

VERSION PRÉLIMINAIRE

NON RÉVISÉE

La version préliminaire du présent résumé législatif est mise à la disposition des parlementaires, de leur personnel parlementaire ainsi que du public afin qu'ils puissent accéder en temps opportun à de l'information, des recherches et une analyse qui faciliteront leur étude du projet de loi visé. La version officielle du résumé législatif, qui pourrait différer de la présente version non révisée, remplacera cette dernière sur le site Web du Parlement du Canada.



Résumé législatif

PROJET DE LOI S-233 : LOI CONCERNANT L'ÉLABORATION D'UN CADRE NATIONAL SUR LE REVENU DE BASE GARANTI SUFFISANT

44-1-S233-F

Le 9 août 2023

Eleni Kachulis et Miek VanGalen

Recherche et éducation

VERSION PRÉLIMINAIRE

NON RÉVISÉE

ATTRIBUTION

Le 9 août 2023	Eleni Kachulis	Affaires juridiques, sociales et autochtones
	Miek VanGalen	Affaires juridiques, sociales et autochtones

À PROPOS DE CETTE PUBLICATION

Les résumés législatifs de la Bibliothèque du Parlement résument des projets de loi à l'étude au Parlement et en exposent le contexte de façon objective et impartiale. Ils sont préparés par Recherche et éducation, qui effectue des recherches pour les parlementaires, les comités du Sénat et de la Chambre des communes ainsi que les associations parlementaires, et leur fournit de l'information et des analyses. Les résumés législatifs sont mis à jour au besoin pour tenir compte des amendements apportés aux projets de loi au cours du processus législatif.

Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il convient cependant de souligner, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par le Sénat et la Chambre des communes, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux Chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

Dans ce résumé législatif de la Bibliothèque du Parlement, tout changement d'importance depuis la publication précédente est signalé en **caractères gras**.

© Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada, 2023

Résumé législatif du projet de loi S-233
(Version préliminaire)

44-1-S233-F

This publication is also available in English.

VERSION PRÉLIMINAIRE

NON RÉVISÉE

TABLE DES MATIÈRES

1	CONTEXTE	1
1.1	Aperçu du concept de revenu de base garanti.....	1
1.2	Instauration d'un revenu de base garanti	2
2	DESCRIPTION ET ANALYSE.....	3
2.1	Principes généraux (préambule et art. 1 et 2).....	3
2.2	Élaboration d'un cadre national (art. 3)	3
2.3	Rapports au Parlement (art. 4 et 5)	4



RÉSUMÉ LÉGISLATIF DU PROJET DE LOI S-233 : LOI CONCERNANT L'ÉLABORATION D'UN CADRE NATIONAL SUR LE REVENU DE BASE GARANTI SUFFISANT

1 CONTEXTE

Le projet de loi S-233, Loi concernant l'élaboration d'un cadre national sur le revenu de base garanti suffisant (titre abrégé : « Loi relative au cadre national sur le revenu de base garanti suffisant »), a été déposé au Sénat le 16 décembre 2021 par l'honorable Kim Pate et a fait l'objet d'une première lecture le même jour¹. Il a passé l'étape de la deuxième lecture le 18 avril 2023 et il a ensuite été renvoyé au Comité sénatorial permanent des finances nationales. Le projet de loi obligerait le ministre des Finances à élaborer un système national visant à fournir un « revenu de base garanti suffisant » à toute personne de plus de 17 ans au Canada, y compris les travailleurs temporaires, les résidents permanents et les demandeurs d'asile. Le projet de loi S-233 reprend le libellé du projet de loi C-223, qui a été déposé à la Chambre des communes le 16 décembre 2021 par Leah Gazan (Winnipeg-Centre, NPD) et a fait l'objet d'une première lecture le même jour².

La section ci-dessous donne un aperçu du concept de revenu de base garanti et présente les considérations relatives à son instauration.

1.1 APERÇU DU CONCEPT DE REVENU DE BASE GARANTI

Le revenu de base garanti consiste, en gros, en un transfert d'argent du gouvernement aux particuliers ou aux familles afin de leur assurer un revenu de base sous lequel ils ou elles ne peuvent descendre. L'idée d'un transfert d'argent de l'État à des particuliers ou à des familles pour leur assurer un revenu annuel de base n'est pas nouvelle. Au Canada, elle semble avoir attiré l'attention pour la première fois en 1964, lorsque le président américain Lyndon Johnson a déclaré la « guerre contre la pauvreté » dans son discours sur l'état de l'Union³. Depuis cette époque, l'idée est régulièrement soulevée dans les débats politiques, et l'on trouve des gens pour et contre le revenu de base garanti dans toutes les familles politiques.

Les partisans du revenu de base garanti avancent généralement qu'il s'agit d'un mécanisme simple destiné à éliminer la pauvreté. Pour une partie des tenants de cette approche, la société n'éradiquerait pas seulement la pauvreté en adoptant le revenu de base garanti : elle atténuerait aussi des problèmes qui y sont associés, comme le mauvais état de santé, les difficultés scolaires et les taux de criminalité plus élevés⁴. En outre, les défenseurs de l'idée affirment en général qu'un revenu

de base garanti bien conçu mettrait fin à la stigmatisation et aux désincitatifs au travail associés au présent filet de sécurité sociale, en plus de simplifier et de permettre des économies dans l'administration des programmes de soutien du revenu.

Les critiques du revenu de base garanti croient pour leur part que cette mesure s'avérerait très difficile à mettre en place en raison des questions de compétence. Elle pourrait aussi se révéler extrêmement coûteuse et dissuader les gens de travailler⁵. D'autres soutiennent que le revenu de base garanti ne remédie pas aux causes profondes de la pauvreté et de l'exclusion, telles que les troubles mentaux et la dépendance⁶. Des analystes et des organisations s'intéressant aux politiques publiques jugent que certaines réformes du régime actuel de soutien du revenu produiraient de meilleurs résultats dans la lutte contre la pauvreté. Selon eux, cette approche serait plus susceptible d'atteindre le même objectif premier, soit celui de garantir un niveau de revenu minimum⁷.

Diverses administrations, dont le Canada, ont fait l'expérience du revenu de base. L'une des expériences canadiennes les plus notables, connue sous le nom de Mincome, a été réalisée dans les années 1970 dans le cadre d'un partenariat entre la Province du Manitoba et le gouvernement fédéral. Elle s'est déroulée dans des collectivités d'un bout à l'autre de la province, dont Winnipeg et Dauphin⁸. En 2017, l'Ontario a lancé un projet pilote de revenu de base auquel ont participé près de 4 000 personnes et qui devait durer trois ans. Il a toutefois été annulé peu après l'élection d'un nouveau gouvernement provincial⁹. La conversation sur le revenu de base garanti a cependant gardé toute sa pertinence, car le Canada a vu se multiplier les études et les projets pilotes au cours des dernières années, et l'intérêt pour le revenu de base pour tous est réapparu pendant et après la pandémie de COVID-19¹⁰.

1.2 INSTAURATION D'UN REVENU DE BASE GARANTI

Les discussions sur le revenu de base au Canada portent principalement sur trois modèles potentiels : l'impôt négatif sur le revenu, qui consiste à recourir au régime fiscal pour verser de l'argent aux personnes ou aux ménages dont le revenu est inférieur à un seuil donné; le revenu de base universel, qui consiste à verser une subvention annuelle à tous les adultes, sans égard à leur situation personnelle; et un modèle hybride, qui combine des éléments des deux modèles précédents pour établir un revenu de base.

Les principaux enjeux abordés dans les discussions sur l'instauration d'un revenu de base national comprennent les secteurs de compétence (p. ex. l'exigence de la collaboration entre les différents ordres de gouvernement, ainsi que de la participation des peuples et gouvernements autochtones)¹¹, la conception (p. ex. les critères

d'admissibilité à un revenu de base, les conditions liées à sa réception, et la mesure dans laquelle il remplacerait les programmes actuels)¹², et l'établissement des coûts (qui peuvent varier considérablement selon la conception du programme)¹³.

2 DESCRIPTION ET ANALYSE

2.1 PRINCIPES GÉNÉRAUX (PRÉAMBULE ET ART. 1 ET 2)

Le préambule du projet de loi S-233 précise la raison d'être du texte législatif. Il indique « que toute personne devrait pouvoir disposer d'un revenu de base suffisant » et souligne le rôle que pourrait jouer le revenu de base garanti suffisant en contribuant à « éliminer la pauvreté, à accroître l'égalité des revenus et à améliorer la santé et les résultats scolaires », en plus de « [procurer] des bienfaits aux personnes, aux familles et aux collectivités et [de protéger] les plus vulnérables de la société, tout en facilitant la transition vers une économie qui répondra à la crise climatique et aux autres grands enjeux actuels ». Il stipule aussi « qu'un programme de revenu de base garanti suffisant mis en œuvre au moyen d'un cadre national assurerait le respect, la dignité et la sécurité de tous au Canada ».

L'article 1 présente le titre abrégé du projet de loi, à savoir la Loi relative au cadre national sur le revenu de base garanti suffisant. L'article 2 établit les définitions de « corps dirigeant autochtone » et de « ministre ». Plus précisément, un corps dirigeant autochtone désigne un « [c]onseil, gouvernement ou autre entité autorisé à agir pour le compte d'un groupe, d'une collectivité ou d'un peuple autochtones titulaires de droits reconnus et confirmés par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*¹⁴ ». Dans le cadre du projet de loi, le terme « ministre » désigne le ministre des Finances¹⁵.

2.2 ÉLABORATION D'UN CADRE NATIONAL (ART. 3)

Le paragraphe 3(1) prévoit que le ministre élabore un cadre national visant la mise en œuvre d'un programme de revenu de base garanti suffisant à l'échelle du Canada pour toute personne de plus de 17 ans, y compris les « travailleurs temporaires¹⁶ », les résidents permanents et les demandeurs d'asile.

Le paragraphe 3(2) précise que le ministre doit consulter les parties suivantes dans l'élaboration du cadre :

- le ministre de la Santé;
- les ministres responsables de l'emploi, du développement social et des personnes handicapées¹⁷;

VERSION PRÉLIMINAIRE

NON RÉVISÉE

- les représentants des gouvernements provinciaux responsables de la santé, des personnes handicapées, de l'éducation et du développement social;
- des Aînés autochtones;
- des corps dirigeants autochtones;
- d'autres intervenants concernés, notamment des responsables de l'élaboration des politiques et des décideurs politiques, de même que des spécialistes.

Le paragraphe 3(3) énumère les mesures qui doivent figurer dans le cadre.

Il s'agit de mesures visant à :

- a) déterminer ce qui constitue un revenu de base suffisant pour chaque région du Canada, compte tenu des biens et services nécessaires pour que les personnes puissent vivre en santé et dans la dignité ainsi que du coût de ces biens et services dans les marchés accessibles;
- b) créer des normes nationales relatives au soutien sur les plans social et de la santé qui servent de complément à un programme de revenu de base garanti et viennent encadrer la mise en œuvre d'un tel programme dans chaque province;
- c) faire en sorte qu'il ne soit pas obligatoire de suivre un programme d'études ou de formation ou de participer au marché du travail pour être admissible au revenu de base garanti suffisant;
- d) faire en sorte que la mise en œuvre d'un programme de revenu de base garanti suffisant n'entraîne pas une diminution des prestations ou des services destinés à répondre aux besoins exceptionnels d'une personne en matière de santé ou de handicap¹⁸.

2.3 RAPPORTS AU PARLEMENT (ART. 4 ET 5)

Les articles 4 et 5 définissent les exigences en matière de rapport imposées au ministre. Plus précisément, dans l'année suivant la date d'entrée en vigueur de la Loi relative au cadre national sur le revenu de base garanti suffisant, le ministre doit établir un rapport qu'il déposera devant chaque Chambre du Parlement dans les 15 premiers jours de séance de celle-ci suivant son achèvement (par. 4(1)). Le rapport doit être publié sur le site Web du ministère des Finances dans les 10 jours suivant la date de son dépôt devant les deux Chambres du Parlement (par. 4(2)). Le rapport doit énoncer le cadre pour un revenu de base garanti suffisant, « de même que les conclusions et recommandations sur les plans social, économique et de la santé liées à son élaboration » (par. 4(1)).

VERSION PRÉLIMINAIRE

NON RÉVISÉE

Dans les deux ans suivant la date du dépôt du rapport devant les deux Chambres du Parlement, et chaque année par la suite, le ministre doit effectuer un examen de l'efficacité du cadre, en consultation avec les mêmes parties qu'il est tenu de consulter (en vertu du projet de loi) dans l'élaboration du cadre. Le ministre doit aussi préparer un rapport « énonçant les conclusions et recommandations sur les plans social, économique et de la santé liées à la mise en œuvre et à l'efficacité du cadre » et le faire déposer devant chaque Chambre du Parlement dans les 15 premiers jours de séance de celle-ci suivant l'achèvement du rapport (art. 5).

NOTES

1. [Projet de loi S-233, Loi concernant l'élaboration d'un cadre national sur le revenu de base garanti suffisant](#), 44^e législature, 1^{re} session.
2. [Projet de loi C-223, Loi concernant l'élaboration d'un cadre national sur le revenu de base garanti suffisant](#), 44^e législature, 1^{re} session.
3. Sénat, Comité permanent de l'agriculture et des forêts, [Au-delà de l'exode : Mettre un terme à la pauvreté rurale](#), neuvième rapport, juin 2008, p. 166.
4. Voir, par exemple, Réseau canadien pour le revenu garanti, « How does it affect public services? », [FAQ](#) [EN ANGLAIS].
5. Voir, par exemple, Charles Lammam et Hugh MacIntyre, [The Practical Challenges of Creating a Guaranteed Annual Income in Canada](#), Institut Fraser, janvier 2015 [EN ANGLAIS]. À noter que, dans le contexte de l'automatisation grandissante, certains s'interrogent sur la pertinence de l'objectif du plein emploi. Voir à ce sujet Toby Sanger, « [How Progressive is Basic Income? Labour Perspectives](#) », dans Alex Himelfarb et Trish Hennessy, dir., *Basic Income: Rethinking Social Policy*, Centre canadien de politiques alternatives, octobre 2016, p. 42 à 47 [en anglais].
6. Monique Scotti, « [Guaranteed basic income for all Canadians would cost \\$43 billion a year: PBO](#) », *Global News*, 17 avril 2018.
7. Charles Lammam et Hugh MacIntyre, [The Practical Challenges of Creating a Guaranteed Annual Income in Canada](#), Institut Fraser, janvier 2015, p. 59 [EN ANGLAIS].
8. Don Sabourin et Derek Hum, [An Analysis of Non-Response to the Manitoba Basic Annual Income Experiment](#), 1979, p. 2.
9. Jaela Bernstein, « [What is basic income and which of Canada's main parties support it?](#) », *CBC News*, 19 septembre 2021.
10. Voir, par exemple, Comité spécial sur la pauvreté à l'Île-du-Prince-Édouard, [Final Report](#), Assemblée législative de l'Île-du-Prince-Édouard, 3^e session de la 66^e Assemblée générale, 27 novembre 2020 [EN ANGLAIS]; Malone Mullin, « [N.L. takes first step toward basic income as NDP motion passes in legislature](#) », *CBC News*, 3 novembre 2020; et Québec, [Programme de revenu de base](#).
11. Voir, par exemple, Charles Lammam et Hugh MacIntyre, [The Practical Challenges of Creating a Guaranteed Annual Income in Canada](#), Institut Fraser, janvier 2015, p. 58 [EN ANGLAIS]; et Cee Strauss, [Basic Income & The Care Economy](#), Women's Legal Education and Action Fund, 2021, p. 16.
12. Voir, par exemple, Derek Hum et Wayne Simpson, « The Cost of Eliminating Poverty in Canada: Basic Income with an Income Test Twist », dans [The ethics and economics of the basic income guarantee](#), 2005, p. 282.

VERSION PRÉLIMINAIRE

NON RÉVISÉE

13. Voir, par exemple, les exercices d'estimation des coûts réalisés par le Bureau du directeur parlementaire du budget (BDPB) selon les paramètres du Projet pilote portant sur le revenu de base de l'Ontario. Nasreddine Ammar, Carleigh Busby, et Salma Mohamed Ahmed, [Analyse financière et distributive d'un revenu de base garanti à l'échelle nationale](#), BDPB, 7 avril 2021; Nasreddine Ammar, Carleigh Busby, et Salma Mohamed Ahmed, [Estimation des coûts liés à un revenu de base garanti pendant la pandémie de COVID-19](#), BDPB, 7 juillet 2020; et Nasreddine Ammar et Alex Smith, [Établissement du coût d'un revenu de base garanti national à l'aide du modèle de revenu de base de l'Ontario](#), BDPB, 17 avril 2018.
14. [Projet de loi S-233, Loi concernant l'élaboration d'un cadre national sur le revenu de base garanti suffisant](#), 44^e législature, 1^{re} session, art. 2.
15. *Ibid.*
16. Les ressortissants étrangers peuvent travailler temporairement au Canada grâce aux programmes tels que le Programme des travailleurs étrangers temporaires, le Programme des travailleurs agricoles saisonniers et le Programme de mobilité internationale. D'après Statistique Canada, les travailleurs étrangers temporaires constituaient 4 % de tous les travailleurs ayant des revenus T4 en 2019. En date du 31 décembre 2021, le nombre de travailleurs étrangers temporaires titulaires de permis de travail s'élevait à 777 000. Voir Statistique Canada, « [L'immigration comme source de main-d'œuvre](#) », *Le Quotidien*, 22 juin 2022.
17. Les ministres fédéraux actuellement responsables de ces portefeuilles comprennent le ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et des Langues officielles; la ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social; et la ministre de la Diversité, de l'Inclusion et des Personnes en situation de handicap. Emploi et Développement social Canada, « [Nos ministres et sous-ministres](#) », *Renseignements sur l'organisation*.
18. [Projet de loi S-233, Loi concernant l'élaboration d'un cadre national sur le revenu de base garanti suffisant](#), 44^e législature, 1^{re} session, par. 3(3).