. En outre, les citoyens à qui celle-ci s'adresse sont des étudiants, ce qui n'est certainement pas le fruit du hasard, mais plutôt le résultat d'une politique d'aide à l'éducation, domaine exclusivement provincial. Pour ces deux raisons, le gouvernement du Québec ne peut accepter que le programme fédéral envisagé s'applique tel qu'il est maintenant prévu.

Par ailleurs, nous avons déjà mis sur pied un service d'aide aux étudiants; les bourses qu'il verse aux étudiants du Québec et les prêts qu'il consent chaque année représentent des sommes considérables. Nous exerçons déjà un effort particulièrement important en ce domaine, sans compter les sommes énormes que nous consacrons annuellement aux autres secteurs de l'éducation. Dans les circonstances, et afin de résoudre le problème posé par la politique fédérale de prêts aux étudiants, le Québec demande que le gouvernement du Canada lui remette, sous forme d'équivalence fiscale, les montants qu'il aurait consacrés au remboursement de l'intérêt sur les prêts consentis aux étudiants du Québec. Pour établir cette équivalence, nous accepterions qu'on tienne compte de la proportion relative de la population québécoise. À ce montant, il faudra évidemment ajouter une somme pour les cas de mauvaises créances. Cette somme ou cette proportion de cas de mauvaises créances est probablement déjà prévue par le gouvernement du Canada pour l'ensemble du pays.

Les allocations scolaires

Dans le dernier discours fédéral du budget, on prévoit l'extension du régime des allocations familiales aux jeunes de 16 et 17 ans qui fréquentent l'école. L'allocation sera de \$ 10 par mois.

Le gouvernement du Québec croit qu'il s'agit là beaucoup plus d'allocations scolaires que d'allocations familiales proprement dites. En effet, d'après nous, le projet fédéral vise davantage à augmenter la durée de la fréquentation scolaire qu'à accroître le revenu des parents au bénéfice des enfants, comme c'est le cas des allocations familiales. C'est ce que déclarait lui-même le ministre fédéral des Finances dans son dernier discours du budget (Hansard p. 1032).

« Une caractéristique essentielle de notre ligne de conduite, c'est d'encourager et d'aider les jeunes à poursuivre leur formation pour les préparer à trouver un emploi. Afin de donner suite à cet objectif, nous proposons que les allocations familiales soient versées à l'égard des enfants âgés de 16 et 17 ans qui suivent à plein temps des cours d'instruction ou de formation ».

Plus loin, le ministre ajoutait : « Cette mesure est destinée à aider et à encourager les adolescents, en aussi grand nombre que possible, à poursuivre leur formation pendant deux ans de plus, de manière à les rendre plus aptes à remplir les genres d'emploi qui seront vraisemblablement disponibles » .

C'était d'ailleurs là un des objectifs que nous poursuivions quand, en 1961, nous avons institué notre propre régime québécois d'allocations scolaires. Actuellement, nous versons \$ 10 par mois scolaire aux jeunes de 16 et 17 ans qui fréquentent une maison d'enseignement reconnue.

Cette allocation a certainement eu un effet marqué sur le niveau de la fréquentation scolaire puisque, au 31 décembre 1962, 104,121 étudiants la recevaient comparativement à 122,982 au 31 décembre 1963. Pour 1964, on prévoit que le nombre des étudiants bénéficiant de cette allocation dépassera 140 000.

Entre le programme fédéral envisagé et le programme québécois existant, la coïncidence du montant versé et du groupe d'âge touché est trop grande pour ne pas exister également en ce qui concerne les objectifs de ces programmes.

Quoi qu'il en soit, il ne peut être question pour nous d'abandonner les responsabilités que nous avons déjà prises en ce domaine parce que le gouvernement du Canada a décidé d'appliquer une politique similaire à la nôtre. Nous n'avons pas non plus l'intention de permettre l'application simultanée des deux programmes. Il ne reste qu'une solution : la compensation fiscale.

C'est pourquoi le Québec veut que le gouvernement du Canada, en toute justice et en toute logique, lui accorde, sous forme d'équivalence fiscale, les montants qu'il aurait versés aux jeunes québécois de 16 et 17 ans si le gouvernement du Québec n'avait pas déjà occupé le champ. D'après des calculs préliminaires, la somme en cause est de \$ 15 000 000 environ pour la première année complète, ce qui représenterait un élargissement de l'impôt sur le revenu des particuliers de l'ordre de trois points.

Par ailleurs, en instaurant son programme d'allocations scolaires, le gouvernement fédéral envisage de réduire, pour les fins de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers, l'exemption dont jouissent actuellement les parents d'étudiants âgés de 16 et 17 ans. Cependant, lorsque notre propre régime d'allocations a été établi, nous n'avons pas réduit cette exemption pour les fins de l'impôt provincial, précisément parce qu'il s'agissait d'allocations scolaires. De son côté, le gouvernement fédéral avait adopté la même attitude. Nous tenons à ce qu'il continue d'en être ainsi. Autrement, s'il y avait diminution de l'exemption, les parents québécois d'étudiants de 16 et 17 ans seraient pénalisés et recevraient moins à cause de l'intervention fédérale, que ce à quoi ils ont droit présentement en vertu de notre régime d'allocations scolaires.

La coopération et la consultation intergouvernementales.

Dans le mémoire présenté par le Québec à la conférence fédérale-provinciale de novembre dernier, on trouvait le passage suivant « En suggérant, en 1960, que soit établi un secrétariat permanent des conférences fédérales-provinciales, nous étions d'avis qu'avec un tel secrétariat, les réunions et les rencontres fédérales-provinciales, tant au niveau des ministres qu'à celui des fonctionnaires, seraient mieux préparées et encore plus fructueuses. De plus, un tel organisme aurait pour conséquence de maintenir les relations

intergouvernementales sur une base permanente et continue. Nous réitérons cette demande aujourd'hui, car nous la croyons plus pertinente que jamais.

De fait, il importe d'instituer des organismes intergouvernementaux, dont le secrétariat permanent des conférences fédérales-provinciales devrait être le premier à être établi. Dans le même ordre d'idées, il faut aussi songer à un conseil permanent des provinces.

De telles institutions sont devenues indispensables et sont probablement le seul moyen concret d'éviter aux provinces de se trouver en face de faits accomplis ou de mesures dictées unilatéralement, sans consultation préalable entre elles.

La position du Québec telle qu'exprimée en novembre sur la question de la coopération et la consultation intergouvernementales reste inchangée.