

à la nature des allègements fiscaux. Les gouvernements établissent un certain programme pour un grand groupe, en l'occurrence les futurs retraités, et ils sont obligés ensuite d'arrêter des règlements supplémentaires pour empêcher d'autres groupes d'en profiter indûment.

Au fil des ans, les programmes peuvent devenir plus compliqués et moins efficaces. Il faut alors les réviser en profondeur. Nous avons dépassé ce stade depuis belle lurette en ce qui concerne les programmes d'allègements fiscaux au titre de l'épargne-retraite.

Le système en vigueur actuellement est demeuré pratiquement inchangé depuis 1976. La première tentative de réforme majeure a été entreprise en février 1984 lorsque le gouvernement libéral a annoncé des changements en profondeur des REER. Les propositions de 1984, qu'on a laissé tomber à cause de la complexité administrative des nouveaux règlements, devaient assurer un traitement fiscal plus juste des cotisants aux régimes de retraite et assouplir les régimes en question.

En mai 1985, le nouveau gouvernement conservateur a proposé des allègements fiscaux au titre de l'épargne-retraite encore plus justes et plus souples en réintroduisant à peu près les mêmes propositions que le gouvernement libéral précédent.

Certaines mesures du budget de février 1986 ont influé sur les contributions à certains régimes de prestations et ont limité le montant des contributions à certains REER. Mais la nécessité de procéder à une révision majeure des allègements fiscaux au titre de l'épargne-retraite existait toujours. Des mesures législatives ont été annoncées en octobre 1986, mais à la suite de la présentation du Livre blanc sur la réforme fiscale de juin 1987, ces mesures ont été temporairement mises de côté. De nouvelles propositions de réforme ont été présentées en mars 1988. On a annoncé en août 1988 qu'on reportait d'un an la mise en œuvre des nouvelles dispositions fiscales. En avril 1989, le gouvernement a précisé que le nouveau régime n'entrerait pas en vigueur avant 1991.

● (1520)

Le 11 décembre 1989, le ministre a publié les dispositions législatives pertinentes. Le projet de loi C-52, qui a connu des hauts et des bas, renferme essentiellement les mêmes mesures qui ont été proposées pour la première fois en octobre 1986; nous sommes donc de retour, je le suppose, à l'initiative libérale de 1984.

L'actuel système d'aide fiscale à l'épargne-retraite comporte trois lacunes, à savoir une certaine inéquité, un manque de souplesse et des excès. Il est injuste, car les contribuables dont la situation varie, reçoivent une aide fiscale différente. Il manque de souplesse, car la plupart des contribuables n'ont pas la possibilité de compenser le peu d'économies qu'ils ont faites dans les années précédentes. Il comporte des excès, car des limites mal structurées permettent à certains contribuables à revenu élevé d'obtenir des degrés d'aide non prévus.

La législation proposée s'attaque à ces lacunes directement, de trois façons importantes. Tout d'abord, on propose une limite uniforme en ce qui a trait à l'aide fiscale à l'épargne-retraite, qui s'appliquera à tous les contribuables, quels que soient leurs emplois et leurs épargnes. La limite proposée est de 18 p. 100 des revenus jusqu'à concurrence d'un minimum. Ensuite, on permet de reporter sur sept ans les déductions

inutilisées au titre des REÉR, ce qui donnera aux intéressés plus de latitude pour ce qui est d'utiliser l'aide fiscale, afin d'épargner pour leur retraite. Enfin, on prévoit tout un éventail de mesures tendant à éliminer les possibilités qui existent à l'heure actuelle pour les contribuables à revenu élevé d'obtenir des avantages fiscaux excessifs.

Tout programme de dépenses fiscales entraîne des coûts pour le gouvernement. Les reports d'impôts pour les régimes actuels d'épargne-retraite devraient coûter 5 à 6 milliards de dollars au Trésor fédéral et si on ajoute à cela les pertes en recettes fiscales des provinces, le montant total pourrait s'élever à 8 ou 9 milliards de dollars. Une comparaison des limites actuelles et proposées en ce qui a trait aux REÉR montre d'autres coûts relativement aux recettes fédérales perdues, de 300 à 350 millions de dollars pour l'année financière 1991-1992. Le gouvernement prétend, cependant, que cette augmentation des coûts sera contrebalancée par les économies réalisées grâce à d'autres mesures connexes. Pour le secteur privé, l'application de la loi devrait coûter de 60 à 70 millions de dollars au départ et il faudra ajouter à cela des dépenses de 10 à 15 millions de dollars au titre des rapports annuels.

Manifestement, nous devons nous inquiéter de ces nouveaux coûts. Le gouvernement doit s'assurer qu'ils ne sont pas excessifs et que la législation renferme des mesures permettant d'exercer un meilleur contrôle sur les coûts et de réduire l'évasion fiscale. Les avantages d'un programme plus équitable et plus souple en matière d'aide fiscale à l'épargne-retraite l'emportent, semble-t-il, sur les coûts.

Honorables sénateurs, j'ai mentionné un grand nombre de chiffres et de dates. J'espère avoir donné aux honorables sénateurs un autre aperçu des répercussions de ce projet de loi et que vous aurez tiré de mes observations l'essentiel et l'objectif des modifications en question.

(La motion est adoptée et le projet de loi est lu pour la deuxième fois.)

RENVOI AU COMITÉ

Son Honneur le Président *pro tempore*: Quand lirons-nous ce projet de loi pour la troisième fois?

L'honorable Royce Frith (chef adjoint de l'opposition): Honorables sénateurs, le sénateur Doody et moi-même avons discuté de la possibilité de renvoyer le projet de loi au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce ou au Comité des finances nationales. J'ai proposé à mon collègue de s'entretenir peut-être avec le président du comité des banques et du commerce, le sénateur Buckwold, car ce comité est déjà saisi peut-être de bien d'autres mesures.

L'honorable C. William Doody (leader adjoint du gouvernement): Honorables sénateurs, on s'entend, semble-t-il, pour dire qu'il est préférable que le projet de loi soit renvoyé au Comité des finances nationales. Le sénateur Buckwold ignore au juste, à ce stade-ci, le programme de son comité.

(Sur la motion du sénateur Doody, au nom du sénateur Asselin, le projet de loi est renvoyé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.)