



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY, P.C.

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY, c.p.

Tuesday, November 20, 2001

Le mardi 20 novembre 2001

Issue No. 29

Fascicule n° 29

Ninth meeting on:

The effectiveness and possible improvements to the present equalization policy in ensuring that provincial governments have sufficient revenues to provide reasonably comparable levels of public service at reasonably comparable levels of taxation

Neuvième réunion concernant:

L'efficacité et les améliorations possibles de la politique actuelle de péréquation pour ce qui est de donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour leur permettre d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables

INCLUDING:

THE NINTH REPORT OF THE COMMITTEE
(The role of the government in the
financing of deferred maintenance costs in
Canada's post-secondary institutions)

Y COMPRIS:

LE NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le rôle du gouvernement en matière de frais
d'entretien différé accumulé dans les établissements
d'enseignement postsecondaire au Canada)

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable Lowell Murray, P.C., *Chairman*

The Honourable Isobel Finnerty, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Banks	Furey
Bolduc	Kinsella
* Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.)	* Lynch-Staunton (or Kinsella)
Cools	Mahovlich
Doody	Stratton
Ferretti Barth	Tunney

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable Lowell Murray, c.p.

Vice-présidente: L'honorable Isobel Finnerty

et

Les honorables sénateurs:

Banks	Furey
Bolduc	Kinsella
* Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.)	* Lynch-Staunton (ou Kinsella)
Cools	Mahovlich
Doody	Stratton
Ferretti Barth	Tunney

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, November 20, 2001

(34)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 9:34 a.m., this day, in Room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Murray, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Banks, Bolduc, Cools, Doody, Ferretti Barth, Finnerty, Furey, Mahovlich, Murray, P.C., and Tunney (10).

In attendance: Mr. Guy Beaumier, Research Officer, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESS:

From the University of Alberta:

Paul Boothe, Professor.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on June 12, 2001, the committee continued its examination of the effectiveness of and possible improvements to the present equalization policy in ensuring that provincial governments have sufficient revenues to provide reasonably comparable levels of public service at reasonably comparable levels of taxation.

Mr. Boothe made an opening statement and answered questions from members of the committee.

At 11:10 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 20 novembre 2001

(34)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 34, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Murray, c.p., (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Banks, Bolduc, Cools, Doody, Ferretti Barth, Finnerty, Furey, Mahovlich, Murray, c.p., et Tunney (10).

Aussi présent: M. Guy Beaumier, attaché de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

De l'Université de l'Alberta:

Paul Boothe, professeur.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 12 juin 2001, le comité poursuit son examen de l'efficacité et des améliorations possibles de la politique actuelle de péréquation pour ce qui est de donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour leur permettre d'assurer les services publics à des niveaux de qualité et de fiscalité sensiblement comparables.

M. Boothe fait un exposé, puis répond aux questions des membres du comité.

À 11 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Tōnu Onu

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, October 30, 2001

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to table its

NINTH REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Wednesday, June 13, 2001, to examine and report on the role of the government in the financing of deferred maintenance costs in Canada's post-secondary institutions, now tables its report.

Respectfully submitted,

Le président,

LOWELL MURRAY

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 30 octobre 2001

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales a l'honneur de déposer son

NEUVIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mercredi, 13 juin 2001 à étudier, afin d'en faire rapport, sur le rôle du gouvernement en matière de frais d'entretien différé accumulé dans les établissements d'enseignement postsecondaire au Canada, dépose maintenant son rapport.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, November 20, 2001

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:34 a.m. to examine the effectiveness of, and possible improvements to, the present equalization policy in ensuring that provincial governments have sufficient revenues to provide reasonably comparable levels of public service at reasonably comparable levels of taxation.

Senator Lowell Murray (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, this is our eighth public meeting on the question of equalization. Our witness today is Dr. Paul Boothe, Professor of Economics at the University of Alberta. Professor Boothe, before joining the economics department at that university, worked in the international department of the Bank of Canada. He has held visiting positions at Queen's University, the University of Tasmania and the Alberta Treasury. He recently completed a two-year secondment as Deputy Minister of Finance and Secretary of the Treasury Board for the Province of Saskatchewan.

His current research interests include fiscal relations between governments, and government budgeting and performance measurement. Professor Boothe has authored or edited numerous books, articles and monographs including: *Tax Collection in Canada: Principles for Design*, "Prospects for Reform," "The Growth of Government Spending in Alberta" and "Reforming Fiscal Federalism for Global Competition."

In 1998, he delivered the CD Howe benefactor's lecture, entitled "Finding a Balance, Renewing Canadian Fiscal Federalism." His most recent book is *Deficit Reduction in the Far West*.

It occurs to me that my relating of his work on these various subjects might serve as an incitement to honourable senators to stray from the matter at hand, which is equalization. I implore you not to do so, but this will be of interest to you as evidence of Professor Boothe's broad education, interests and qualifications.

Professor Boothe has served as an adviser to a number of provincial and federal government departments over many years. He was a founding director of the Institute for Public Economics at the University of Alberta.

You will have received, because he was kind enough to send it in advance, and we circulated it, a copy of the brief statement that he will be making. It has been translated into French, and you have copies.

Without further ado, I welcome Professor Boothe and invite him to make his opening statement.

Dr. Paul Boothe, University of Alberta: Thank you very much, honourable senators, for inviting me to meet with you today to discuss Canada's equalization program. I have been following your deliberations with interest, and I hope that I can

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 20 novembre 2001

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit ce jour à 9 h 34 pour examiner l'efficacité et les améliorations possibles de la politique actuelle de péréquation pour ce qui est de donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour leur permettre d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables.

Le sénateur Lowell Murray (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, c'est notre huitième réunion publique sur la question de la péréquation. Nous accueillons aujourd'hui M. Paul Boothe, professeur d'économie à l'Université de l'Alberta. Le professeur Boothe, avant d'entrer au Département d'économie de cette université, a travaillé au département des Relations internationales de la Banque du Canada. Il a occupé des postes en tant qu'invité à l'université Queen's, l'Université de Tasmanie et au Trésor de l'Alberta. Il a récemment terminé un détachement de deux ans en tant que sous-ministre des Finances et secrétaire du Conseil du Trésor pour la province de Saskatchewan.

Ses domaines d'intérêt actuels portent sur les relations financières entre gouvernements et l'établissement des budgets gouvernementaux ainsi que la mesure du rendement. M. Boothe a rédigé ou édité de nombreux livres, articles et monographies, notamment: *Tax Collection in Canada: Principles for Design*, «Prospects for Reform», «The Growth of Government Spending in Alberta» et «Reforming Fiscal Federalism for Global Competition».

En 1998, il a prononcé un discours pour les mécènes de l'Institut C.D. Howe intitulé «Finding a Balance, Renewing Canadian Fiscal Federalism». Son dernier ouvrage s'intitule *Deficit Reduction in the Far West*.

Je me rends compte qu'en parlant de ses ouvrages sur tous ces sujets, je risque d'entraîner les honorables sénateurs à s'écarter de notre sujet qui est la péréquation. Je vous en prie, ne le faites pas, mais ceci avait simplement pour but de vous donner une idée de l'ampleur de l'éducation, des intérêts et des qualifications de M. Boothe.

M. Boothe a conseillé divers ministères provinciaux et fédéraux au fil des ans. Il a été un des directeurs fondateurs de l'Institut d'économie publique de l'Université de l'Alberta.

Vous avez reçu, puisqu'il a eu la gentillesse de nous le transmettre à l'avance, et que nous l'avons fait distribuer, un exemplaire de son bref exposé, qui est aussi traduit en français.

Sans plus tarder, je souhaite la bienvenue à M. Boothe et je l'invite à faire sa déclaration liminaire.

M. Paul Boothe, Université de l'Alberta: Merci beaucoup, honorables sénateurs, de m'avoir invité à discuter avec vous du programme canadien de péréquation. J'ai suivi vos délibérations avec un grand intérêt et j'espère pouvoir y contribuer en faisant

contribute to them by bringing to bear a somewhat different perspective, as that of someone who is both an academic and a student of equalization and a former deputy minister of finance. I have been one of the technocrats to which Minister Selinger referred to in his testimony. In my opening statement, I will briefly review some of the arguments that you have heard from witnesses so far and try to tie them into a coherent framework.

Before I do that, I should say something about my own biases. The federal finance minister and all the provincial ministers who have appeared have advocated positions that are beneficial to their respective treasuries. That is completely understandable and consistent with the proper discharge of their duties.

Some of the academic witnesses you have heard are advocates of a more centralized federation with more distribution of income than we currently have. I call this position the “Queen’s School of Fiscal Federalism” because that is the home of some of its intellectual leaders.

My view is that we have the balance between federal and provincial governments about right for this moment in our history. Senators, I want to say that I am a strong supporter of Canada’s equalization program, but I also believe that we should be open to improving the program, if we can do so in a way that is consistent with the role accorded to equalization in our Constitution.

I would like to organize the arguments you have heard to date under four headings. Of course, other frameworks are possible, but I believe these headings provide a useful way to think about the views that you have heard.

Witnesses have given you their views on the program’s adequacy, on its sustainability, on the incentives that are embodied in it, and its transparency and accountability. I would like to deal with each of these in turn.

The first heading is adequacy. You have heard discussions of the ceiling and floor provisions of the program, the five-province standard and the needs-based equalization. All of these issues are raised by recipient provinces because of concerns relating to the adequacy of the program. Now that one ad hoc measure, the ceiling, is constraining the overall growth of the program, some recipient provinces are starting to complain about another ad hoc measure, the floor. I am referring here to the complaints you have heard about Saskatchewan’s recent floor payment. When the overall size of the pie is fixed, the size of your neighbour’s slice becomes much more important.

The federal minister has argued that the ceiling only restricts the growth of the program in a year when it grows faster than the economy, but this is not the whole story. As it alters the base of equalization, invoking the ceiling may have the effect of permanently reducing the program’s overall size.

Recipient provinces would like to see a return to the 10-province standard of the 1970s and early 1980s, since including Alberta in the standard would increase the overall size of the program. Of course, the federal government imposed the

valoir une perspective un peu différente, celle d’un professeur et étudiant de la péréquation doublé d’un ancien sous-ministre des Finances, un des technocrates dont le ministre Selinger a parlé dans son témoignage. Dans mon introduction, je rappellerai brièvement certains arguments soumis par les témoins jusqu’ici, en essayant de les rassembler selon une certaine logique.

Permettez-moi auparavant de situer mon propre point de vue. Le ministre fédéral des Finances et tous les ministres provinciaux qui ont comparu devant vous ont défendu des positions qui sont avantageuses pour leurs Trésors respectifs. C’est tout à fait compréhensible chez des gens qui ont à coeur de s’acquitter de leurs fonctions.

Vous avez entendu certains universitaires préconiser une fédération plus centralisée qui ferait une distribution des ressources plus généreuse. J’appelle cette position l’«École du fédéralisme fiscal Queen’s», où oeuvrent des partisans de cette pensée.

Mon propre point de vue, c’est que l’équilibre entre le fédéral et les provinces est à peu près juste à ce moment-ci de notre histoire. Je ne vous cacherai pas que je suis un fervent partisan du programme canadien de péréquation, ce qui ne m’empêche pas de penser que nous pouvons être ouverts à certaines améliorations pourvu qu’elles respectent le rôle qui a été dévolu à la péréquation par la Constitution canadienne.

J’organiserais les arguments que vous avez entendus jusqu’ici sous quatre rubriques. D’autres répartitions sont évidemment possibles, mais il me semble que celle-ci permettra d’examiner efficacement les points de vue exprimés.

Vous avez entendu ce que les témoins pensent du bien-fondé du programme, de sa durabilité, des incitatifs et de la transparence du programme. J’examinerai chaque point séparément.

La première rubrique concerne le bien-fondé. Il a été question des dispositions du programme touchant le plafond et le plancher, la condition des cinq provinces représentatives et le calcul fondé sur les besoins. Tous ces éléments sont soulevés par les provinces parce qu’on s’interroge sur le bien-fondé du programme. Depuis qu’une mesure ponctuelle, le plafond, restreint la croissance générale du programme, certaines provinces bénéficiaires se plaignent d’une autre mesure ponctuelle, le plancher. Je fais allusion aux récriminations qui vous ont été faites concernant le récent paiement plancher versé à la Saskatchewan. Lorsque la grosseur du gâteau ne change pas, la part que reçoit votre voisin compte bien plus.

Le ministre fédéral soutient que le plafond restreint seulement la croissance du programme une année où celui-ci croît plus rapidement que l’économie, mais cela n’explique pas tout. Parce qu’elle utilise de nouvelles bases pour calculer les paiements de péréquation, l’application du plafond a pour effet de réduire en permanence les dimensions du programme plus tard.

Les provinces bénéficiaires aimeraient qu’on revienne à la condition de 10 provinces participantes des années 70 et du début des années 80 car l’inclusion de l’Alberta dans le calcul enrichirait le programme. Le gouvernement fédéral a imposé la condition des

five-province standard precisely to slow the growth and reduce the variability of the program when Alberta's energy revenues soared in the 1980s.

Some provinces would like to see so-called needs factors included in the formula. Again, they believe this would increase their transfers. However, whether they would actually benefit from such a change is uncertain. For example, in Australia, population dispersion is associated with increased need, yet population congestion is an indicator of increased need in Germany.

Ultimately, the adequacy of the program must be judged against its ability to fulfil its constitutional mandate to give provinces the capacity to provide reasonably comparable levels of services at reasonably comparable levels of taxation. The federal government can argue that the relative fiscal capacity of the recipient provinces has improved over time, while the provinces can argue that the share of federal revenue devoted to equalization has fallen. Both are correct.

However, in my view, neither side has yet made a convincing argument regarding adequacy. Further work needs to be done to settle this issue.

Senators, the next heading is sustainability. I have already mentioned some of the issues that belong under this heading. Both the ceiling and the five-province standard are ad hoc measures instituted by the federal government to protect its treasury against unbounded growth and unmanageable volatility in the program. However, there is also a provincial counterpart to the sustainability problem. Given its design, one would expect that equalization would reduce the volatility of provincial revenues.

My recent work shows that this is not, in fact, the case, at least not for Saskatchewan. The extra revenue volatility stemming from equalization may well be due to the ad hoc features that have been built into the program over time. In my view, the criteria for judging reforms should include their impact on the sustainability of the program for Ottawa and the impact on the volatility of provincial revenues.

The third heading is incentives. Some policy commentators and academics have identified two kinds of potentially perverse incentives. The first has to do with the incentive for recipient provinces to pursue economic development opportunities less vigorously because of the corresponding loss in equalization revenue. The other perverse incentive is that provinces may set tax rates too high because losses in revenue are offset by equalization. As deputy minister of finance, I learned that policy-makers do not always operate on the same margin as economic theorists.

cinq provinces représentatives justement pour ralentir la croissance et réduire la variabilité du programme lorsque les revenus de l'Alberta tirés des sources énergétiques ont monté en flèche durant les années 80.

Enfin, certaines provinces aimeraient que les facteurs fondés sur les besoins soient inclus dans la formule. Là encore, elles pensent que cela ferait augmenter le montant de leurs transferts. La question de savoir si pareil changement leur serait profitable n'est toutefois pas certaine. Par exemple, alors que la dispersion de la population détermine des besoins accrus en Australie, c'est la congestion des zones urbaines qui est un indice de besoin en Allemagne.

En fin d'analyse, le bien-fondé du programme doit être évalué en fonction de sa capacité de répondre au mandat constitutionnel, c'est-à-dire donner aux provinces la capacité d'offrir aux Canadiens des niveaux de service relativement similaires moyennant des taux d'imposition comparables. Le gouvernement fédéral peut soutenir que la capacité financière relative des provinces bénéficiaires s'est améliorée au fil des années, pendant que les provinces peuvent alléguer que la part des recettes fédérales consacrée à la péréquation a chuté. Les deux ont raison.

Toutefois, à mon avis, aucune des deux parties n'a réussi vraiment à convaincre, et il faudrait réexaminer cette question plus à fond pour trouver une réponse satisfaisante.

Sénateurs, le point suivant concerne la durabilité. J'ai déjà glissé un mot sur certains points qui relèvent de cette rubrique. Le plafond comme la condition des cinq provinces représentatives sont des mesures ponctuelles instituées par le gouvernement fédéral pour protéger le Trésor public contre une croissance trop rapide et une volatilité difficile à gérer. Il existe toutefois une contrepartie provinciale au problème de la durabilité. On pourrait penser que, telle qu'elle est conçue, la péréquation réduirait la volatilité des recettes des provinces.

Les dernières études que j'ai conduites me montrent qu'il n'en est rien, du moins pas en Saskatchewan. La volatilité additionnelle découlant de la péréquation pourrait bien s'expliquer par les éléments ponctuels qui ont été ajoutés au programme au fil des ans. À mon avis, les critères pour juger des réformes à venir devraient tenir compte de leur impact sur la durabilité du programme pour le gouvernement fédéral et sur la volatilité des revenus des provinces.

Le troisième point concerne les effets pervers des incitatifs. Des analystes et des universitaires ont relevé deux types d'incitatifs pouvant avoir des effets pervers. Le premier est la tentation pour les provinces bénéficiaires d'exploiter moins vigoureusement les possibilités de développement économique parce qu'elles toucheraient alors des paiements de péréquation moindres. Deuxièmement, les provinces pourraient être tentées de fixer des seuils d'imposition trop élevés étant donné que le programme de péréquation compense les pertes de revenu. En tant que sous-ministre des Finances, j'ai appris que les politiciens n'opèrent pas toujours sur la même marge que les théoriciens en économie.

I have never seen an economic development proposal, no matter how ill-conceived, defeated in Treasury Board or cabinet because of a potential loss in equalization revenue. Likewise, even if governments are compensated by equalization for losses associated with too high tax rates, voters are not. As political leaders know, voters call the shots. Thus, in my experience, the potentially perverse incentives do not pose a problem at the practical policy level.

The next issue under the heading of incentives deals with removing natural resource revenue from the equalization formula. I have always been uncomfortable with the treatment of natural resources in the program because, in reality, such revenue represents the proceeds from the sale of a capital asset rather than ordinary income. However, I am strongly opposed to yet another ad hoc change to the program. I also wonder if policy commentators have considered the practical impact of such a change. If this change were enacted, it would provide a massive windfall to Saskatchewan. With the ceiling in place, this windfall would mean a correspondingly massive reduction in transfers to the other recipient provinces. I wonder if this is the effect for which commentators are really hoping.

The final heading is transparency and accountability. The committee has heard a good deal of discussion regarding whether the program is simple or complex. While it is true that the program is based on a simple idea, the reality is very complex.

In his testimony, Minister Martin joked that when he began as minister, only one person in federal finance understood the program, and that person had retired. Although said in jest, the statement is not far from the truth.

In reality, with all its ad hoc features, the program is so complex that it is almost impossible for provincial finance departments to predict transfers from budget to budget, or to explain the changes to decision-makers or to the public. How can we possibly expect voters to hold elected leaders accountable for what, in some cases, is a substantial portion of their budget if almost no one understands how the final transfer is determined, or can predict it with any accuracy?

In closing, I would like to say a few words about the way forward. One of the strengths of our equalization program is that it is renewed every five years. Currently, federal and provincial officials are in the process of analyzing options for reform. Some of the reforms being considered are significant, including substantially simplifying the program by basing it on a single macro indicator, something I have written about elsewhere.

In my view, the government should resist making any more ad hoc changes until the review is complete. In addition, I believe that the review should be as open as possible and should include interested parties from outside governments. The recommendations that flow from that review should be subject to a thorough

À ma connaissance, le Conseil du Trésor ou le Cabinet n'a jamais refusé une proposition de développement économique, aussi mal présentée qu'elle soit, parce qu'elle aurait entraîné une perte possible de paiements de péréquation. Pareillement, les gouvernements peuvent toucher en paiements de péréquation ce qu'ils perdraient en taux fiscaux, mais non les contribuables. Et comme le savent les dirigeants politiques, les contribuables ont le dernier mot. Mon expérience me dit donc que les incitatifs pouvant avoir des effets pervers ne posent pas de problème au niveau concret.

Le point suivant dont je traiterai sous cette rubrique porte sur la suppression, dans la formule de péréquation, des revenus tirés des ressources naturelles. Le traitement réservé aux ressources naturelles dans le programme m'a toujours déplu parce que, en réalité, ces revenus représentent le produit de la vente d'un bien immobilisé. Je m'oppose vivement toutefois à ce qu'on modifie encore une fois le programme. Je me demande aussi si les analystes ont pensé à l'impact concret d'une modification comme celle-là. Son adoption procurerait des profits inattendus énormes à la Saskatchewan. Compte tenu du plafond en place, ces retombées entraîneraient une réduction massive des transferts aux autres provinces bénéficiaires. Est-ce là le résultat que les analystes souhaitent?

Le dernier point concerne la transparence du programme. Les témoins ont beaucoup débattu de la question de savoir si le programme est simple ou complexe. Le programme a été fondé sur une idée plutôt simple, c'est vrai, mais il est très complexe dans son application.

Dans son témoignage, le ministre Martin a dit en blaguant que lorsqu'il a été nommé ministre, une seule personne aux Finances comprenait le programme et cette personne était partie à la retraite. Il y a une grande part de vérité dans ses propos, même s'il plaisantait.

En réalité, avec toutes ses mesures ponctuelles, le programme est si complexe qu'il est quasiment impossible pour les ministères des Finances des provinces de projeter les transferts d'une année à l'autre ou d'expliquer les changements aux politiciens ou au public. Comment alors demander aux contribuables de tenir les élus responsables de ce qui représente dans certains cas une portion substantielle de leur budget si presque personne ne comprend comment le paiement de transfert final est calculé ou comment l'évaluer avec la moindre précision?

En conclusion, j'aimerais dire quelques mots de l'avenir. Une des forces du programme de péréquation est son renouvellement tous les cinq ans. En ce moment, des fonctionnaires fédéraux et provinciaux analysent des options de réforme. Certaines des réformes envisagées sont importantes, notamment celle de simplifier le programme en adoptant un indicateur global unique, et c'est un sujet sur lequel j'ai écrit certaines réflexions ailleurs.

À mon avis, le gouvernement devrait résister à la tentation de faire d'autres changements ponctuels d'ici à ce que l'étude soit terminée. Je pense aussi que l'étude doit se faire le plus ouvertement possible et inclure des parties intéressées en dehors du gouvernement. Enfin, j'espère que les recommandations qui

debate at the political level to ensure that Canadians get the best possible design for this important program.

Senator Bolduc: I must say that is a clear, concise, and pretty good presentation. Unfortunately, we do not have the solution.

You say that we should resist making any more ad hoc changes until the review is complete. The review, as I understand it, is done through a group of finance ministers and their senior advisers.

You ask for a more open review. How would you see that occurring? Would you add some academics, and maybe some pressure groups, to the process?

Dr. Boothe: Senator, I see this meeting today, and the meetings that you have held, as an important part of that review. This committee and its meetings is an important contribution to having a public discussion about this matter. It is important that the federal and provincial officials continue their work. I am gratified that they are consulting with academics.

As a deputy minister of finance, I instituted a public conference on fiscal federalism. It is my understanding that the Province of Manitoba is organizing a similar conference for the spring of 2002.

This public discussion is well under way, both at the political level and at the official or technical level. The last review that we had was really confined to more narrow, technical issues. Since we are considering big changes to equalization, for example, using a macro indicator, I suggest that we could look at changes that are more fundamental than the narrow, technical changes we made the last time.

We are well underway. The final ingredient, of course, will be a public discussion by finance ministers and governments more broadly about where we want to go with equalization and what should be done before we complete any major changes to the program.

Senator Bolduc: Resisting any ad hoc changes means that you are for leaving Alberta's resources outside of this system, and that you are also not accepting the views of the Maritime provinces of having the natural resources outside. However, you seem to be a bit sympathetic, but you resist any change for the time being.

Would you be kind enough to give us your view of the basic criteria for a review process, ideally speaking? What is your idea for having a framework of equalization? For example, are you favourable to the academic view that we heard here from one professor, I do not recall his name, about the single macro indicator? What do you think about that?

Dr. Boothe: I am favourable to a macro indicator, and I have worked on that in the past. I am resisting changes at this stage because it is most appropriate that we put the alternatives side by

s'ensuivront seront débattues à fond sur la scène politique, pour que les Canadiens et les Canadiennes soient assurés d'obtenir un programme qui soit le mieux conçu possible.

Le sénateur Bolduc: Je dois reconnaître qu'il s'agit là d'un exposé clair, concis et assez remarquable. Malheureusement, nous n'avons pas la solution.

Vous dites que nous devrions résister à la tentation de faire d'autres changements ponctuels d'ici à ce que l'étude soit terminée. À ce que je sache, cette étude est réalisée par un groupe de ministre des Finances et leurs conseillers principaux.

Vous demandez un examen plus ouvert. Comment faudrait-il procéder à votre avis? Vous inviteriez des universitaires et peut-être des groupes de pression?

M. Boothe: Sénateur, je considère que cette réunion aujourd'hui et les précédentes réunions que vous avez tenues sont un aspect important de cet examen. Ce comité et ses réunions contribuent beaucoup au débat public sur la question. Il est important que les autorités fédérales et provinciales poursuivent leur travail. Je me réjouis de constater qu'on consulte des universitaires.

En tant que sous-ministre des Finances, j'ai institué une conférence publique sur le fédéralisme fiscal. Je crois savoir que la province du Manitoba est en train de préparer une conférence analogue pour le printemps 2002.

Le débat public est bien enclenché, tant au niveau politique qu'au niveau officiel ou technique. Le dernier examen que nous avons réalisé était limité à des questions plus étroites et plus techniques. Puisque nous envisageons maintenant des changements majeurs à la péréquation, par exemple le recours à un indicateur global, je pense que nous pourrions envisager des changements plus fondamentaux que les modifications étroites et techniques que nous avons apportées au système la dernière fois.

La démarche est bien engagée. Le dernier ingrédient, évidemment, sera un débat public des ministres des Finances et des gouvernements sur ce que nous voulons faire de la péréquation et ce qu'il faut faire avant d'apporter des changements d'importance au programme.

Le sénateur Bolduc: Résister à la tentation de faire des changements ponctuels, cela veut dire que vous pensez qu'il faut laisser les ressources de l'Alberta en dehors du système et que par ailleurs vous n'acceptez pas le point de vue des provinces maritimes qui veulent qu'on laisse les ressources en dehors. Enfin, vous avez plutôt l'air pour, mais vous n'êtes pas en faveur du changement pour l'instant.

Auriez-vous l'obligeance de nous dire quels sont à votre avis les critères fondamentaux d'un réexamen de la question, dans l'idéal? Comment voyez-vous le cadre de la péréquation? Par exemple, êtes-vous d'accord avec le point de vue d'un universitaire que nous avons entendu, et dont j'oublie le nom, qui était favorable à un macro-indicateur? Qu'en pensez-vous?

M. Boothe: Je suis en faveur d'un macro-indicateur, et j'ai travaillé là-dessus dans le passé. Je résiste aux changements à cette étape car il vaut mieux placer côte-à-côte les diverses

side and have a real comparison of them before we make a decision about which way we should go.

I would say that I am not in favour of the proposal by some of the Atlantic provinces to take natural resources out of the formula.

As I said in my remarks, I am not sure that people really understand that the immediate consequence of such a change would be a tremendous redistribution of equalization revenue to Saskatchewan.

The program is complex. You might think that we are about to get natural resources revenue, so maybe it would be beneficial to us to take them out of the formula. The practical implication is that equalization revenues would be reduced to all the recipient provinces, except Saskatchewan, in the short run. I am not in favour of that.

If we were to use a single macro indicator, it would not be necessary to make these decisions about choosing among the various tax bases. That constitutes much of the discussion at the officials level on an ongoing basis. What should be included? How should they be measured? Should it be 100 per cent or 50 per cent? It is going on all the time, senator.

Senator Bolduc: In your third paragraph, you say that:

The federal finance minister and all the provincial ministers who have appeared before you have advocated positions that are beneficial to their respective treasuries.

I can understand that coming from politicians, but then you add:

That is completely understandable and consistent with the proper discharge of their responsibilities.

I have difficulty with that because it seems to me that they must have been advised by their senior officials, who are not politicians. Those officials would not only give the good case for their minister but also the bad case. They would represent both sides of the picture. You would know that, since you have been a deputy minister.

I am a bit puzzled at that because those senior officials at the federal government level, at least, should give a more balanced perspective for the whole country. Normally, their perspective should be a perspective of common good for the whole country. You seem to imply that they have advised the minister of the best case for the federal government.

Dr. Boothe: I certainly did not want to imply that deputy ministers did not give balanced advice to their ministers. I am noting that it is the ministers' responsibility to advocate or to protect their respective treasuries. In reading the evidence I have read, those are the arguments as I understood them.

Senator Banks: I would like to hear your comments focused on the question to which Senator Bolduc referred, and to which you also referred obliquely. That is, would you comment further on the position we have heard from the Atlantic provinces with

options possibles et bien les comparer avant de décider de la voie à suivre.

Je dois dire que je ne suis pas en faveur de la proposition de certaines provinces atlantiques d'exclure les ressources naturelles de la formule.

Comme je l'ai dit dans mes remarques, je ne suis pas sûr que les gens comprennent vraiment que la conséquence immédiate d'un tel changement serait une redistribution colossale des recettes de la péréquation au profit de la Saskatchewan.

Le programme est complexe. On peut se dire qu'on est sur le point d'avoir des recettes provenant de ressources naturelles et qu'il vaudrait donc mieux dans ce cas les exclure de la formule, mais la retombée concrète, c'est que les recettes de la péréquation seraient réduites pour toutes les provinces récipiendaires, à l'exception de la Saskatchewan, à court terme. Je ne suis pas favorable à cela.

Si nous devons utiliser un seul macro-indicateur, ce ne serait pas nécessairement pour faire ces choix entre les diverses assiettes fiscales. C'est un sujet qui alimente une bonne partie des débats des autorités de manière continue. Que faut-il inclure? Comment faut-il le mesurer? Est-ce que ce doit être 100 p. 100 ou 50 p. 100? C'est un débat perpétuel, sénateur.

Le sénateur Bolduc: Dans votre troisième paragraphe, vous dites que:

Le ministre fédéral des Finances et tous les ministres provinciaux qui ont comparu devant vous ont défendu des positions qui sont avantageuses pour leurs Trésors respectifs.

Je comprends cela, venant de politiciens, mais ensuite vous ajoutez:

C'est tout à fait compréhensible chez des gens qui ont à coeur de s'acquitter de leurs fonctions.

Cela me pose un problème car j'ai l'impression que ces ministres sont conseillés par leurs hauts fonctionnaires qui ne sont pas des politiciens. Or, ces hauts fonctionnaires présentent non seulement le bon côté des choses à leur ministre, mais aussi le mauvais côté. Ils présentent les deux faces de la médaille. Vous le savez, vous qui avez été sous-ministre.

Je m'interroge donc un peu car ces hauts fonctionnaires au niveau du gouvernement fédéral en tout cas doivent présenter une perspective plus équilibrée pour l'ensemble du pays. Normalement, ils devraient avoir une perspective de bon sens pour l'ensemble du pays. Vous avez l'air de laisser entendre qu'ils ont conseillé au ministre la meilleure option pour le gouvernement fédéral.

M. Boothe: Je n'ai en aucun cas voulu laisser entendre que les sous-ministres ne présentaient pas un point de vue équilibré à leur ministre. Je souligne qu'il appartient aux ministres de défendre ou de protéger leurs Trésors respectifs. Quand j'ai lu les témoignages, c'est comme cela que j'ai compris les argumentations qui étaient présentées.

Le sénateur Banks: J'aimerais avoir vos commentaires sur la question qu'a mentionnée le sénateur Bolduc et à laquelle vous avez aussi fait allusion de manière oblique. Autrement dit, pourriez-vous nous en dire un peu plus sur le point de vue des

respect to a reduction of their natural resource revenues, in their view. We hear from them that, in effect, the federal government is getting by far the lion's share of those natural resource revenues, and the provincial governments are getting very little of them.

In fact, I think that the provinces get all of the resource revenues, but then it is clawed back because it has an impact on their equalization payments. Their argument, of course, is that if the federal government would refrain from clawing that money back, it would allow the provinces to more quickly become debt free, more developed and better able to be a contributor, rather than a recipient of equalization payments.

Have you addressed that question? That is to say, if, in the end, by whatever means, ad hoc or otherwise, the effect of resource revenues upon the equalization payments of the Atlantic provinces, in particular, would allow them to become self-sufficient more quickly and efficiently?

Dr. Boothe: First, I would say that I believe — and I have only read the testimony of Minister Mella from PEI — that two Atlantic provinces would be advocating in that direction, Nova Scotia and Newfoundland, and two would not. Certainly, PEI would not. Minister Mella was clear on that. I would expect that to be the position of New Brunswick as well, although I am not sure.

Senator Banks: I am asking the question under the assumption that they might sign an accord one day, too.

Dr. Boothe: Perhaps. Just as a caveat, there are really two issues here: One is the treatment of off-shore resources, and the other is the so-called tax-back of this revenue. I will just deal with the tax-back issue, because that is the real equalization issue.

It comes down to determining the goal of the program. We teach our economics students that you must have the same number of targets and instruments. The way in which I teach that is that you must have one arrow for every bull's eye at which you are aiming. It is always a mistake to try to use a program to accomplish a number of diverse objectives because you end up not accomplishing any of them very well.

What is the goal of equalization? It is not regional development. It is so that the provinces can provide comparable levels of service at comparable levels of taxation. If you want to have separate economic development measures in Atlantic Canada, then there is nothing stopping the federal government from doing that separately. However, why would we distort the equalization program in order to do that?

If you take out resources for Nova Scotia and Newfoundland, should you take it out for Saskatchewan? Saskatchewan is a recipient province, and it gets a lot of natural resource revenue. Saskatchewan could make the argument that it could use some

représentants des provinces atlantiques qui nous ont dit qu'à leur avis elles perdaient une bonne partie des recettes de leurs ressources naturelles. Les représentants de ces provinces estiment que le gouvernement se taille la part du lion dans ces recettes des ressources naturelles, et que les gouvernements provinciaux n'en conservent qu'une très petite partie.

En fait, je crois que les provinces perçoivent la totalité de ces recettes, mais qu'elles sont ensuite récupérées puisqu'elles ont des répercussions sur le montant de leurs paiements de péréquation. Ce que soutiennent les représentants de ces provinces, évidemment, c'est que si le gouvernement fédéral cessait de récupérer cet argent, les provinces pourraient plus rapidement se débarrasser de leurs dettes, se développer et alimenter les paiements de péréquation au lieu d'en être des bénéficiaires.

Vous êtes-vous penché sur cette question? Je veux dire la question de savoir si en fin de compte, quels que soient les moyens utilisés, des moyens ponctuels ou autres, en séparant ces recettes des ressources naturelles des paiements de péréquation versés aux provinces atlantiques, en particulier, on leur permettrait de devenir autonomes de manière plus rapide et plus efficace?

M. Boothe: Premièrement, je dirais que je crois — et je n'ai lu le témoignage du ministre Mella, de l'Île-du-Prince-Édouard, qu'une seule fois — que deux provinces atlantiques sont favorables à cette orientation, la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve, et deux ne le sont pas. En tout cas, l'Île-du-Prince-Édouard n'est pas d'accord. Le ministre Mella l'a clairement dit. Je pense que le Nouveau-Brunswick est du même avis aussi, mais je n'en suis pas absolument certain.

Le sénateur Banks: Je vous pose la question dans la perspective hypothétique où ces provinces signeraient un jour un accord.

M. Boothe: Peut-être. Mais je vous préviens, il y a en fait deux questions ici: il y a d'une part le traitement des ressources en mer, et d'autre part la soi-disant récupération fiscale de ces recettes. Je parlerai simplement de cette question de récupération fiscale, car c'est là le vrai problème de la péréquation.

Au fond, il s'agit de déterminer quel est l'objectif du programme. Nous enseignons à nos étudiants en économie qu'il faut avoir le même nombre de cibles que d'instruments. J'illustre cette idée en leur disant qu'il faut une flèche pour chaque oeil de taureau qu'on vise. C'est toujours une erreur de vouloir se servir d'un seul programme pour atteindre des objectifs différents car on ne réussit jamais à les atteindre correctement.

Quel est le but de la péréquation? Ce n'est pas le développement régional. C'est un dispositif permettant aux provinces de fournir des niveaux comparables de services à des niveaux comparables de fiscalité. Si vous voulez avoir des mesures de développement économique distinctes dans le Canada atlantique, rien n'empêche le gouvernement fédéral de le faire. Toutefois, pourquoi devrions-nous provoquer une distorsion du programme de péréquation pour le faire?

Si l'on laisse de côté les ressources pour la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve, faudrait-il faire la même chose pour la Saskatchewan? C'est une province qui est bénéficiaire de la péréquation, alors qu'elle a d'abondantes recettes provenant de ses

economic development help from the federal government equally well.

If we are talking about oil and gas, are there other non-renewable resources — mining, for example — to which we should extend that policy? The mining industry is pretty important in Manitoba and Quebec, as well as in other provinces.

My view is that if the federal government wants to target financial resources to economic development in Nova Scotia and Newfoundland, they should do so. However, they should not distort the equalization program and move it away from its original aim as laid out in the Constitution.

Senator Banks: We already have the general economic development programs, however effective they might be. That distinction is clear in your mind, and we should not mix the two?

Dr. Boothe: That is true. If people are worried about the incentives that come from the tax-back — that is, as provincial revenues grow, equalization transfers are reduced — I would say two things: First, that is the way the program is supposed to work. Second, other formulations, for example a macro formula, might mitigate that, but it will never be eliminated completely because you cannot have your cake and eat it, too.

The Chairman: Professor Boothe, you say you have always been uncomfortable with the treatment of natural resources in the program because, in reality, such revenue represents the proceeds from the sale of a capital asset.

You seem to be saying that, in principle, you agree that they should be removed from the equalization formula, but that you are concerned about the windfall impact of doing so. You are concerned that we could not find a formula that would be equitable?

Dr. Boothe: I would put it somewhat differently. I am concerned about the way those revenues are measured, rather than that there should be nothing related to natural resources in the formula. I would add that if we are doing a fundamental review, a macro formula moves you away from having to deal with those kinds of measurement issues.

It is not so much that I think that any particular revenue base should be excluded; I have a concern about how natural resources are measured. In any case, I am against making an ad hoc change at this stage when we should be considering this in a broader context.

The Chairman: You are stating a principle here, I think, with regard to revenues that represent the proceeds from the sale of a capital asset. You are making a distinction between those revenues and others. You remain uncomfortable with the treatment of non-renewable natural resources.

Dr. Boothe: That is right. I remain uncomfortable with the way in which they are measured, yes.

ressources naturelles. La Saskatchewan pourrait soutenir que le gouvernement pourrait l'aider tout autant en lui donnant une aide pour son développement économique.

Si l'on parle de pétrole et de gaz, y a-t-il d'autres ressources non renouvelables — les ressources minières, par exemple — auxquelles il faudrait étendre cette politique? L'industrie minière est assez importante au Manitoba et au Québec comme dans d'autres provinces.

À mon avis, si le gouvernement fédéral veut axer des ressources financières sur le développement économique en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve, qu'il le fasse. Toutefois, il ne doit pas pour autant entraîner une distorsion du programme de péréquation et le détourner de son objectif initial énoncé dans la Constitution.

Le sénateur Banks: Nous avons déjà les programmes généraux de développement économique, quelle que soit leur efficacité. Cette distinction est parfaitement claire pour vous, et il ne faut pas mélanger les deux?

M. Boothe: C'est juste. Si les gens sont préoccupés par le problème de la récupération fiscale — c'est-à-dire que quand les recettes provinciales augmentent, les transferts de péréquation diminuent — je leur répondrai deux choses: premièrement, c'est comme cela que le programme est censé fonctionner. Deuxièmement, d'autres formules, par exemple une formule d'indicateur global, pourraient permettre d'atténuer le phénomène, mais on ne le supprimera jamais complètement car on ne peut pas être gagnant sur tous les tableaux.

Le président: Monsieur Boothe, vous dites que le traitement des ressources naturelles dans ce programme vous a toujours dérangé car en fait ces recettes représentent le produit de la vente d'un bien immobilisé.

Vous avez l'air de dire qu'en principe vous êtes d'accord pour ne pas en tenir compte dans la formule de péréquation, mais que ce qui vous dérange, c'est la manne que cela entraîne. Vous avez l'impression qu'on ne peut pas trouver une formule équitable?

M. Boothe: Disons les choses différemment. Ce qui me préoccupe, c'est la façon dont on mesure ces recettes, plutôt que l'idée d'exclure totalement les ressources naturelles de la formule. J'ajouterais que si l'on fait un examen fondamental de la situation, l'adoption d'un indicateur global est un moyen d'éviter d'avoir à se préoccuper de ce genre de problèmes de mesure.

Ce n'est pas tellement que je pense qu'il faudrait exclure une forme quelconque de recettes. Ce qui me dérange, c'est la façon de mesurer les ressources naturelles. Quoi qu'il en soit, je suis contre un changement ponctuel pour l'instant, car il faut commencer par examiner tout l'ensemble de la situation.

Le président: Vous venez d'énoncer le principe selon lequel ces recettes représenteraient les produits de la vente d'une immobilisation. Vous faites une distinction entre ces recettes et les autres. Ce qui vous dérange, c'est le traitement des ressources naturelles non renouvelables.

M. Boothe: C'est vrai. La façon de les mesurer me dérange, effectivement.

The Chairman: I may come back to that. Certainly, someone will want to discuss the question of the macro formula.

Senator Banks: You have a capacity, Mr. Boothe, for putting things in terms that we can understand. We have had a presentation or two on the macro formula. I will speak only for myself. I found it extremely difficult to understand. As difficult as the present formula is, at this moment I understand it better than I do the macro formula.

In the space of the next 30 seconds, would you be able to put into English, so plain that even I could understand, the fundamental difference between a putative macro formula on the one hand and the present 33 measurement on the other hand? Please put the explanation of the differences in the lovely, direct sentences with which are you able to speak.

Dr. Boothe: Senator Banks, very simply, the macro formula would base equalization on a single indicator rather than on the 33 tax bases. Let us pick one I have used in some of my previous work for the C.D. Howe Institute: personal income. Provinces with per capita personal incomes that were, on average, below some standard, say the national average — a ten-province standard — would receive equalization in direct proportion to the difference between their per capita personal income and the national per capita personal income. That is essentially it.

Instead of looking at all of these 33 tax bases, you make equalization payments available to provinces that have below average personal income per capita. The size of their payment would be proportional to how far away they are from the national average.

Senator Banks: If you were able, tomorrow afternoon, to institute that change and that program, would you be comfortable that personal income should be the measurement, and that that does not, in some way, penalize certain provinces?

Dr. Boothe: I am absolutely not comfortable in picking one measure over the other. I have only looked at three measurement factors. Personal income was the best of the three at which I looked.

However, that is exactly the work that federal and provincial officials are undertaking at this time. I expect that if we have a set of criteria that we want to satisfy, officials could put those alternatives in front of us and note that one is better for criteria one and two, another one is better for two or three, and that, overall, a particular alternative is recommended.

It is important to allow the technical work to be done by officials in order to get a fair comparison among these alternatives. You would not compare only different macro formulae; you would also compare the existing program, and perhaps modifications to the existing program.

Le président: J'y reviendrai peut-être. Je suis sûr que quelqu'un va vouloir discuter de la formule d'indicateur unique.

Le sénateur Banks: Monsieur Boothe, vous avez un talent remarquable pour exprimer les choses d'une façon parfaitement compréhensible. On nous a fait un exposé ou deux sur cette formule d'indicateur global. Je ne parle qu'en mon nom, mais personnellement j'ai trouvé cela extrêmement difficile à comprendre. Si complexe que soit la formule actuelle, je la comprends mieux pour l'instant que la formule de l'indicateur unique.

Dans les 30 secondes qui viennent, pourriez-vous nous dire dans des termes suffisamment élémentaires pour que même moi je puisse les comprendre, quelle est la différence fondamentale entre une éventuelle formule à indicateur unique d'un côté et la mesure fondée sur 33 indicateurs qu'on utilise actuellement de l'autre? Pouvez-vous nous expliquer ces différences en utilisant ces phrases superbes et tellement limpides dont vous avez le secret?

M. Boothe: Sénateur Banks, très simplement, avec la formule de l'indicateur unique, on s'appuierait sur un seul indicateur plutôt que les 33 bases fiscales. Prenons celui dont je me suis servi dans des travaux que j'ai réalisés pour l'Institut C.D. Howe: le revenu personnel. Les provinces où le revenu personnel par habitant est en moyenne inférieur à la moyenne, disons à la moyenne nationale — la norme des 10 provinces — vont recevoir des paiements de péréquation directement proportionnels à la différence entre le revenu personnel par habitant de ces provinces et le revenu personnel par habitant national. En gros, c'est cela.

Au lieu de prendre ces 33 éléments d'assiette fiscale, on verse des paiements de péréquation aux provinces où le revenu personnel par habitant est inférieur à la moyenne. Le montant des versements serait proportionnel à l'écart par rapport à la moyenne nationale.

Le sénateur Banks: Si vous pouviez, demain après-midi, réaliser ce changement, vous sentiriez-vous à l'aise de dire que c'est le revenu personnel qui doit constituer la mesure et que cela ne pénalise en aucune façon certaines provinces?

M. Boothe: Je ne me sens nullement à l'aise pour choisir une mesure plutôt qu'une autre. J'ai simplement examiné trois éléments de mesure. C'est le revenu personnel qui était le plus attrayant.

Toutefois, c'est exactement ce que sont en train de faire les autorités fédérales et provinciales. Je pense que si nous avons un ensemble de critères à respecter, les hauts fonctionnaires pourront nous soumettre tous ces choix et nous expliquer comment tel choix est préférable dans l'optique des critères nos 1 et 2, tel autre en fonction du critère 2 ou 3, et que globalement, ils proposent telle solution.

Il faut que les fonctionnaires fassent le travail technique pour qu'on puisse avoir une bonne comparaison de toutes ces formules possibles. On ne doit pas comparer simplement différentes formules à indicateur unique; on peut aussi comparer le programme actuel et d'éventuelles modifications à ce programme.

Senator Bolduc: Would you take personal income statistics for that? If we look at personal income tax, we must remember that some aspects of taxation are calculated twice for some people. An example is dividends.

The consideration of the personal income of people who are owners of a family company is very troublesome. Many people are using their company to reflect a small salary with big expenses. Everyone knows that. Somehow, I have always thought that that is unjust. Many people do not pay taxes at all. You see that in all the small cities in Canada. I feel a bit uncomfortable with that.

I tend to agree with the personal income formula. Calculating a just personal income is a very tough problem. We do accept paying our income tax, but it is not the real world, completely.

I would like your comment on that. Have you been in charge of provincial revenues?

Dr. Boothe: Yes, I was in charge of that. However, we rely on the federal government to collect our income tax. We collect the sales tax in Saskatchewan. However, the personal income to which I referred was before tax, not after tax.

Senator Bolduc, you make an important point. There is no perfect measure. I am sure that you would feel equally uncomfortable if you saw how the gambling tax base or property tax is measured in the current formula. These are issues with which officials struggle and debate back and forth.

There is no perfect solution. You must balance them against one another and determine which would do the best job. It is essentially, in my view, a practical question.

Senator Bolduc: You would start from national income statistics?

Dr. Boothe: Yes.

Senator Bolduc: That is probably the best measurement that we could have.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: You are right in your statement: "I believe that the review should be as open as possible and should involve interested parties from outside of government." What are those interested parties from outside of government that you are referring to?

[English]

Dr. Boothe: Senator Ferretti Barth, first and foremost I am referring to the reasonably large group of academics that are interested in this issue. Canada, of course, is recognized around the world for its equalization program, and the debate and effort that we put into keeping it current.

You have already heard my comments from my study of the transcripts from public sector unions. When I say that this discussion should be as open as possible, it is not so much that I

Le sénateur Bolduc: Est-ce que vous vous serviriez des statistiques de revenu personnel pour cela? Si l'on prend la fiscalité des particuliers, il ne faut pas oublier qu'on calcule deux fois certains éléments de fiscalité pour certaines personnes, par exemple dans le cas des dividendes.

La prise en considération du revenu personnel de personnes qui possèdent une entreprise familiale est très troublante. Bien des gens se servent de leur compagnie pour déclarer un petit salaire avec de grosses dépenses. Tout le monde le sait. Je me suis toujours dit que c'était injuste quelque part. Bien des gens ne paient pas d'impôts du tout. Cela se voit dans toutes les petites villes du Canada. C'est quelque chose qui me dérange.

J'ai tendance à être d'accord avec la formule du revenu personnel. Mais il est très difficile de calculer un juste revenu personnel. Nous acceptons de payer nos impôts, mais ils ne correspondent pas vraiment à la réalité absolue.

Qu'en pensez-vous? Vous avez été responsable des recettes provinciales?

M. Boothe: Oui. Toutefois, nous laissons le gouvernement fédéral prélever nos impôts sur le revenu. Nous nous contentons de prélever la taxe de vente en Saskatchewan. Mais le revenu personnel dont je parlais, c'était le revenu avant impôt, et non après impôt.

Sénateur Bolduc, vous avez souligné quelque chose d'important. Il n'y a pas de mesure parfaite. Je suis sûr que si vous voyiez comment on calcule l'imposition des jeux de hasard ou les taxes foncières dans la formule actuelle, cela vous dérangerait tout autant. Ce sont des problèmes avec lesquels les fonctionnaires ne cessent de se débattre.

Il n'y a pas de solution parfaite. Il faut les comparer les unes aux autres pour voir laquelle est la plus satisfaisante. À mon avis, c'est essentiellement une question de calcul concret.

Le sénateur Bolduc: Vous partiriez des statistiques nationales sur le revenu?

M. Boothe: Oui.

Le sénateur Bolduc: C'est probablement la meilleure formule de mesure dont nous disposons.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth: Vous écrivez dans votre rapport: «Je pense aussi que l'étude doit se faire le plus ouvertement possible et comprendre les parties intéressées en dehors du gouvernement.» Lorsque vous parlez des parties intéressées en dehors du gouvernement, à qui référez-vous?

[Traduction]

M. Boothe: Sénateur Ferretti Barth, d'abord et avant tout, je parle du groupe assez important d'universitaires qui s'intéressent à cette question. Naturellement, le Canada est reconnu dans le monde entier pour son programme de péréquation et pour le débat et les efforts que nous lui consacrons pour le maintenir à jour.

Vous avez déjà entendu les commentaires que j'ai faits à la suite de mon étude sur les transcriptions des syndicats du secteur public. Lorsque je dis que cette discussion devrait être aussi

expect you will have a flood of groups coming to give their views on this or any other aspect of equalization.

However, it is very important that Canadians become better educated about equalization. It is one of our most important federal-provincial programs. It has been referred to as the glue that binds the federation. I think that is, at least in part, true. As part of this process, I would hope that Canadians in general would become more aware and more knowledgeable about the program. It is tough to interest people in financial matters, in general. It is particularly tough to interest them in equalization, because it is a very complex program right now.

[*Translation*]

Senator Ferretti Barth: When I started studying equalization, it was really a matter of mathematical calculation: two and two is four. I can no longer find this in the concept of equalization. I asked the question and they told me: Senator Ferretti Barth, when the equalization program was developed, only one person could understand it in the Department of Finance. After that person left, no one could understand it anymore.

Could someone explain for me how the program works and why we want to change it? When we talk about changes, we often refer to the macro-indicator formula and the floor and ceiling provisions. How can we design a simple and clear formula that everyone will be able to understand?

You talked about getting citizens interested. Before they can have an interest in the matter, they have to be prepared, informed, and made aware of what is going to be discussed, otherwise there will be chaos again. This is how I react to your answer.

If the Chairman allows me, I would have another question. I read in one of your articles that you suggested creating an interprovincial reserve fund. Could you explain how this would work?

[*English*]

Dr. Boothe: Senator, first I want to assure you that there are still people in the Department of Finance who understand the program. The program will continue. The level of detail makes the program complex. There is so much detail. The number of ad hoc changes that have been made over time also makes it complex.

I could give you an example. We typically release our budgets in March in Saskatchewan. As many of you know, I am sure, the preparation of a budget is a four-month to six-month process. One year when I was deputy minister of finance, the federal budget came out in February, as it often does. We were notified at that time of a substantial change in the Saskatchewan transfer payments. In fact, that was an increase in our transfer payments equal to 4 per cent of Saskatchewan's program spending. This was within three weeks of when our budget was to be released.

ouverte que possible, ce n'est pas que je m'attends à ce que vous receviez des myriades de groupes souhaitant vous donner leur avis sur ceci ou sur d'autres éléments de la péréquation.

Cependant, il est très important que les Canadiens apprennent à mieux connaître la péréquation. C'est l'un des programmes fédéraux provinciaux les plus importants. On en parle souvent comme de la colle qui assure la solidité de la fédération. Je crois que c'est vrai, en partie tout au moins. Dans le cas de ce processus, j'espère que les Canadiens en général vont être plus sensibilisés au programme et vont mieux le connaître. Il est difficile d'intéresser les gens aux questions financières en général. C'est particulièrement difficile de les intéresser à la péréquation, parce qu'actuellement c'est un programme très complexe.

[*Français*]

Le sénateur Ferretti Barth: Lorsque j'ai commencé à étudier la péréquation, c'était vraiment un problème de hautes mathématiques: deux et deux font quatre. Dans la péréquation, je ne retrouve pas ce principe. J'ai posé la question et on m'a répondu: Sénateur Ferretti Barth, quand le programme de péréquation a été mis en place, une seule personne au ministère des Finances comprenait le programme. Après son départ, plus personne ne le comprenait.

Quelqu'un peut-il nous expliquer comment fonctionne le programme et pourquoi nous voulons le changer? Lorsqu'on pense le changer, on réfère souvent à la formule macro, au plancher et au plafond d'imposition. Comment fera-t-on pour établir une formule simple et claire que tout le monde sera en mesure de comprendre?

Vous avez parlé de l'art d'intéresser les citoyens. Avant de les intéresser, il faut les préparer, les informer, leur faire comprendre ce qui sera discuté car autrement ce sera un autre chaos. Voilà ma réaction à votre réponse.

Si le président me le permet, j'aurais une autre question. J'ai lu dans un de vos articles que vous proposiez la création d'un fonds de réserve interprovincial. Pouvez-vous nous donner des explications à ce sujet?

[*Traduction*]

M. Boothe: Sénateur, je veux tout d'abord vous garantir qu'il y a toujours au ministère des Finances des gens qui comprennent le programme. Le programme va continuer. C'est le degré de détails qui le rend complexe. Il y a énormément de détails. En outre, le grand nombre de changements ponctuels qui ont été apportés au fil des années accroît également sa complexité.

Je pourrais vous donner un exemple. Nous publions généralement nos budgets en mars en Saskatchewan. Comme beaucoup d'entre vous le savent, j'en suis sûr, la préparation d'un budget demande de quatre à six mois. Une année où j'étais sous-ministre des Finances, le budget fédéral est sorti en février, comme c'est souvent le cas. Nous avons été avertis à ce moment-là d'un changement important dans les paiements de transfert de la Saskatchewan. En fait, il y avait dans nos paiements de transfert une augmentation équivalant à 4 p. 100 des dépenses de programme de la Saskatchewan. C'était trois semaines avant la présentation de notre budget.

We had to go back completely to the drawing board. In fact, it was a very difficult period to be the deputy minister of finance because the understandable question from cabinet ministers —

The Chairman: It was not as difficult as it would have been if you had been told that you were to have a significant reduction.

Dr. Boothe: You are absolutely right. I am sure my provincial colleagues have lived through that as well.

My point is that this particular change came about because one of the ad hoc features of the program became operative, the floor payment. It was not possible for us to predict this.

It is possible to boil this formula down so that ordinary Canadians can understand what the issues are. Certainly, we will never be able to conduct a public debate about all the details because — you are right — it is just too complex.

As far as the second question goes, I wrote a paper about two and a half years ago with a colleague of mine that proposed a very substantial change to equalization. The proposal would change it to an inter-provincial equalization scheme. I should tell you, senator, that that was not warmly received in any quarter in Canada. I could spend more time explaining it, but there really is not an appetite for a change quite as fundamental as that. We should be focusing on changes that may be fundamental but still preserve the federal character of the program.

Senator Mahovlich: Alberta was once an equalization-receiving province, but since 1965, that has changed. Were there any special provisions or accords offered to Alberta to help them develop their industries prior to 1965?

Dr. Boothe: Senator Mahovlich, I would say not that I am aware of, but I am not an expert in that period of equalization. Others may know the answer to that, but I do not.

Senator Furey: Maybe we could call upon Senator Banks. In that period when equalization first came into play in 1957 up to 1965, I think that they continued to receive their equalization payments. Is that correct, Senator Banks?

Senator Banks: I would have to check. I believe that it was 1961 when Alberta ceased being on the receiving end of equalization, but I am not sure. It was certainly in the 1960s.

Senator Furey: In the period from the institution of equalization to that time when Alberta stopped receiving, they continued to receive payments during that period even though they were developing their oil fields?

Senator Banks: Absolutely. Senator Furey is exactly right. As far as I am aware, Alberta received the province's entire share of royalties all the time. It took that long for Alberta to cease to be a receiving province. Oil was struck in Alberta in 1905. However, it was the Leduc strike that made a big difference. However, that

Nous avons dû tout reprendre. En fait, c'était une période très difficile pour être sous-ministre des Finances en raison des questions compréhensibles des ministres du Cabinet...

Le président: Ce n'était pas aussi difficile que si l'on vous avait dit qu'il y allait avoir une réduction importante.

M. Boothe: Vous avez tout à fait raison. Je suis sûr que mes collègues provinciaux ont aussi vécu cela.

Ce que je voulais dire c'est que ce changement particulier s'est produit parce que l'on a appliqué l'une des mesures ponctuelles du programme, en l'occurrence le plancher. Nous ne pouvions pas le prévoir.

Il est possible de simplifier la formule afin que les Canadiens puissent comprendre les problèmes qui se posent. Nous ne pourrions certainement jamais avoir un débat public sur tous les détails parce que — vous avez raison — c'est simplement trop compliqué.

En ce qui concerne votre deuxième question, j'ai écrit un document il y a environ deux ans et demi avec un de mes collègues dans lequel nous proposons des changements importants à la péréquation. La proposition aurait fait du programme un régime de péréquation interprovincial. Je dois vous dire, sénateur, que cette idée n'a pas été très bien accueillie dans les différentes régions du Canada. Je pourrais vous l'expliquer plus longuement, mais personne ne semble souhaiter un changement aussi fondamental que celui-là. Nous devrions nous concentrer sur les changements qui peuvent être fondamentaux mais qui préservent néanmoins le caractère fédéral du programme.

Le sénateur Mahovlich: L'Alberta était à une époque une province qui bénéficiait des paiements de péréquation, mais à partir de 1965, la situation a changé. A-t-on proposé des dispositions ou des accords particuliers à l'Alberta pour l'aider à développer ses industries avant 1965?

M. Boothe: Sénateur Mahovlich, j'aurais tendance à penser que non, mais je ne connais pas très bien cette période de la péréquation. D'autres connaissent peut-être la réponse, mais moi pas.

Le sénateur Furey: Nous pourrions peut-être poser la question au sénateur Banks. À l'époque où l'on a commencé à appliquer la péréquation en 1957, jusqu'en 1965, je crois qu'ils ont continué à recevoir leurs paiements de péréquation. Est-ce exact, sénateur Banks?

Le sénateur Banks: Il faudrait que je vérifie. Je crois que c'est en 1961 que l'Alberta a cessé de recevoir des paiements de péréquation, mais je n'en suis pas sûr. En tout cas, c'était dans les années 60.

Le sénateur Furey: L'Alberta a continué à recevoir des versements du début de la péréquation jusqu'à cette période-là, alors qu'elle exploitait ses champs pétroliers?

Le sénateur Banks: Absolument. Le sénateur Furey a parfaitement raison. Pour autant que je sache, l'Alberta percevait la totalité de la part provinciale des redevances. Il a fallu tout ce temps pour que l'Alberta cesse d'être une province récipiendaire. On a découvert du pétrole en Alberta en 1905. Mais c'est le

strike did not result in 2 BMWs being in every garage. It took many years for Alberta to climb out of her financial hole.

The Chairman: I am reminded that, in the early days of equalization, natural resource revenues were not part of the calculation. There were only a couple of revenue sources that were considered. Alberta, therefore, continued to receive equalization. The list was expanded only later in the 1960s to include natural resource revenues.

Senator Banks: We must also remember the distinct difference with respect to the Atlantic province resources. Alberta's resources are clearly Alberta's resources, as granted provinces constitutionally. Offshore resources are not quite so clearly the resources of a province.

The Chairman: That was Senator Mahovlich's original question.

Senator Mahovlich: Do you think the offshore accords between the federal government and the provinces of Nova Scotia and Newfoundland are enough to encourage the substantial development of the offshore industries and reduce equalization payments?

Dr. Boothe: I would say, first, that we have seen substantial development of the offshore resources for Newfoundland and the accord has been in place. I am very hesitant to say that economic development would not proceed without government assistance in this respect.

Perhaps I could just go back to my earlier point that, in my experience as a finance deputy, when it comes right down to it, provinces do not look closely at the equalization consequences of economic development because, for them, having revenue that is generated at home, along with the jobs that go with it, is much preferred to getting equalization dollars from Ottawa. If I ever put in front of a provincial cabinet the choice between getting a dollar of their own revenue generated by jobs in their own province or a dollar in federal equalization, there really is no question about which one they would pick.

The other reason I am hesitating, Senator Mahovlich, is that I am of very mixed mind of the efficacy of regional development programs in general. They must be very carefully designed in order to work well. I do not want to say that those ones have worked well because I am not sure, but would the offshore activity have gone ahead without those accords? I think that that economic development will proceed.

Perhaps I could just go to another example that people use frequently, and that is Voisey's Bay. People sometimes point to Voisey's Bay and say that Newfoundland has not proceeded with it because they are compensated by equalization. My answer to that is that Newfoundland will not proceed with Voisey's Bay, in my estimation, until it has the economic development consequences at home that it wants to see.

forage Leduc qui a fait la grande différence. Toutefois, ce n'est pas pour autant qu'il y a eu deux BMW dans chaque garage. Il a fallu de nombreuses années à l'Alberta pour sortir de son trou financier.

Le président: Je me souviens qu'au début de la péréquation, on n'incluait pas les recettes des ressources naturelles dans le calcul. On ne tenait compte que de quelques sources de revenu. L'Alberta a donc continué à recevoir des paiements de péréquation. La liste n'a été élargie de façon à inclure les recettes des ressources naturelles que dans les années 60.

Le sénateur Banks: N'oublions pas cependant qu'il y a une différence avec les ressources des provinces atlantiques. Les ressources de l'Alberta sont manifestement les ressources de l'Alberta, conformément aux dispositions de la Constitution. En revanche, il n'est pas aussi évident que les ressources en mer appartiennent à une province.

Le président: C'était la question initiale du sénateur Mahovlich.

Le sénateur Mahovlich: Pensez-vous que les accords sur l'exploitation en mer conclus par le gouvernement fédéral et les provinces de Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve soient suffisants pour encourager une expansion importante des industries en mer et réduire les paiements de péréquation?

M. Boothe: Disons tout d'abord qu'on a déjà considérablement développé les ressources au large de Terre-Neuve et que l'accord existe. J'hésite beaucoup à dire qu'il n'y aurait pas de développement économique en l'absence d'une aide du gouvernement.

Peut-être pourrais-je revenir à ce que je disais précédemment, fort de mon expérience de sous-ministre des Finances: tout compte fait, les provinces ne se préoccupent pas tellement des conséquences du développement économique sur la péréquation car elles préfèrent de loin avoir des recettes générées sur place, avec tous les emplois qui les accompagnent, plutôt que de toucher des paiements de péréquation provenant d'Ottawa. Si jamais je devais donner à un conseil des ministres provincial le choix entre recevoir de l'argent provenant des emplois de leur propre province et recevoir des fonds du gouvernement fédéral dans le cadre de la péréquation, leur réponse ne ferait pas le moindre doute.

L'autre raison pour laquelle j'hésite, sénateur Mahovlich, c'est que j'ai une opinion très mitigée sur l'efficacité des programmes de développement régional en général. Pour bien fonctionner, ils doivent être très soigneusement conçus. Je ne veux pas dire que ceux-là ont bien fonctionné car je n'en suis pas sûr, mais y aurait-il eu mise en valeur des ressources en mer sans ces accords? Je pense que ce développement économique se fera.

Peut-être pourrais-je prendre un autre exemple qu'on mentionne souvent, celui de Voisey's Bay. On entend parfois les gens dire que Terre-Neuve n'est pas allée de l'avant avec ce projet à cause des paiements de péréquation. Ce que je réponde à cela, c'est que Terre-Neuve n'ira pas de l'avant avec le projet de Voisey's Bay, à mon avis, tant qu'elle ne sera pas sûre d'obtenir sur place les retombées de ce développement économique qu'elle veut avoir.

I have seen Premier Klein in Alberta talk about issues, for example, such as not exporting natural gas unless the upstream is done at home, without the benefit of any equalization payments, for exactly the same reason. People want the benefits to be at home. I do not think that equalization is changing their behaviour in that respect.

Senator Mahovlich: As we go along, this theory of ours is getting more and more complex. As more changes take place, it will be more complex ten years from now. My wife always tells me, "Frank, less is more."

How will we go back? We will have to make some tough decisions in order for the public to understand all this. We are not heading in the right direction, from what I can see and understand in this theory that we are following. Do you agree with that?

Mr. Boothe: Senator Mahovlich, I do agree with you. I think that one of the most valuable features of a macro formula is that it is substantially simpler and increases the transparency of the program and therefore — and this is the other thing I am very concerned about — the accountability that goes with the program. It is very difficult to hold a provincial finance minister accountable for revenues when, for some provinces, a big portion of those revenues come essentially out of a black box and nobody knows what they will be. I hope that simplicity and transparency are among the criteria that we use to judge the alternatives between which we must choose.

The Chairman: Professor Boothe, I think you are the first witness with any senior governmental experience who has been at all sympathetic to the idea of scrapping the present program in favour of something new, such as a macro program. We have had representatives from five or six provinces here. I think I am correct in saying that not one of them has shown any sympathy for scrapping the present program and taking what, to them, would be a leap in the dark with a new program. However, they all want considerable improvement and changes to the present program.

How do you explain the reluctance of your former counterparts and colleagues to contemplate an entirely new equalization program?

Mr. Boothe: I would say several things: First, you should remember, Senator Murray, that I was a professor before I was a deputy minister; perhaps that affected me. Second, finance officials are cautious by nature. They prefer the devil they know to the devil they do not. The other thing is that provinces are quite capable of taking these simple macro formulas — because they are simple — and working out the consequences for their individual treasuries. The only ones you will hear from are the ones that are worse off, so there is a bit of a bias in the selection of who will speak out on this issue.

J'ai vu le premier ministre Klein parler en Alberta de refuser par exemple d'exporter du gaz naturel tant qu'il n'y aurait pas de retombées en amont dans la province, en l'absence de paiements de péréquation, exactement pour la même raison. Les gens veulent avoir les retombées positives dans leur province. Je ne pense pas que la péréquation change quoi que ce soit à leur attitude à cet égard.

Le sénateur Mahovlich: Plus nous avançons, plus cette théorie devient complexe. Et plus il va y avoir de changements à l'avenir, plus elle va être encore plus complexe dans 10 ans. Comme me dit toujours ma femme: «Frank, moins, c'est plus».

Comment allons-nous revenir en arrière? Nous allons devoir prendre des décisions pénibles pour que le public comprenne tout cela. Nous n'allons pas dans la bonne direction, d'après ce que je peux voir et comprendre de cette théorie que nous suivons. Vous êtes d'accord?

M. Boothe: Sénateur Mahovlich, je suis bien d'accord. Je pense qu'un des éléments les plus précieux d'une formule de macro-indicateur, c'est qu'elle est nettement plus simple et qu'elle accroît la transparence du programme et par conséquent — et c'est l'autre aspect dont je me soucie beaucoup — la reddition de comptes qui accompagne le programme. Il est extrêmement difficile de faire rendre des comptes à un ministre des Finances provincial sur ses recettes lorsque, dans certaines provinces, une bonne partie de ses recettes provient essentiellement d'une boîte noire et que personne n'a une idée de ce qu'elles vont être. J'espère que cette simplicité et cette transparence sont parmi les critères que nous allons utiliser pour choisir entre les diverses options.

Le président: Monsieur Boothe, je pense que vous êtes le premier témoin disposant d'une expérience de haut niveau au gouvernement qui se soit déclaré favorable à l'idée d'abandonner complètement le programme actuel au profit de quelque chose de nouveau, par exemple, un programme à indicateur global. Nous avons déjà reçu des représentants de cinq ou six provinces. Je ne crois pas me tromper en disant qu'aucun d'entre eux ne s'est prononcé en faveur de l'abandon du programme actuel au profit d'un nouveau programme qui représenterait, d'après eux, un saut dans l'inconnu. Cependant, ils souhaitent tous qu'on améliore et qu'on modifie considérablement le programme actuel.

Comment expliquez-vous cette réticence de vos anciens homologues et collègues à envisager un programme de péréquation complètement nouveau?

M. Boothe: Je répondrais plusieurs choses: premièrement, n'oubliez pas, sénateur Murray, que j'étais professeur avant d'être sous-ministre et que cela a peut-être eu une certaine influence sur moi. Deuxièmement, les responsables des finances sont prudents par nature. Ils préfèrent les démons qu'ils connaissent à ceux qu'ils ne connaissent pas. En outre, les provinces peuvent très bien prendre ces simples formules globales — parce qu'elles sont simples — et en tirer les conséquences pour leurs Trésors particuliers. Les seules dont vous allez entendre parler, ce sont celles dont la situation est moins bonne, et par conséquent il y a un certain parti pris chez ceux qui se prononcent sur cette question.

The Chairman: We have heard from five or six of the recipient provinces, professor. If they will be worse off under a macro formula, it is not clear to me that a macro formula is what is needed. I suppose it depends what the formula is.

Mr. Boothe: That is right.

The Chairman: Senator Bolduc believes less is more.

Senator Bolduc: The lot of each one of them would improve. They would get more.

Mr. Boothe: Certainly in my work in the past on macro formulas, I have tried to design a formula where, among the provinces, there are no losers. I believe if one tries to institute a formula where there will be large redistributions among provinces, it will not work. We have seen that the contribution of the federal revenues to equalization has been declining over time. With a reasonably modest restoration of federal funding to equalization, we could design a macro formula that did not create losers, and we could get a much more simple and accountable program at the same time.

The Chairman: You have written on this issue?

Mr. Boothe: Yes, I have.

The Chairman: This is our last public meeting on this subject. Very shortly, this committee will start meeting to consider what recommendations it will put into its report. In trying to get my mind around how we should approach this as a committee, it occurs to me that the first question we will have to settle among ourselves is whether we want to scrap the present system and go to something new, such as a macro program, which is the only one that has been seriously on the table here. We will then have to ask ourselves whether the present program is so deficient and problematic that we really should scrap it after 40-odd years. Are the advantages of the alternative macro programs so clear that we are willing to take a position in favour of that? That is the first question.

The second question is, if so, what is the macro program that we will recommend? If we decide not to recommend a complete change, then what improvements do we want to recommend to the existing program?

There is much experience, political and otherwise, around this table. I think it is fair to say that we do not have the kind of expertise in designing such programs that you represent, Professor Boothe, but perhaps you could help us, either today or with some of the material you have already prepared on that subject.

Dr. Boothe: Senator Murray, I would make a couple of comments. First, I think that it is too soon to make a determination on whether the current formula should be replaced by a macro formula or a modification of the current formula.

Le président: Nous avons entendu les représentants de cinq ou six des provinces bénéficiaires. Si leur situation doit se détériorer dans le cas où on aurait une formule utilisant un indicateur global, je ne vois pas très bien pourquoi on aurait besoin de ce genre de formule. J'imagine que cela dépend de la formule.

M. Boothe: C'est juste.

Le président: Le sénateur Bolduc estime que moins, c'est plus.

Le sénateur Bolduc: La situation de chacune d'entre elles s'améliorerait. Elles obtiendraient plus.

M. Boothe: Dans les travaux que j'ai faits dans le passé sur les formules à indicateur global, j'ai essayé de trouver une formule où il n'y aurait pas de perdants parmi les provinces. Je crois que si l'on essaie de mettre en place une formule qui entraîne une vaste redistribution au niveau des provinces, elle ne marchera pas. Nous avons constaté que la contribution des recettes fédérales à la péréquation déclinait au fil du temps. En relevant modestement la part du financement fédéral dans la péréquation, on pourrait concevoir une formule à indicateur global en vertu de laquelle il n'y aurait pas de perdants, et on pourrait avoir en même temps un programme beaucoup plus simple accompagné d'une bonne reddition de comptes.

Le président: Vous avez publié sur cette question?

M. Boothe: Oui.

Le président: C'est notre dernière réunion publique sur ce sujet. Très brièvement, notre comité va commencer à se réunir pour envisager les recommandations qu'il va formuler dans son rapport. En essayant de voir comment nous devrions procéder, je me dis que la première question à régler, c'est de savoir si nous voulons laisser complètement tomber le système actuel pour le remplacer par quelque chose de nouveau, par exemple un programme à indicateur global, la seule option sérieusement proposée ici. Ensuite, nous devons nous demander si le programme actuel comporte tellement de lacunes et de difficultés qu'il faudrait l'abandonner après une quarantaine d'années de fonctionnement. Les avantages des nouveaux programmes de remplacement à formule globale sont-ils suffisamment évidents pour nous amener à prendre une telle position? C'est la première question.

La deuxième question, c'est, dans l'affirmative, de savoir quel programme à formule globale nous devrions recommander. Si nous décidons de ne pas recommander un changement radical, quelles améliorations souhaiterions-nous apporter au programme actuel?

Nous avons autour de cette table une somme considérable d'expérience politique et autre. Je pense pouvoir dire que nous n'avons pas autant d'expérience que vous, monsieur Boothe, dans la conception de ce genre de programmes, mais peut-être pourriez-vous nous aider, soit aujourd'hui, soit en nous communiquant des documents que vous avez déjà rédigés sur ce sujet.

M. Boothe: Sénateur Murray, je ferai deux remarques. Premièrement, je pense qu'il est trop tôt pour dire s'il faut remplacer la formule actuelle par une formule à indicateur global ou s'il faut simplement la modifier.

The Chairman: We have a mandate to report to the Senate by December 21, 2001.

Dr. Boothe: I understand that, but I think that, based on the current state of our knowledge, we must decide if we are satisfied with the current program, or are there deficiencies with the current program that are sufficient enough to make us consider other alternatives seriously. That is the issue with which we are faced now.

Given the current state of our knowledge, I would be unwilling to recommend that you get rid of the current formula and adopt an alternative. I would first want to see a comparison that showed the various alternatives with a clear set of criteria on which to judge those alternatives. With that, I would be willing to make a determination.

I have advocated a macro formula in the past; a very broad fundamental change. As I said, there is not much appetite for that. I am currently working on a more modest modification. However, until we have those comparisons and a set of criteria with which to judge them, it is too soon for us to say whether we should make wholesale changes to equalization. I recommend that this work, which is part of this broader review, continue so that we will have the information and the public debate that we need to make this decision.

Senator Furey: I would first like, Professor Boothe, to underscore your comments with respect to natural resource development in my home province, Newfoundland and Labrador. Indeed, it has little or nothing to do with equalization. It has to do with obtaining a good and fair deal for the people of Newfoundland and Labrador, and I thank you for that comment.

Your comments with respect to the shortcomings of the program are generally around the concept of the inequalities built into the system, as it exists now. I take from your comments this morning that the purpose of change in the formula would be to create a more equitable distribution, with perhaps the ideal being that we have equality between provinces sometime down the road.

You state very strongly that you are opposed to another ad hoc change, particularly with respect to removing natural resources from the equalization formula. One of your reasons for being strongly opposed is the effect that the ceiling would have on a windfall to a province, in this case Saskatchewan. It would also cause a subsequent reduction in transfers to other recipient-provinces.

If the purpose is to move towards a more equitable distribution, and taking natural resource revenue outside the formula is seen as a good thing, why not tweak the rest of it in terms of items like the ceiling? Why not take that out as well? Would that not achieve more quickly the goal of more equitable distribution amongst the provinces?

Le président: Nous devons soumettre notre rapport au Sénat pour le 21 décembre 2001.

M. Boothe: Je comprends, mais je pense que, dans l'état actuel de nos connaissances, nous devons décider si nous sommes satisfaits du programme actuel ou si ce programme comporte des lacunes suffisamment graves pour justifier un examen sérieux de formules de remplacement. C'est là la question pour l'instant.

Dans l'état actuel de nos connaissances, je ne suis pas prêt à vous recommander de laisser tomber la formule actuelle au profit d'une formule de remplacement. Je souhaiterais d'abord voir un comparatif des diverses options et disposer d'un ensemble de critères clairs pour les examiner. À ce moment-là, je serais prêt à me prononcer.

J'ai recommandé une formule globale dans le passé, c'est-à-dire un changement fondamental de grande envergure. Encore une fois, c'est quelque chose qui ne suscite pas énormément d'enthousiasme. Je travaille actuellement à une modification plus modeste. Toutefois, tant que nous n'aurons pas ces comparaisons et un ensemble de critères pour examiner les diverses options, j'estime qu'il sera trop tôt pour pouvoir décider s'il faut modifier radicalement la formule de péréquation. Je vous recommande de poursuivre ce travail, qui s'inscrit dans le contexte de cette révision à grande échelle, pour que nous puissions avoir toutes les informations et tout le débat public nécessaire pour nous permettre de prendre cette décision.

Le sénateur Furey: Monsieur Boothe, j'aimerais tout d'abord souligner vos remarques à propos de la mise en valeur des ressources naturelles dans ma province de Terre-Neuve et du Labrador. En fait, c'est quelque chose qui n'a pas grand-chose à voir avec la péréquation. Il s'agit simplement d'obtenir quelque chose d'équitable pour la population de Terre-Neuve et du Labrador, et je vous remercie de cette remarque.

Quand vous parlez des lacunes du programme, vous parlez essentiellement des inégalités inhérentes au système actuel. D'après ce que vous nous avez dit ce matin, l'objectif d'un changement de la formule serait de réaliser une distribution plus équitable, l'idéal étant de parvenir dans un avenir hypothétique à l'égalité entre les provinces.

Vous dites catégoriquement que vous êtes opposé à un nouveau changement ponctuel, surtout s'il s'agit de retirer les ressources naturelles de la formule de péréquation. L'une des raisons de votre opposition catégorique est que le plafond se traduirait par une véritable manne pour une province, en l'occurrence la Saskatchewan. En outre, cela entraînerait une réduction subséquente des transferts vers les autres provinces récipiendaires.

Si le but est de progresser vers une répartition plus équitable, et si l'idée de sortir les ressources naturelles de la formule apparaît comme une bonne chose, pourquoi ne bricolerait-on pas le reste de la formule dans le cas de choses comme le plafond par exemple? Pourquoi ne pas le supprimer aussi? Est-ce qu'on n'atteindrait pas plus rapidement l'objectif d'une répartition plus équitable des richesses entre les provinces?

Dr. Boothe: Yes, Senator Furey, it might. The distributional consequences of taking out natural resources would require further study. Provinces are expecting natural resource revenue. If that revenue were taken out of the program, it would not be taxed back. That could be good for some provinces. However, we must think about this complex program in its entirety.

Certainly, the ceiling adds an additional distortion to the program. It makes it hard to explain and hard to predict. However, at the same time, the ceiling is there for a reason. The ceiling deals with another of the criteria, and that is sustainability for the federal government. The ceiling provision that was put on equalization is ad hoc, but it is not arbitrary. It was put there for a particular reason: The federal government was worried about unbounded growth in the program.

Yes, you could move further on the equity side by doing that, but only by stepping back on the sustainability side. I recommend against making these changes piecemeal. If you change piecemeal, you do not think about the consequence on the sustainability side of the equation. What about the federal government's point of view?

I have been considering that perhaps equalization should be set as a fixed share of federal revenues. That would protect the federal government against unbounded growth. However, you then give up something in the responsiveness of the program. It then becomes simply a pie-cutting exercise.

There is no free lunch. Economists would say that there is no improving mechanism here. There is nothing that makes everyone better off and nobody worse off with piecemeal changes. Anything we do would ultimately be trading off between these various criteria.

Senator Furey: You had made a comment with respect to putting a needs component into the formula. You used the example of Australia and Germany, where one was dispersion of population and the other was congestion. That is merely a question of geography. We could nonetheless formulate some appropriate needs formula.

For example, the CHST program, which is distributed totally on a per capita basis, is totally unfair. That is an unfair distribution of the monies in that particular program. The gap between the provision of services in health care in Newfoundland and Labrador and the provision of those same services in Ontario gets wider as long as CHST is distributed on a per capita basis.

Do you not think that a needs component should be brought into play when you talk about distribution of CHST, as an example?

Dr. Boothe: I do not believe that we should have a needs formula in equalization because I view it as impractical. Some of your other witnesses have talked about that.

M. Boothe: Oui, sénateur Furey, ce serait possible. Il faudrait faire des études plus approfondies pour déterminer les conséquences du retrait des ressources naturelles sur la répartition. Les provinces s'attendent à bénéficier des recettes de leurs ressources naturelles. Si l'on sort ces recettes du programme, il n'y aura pas de récupération fiscale et c'est quelque chose qui pourrait être bon pour certaines provinces. Toutefois, il faut à ce moment-là repenser tout ce programme complexe dans sa totalité.

Il est certain que le plafond ajoute un élément supplémentaire de distorsion au programme. Il devient difficile à expliquer et à prédire. Néanmoins, le plafond est là pour une raison. Il répond à un autre critère, celui de la durabilité au niveau du gouvernement fédéral. Le plafond qui a été imposé à la péréquation est empirique, mais il n'est pas arbitraire. Il existe pour une bonne raison: le gouvernement voulait se protéger contre une croissance excessive du programme.

Certes, on pourrait progresser dans le sens de l'équité en faisant ce que vous suggérez, mais seulement en reculant sur la question de la durabilité du programme. Je suis contre ces changements au coup par coup. Si vous agissez de cette façon-là, vous ne réfléchissez pas aux conséquences que cela peut avoir sur la durabilité du programme. Il faut songer au point de vue du gouvernement fédéral.

J'ai pensé qu'il faudrait peut-être que la péréquation corresponde à une part fixe des recettes fédérales. Ainsi, le gouvernement fédéral serait protégé contre une expansion débridée du programme. Mais dans ce cas-là, c'est la sensibilité du programme qui se détériorerait. On le ramènerait à un simple exercice de découpage.

Tout se paie. Les économistes vous diront qu'il n'y a pas de mécanisme pour améliorer les choses. Il n'existe pas de mécanisme qui permette à tout le monde d'être gagnant sans que personne soit perdant grâce à des modifications au coup par coup. Tout ce qu'on fait se ramène en définitive à des compromis entre divers critères.

Le sénateur Furey: Vous avez parlé d'inclure les facteurs fondés sur les besoins dans la formule. Vous avez mentionné l'exemple de l'Australie et de l'Allemagne, avec dans un cas la dispersion de la population et dans l'autre la congestion. C'est purement une question de géographie. Nous pourrions néanmoins élaborer une formule appropriée utilisant des facteurs fondés sur les besoins.

À titre d'exemple, le TCSPS, qui est réparti entièrement en vertu d'une formule par habitant, est totalement injuste. C'est une distribution injuste des fonds alloués à ce programme. Tant qu'on aura une répartition par habitant des fonds du TCSPS, l'écart entre les services de soins de santé fournis à Terre-Neuve et au Labrador et ces mêmes services en Ontario continuera de se creuser.

Ne pensez-vous pas qu'il faudrait tenir compte des besoins quand on parle de répartir les fonds du TCSPS, par exemple?

M. Boothe: Je ne crois pas qu'il faudrait utiliser une formule fondée sur les besoins pour la péréquation car à mon avis, ce ne serait pas pratique. D'autres témoins vous en ont déjà parlé.

I have worried about the distribution formula for CHST because one of the important features of the CHST is that it supports inter-provincial mobility of Canadians. I recently moved back to Alberta from Saskatchewan. Health care coverage for my family and me was completely uninterrupted. It is a huge benefit to Canadians to be able to move anywhere without a disruption to coverage.

In Alberta we see a number of people moving to British Columbia to retire in warmer weather. We know that as people get older they consume more health care services. Should the CHST be assisting British Columbia in that respect as their population gets older? Should the CHST be adjusted for age and gender factors in the population? That is certainly something I am wondering about now. The general basis of needs and equalization is a morass that would never end. It would shift the debate to needs.

One of my former students was in charge of equalization in the state of Tasmania, in Australia. They have needs-base funding. Every five years the Commonwealth Grants Commission comes to visit them. The members of the commission are put on buses and are driven over bumpy roads to show them how great the need is in Tasmania. I am not sure we want to go in that direction.

Senator Bolduc: Most of our time in this inquiry has been spent on the revenue side. The other side is also a problem. How do we calculate equal and comparable services in terms of education, welfare and health? The answer to that question is not obvious.

Do we have objective criteria? If we only have subjective criteria, such as people are happy where they are, otherwise, if they were so unhappy with the health situation in Quebec, they could move elsewhere. Is it that kind of criteria that we talk about? Is it objective criteria, where you measure the quality of services from one province to another? I have some difficulty with that. I am not sure it is measurable as objectively as one may think.

Dr. Boothe: Senator Bolduc, I agree with you completely. One of the things one wonders about is what if the cost of providing public services is different? That is generally where you start. Dispersion or congestion is one way people have gone about it.

Most of the cost of providing public services is the wage and salaries of the providers of those services. Do you need to take into account their cost of living? It is much more expensive to support a public servant at a living wage in Toronto or Montreal than it is in Regina. Would you put more weight on Toronto, Montreal or Vancouver? That is certainly one way this could be interpreted.

The fact that it is so difficult to measure comparable level of services is why we do not yet have a clear answer on the adequacy question. We can measure whether taxes are comparable

Je suis préoccupé de la formule de répartition du TCSPS car l'une de ses caractéristiques importantes est d'aider à la mobilité interprovinciale des Canadiens. Je suis récemment revenu d'Alberta en Saskatchewan sans subir la moindre interruption de la couverture de soins de santé dont je bénéficie ainsi que ma famille. C'est un énorme avantage pour les Canadiens de pouvoir déménager n'importe où sans que leur couverture médicale soit interrompue.

Beaucoup d'habitants de l'Alberta partent prendre leur retraite en Colombie-Britannique pour profiter du climat plus doux. Nous savons qu'en vieillissant, on consomme plus de services de soins de santé. Faudrait-il que le TCSPS aide la Colombie-Britannique à cet égard parce que sa population vieillit? Faudrait-il ajuster le TCSPS en fonction de critères d'âge et de sexe dans la population? Je m'interroge vraiment sur cette question actuellement. Le débat sur l'inclusion des besoins dans le calcul de la péréquation serait un bourbier sans fin. On déplacerait le débat sur la question des besoins.

L'un de mes anciens étudiants a été responsable de la péréquation dans l'État de Tasmanie, en Australie. Dans cet État, le financement était établi en fonction des besoins. Tous les cinq ans, la Commission des subventions du Commonwealth vient sur place. On entasse les membres de la Commission dans des autobus qu'on fait circuler sur des routes défoncées pour leur montrer l'ampleur des besoins de la Tasmanie. Je ne suis pas sûr que nous souhaitions vraiment nous orienter sur cette voie.

Le sénateur Bolduc: Nous avons consacré l'essentiel de notre temps à la question des recettes, mais l'autre aspect pose aussi problème. Comment peut-on déterminer des services égaux et comparables en matière d'éducation, de bien-être et de santé? La réponse n'est pas évidente.

Avons-nous des critères objectifs? Ou n'avons-nous que des critères subjectifs, par exemple le fait que les gens sont contents là où ils sont, sinon, s'ils étaient vraiment mécontents de la situation de la santé au Québec, ils partiraient s'installer ailleurs. Est-ce que c'est de ce genre de critères que nous parlons? Utilise-t-on des critères objectifs pour comparer la qualité des services d'une province à l'autre? C'est quelque chose qui me dérange. Je ne suis pas sûr qu'on mesure ces notions de façon aussi objective qu'on pourrait le penser.

M. Boothe: Sénateur Bolduc, je suis entièrement d'accord avec vous. L'une des questions qu'on se pose est de savoir si le coût des services publics est différent. C'est généralement de là que l'on part. L'un des critères qui ont été utilisés a été de savoir s'il y avait dispersion ou congestion de la population.

Les traitements et salaires des fournisseurs de services représentent l'essentiel du coût des services publics. Faut-il tenir compte du coût de la vie pour ces personnes? Un salaire raisonnable pour un fonctionnaire à Toronto ou à Montréal coûte beaucoup plus cher qu'à Regina. Faut-il accorder plus de poids à Toronto, à Montréal ou à Vancouver? C'est manifestement une des façons dont on pourrait interpréter la question.

C'est justement parce qu'il est tellement difficile de déterminer des niveaux comparables de services que nous n'avons pas de réponse claire à la question de la pertinence. On peut déterminer si

but it is difficult to measure whether services are comparable. Should we measure outcomes? Perhaps in education we should compare province-wide tests for educational attainment. Should we measure the amount of spending? If that is the case, perhaps we should take into account different costs in the different locations. If that were the case, if Alberta gave its doctors and nurses a big raise, should that mean that the cost of providing services in Alberta is much greater than in Saskatchewan? Alberta just gave their doctors and nurses a big raise, and it is a big enough problem for Saskatchewan without reducing its equalization. This is a difficult direction in which to go.

While I am sympathetic to the needs-based approach to CHST, because of the mobility issue, I certainly would not go in that direction for equalization.

Senator Bolduc: The result of that is that comparable services is subjective, is that correct?

Dr. Boothe: No, as I understand the Constitution, it is not that provinces must provide comparable services but rather that they have the capacity to do so. Provinces choose to provide different bundles of services to their citizens based on the preferences of those citizens, expressed through general elections.

Senator Bolduc: The levels of satisfaction may be different.

Senator Tunney: Professor, I was very interested when you were talking about the tendency of provinces not to lobby or even consider changes. Provinces reflect Canadians; Canadians will tinker, but not too much.

Have you studied programs such as we have here in Canada through other countries which have something like parallel programs? We are probably recognized as innovators here, but perhaps other countries may have caught up or even exceeded our program or the mechanics of our program.

I was somewhat surprised when you said that in putting together your provincial budget in Saskatchewan, you had to hurriedly redo it because of the terms of the federal budget. I did not think that one would impact on the other to that extent. That is a situation that bothers me.

You mentioned that you were working on a formula whereby, with hope, there would be no losers. If there are no losers and everyone is actually stagnant or equal, and others are gainers, then the total would have to be substantially increased, would it not?

Dr. Boothe: There are a number of other countries with different equalization schemes. The one I know best is Australia. Australia is a much more centralized federation than Canada. The central government or Commonwealth in Australia collects much more revenue than does the federal government in Canada. In the past, there has been much more redistribution.

les impôts sont comparables, mais il est difficile de déterminer si les services le sont. Faut-il mesurer les résultats? Peut-être faudrait-il avoir des tests comparatifs pour déterminer le niveau scolaire atteint dans les diverses provinces. Faudrait-il mesurer le montant des dépenses? Si c'est le cas, peut-être faudrait-il tenir compte des différences de coûts selon les endroits. Dans ce cas-là, si l'Alberta accordait une forte augmentation à ses médecins et à ses infirmières et infirmiers, est-ce que cela signifierait que le coût des services en Alberta est beaucoup plus élevé qu'en Saskatchewan? L'Alberta vient d'accorder une forte augmentation à ses médecins et à ses infirmières, et c'est déjà un problème suffisamment gros pour la Saskatchewan sans parler d'une diminution de ses paiements de péréquation. Il est difficile de s'aventurer sur cette voie.

Bien que je sois favorable à la démarche du TCSPS fondée sur les besoins, à cause de cette question de la mobilité, je ne la recommanderais certainement pas pour la péréquation.

Le sénateur Bolduc: Autrement dit, la comparaison entre les services est subjective, n'est-ce pas?

M. Boothe: Non, si je comprends bien la Constitution, la question n'est pas de savoir si les provinces peuvent fournir des services comparables mais plutôt de leur en donner la capacité. Les provinces choisissent d'offrir à leurs citoyens des ensembles de services différents en fonction des préférences exprimées par les citoyens à l'occasion des élections générales.

Le sénateur Bolduc: Le niveau de satisfaction peut varier.

Le sénateur Tunney: J'ai trouvé très intéressante votre remarque lorsque vous avez dit que les provinces avaient tendance à ne pas faire de pressions ou même envisager des changements. Les provinces sont reflet des Canadiens; les Canadiens veulent bien bricoler, mais pas trop.

Êtes-vous allé voir dans d'autres pays comment fonctionnent des programmes analogues au nôtre ici au Canada? J'imagine qu'on nous considère comme des novateurs ici, mais peut-être que d'autres pays nous ont rattrapés ou ont même dépassé notre programme.

J'ai été un peu étonné de vous entendre dire que, quand vous élaboriez votre budget provincial en Saskatchewan, vous avez été obligé de le refaire à la hâte à cause des conditions du budget fédéral. Je trouve que ce budget ne devrait pas avoir une telle influence sur l'autre. C'est quelque chose qui me préoccupe.

Vous avez dit que vous travailliez sur une formule en vertu de laquelle idéalement il n'y aurait pas de perdants. S'il n'y a pas de perdants et qu'il y a simplement des provinces qui stagnent ou qui restent à un niveau égal alors que d'autres sont gagnantes, globalement il y aura une nette augmentation, n'est-ce pas?

M. Boothe: Divers autres pays ont des formules différentes de péréquation. Le cas que je connais le mieux est celui de l'Australie. L'Australie est une fédération beaucoup plus centralisée que le Canada. Le gouvernement central, le Commonwealth d'Australie perçoit beaucoup plus de recettes que le gouvernement fédéral au Canada. Dans le passé, il y a eu beaucoup plus de redistribution.

In Australia, for example, the total amount of redistribution is decided arbitrarily each year by the federal government, not on a formula basis. The division of the transfer is decided by a formula that includes needs. In Australia, they call those needs disabilities. That is why they had their Commonwealth Grants Commission travelling around the bumpy roads of Tasmania; in order to convince them of that disability.

Recently, Australia has made a change in their revenue structure and introduced a GST. However, in Australia when they introduced the GST, all the revenue from the GST went to the states rather than to the Commonwealth. That was done so that the states could get rid of some of their most distorting tax bases. For example, there was a tax that was applied every time you made a deposit or withdrawal from your bank account. Some of those taxes were eliminated.

Australia has quite a different system, although they have moved a bit in our direction in terms of the degree of decentralization. Canada is quite decentralized, by international standards. That is why I said at the beginning that we have the balance about right. I am not advocating a large additional amount of decentralization, perhaps because of my time in Saskatchewan.

As far as the budget in Saskatchewan is concerned, if you get a change in your revenue, positive or negative, that is equal to 4 per cent of program spending, it causes an enormous change, because you have gone through a process where many hard trade-offs have been made. You have been working toward an overall budget constraint. It is hoped that there is a rational process to arrive at that. Here I mean "rational" not only in the policy sense but also in the political sense, making the political compromises that are necessary to form a budget.

If you take that budget constraint off at the last minute, you do not get to go through the same rational process to make those spending decisions. In my experience, spending decisions made in a hurry will often be regretted down the road.

Finally, regarding the situation of there being no losers, I guess I had better be clearer. I meant to say that there would be no losers among the provinces. In order for this to work, there would have to be some restoration of federal monies to equalization. You know that now it is about 6 per cent of federal revenues. Previously, it was about 8 per cent. If we had at least a partial restoration of that share of federal revenues, then it would be possible to do this, if we do not use up all that revenue room in ad hoc or piecemeal changes beforehand.

Senator Doody: Professor, I wonder if we could revisit the natural resources question that we touched on briefly before. You say you are not uncomfortable with the inclusion of natural resource revenues in the formula but you do feel uncomfortable

Par exemple, en Australie, le montant total de la redistribution est décidé chaque année par le gouvernement fédéral sur une base arbitraire et non en fonction d'une formule. La répartition des montants transférés est déterminée en fonction d'une formule qui tient compte des besoins. En Australie, ces besoins sont appelés des handicaps. C'est pour cela qu'ils emmènent la Commission des subventions du Commonwealth se balader sur les routes défoncées de la Tasmanie, pour leur faire prendre conscience de ces handicaps.

L'Australie a récemment modifié sa structure de recettes en adoptant une TPS. Toutefois, toutes les recettes de cette TPS allaient aux États plutôt qu'au Commonwealth. Les Australiens ont choisi cette formule pour permettre aux États de se débarrasser de certaines de leurs distorsions fiscales les plus marquantes. Par exemple, on payait une taxe à chaque fois qu'on faisait un dépôt ou un retrait à la banque. Certaines de ces taxes ont été supprimées.

L'Australie a donc un système très différent, quoiqu'elle ait un peu évolué dans notre direction pour ce qui est du degré de décentralisation. En fonction des normes internationales, le Canada est très décentralisé. C'est pour cela que je disais au début de mes remarques qu'à mon avis nous avons à peu près le bon équilibre. Je ne recommande pas de pousser beaucoup plus loin la décentralisation, peut-être à cause de mon expérience en Saskatchewan.

À propos du budget de la Saskatchewan, si vous avez un changement positif ou négatif dans vos recettes qui représente 4 p. 100 des dépenses de programmes, cela entraîne un bouleversement énorme car vous avez dû faire de nombreux compromis très difficiles pour établir votre budget. Vous avez essayé de respecter des contraintes budgétaires d'ensemble. En principe, vous avez suivi une démarche rationnelle. Quand je dis «rationnelle», je ne parle pas seulement de l'aspect stratégique mais aussi de l'aspect politique, c'est-à-dire que vous avez fait les compromis nécessaires pour élaborer votre budget.

Or, si ces contraintes disparaissent à la dernière minute, vous n'êtes plus obligé de suivre la même démarche rationnelle pour organiser vos dépenses. Mon expérience m'a montré qu'on finit par regretter plus tard les décisions de dépenses que l'on a prises à la hâte.

Enfin, au sujet de cette idée de situation où il n'y aurait pas de perdants, je pense qu'il faudrait que je m'exprime plus clairement. Je voulais dire qu'il n'y aurait pas de perdants parmi les provinces. Mais pour cela, il faudrait un certain relèvement des montants affectés par le gouvernement fédéral à la péréquation. Vous savez que le programme représente environ 6 p. 100 de recettes fédérales. Naguère, c'était environ 8 p. 100. Si l'on rétablissait au moins partiellement ce pourcentage, il serait possible d'obtenir ce résultat à condition de ne pas engloutir préalablement cette marge de recettes dans des changements ponctuels ou au coup par coup.

Le sénateur Doody: Monsieur Boothe, j'aimerais revenir sur la question des ressources naturelles que nous avons brièvement abordée tout à l'heure. Vous dites que l'idée d'inclure les recettes des ressources naturelles dans la formule ne vous dérange pas

with the way they are treated. Could you elaborate on that? That natural resources question is central to many of the problems the provinces have with the formula now.

Dr. Boothe: Maybe I could elaborate by way of an example. In Alberta, instead of the provincial government taking the natural resources as revenue, if these natural resource revenues were distributed to individuals and included in their income, that would have a different effect than if they were treated as provincial revenues.

The key thing is that when we sell natural resource revenues we are taking a physical asset and changing it into a financial asset. I can understand why the income from that financial asset should be treated as revenue, but I am not sure whether the proceeds from the sale of the capital asset should be treated all as revenue in the beginning.

This is a complicated issue. It is something that would require a lot of analysis. It is one of the reasons that, in order to avoid that kind of problem, I have advocated a macro formula, because a macro formula does not hinge on those kinds of questions.

Senator Doody: The major concern, as with the non-renewable resources, which obviously is a sale of a capital asset, the property of the people of the province, is whether it would be possible to somehow depreciate or write them down over a period of time and deduct the depreciation from the value of the asset? One day there will be no more nickel in Voisey's Bay. So far, it seems to be a pretty permanent fixture, but eventually it might very well turn out to be a disappearing resource. Is there some way that the equalization formula or the provincial revenues could be adjusted to compensate for the loss of the resource?

Dr. Boothe: The first thing required is a change in the way those revenues are treated by the provincial governments rather than the federal government. Yes, it probably is possible to do that. My caution is that the variation in the value that comes from changes in the price of the commodity will probably far outweigh the variations in the value due to the fact that it is becoming depleted.

That is certainly true of oil and gas. If you looked at the capital gains and losses to Alberta's stock of oil and gas over the past several years, when oil has been as low as 14 and as high as 35, and natural gas has been as low as 2 and as high as 11, they certainly by far swamp any depletion of the physical quantity of oil and gas in Alberta. Therefore, it is not a trivial matter.

Senator Banks: You were careful to say that there are no provincial losers and therefore, although "loser" is not perhaps the right word, a redone formula that you have in mind would imply that, as you have said, the Government of Canada would be spending more money. Would you comment on that in light of the fact that in the past few years — and I cannot remember exactly when this happened — in the aggregate, provincial revenues in Canada considerably exceeded the revenues of the Government of Canada? That was not formerly the case. I would suggest it was

mais que ce qui vous dérange, c'est le traitement de ces recettes. Pourriez-vous développer un peu cette idée? La question des ressources naturelles est au coeur d'une bonne partie des problèmes que les provinces ont avec cette formule actuellement.

M. Boothe: Peut-être pourrais-je vous donner simplement un exemple. En Alberta, au lieu que ce soit le gouvernement provincial qui encaisse les recettes des ressources naturelles, si l'on distribuait ces recettes aux contribuables pour les inclure dans leur revenu, ce ne serait pas la même chose que si on les traitait comme des recettes provinciales.

L'élément clé, c'est que quand nous vendons nos ressources naturelles, nous prenons un bien physique que nous transformons en bien financier. Je comprends qu'on traite comme recettes les revenus de ce bien financier, mais je ne suis pas sûr qu'on doive traiter entièrement comme recettes au départ les revenus de la vente d'un bien immobilisé.

C'est une question complexe qui mériterait une analyse très approfondie. C'est l'une des raisons pour lesquelles, afin d'éviter ce genre de problème, j'ai recommandé une formule reposant sur un indicateur global, car une telle formule ne s'articule pas sur ce genre de questions.

Le sénateur Doody: Le grand problème, pour les ressources non renouvelables, puisqu'il s'agit manifestement de la vente de biens immobilisés qui appartiennent à la population de la province, c'est de savoir si l'on pourrait amortir ce bien sur une certaine période et déduire cet amortissement de la valeur du bien. Un jour, il n'y aura plus de nickel dans Voisey's Bay. Jusqu'à présent, il semble y avoir un approvisionnement permanent, mais il se pourrait très bien qu'un jour la ressource disparaisse. Y a-t-il un moyen d'ajuster la formule de péréquation ou les recettes provinciales pour compenser la perte de ces ressources?

M. Boothe: La première chose à faire, c'est de modifier la façon dont ces recettes sont traitées par les gouvernements provinciaux plutôt que par le gouvernement fédéral. Certes, c'est probablement possible de faire ce que vous dites. Je ferais cependant une mise en garde car la valeur de cette denrée change sans doute infiniment plus en fonction des fluctuations des cours que de l'épuisement des réserves.

C'est clairement le cas pour le pétrole et le gaz. Si vous regardez les gains et pertes en capital dans le secteur du pétrole et du gaz en Alberta ces dernières années, où le pétrole est descendu jusqu'à 14 \$ et monté jusqu'à 35 \$, alors que le gaz naturel descendait jusqu'à 2 \$ et montait jusqu'à 11 \$, vous avez là des écarts infiniment plus significatifs que ceux entraînés par l'épuisement des réserves de pétrole et de gaz de l'Alberta. Ce n'est donc pas un simple détail.

Le sénateur Banks: Vous avez pris soin de préciser qu'il n'y avait pas de perdants au niveau des provinces, quoique «perdants» ne soit peut-être pas le terme approprié, et la formule remaniée que vous envisageriez consisterait, comme vous l'avez dit, à faire injecter plus d'argent par le gouvernement du Canada. Pourriez-vous développer un peu cela étant donné que ces dernières années — et je ne me souviens pas exactement quand cela s'est produit — les recettes provinciales d'ensemble au Canada ont largement dépassé les recettes du gouvernement du

an easier case to make, when it was the other way around, that the Government of Canada ought to top up this and that. However, since provincial revenues now exceed federal revenues, does that have any impact or importance in what you are talking about?

Dr. Boothe: Senator Banks, I read that comment in the testimony that I have reviewed. To be honest, I think it is a red herring. The point is, how do provincial revenues compare with provincial spending responsibilities, and how do federal revenues compare with federal spending responsibilities?

Going forward, the provinces have expanded because the programs that they have to fund have expanded, especially education and, on the top of the list, health care. Of course, that is a subject for another day.

I believe that that is really a red herring. The reason I do not think the adequacy question has been settled is that, certainly, the share of federal revenues that goes to equalization has declined from about 8 per cent to about 6 per cent, but at the same time, the relative disparity of the provinces has also declined. If the program's design is to compensate for these disparities, and if the disparities have declined, and the differences in fiscal capacity have declined, then you would expect the amount of federal money devoted to the program to likewise decline. What is not settled is whether it has declined by too much, the right amount or not enough. I do not think we have the answer to that question.

Senator Furey: Professor Boothe, when you were talking about going to a macro system and using income as a yardstick, you stated that distribution was on a proportionate basis of income, depending on how it varied from the national average. Is there not built into that a kind of needs function or component, when you determine how salaries are determined, for example, in a province such as Newfoundland and Labrador?

Dr. Boothe: It may indirectly, senator, but I view needs as trying to measure the costs of providing public services in different jurisdictions.

Senator Furey: If a hospital in Corner Brook, for example, has a budget to provide hospital care and it determines that, in order to provide a certain level of care, salaries have to be at a certain level, that builds into that whole macro formula, if you are using income, a type of needs element?

Dr. Boothe: I guess indirectly it would have that effect, but depending on how large the public service is, and how different the wages and salaries are, my view is simply that, instead of these 33 tax bases, if we just take a single indicator of our variations from the national standard — and here I say national; a 10-province standard — we get big benefits in accountability and transparency. We also reduce some of the tax-back problems that people have talked about, because it is spread over the entire

Canada, alors que ce n'était pas le cas auparavant? Je pense qu'il était plus facile de soutenir, à l'époque où c'était l'inverse, que le gouvernement du Canada devait compléter les recettes. Mais comme les recettes provinciales dépassent maintenant les recettes fédérales, est-ce que cela change quelque chose à la thèse que vous avancez?

M. Boothe: Sénateur Banks, j'ai lu ce commentaire dans les témoignages que j'ai examinés. Bien franchement, je crois que c'est une fausse piste. La véritable question est de savoir comment se comparent les recettes provinciales et les responsabilités provinciales en matière de dépenses d'une part et les recettes fédérales et les responsabilités fédérales en matière de dépenses d'autres part.

Les responsabilités des provinces ont augmenté parce que les programmes qu'elles doivent financer se sont développés, notamment dans le domaine de l'éducation et, au sommet de la liste, celui de la santé. Évidemment, cela fera l'objet d'un autre débat.

Je pense vraiment que c'est une fausse piste. Je ne pense pas qu'on ait réglé la question de savoir si les versements fédéraux sont adéquats car certes, la part des recettes fédérales qui est affectée à la péréquation est tombée de 8 p. 100 à 6 p. 100 environ, mais en même temps la disparité relative des provinces a aussi diminué. Si l'objectif du programme est de compenser les écarts entre les provinces et que ces écarts se sont réduits et que les écarts de capacité fiscale se sont aussi réduits, il est logique que la contribution fédérale ait aussi diminué. La question qui n'est pas tranchée, c'est celle de savoir si cette réduction a été excessive, insuffisante ou juste. Je ne pense pas que nous ayons la réponse à cette question.

Le sénateur Furey: Monsieur Boothe, quand vous parliez d'utiliser un système global en prenant le revenu comme indicateur, vous avez dit que la répartition se faisait proportionnellement au revenu, en fonction de son écart par rapport à la moyenne nationale. Cette formule ne comporte-t-elle pas intrinsèquement une forme de facteur reposant sur les besoins, lorsque vous examinez la façon dont sont établis les salaires dans une province comme Terre-Neuve ou le Labrador, par exemple?

M. Boothe: C'est possible indirectement, sénateur, mais pour moi les besoins sont une façon de mesurer les coûts de prestations des services publics dans les diverses provinces.

Le sénateur Furey: Si par exemple un hôpital de Corner Brook dispose d'un budget pour les soins hospitaliers et détermine que, pour assurer un certain niveau de soins, il faut que les salaires soient à tel ou tel niveau, cela introduit une forme de facteur fondé sur les besoins dans toute votre formule globale, puisque vous vous servez du revenu.

M. Boothe: J'imagine que ce serait vrai indirectement, mais selon l'importance de votre fonction publique et les différences au niveau des salaires et traitements, je crois néanmoins que si l'on avait un seul indicateur plutôt que ces trois indicateurs fiscaux pour mesurer nos écarts par rapport à la moyenne nationale — et quand je dis nationale, je veux parler d'une norme de 10 provinces — nous serions largement gagnants sur le plan de la comptabilité et de la transparence. Nous réduirions aussi les problèmes de

economy. I would not want to go too far down the road that incorporated needs.

The Chairman: For the record, the new, very simple standard would be per capita personal income pre-tax in each province. Those provinces that were below the national average would be compensated by the federal treasury to bring them up to the national average; is that correct?

Dr. Boothe: That would be a good example of a macro formula.

The Chairman: That is it; nothing else. It would not be difficult if someone had the tables in front of them to make a quick calculation as to what the program would be worth nationally, in terms of what it would cost the federal treasury today, and also what it would mean to each province. Have you done that?

Dr. Boothe: Mr. Chairman, when I did this before, it was for an interprovincial equalization scheme that rolled together the CHST and regionally specific portions of employment insurance. Certainly, I would not argue that my previous work is directly relevant to what you are talking about now.

The Chairman: You are not suggesting that the government ought to consider rolling the CHST or regionally specific parts of the EI program into this; is that correct?

Dr. Boothe: There was absolutely no appetite for that idea when I proposed it earlier. However, the scheme that you mentioned a moment ago is exactly the kind of thing that federal and provincial officials are examining at present. They are working out all of the consequences. What you want to avoid, when you make a big change like this, as far as it is possible, are the unintended consequences that often accompany big changes.

The Chairman: That is why your counterparts are so reluctant to commit to anything except improvements in the present system?

Dr. Boothe: That is correct.

Senator Bolduc: We are facing a problem of economic analysis on the one side and the economics of politics on the other side. This is a way for the federal government to individually satisfy most people so that, at the end of the day, nobody will be not very happy but everyone will be fairly happy. That stands against transparency, in my opinion, but that is the way it works.

You will probably have a tendency to agree with what I say. On the one side it is clean, and it will work this way. As a slight variation, I would not necessarily take the average; I would take a kind of median instead in the income. Otherwise, when we hit

récupération fiscale dont certains ont parlé, parce que la formule s'appliquerait à l'économie toute entière. J'hésiterais à m'aventurer trop loin sur la route d'une formule incorporant les besoins.

Le président: Pour le compte rendu, je précise que la nouvelle norme très simple reposerait sur le revenu personnel par habitant avant impôt dans chaque province. Les provinces qui seraient en dessous de la moyenne nationale recevraient une compensation du Trésor fédéral pour remonter au niveau de la moyenne nationale, c'est bien cela?

M. Boothe: C'est un bon exemple de formule globale.

Le président: C'est tout simplement cela, et rien d'autre. Quelqu'un qui aurait les tableaux sous les yeux pourrait très facilement calculer la valeur du programme à l'échelle nationale, le coût actuel pour le Trésor fédéral et aussi ce que cela signifierait pour chaque province. Vous l'avez fait?

M. Boothe: Monsieur le président, quand je l'ai fait, c'était pour un programme de péréquation interprovincial qui visait à regrouper le TCSPS et des aspects spécifiquement régionaux de l'assurance-emploi. Je ne voudrais certainement pas prétendre néanmoins que mes travaux antérieurs sont pertinents à notre discussion présente.

Le président: Vous ne suggérez pas que le gouvernement envisage d'intégrer le TCSPS ou des éléments spécifiquement régionaux du programme d'assurance-emploi à ce programme, n'est-ce pas?

M. Boothe: C'est une idée qui n'a suscité strictement aucun intérêt quand je l'ai proposée précédemment. Toutefois, le dispositif dont vous avez parlé il y a quelques instants est exactement le genre de chose que les autorités fédérales et provinciales examinent actuellement. Ces autorités essaient d'en déterminer toutes les conséquences. Ce que l'on veut éviter, quand on procède à un changement d'une telle importance, ce sont toutes les retombées indésirables qui peuvent accompagner ces grands bouleversements.

Le président: C'est pour cela que vos homologues sont si réticents à envisager autre chose que de simples améliorations du système actuel?

M. Boothe: C'est juste.

Le sénateur Bolduc: Nous avons là un problème d'analyse économique d'un côté et d'économie politique de l'autre. Le gouvernement fédéral a un moyen de donner satisfaction individuellement à la plupart des gens de sorte qu'en fin de compte, personne n'est très content, mais tout le monde est relativement content. Je pense que ce n'est pas très bon pour la transparence, mais c'est comme cela que les choses fonctionnent.

Vous allez probablement avoir tendance à être d'accord avec ce que je dis. D'un côté, c'est une formule propre et elle fonctionne comme cela. À titre de nuance, cependant, je n'opterais pas nécessairement pour la moyenne, et je prendrais plutôt une sorte

Alberta, it would be viewed in such a way that is not reasonable. I suspect that is what would happen.

You must have an equity, but not necessarily equality. After all, if they are richer, they are richer. That is the way it is for the time being. I do not see it as an equity problem in the sense that everyone must be on the same level. I do not think it is fair to say that. What do you think?

Dr. Boothe: I said at the beginning that I am a strong supporter of equalization. If you travel outside Canada, as I do from time to time, and talk about intergovernmental relations, you will realize that people around the world look to Canada as one of the best examples of a well-functioning federation.

One of the reasons Canada functions so well is that we take this time to constantly work on these programs to try to get them to fit the circumstances. We debate and discuss, and sometimes we make changes and sometimes they are big changes.

The changes to the CHST that came in the first mandate of the current government were big. They were huge. Sometimes they are small, changing this tax base or the other. However, it is because we devote all this energy to the system that it works so well. That is why I am pleased to participate in this process that you have going because this is part of the ongoing work that makes Canada one of the world's best federations.

Senator Banks: Out of curiosity, the program which you were designing which you said did not find any favour anywhere, that you described as interprovincial, would that involve provinces literally writing cheques to each other?

Dr. Boothe: That is correct, contributing to an interprovincial equalization scheme.

Senator Banks: We heard a strong and convincing argument that we must take care to bear in mind the constitutional description as it now consists of equalization: that is, as you have described, to provide roughly comparable services as opposed to straying into the area of making it into a program of income redistribution. Would not a macro formula based upon personal income constitute, in effect, a redistribution of personal income in Canada and not be a proper part of the equalization formula, plan and intent as it is now set out constitutionally?

Dr. Boothe: I read those comments to which you refer. That is a matter on which we would disagree.

Richard Bird, a professor at the University of Toronto, said that equalization is a political bargain between the provinces and the federal government. Ultimately, that is what it is. If the goal of the program is to provide the capacity for provinces to provide comparable services at comparable levels of taxation, then that is how it should be judged. It is not the how of the program; it is whether it accomplishes its constitutional mandate. Using one tax

de médiane pour le revenu. Sinon, dans le cas de l'Alberta, on risque d'avoir quelque chose qui ne sera pas raisonnable. J'imagine que c'est ce qui se passerait.

On veut réaliser l'équité, mais pas nécessairement l'égalité. Après tout, s'ils sont plus riches, ils sont plus riches. C'est comme cela pour l'instant. Pour moi, équité ne signifie pas que tout le monde doit être au même niveau. Je ne pense pas que ce soit juste de dire cela. Qu'en pensez-vous?

M. Boothe: J'ai dit au début que j'étais un partisan convaincu de la péréquation. Si vous voyagez à l'étranger, comme je le fais de temps à autre, et que vous discutez de relations intergouvernementales, vous allez constater qu'un peu partout dans le monde les gens considèrent que le Canada est l'un des meilleurs exemples de bon fonctionnement d'une fédération.

Si nous fonctionnons si bien, c'est parce que nous prenons le temps de remanier constamment ces programmes pour les adapter aux circonstances. Nous en discutons et nous en débattons, nous les modifions, et quelquefois même nous les modifions en profondeur.

Les changements apportés au TCSPS durant le premier mandat du gouvernement actuel ont été considérables. Ils ont été énormes. Quelquefois, ce sont de petites modifications, on modifie une simple assiette fiscale quelconque. Mais c'est parce que nous consacrons toute cette énergie au bon fonctionnement de ce système qu'il fonctionne si bien. C'est pour cela que je suis heureux de participer à vos travaux, car ils contribuent à cet effort constant qui fait du Canada l'une des meilleures fédérations au monde.

Le sénateur Banks: Par curiosité, dans le programme que vous aviez conçu et qui n'a trouvé aucune oreille réceptive, d'après ce que vous nous avez dit, ce programme interprovincial, les provinces s'écrivaient-elles littéralement des chèques les unes aux autres?

M. Boothe: En effet, elles contribuaient à un régime de péréquation interprovincial.

Le sénateur Banks: On nous a expliqué de façon très convaincante qu'il fallait bien garder à l'esprit la description constitutionnelle de la péréquation actuelle, c'est-à-dire un programme qui, comme vous l'avez montré, vise à assurer des services grosso modo comparables et qu'il fallait éviter de nos aventurer sur la voie d'une formule de redistribution du revenu. Or, une formule globale reposant sur le revenu personnel ne serait-elle pas en fait une formule de redistribution du revenu personnel qui s'écarterait de la formule, du plan et de l'intention de la péréquation telle qu'elle est actuellement formulée constitutionnellement?

M. Boothe: J'ai lu les commentaires auxquels vous faites allusion, mais je ne suis pas d'accord sur ce point.

Richard Bird, professeur à l'Université de Toronto, a dit que la péréquation était un marchandage politique entre les provinces et le gouvernement fédéral. C'est effectivement le cas en bout de ligne. Si l'objectif du programme est de donner aux provinces la capacité d'assurer des services comparables à des niveaux de fiscalité comparables, c'est effectivement comme cela qu'on doit le juger. La question n'est pas de savoir comment le programme

base or another, or a macro indicator or another, is not really relevant. When we judge these programs and alternatives, we should address what does the best job at giving provinces that capacity to provide comparable services at comparable levels of taxation. Whichever formula does the best job, that is the one we should pick.

The Chairman: Thank you. I think you know, Professor Boothe, that this has been extremely enjoyable and interesting for all of us. You will have seen that from the participation of all the members of the committee. We thank you very much.

Honourable senators, that is a good note on which to end our public hearings on this subject. I do not know whether we will take your advice to lob the ball back to the Department of Finance. We may be braver than that; we will see.

The committee adjourned.

fonctionne, mais s'il accomplit le mandat constitutionnel qui lui est assigné. Peu importe qu'on utilise une assiette fiscale ou une autre, un indicateur global ou un autre. Quand on compare ces programmes à d'autres programmes possibles, la question qu'il faut se poser est de savoir lequel est le plus susceptible de donner aux provinces la capacité de fournir des services comparables à des niveaux de fiscalité comparables. La formule à choisir, c'est celle qui donne les meilleurs résultats.

Le président: Merci. Je pense que vous vous rendez compte, monsieur Boothe, que cette séance a été passionnante pour nous tous. La participation de tous les membres du comité en a témoigné. Nous vous remercions.

Honorable sénateurs, voilà une excellente note pour conclure notre débat public sur cette question. Je ne sais pas si nous suivrons votre conseil de renvoyer la balle au ministre des Finances. Nous serons peut-être plus audacieux; nous verrons.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From the University of Alberta:

Paul Boothe, Professor.

De l'Université de l'Alberta:

Paul Boothe, professeur.