

NOTE DE RECHERCHE

FONDS POUR LE DÉVELOPPEMENT MUNICIPAL ET LES PRÊTS AUX MUNICIPALITÉS (1963-1966)

Cette note offre un aperçu du Fonds pour le développement municipal et les prêts aux municipalités qui a existé au Canada entre 1963 et 1966. Ce Fonds est un des moyens novateurs retenus par le gouvernement fédéral dans le passé, pour contribuer au financement des projets d'infrastructure. Il est aussi un exemple de la manière dont le gouvernement fédéral a fait fructifier des investissements dans l'infrastructure publique dans d'autres secteurs prioritaires.

Historique

La *Loi sur le développement et les prêts municipaux* a été adoptée le 2 août 1963 par le gouvernement de M. Pearson. Elle avait pour principal objectif de stimuler la création d'emplois et la production durant deux années, en offrant aux administrations municipales des prêts et des incitations pour qu'elles accélèrent et accroissent leurs programmes d'immobilisations. Il s'agissait d'une loi d'une durée d'application déterminée pouvant devenir une loi permanente. Veuillez vous reporter à l'annexe A pour la chronologie de la *Loi sur le développement et les prêts municipaux*.

La Loi a institué un fonds de 400 millions de dollars devant être administré par un office et devant servir à financer les projets d'équipement des administrations municipales au moyen de prêts, de manière à impulser la création d'emplois dans le secteur de la construction. Pour faire l'objet d'un prêt, un projet municipal devait venir s'ajouter aux programmes prévus des travaux d'équipement ou permettre l'accélération de ce programme.

Le 11 juin 1963, au cours des débats de la Chambre des communes sur le projet de loi, M. Walter Gordon (alors ministre des Finances) a assuré les provinces que les prêts ne seraient pas consentis sans leur approbation. Toutefois, les dispositions législatives ont ensuite été élaborées sans consulter les provinces, lesquelles ont estimé que le gouvernement fédéral avait rompu sa promesse de respecter leurs droits par l'établissement unilatéral du fonds de prêts aux municipalités.

Le Fonds pour le développement municipal et les prêts aux municipalités a été sauvé lors d'une conférence ultérieure, lorsqu'il a été convenu que le montant prévu de 400 millions de dollars serait partagé entre les provinces en fonction de la population. Cette décision paraissait inefficace et incompatible avec l'objectif avoué, celui d'accroître l'emploi dans le secteur de la construction, parce que, même si une plus grande part des fonds était allouée à une province très peuplée, le taux de chômage dans cette province n'était pas nécessairement élevé.

La Loi est finalement entrée en vigueur le 5 septembre 1963. Le taux de prêt initial a été de 5,25 % pour les trois premiers mois prenant fin le 31 décembre 1963. Les prêts étaient consentis pour des périodes ne devant pas dépasser la durée de vie utile des projets, jusqu'à concurrence de 50 années.

Pour faire en sorte que les projets soient entrepris le plus tôt possible, afin de stimuler la création rapide d'emplois, la Loi prévoyait la remise (et ce que l'Office appelait la « renonciation au remboursement ») d'une partie du montant du prêt, en fonction de la part des travaux de construction qui était achevée à une date donnée. L'Office pouvait renoncer au remboursement de 25 % du montant de chaque prêt, suivant les dépenses engagées par les administrations municipales.

Administration du Fonds

Quatre provinces, à savoir le Québec, l'Ontario, le Manitoba, et la Saskatchewan, ont choisi d'administrer elles-mêmes l'application de la Loi conformément à des ententes négociées. Dans ces provinces, le gouvernement provincial accordait le prêt initial et approuvait le prêt de montants supplémentaires, au besoin, et les fonds nécessaires à cette fin étaient empruntés à l'Office du développement municipal et des prêts aux municipalités. Dans les six autres provinces, la Société centrale d'hypothèques et de logement, qui agissait pour le compte de l'Office du développement municipal et des prêts aux municipalités, fournissait des services consultatifs aux municipalités et s'occupait du traitement des demandes de prêt ainsi que des demandes subséquentes de remboursement des prêts de l'Office. Le contrôleur du Trésor assurait certaines fonctions de vérification au nom de l'Office et il était responsable du recouvrement des montants à rembourser chaque année à l'Office.

Le ministre des Finances et le receveur général étaient les ministres désignés aux fins de ladite Loi et en vertu de la *Loi sur l'administration financière* en ce qui concerne l'Office du développement municipal et des prêts aux municipalités, lequel réunissait aussi le sous-ministre des Finances, le sous-receveur général, le président de la SCHL et le sous-secrétaire d'État.

Le Fonds pour le développement municipal et les prêts aux municipalités devait prendre fin le 31 mars 1966, parce qu'il était estimé qu'il ne serait pas nécessaire de maintenir la Loi, en raison des sommes considérables qui deviendraient accessibles aux provinces par le fonds de pension de retraite du Canada. Le Fonds pour le développement municipal et les prêts aux municipalités a finalement été prolongé de 6 mois, jusqu'au 30 septembre 1966, date à laquelle il a été clos.

Résultats obtenus

De 1963, date de création du Fonds pour le développement municipal et les prêts aux municipalités, au 31 mars 1969, l'Office du développement municipal et des prêts aux municipalités a consenti 2 429 prêts à 1 262 municipalités, ce qui représentait une valeur totale de 396 952 194 \$¹. À la fin du programme, un peu plus de 3 millions de dollars n'avaient pas été engagés sous forme de prêts. Les prêts consentis par l'Office ne couvraient pas la totalité des coûts engendrés par les projets des administrations municipales, ce qui signifie que le programme a stimulé des activités de construction d'une valeur bien au-delà de celle des prêts consentis. Les provinces ont estimé que la valeur des projets impulsés par le Fonds s'élevait à environ 752,1 millions de dollars. L'effet de création d'emplois a été le plus marqué en 1965. La ventilation des emplois créés directement chaque année en conséquence des prêts consentis à l'aide

¹ "Annual Report of the Municipal Development and Loan Board." (1968/69).

du Fonds pour le développement municipal et les prêts aux municipalités est la suivante:

Année civile	Années-personnes
1964	8,000
1965	22,000
1966	8,500
1967	2,000
1968	350
Total	40,850 ²

À l'échelle du Canada, plus du tiers des prêts consentis au moyen du Fonds ont servi au financement de projets de construction de systèmes d'égout et d'adduction d'eau. Une part équivalente des prêts ont servi au financement d'infrastructures de service (écoles, routes, ponts, réseau de transport en commun et immeubles d'administration municipale). Une proportion plus faible a été utilisée pour financer l'aménagement de parcs, d'installations récréatives, d'hôpitaux et d'installations de transport de l'électricité.

Pertinence pour Infrastructure Canada

Le Fonds pour le développement municipal et les prêts aux municipalités a été utilisé, durant une courte période, pour stimuler la création d'emplois au Canada. Le Fonds a eu des résultats mitigés : il a concouru à la création d'emplois, mais, comme il a été réparti entre les provinces en fonction de la population, son effet n'a peut-être pas été aussi grand qu'il aurait pu l'être. De toute manière, le Fonds est un exemple d'une démarche différente adoptée par le gouvernement fédéral pour impulser la création d'emplois et pour financer des projets d'infrastructure au Canada.

² Aucun nouveau prêt ne pouvait être consenti après le 31 mars 1966, mais les montants de prêts déjà approuvés ont continué d'être rajustés, si bien que la création d'emplois s'est poursuivie en 1967 et en 1968.

BIBLIOGRAPHIE

Azzi, Stephen. "Walter Gordon and the Rise of Canadian Nationalism." Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press, 1999.

Department of Finance, Government of Canada. "Annual Reports of the Municipal Development and Loan Board of Canada." (1963/64 – 1968/69).

Gordon, Walter. "A Political Memoir." Toronto: McLelland and Steward Ltd, 1977. p. 135, 142, 180-181.

Privy Council Office. "Cabinet Conclusions: Legislation concerning Municipal Development and Loan Act." National Archives of Canada. Series A-5-a, Vol. 6253, 6254, 6265, 6271, 6321. Retrieved from the World Wide Web on 14 Oct 2003:
http://data4.archives.ca/netacgi/nph-brs?s1=Municipal+Development+and+Loan+Act&s13=&l=2-&s9=RG2&s15=A-5-a&Sect1=IMAGE&Sect2=THESOFF&Sect4=AND&Sect5=CABCEN&Sect6=HITOFF&d=FIN&p=1&u=http%3A%2F%2Fwww.archives.ca%2F02%2F02015002_e.html&r=0&f=S

Smith, Denis. "Gentle Patriot: A Political Biography of Walter Gordon." Edmonton: Hurtig Publishers, 1973. p. 180-181, 185-186, 222.

ANNEXE A : CHRONOLOGIE DE LA LOI SUR LE DÉVELOPPEMENT ET LES PRÊTS MUNICIPAUX

Le 11 juin 1963 : Présentation au Parlement du projet de loi sur le développement et les prêts municipaux.

Le 19 juillet 1963 : Abandon par les provinces de leur opposition à la création du fonds lorsqu'il est convenu de répartir les 400 millions de dollars entre elles en fonction de la population.

Le 2 août 1963 : Sanction royale de la *Loi sur le développement et les prêts municipaux*.

Le 5 septembre 1963 : Proclamation de la constitution du Fonds.

Le 31 octobre 1963 : Approbation par le gouverneur en conseil du règlement d'application de la *Loi sur le développement et les prêts municipaux*, en ce qui concerne les prêts.

Mars 1966 : Approbation par le Parlement d'un changement à la formule de calcul de remise de prêt, et report jusqu'à six mois de la date d'admissibilité à cette remise.

Le 31 mars 1966 : Date d'expiration prévue de la Loi (ensuite reportée à six mois plus tard).

Le 30 septembre 1966 : Fin réelle du Fonds pour le développement municipal et les prêts aux municipalités.

1966 – 1969 : Rajustement continu des montants des prêts déjà consentis.