

RÉTABLIR L'ÉQUILIBRE FISCAL AU CANADA

CIBLER LES PRIORITÉS



LE NOUVEAU GOUVERNEMENT DU CANADA

UNE NOUVELLE FEUILLE DE ROUTE

LE BUDGET DE 2006



Ministère des Finances
Canada

Department of Finance
Canada

Note préliminaire

Dans la présente publication, les symboles suivants sont utilisés pour représenter des sommes d'argent : **M\$** pour millions de dollars et **G\$** pour milliards de dollars.

En outre, les termes du genre masculin utilisés pour désigner des personnes englobent à la fois les femmes et les hommes.

**© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada (2006)
Tous droits réservés**

Toute demande de permission pour reproduire ce document doit être adressée à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

On peut obtenir des exemplaires en s'adressant au :

Centre de distribution
Ministère des Finances Canada
Pièce P-135, tour Ouest
300, avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario) K1A 0G5
Téléphone : 613 995-2855
Télécopieur : 613 996-0518

ou dans les librairies participantes.

Ce document est diffusé sur Internet à l'adresse suivante www.fin.gc.ca

This document is also available in English.

N° de cat. : F1-23/2006-5F
ISBN 0-662-71810-0

Table des matières

1. Introduction	5
2. Préoccupations quant à la transparence de la planification financière fédérale	11
3. Préoccupations quant à l'imputabilité découlant du manque de clarté des rôles et des responsabilités	17
4. Préoccupations quant au financement prévisible et à long terme des arrangements fiscaux	25
5. Préoccupations quant à la compétitivité et à l'efficacité de l'union économique	47
6. L'approche du gouvernement	55
7. Les prochaines étapes	79

Annexes

1. Bref historique du débat sur les relations fiscales au Canada	87
2. Évolution récente de l'équilibre fiscal au Canada	109
3. Principaux transferts	131

1

INTRODUCTION





Le nouveau gouvernement adoptera une nouvelle approche. Il est déterminé à bâtir une fédération meilleure, dans laquelle les gouvernements uniront leurs efforts pour aider les Canadiens à réaliser leur potentiel. Pour ce faire, le gouvernement donnera suite aux préoccupations relatives au déséquilibre fiscal et s'assurera d'avoir en place des arrangements fiscaux grâce auxquels tous les gouvernements ont accès aux ressources dont ils ont besoin pour s'acquitter de leurs responsabilités.

Discours du Trône
le 4 avril 2006

La collaboration entre le gouvernement du Canada et les provinces et territoires a été essentielle pour l'évolution de la fédération canadienne. Les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux ont uni leurs efforts pour mettre sur pied un ensemble de programmes dans les domaines de la santé, de l'éducation, des services sociaux, de l'infrastructure et de la justice, ainsi qu'un éventail de politiques économiques et sociales conçues pour améliorer la qualité de vie des Canadiennes et des Canadiens et pour stimuler l'économie du pays.

Les arrangements fiscaux sous-tendent les relations entre les gouvernements. Ils contribuent à la réalisation d'objectifs nationaux communs, réduisent les écarts entre les provinces et fournissent aux territoires un financement tenant compte des défis propres au Nord canadien.

Les débats sur les arrangements fiscaux au Canada ne sont pas nouveaux. Comme l'indique l'annexe 1, bon nombre des débats antérieurs portaient sur des enjeux qui sont toujours d'actualité, notamment la nécessité de s'adapter sans cesse aux changements de l'équilibre fiscal qui découlent de l'évolution des circonstances ainsi qu'aux modifications connexes des rôles et responsabilités des gouvernements.

Les principaux enjeux des débats antérieurs – la nécessité de combler les écarts fiscaux entre les provinces et les territoires, le besoin d'assurer la reddition de comptes et la transparence et de définir clairement les rôles et responsabilités, ainsi que l'importance de l'harmonisation fiscale et des autres formes de collaboration intergouvernementale – sont toujours pertinents. En outre, de nouvelles questions se sont posées ces dernières années, notamment en ce qui concerne l'usage à faire des importants excédents fédéraux imprévus ainsi que les défis auxquels doivent faire face les municipalités.



Principales préoccupations

Les chapitres 2 à 5 décrivent quatre grands regroupements de préoccupations qui sont au cœur du débat actuel :

- Le chapitre 2 montre comment les importants excédents fédéraux imprévus font craindre un manque de transparence dans l'établissement du budget fédéral.
- Le chapitre 3 explique comment le gouvernement fédéral, depuis qu'il enregistre des excédents, a lancé d'importantes initiatives de dépenses dans des domaines relevant des provinces tout en négligeant certains de ses propres champs de compétence, ce qui a soulevé des préoccupations quant à la reddition de comptes et au manque de clarté des rôles et des responsabilités de chaque ordre de gouvernement.
- Le chapitre 4 décrit comment le gouvernement fédéral a réduit les transferts aux provinces et aux territoires pour assainir sa situation financière au milieu des années 1990 puis a fait de grands investissements qui, dans l'ensemble, ont rétabli les transferts. Toutefois, d'aucuns trouvent préoccupant que certains transferts ne soient toujours pas remis sur une trajectoire prévisible à long terme et fondée sur des principes. L'utilisation des transferts fédéraux pour répondre aux besoins particuliers des régions suscite également la controverse.
- Le chapitre 5 montre que les deux ordres de gouvernement – chacun de leur côté et en collaboration – doivent faire davantage pour accroître l'efficacité et la compétitivité de l'union économique.



Une nouvelle approche

Le chapitre 6 décrit les moyens que le gouvernement entend prendre, à la suite de l'engagement énoncé dans le discours du Trône du 4 avril 2006, pour répondre aux préoccupations touchant le déséquilibre fiscal.

L'approche du gouvernement repose sur cinq principes :

- l'imputabilité grâce à la clarté des rôles et des responsabilités;
- la responsabilité financière et la transparence budgétaire;
- des arrangements fiscaux prévisibles à long terme;
- une union économique concurrentielle et efficiente;
- une gestion efficace de la fédération fondée sur la collaboration.

Conformément à ces cinq principes, le nouveau gouvernement du Canada propose des mesures immédiates dans le budget de 2006 et s'engage à prendre d'autres mesures au cours de la prochaine année, à la suite de discussions avec les provinces et les territoires.

Le gouvernement se propose aussi de consulter les citoyens, les provinces et les territoires, les milieux universitaires et d'autres intervenants pour discuter d'autres façons d'améliorer davantage les relations fiscales au Canada.

Les prochaines étapes

Le chapitre 7 décrit un mécanisme consultatif permettant de concrétiser l'engagement du gouvernement à rétablir l'équilibre fiscal au Canada.

2

PRÉOCCUPATIONS QUANT À LA TRANSPARENCE DE LA PLANIFICATION FINANCIÈRE FÉDÉRALE



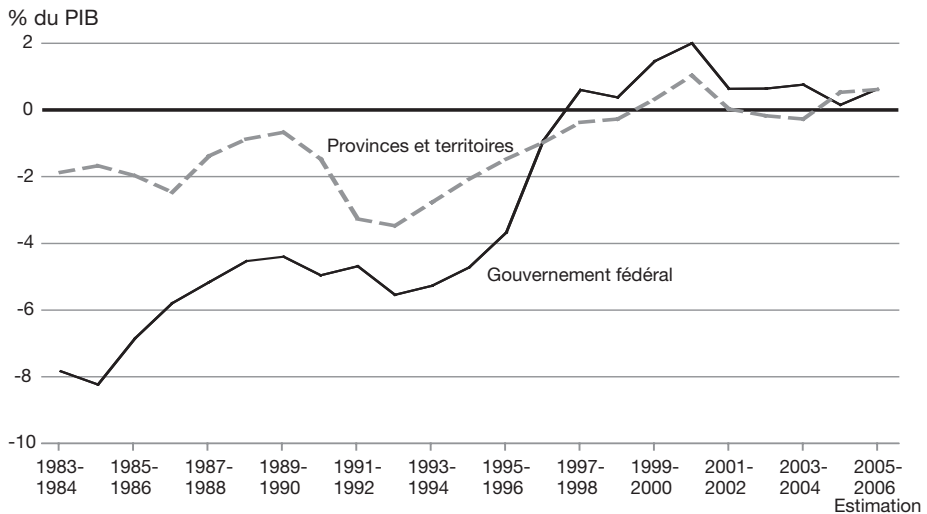


Avant la fin des années 1990, les deux ordres de gouvernement ont traversé une longue période de déficits budgétaires consécutifs, ce qui a fait augmenter leurs ratios de la dette au produit intérieur brut (PIB). Ces déficits étaient clairement insoutenables, et les deux ordres de gouvernement ont sensiblement comprimé leurs dépenses de programmes pour reprendre le contrôle de leur situation financière respective. (L'annexe 2 décrit en détail l'évolution de la situation financière du gouvernement fédéral et des provinces et territoires au cours des dernières décennies.)

Plusieurs provinces ont ouvert la voie au rétablissement de finances publiques saines. Le gouvernement fédéral a pu dégager un premier excédent en 1997-1998, et il a ensuite présenté des budgets excédentaires pendant huit années consécutives. Les provinces et les territoires ont progressé à divers rythmes vers l'équilibre budgétaire; leur solde budgétaire combiné est redevenu positif en 1999-2000 et l'est demeuré au cours de cinq des sept dernières années.

Graphique 2.1

La situation financière du gouvernement fédéral et celle des provinces et des territoires se sont nettement améliorées depuis le milieu des années 1990



Sources : Comptes publics et budgets fédéraux et provinciaux et territoriaux



Bienfaits d'une situation financière saine

On s'entend largement sur le fait que ce retour à la santé financière a engendré maints avantages pour le Canada et les Canadiens :

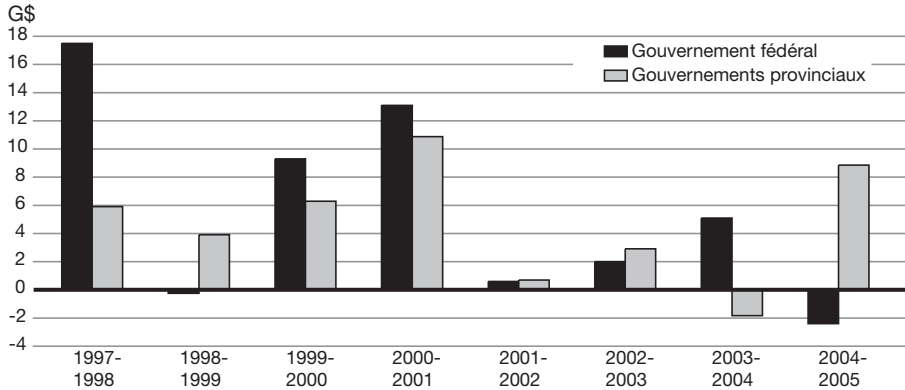
- Il a permis aux gouvernements de réduire leur dette et, conjugué à une forte croissance économique, il a donné lieu à une réduction des ratios de la dette au PIB. Dans le cas de la dette fédérale, ce ratio est passé d'un sommet de 68,4 % en 1995-1996 à 38,3 % en 2004-2005. Les ratios d'endettement des gouvernements provinciaux et territoriaux ont également diminué, mais pas tous au même rythme et dans une moindre mesure que dans le cas du gouvernement fédéral; leur niveau global s'élève actuellement à 22 % du PIB.
- Il a permis aux deux ordres de gouvernement de réduire les impôts.
- Il aidera les gouvernements à composer avec les répercussions financières du vieillissement de la population, qui entraînera une augmentation des dépenses, notamment au titre des prestations aux aînés et des soins de santé, de même qu'un ralentissement de la progression des revenus à mesure que la population active commencera à diminuer.

Même si le rétablissement de la santé financière du Canada constitue un phénomène positif, les excédents fédéraux des huit dernières années ont généralement été plus importants que prévu, ce qui a engendré une vive controverse. Depuis 1997-1998, le solde budgétaire fédéral dépasse le niveau des prévisions énoncées dans le budget de 5,6 milliards de dollars en moyenne chaque année. Pendant cette même période, les soldes budgétaires provinciaux combinés ont aussi été supérieurs aux prévisions, par une marge de quelque 4,7 milliards par année en moyenne.



Graphique 2.2

Les gouvernements fédéral et provinciaux ont enregistré des excédents budgétaires plus importants que prévu ces dernières années



Nota – Montants calculés d'après la différence entre les soldes budgétaires réels prévus dans les budgets de l'année précédente.

Sources : Comptes publics fédéraux et provinciaux

Causes des excédents dépassant les prévisions

Un examen indépendant des méthodes de prévision financière du gouvernement fédéral mené en 2005 par le Fonds monétaire international (FMI) montre que les projections budgétaires fédérales du Canada à l'égard des agrégats macroéconomiques et financiers ont été plus prudentes que celles d'autres pays depuis le milieu des années 1990, ce qui a entraîné une sous-estimation systématique des soldes budgétaires et la plus forte marge d'erreur moyenne des prévisions parmi les pays considérés.

Deux causes expliquent ces résultats dépassant les prévisions :

- **La vigueur de l'économie canadienne :** L'économie canadienne a systématiquement dépassé les attentes des économistes du secteur privé, dont les prévisions servent à l'établissement du budget fédéral. À ce propos, le FMI souligne que la croissance plus forte que prévue semble expliquer largement les résultats financiers dépassant les prévisions.
- **La prudence des prévisions financières :** Le gouvernement fédéral a fait preuve d'une grande prudence dans sa planification financière afin de réaliser le ferme engagement de présenter des budgets équilibrés ou excédentaires chaque année malgré une grande incertitude aux plans économique et financier. Cette approche traduisait la préoccupation



de rétablir la crédibilité de la budgétisation fédérale auprès des marchés financiers, de sorte qu'il était absolument nécessaire de réaliser une série d'excédents budgétaires. Selon le FMI, une budgétisation prudente constitue une réponse rationnelle à une situation où les coûts des écarts par rapport aux cibles financières sont à la fois élevés et asymétriques, comme ce fut le cas au Canada au cours des 10 dernières années.

Préoccupations au sujet des excédents dépassant les prévisions

La multiplication des excédents beaucoup plus élevés que prévu a engendré trois critiques récurrentes à l'égard de la budgétisation fédérale de la part des intervenants dans le débat actuel sur les relations fiscales :

- D'aucuns ont l'impression que le gouvernement fédéral n'a pas été aussi transparent qu'il l'aurait pu envers le Parlement, les Canadiens et les autres administrations. La marge de prudence effectivement intégrée à la planification budgétaire a été plus importante que ce qu'indiquaient les lignes directrices annoncées, qui visaient à garantir l'équilibre budgétaire.
- Une part appréciable des excédents budgétaires fédéraux était également imprévue, ce qui a donné lieu à d'importantes dépenses en fin d'exercice qui n'étaient pas toujours gérées par un cadre stratégique annoncé au préalable. Les parlementaires et les Canadiens étaient donc moins en mesure de tenir un débat éclairé sur l'utilisation de ces dividendes budgétaires.
- Fait plus évident encore, une partie des importants excédents fédéraux a servi à effectuer des dépenses dans des domaines principalement de responsabilité provinciale. Cela a amené beaucoup d'observateurs à croire que le gouvernement fédéral dispose d'une capacité financière plus que suffisante pour acquitter ses dépenses, particulièrement en regard des provinces et des territoires, qui demeurent confrontés à d'importantes pressions en matière de dépenses.

3

PRÉOCCUPATIONS QUANT À L'IMPUTABILITÉ DÉCOULANT DU MANQUE DE CLARTÉ DES RÔLES ET DES RESPONSABILITÉS





Rôles et responsabilités législatifs

La Constitution attribue un ensemble de pouvoirs législatifs exclusifs au gouvernement fédéral et aux provinces. En outre, elle attribue explicitement aux deux ordres de gouvernement une compétence conjointe à l'égard des régimes de retraite contributifs publics (comme le Régime de pensions du Canada), de l'agriculture et de l'immigration.

Fiscalité

La Constitution établit aussi de façon explicite les pouvoirs de taxation des gouvernements fédéral et provinciaux. Même si les deux ordres de gouvernement s'y voient conférer des pouvoirs de taxation assez généraux, ceux des provinces y sont formellement limités à la taxation directe. Dans la pratique, cette restriction n'a eu qu'un impact limité sur la capacité des provinces d'avoir accès à d'importants champs d'imposition parce que les principales taxes utilisées de nos jours sont des impôts directs, tels que l'impôt sur le revenu des particuliers, l'impôt sur le revenu des sociétés et les charges sociales. La jurisprudence constitutionnelle a aussi confirmé que les taxes de vente perçues par les provinces sont également des impôts directs. Les provinces ont donc accès à tous les principaux champs d'imposition utilisés de nos jours.

Le pouvoir de dépenser

En revanche, contrairement à la plupart des constitutions adoptées par les fédérations depuis le début du XX^e siècle, celle du Canada ne prévoit pas explicitement un pouvoir général de dépenser. Au fil du temps, il est devenu pratique courante pour les deux ordres de gouvernement d'effectuer des dépenses dans des domaines où ils n'exercent pas de compétence législative. Les transferts fédéraux aux provinces et aux territoires pour aider à financer des programmes tels que les soins de santé, l'enseignement postsecondaire, la formation, le logement et la garde d'enfants en sont de parfaits exemples.



Le partage des responsabilités dans certains domaines peut se traduire par moins de clarté

Dans la pratique, les multiples aspects de nombreuses questions stratégiques et l'émergence de domaines entièrement nouveaux de politique publique depuis les années 1860 ont donné naissance à des arrangements pragmatiques qui ont contribué à un manque de clarté des rôles et des responsabilités dans certains domaines.

Beaucoup de dossiers comportent des aspects fédéraux et provinciaux distincts; c'est notamment le cas de l'environnement, où la responsabilité à l'égard des principaux instruments de politique relève des deux ordres de gouvernement. En pareil cas, les gouvernements fédéral et provinciaux-territoriaux ont dû s'entendre sur la façon de coordonner leurs responsabilités distinctes mais connexes dans le meilleur intérêt des Canadiens.

Cherchant à éliminer son déficit au début et au milieu des années 1990, le gouvernement fédéral a fortement réduit ses dépenses de programmes dans les domaines de responsabilité clairement fédérale ainsi que ses transferts aux provinces et aux territoires dans les domaines relevant essentiellement de leur responsabilité. Après avoir rétabli l'équilibre budgétaire, et plus particulièrement lorsqu'il a commencé à enregistrer d'importants excédents, le gouvernement fédéral a pu lancer de nouvelles initiatives de dépenses. Toutefois, la tendance des nouvelles dépenses observée au cours de la dernière décennie a souvent suscité des préoccupations quant au manque de clarté de la reddition de comptes.



Partage actuel des rôles et des responsabilités au Canada

	Gouvernement fédéral	Provinces
Monnaie et banques	✓	
Commerce international et interprovincial	✓	
Lignes aériennes et chemins de fer	✓	
Télécommunications et radiodiffusion	✓	
Affaires étrangères/aide internationale	✓	
Défense et affaires des anciens combattants	✓	
Sécurité à la frontière	✓	
Assurance-emploi	✓	
Droit criminel	✓	
Péréquation fiscale	✓	
Taxation indirecte	✓	
Taxation directe	✓	✓
Pensions et soutien du revenu	✓	✓
Peuples autochtones	✓	✓
Immigration	✓	✓
Agriculture	✓	✓
Industrie	✓	✓
Environnement	✓	✓
Services de police	✓	✓
Infrastructure de transport	✓	✓
Logement	✓	✓
Enseignement postsecondaire, formation et recherche	✓	✓
Santé publique	✓	✓
Enseignement primaire et secondaire		✓
Soins de santé		✓
Institutions municipales		✓
Aide sociale et services sociaux		✓
Ressources naturelles		✓
Administration de la justice		✓



Attention insuffisante accordée aux responsabilités fédérales

Pendant la période de resserrement budgétaire du milieu des années 1990, le gouvernement fédéral a réduit ses dépenses dans des domaines névralgiques relevant de sa responsabilité. Dans certains domaines, les manques résultants n'ont pas été comblés malgré huit excédents budgétaires et des augmentations rapides de l'ensemble des dépenses de programmes fédérales; dans d'autres cas, le gouvernement fédéral a injecté de nouveaux fonds, sans toutefois effectuer le recentrage nécessaire pour que ses dépenses contribuent de manière plus efficace à la réalisation de ses buts et soient adaptées aux nouvelles réalités. Voici des exemples :

- **Défense** : L'affaiblissement progressif de l'engagement fédéral en matière de défense nationale depuis les années 1960 a été aggravé par les importantes compressions qui ont touché les programmes de défense du Canada au milieu des années 1990. En dépit des augmentations annoncées dans les récents budgets, d'importantes pressions s'exercent pour investir davantage pour améliorer la sécurité, défendre la souveraineté du Canada sur son vaste territoire et dans ses eaux territoriales et préserver le rôle militaire que le Canada exerce depuis longtemps sur la scène internationale.
- **Sécurité à la frontière** : Malgré d'importants investissements effectués à la suite des tristes événements du 11 septembre 2001 et compte tenu des menaces que comportent les pandémies, il demeure pressant de multiplier les efforts pour renforcer la sécurité nationale du Canada et de collaborer avec les États-Unis pour faciliter la circulation des personnes et des marchandises, tout en contrôlant les risques le long de notre frontière commune.
- **Garde côtière** : Depuis 1987, la Garde côtière canadienne n'a acheté aucun gros navire; elle exerce donc ses activités et s'acquitte de son mandat au moyen d'une flotte civile vieillissante. Ce n'est qu'en 2005 que d'importants nouveaux crédits ont été affectés à l'acquisition de nouveaux navires.
- **Immigration** : Malgré d'importants investissements, il demeure pressant de gérer l'arriéré des dossiers d'immigration et un système complexe de détermination du statut de réfugié. Le Canada doit attirer les nouveaux arrivants de talent et hautement qualifiés dont il a besoin pour relever ses défis économiques, et il doit être en mesure de renvoyer promptement les personnes qui n'ont aucun droit légitime de demeurer au pays.



- **Justice et application de la loi** : Il demeure pressant d'effectuer de nouveaux investissements et d'adopter de nouvelles approches pour le système de droit criminel et pour l'application de la loi, afin que les interventions du gouvernement fédéral pour assurer la sécurité au pays, à la frontière et à l'échelle internationale soient adéquates et efficaces.
- **Aide internationale** : En dépit des engagements d'accroître sensiblement le budget de l'aide publique au développement (APD), il faut veiller davantage à ce que cette aide soit aussi efficace que possible.
- **Peuples autochtones** : Depuis l'élimination du déficit, d'imposantes ressources ont été consacrées aux programmes destinés aux peuples autochtones. En dépit de cela, il demeure pressant d'investir davantage et de prévoir une meilleure reddition de comptes pour faire en sorte que ces investissements répondent de façon plus efficace aux besoins des collectivités autochtones en ce qui concerne notamment l'approvisionnement en eau, les écoles et le logement.

Exercice du pouvoir fédéral de dépenser dans les champs de compétence provinciale

Parallèlement à cette attention insuffisante accordée aux priorités dans des champs de compétence fédérale, diverses initiatives qui ont étendu l'exercice du pouvoir fédéral de dépenser à des champs de compétence provinciale ont été lancées depuis l'élimination du déficit fédéral. Certains s'inquiètent du fait que ces initiatives ont souvent imposé de nouvelles conditions et des pressions en matière de dépenses aux gouvernements provinciaux et territoriaux. Voici des exemples :

- **Développement de la petite enfance** : En septembre 2000, on a annoncé un nouveau financement de 2,2 milliards de dollars sur cinq ans pour des transferts aux provinces et aux territoires, à la condition qu'ils étoffent les programmes et les services axés sur le développement de la petite enfance.
- **Garde d'enfants** : En 2003, plus de 1 milliard de dollars sur cinq ans a été accordé aux provinces et aux territoires, à la condition qu'ils étoffent leurs programmes et services de garde d'enfants. Le budget de 2005 prévoyait 5 milliards de plus sur cinq ans, sous réserve de la mise sur pied d'un régime public de garde d'enfants à l'échelle du pays.



- **Logement et itinérance** : À compter de 1999, on a annoncé 1,3 milliard de dollars pour des efforts de lutte contre l'itinérance. Depuis 2001, on a mobilisé 1 milliard de plus pour accroître l'offre de logements locatifs abordables. Ces fonds ont été mis à la disposition des provinces et des territoires à la condition que ceux-ci versent des contributions égales à celles du gouvernement fédéral.

Bien qu'elles aient fourni aux Canadiens un soutien qu'ils apprécient, ces initiatives, tout comme d'autres exemples d'accroissement des dépenses fédérales dans des champs de responsabilité essentiellement provinciale, ont souvent engendré :

- des tensions entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires lorsque les dépenses ont été engagées sans consultation adéquate ou sans consensus sur les priorités;
- des coûts supplémentaires pour les provinces et les territoires, lesquels risquent de fausser leurs priorités de dépenses, surtout lorsque les initiatives exigent une contribution équivalente;
- une plus grande incertitude lorsque des initiatives ont été lancées sans qu'une contribution fédérale stable et à long terme ait été assurée.

L'accroissement des dépenses fédérales dans des domaines de responsabilité provinciale et l'attention insuffisante accordée aux domaines relevant clairement du gouvernement fédéral ont eu pour effet de créer des problèmes de reddition de comptes, car il est ainsi plus difficile pour les Canadiens de déterminer quel ordre de gouvernement devrait avoir à rendre des comptes au sujet d'une politique ou d'une initiative donnée.

4

PRÉOCCUPATIONS QUANT AU FINANCEMENT PRÉVISIBLE ET À LONG TERME DES ARRANGEMENTS FISCAUX





Les arrangements fiscaux sous-tendent l'aide fédérale destinée aux provinces et aux territoires les moins prospères, afin de réaliser les priorités nationales partagées et de répondre à des besoins précis d'ampleur régionale.

En vertu du paragraphe 36(2) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, le gouvernement du Canada prend « l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables ». Cet engagement est réalisé grâce au Programme de péréquation. Le gouvernement s'engage également à appliquer ce principe aux gouvernements territoriaux, qui reçoivent des fonds en vertu de la formule de financement des territoires (FFT), tenant compte des besoins propres aux régions du Nord.

En outre, les Canadiens s'entendent clairement sur l'importance d'accorder un soutien à la santé, à l'enseignement postsecondaire et à la formation et à l'infrastructure. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux doivent maintenir leur collaboration à l'égard de ces priorités partagées pour faire en sorte que les Canadiens aient accès :

- à des soins de santé de qualité en temps opportun, quelle que soit leur capacité de payer;
- à un enseignement postsecondaire et une formation abordables, accessibles et de grande qualité, qui tiennent compte des besoins du marché du travail et qui appuient une économie novatrice grâce à une capacité de recherche de calibre mondial;
- à une infrastructure moderne et efficace dans tout le pays.

Certaines situations, telles que les catastrophes naturelles, nécessitent une intervention du gouvernement fédéral pour répondre aux cas uniques où l'aide doit être ciblée sur les besoins particuliers d'une province, d'un territoire ou d'une région du pays. Ce rôle du gouvernement fédéral est essentiel au bon fonctionnement de la fédération parce qu'il garantit un soutien à toutes les régions du pays en cas de besoin.

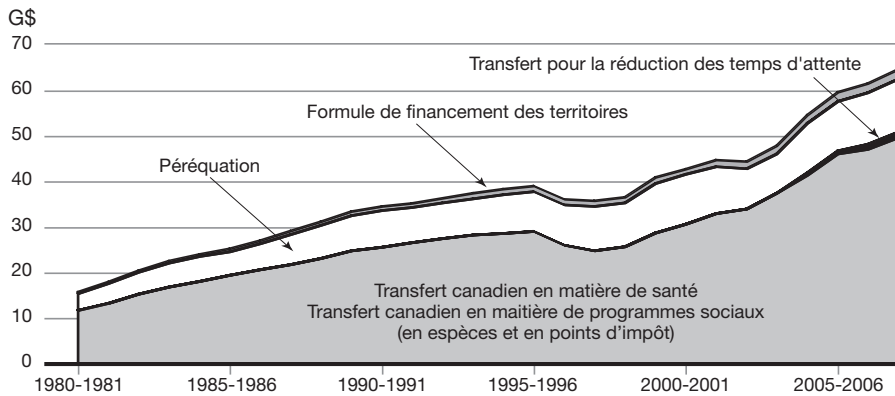
On assiste depuis longtemps à des débats au sujet des programmes de péréquation et de formule de financement des territoires, de ce qui constitue un niveau adéquat de contribution fédérale aux priorités



nationales partagées, et au sujet des dépenses fédérales ciblées sur les besoins des régions. Au cours des 10 dernières années, on s'est inquiété que la stabilité, la prévisibilité et l'équité de ces transferts puissent être compromises. Bien que le niveau global des transferts ait été rétabli, des préoccupations demeurent concernant le fait que certains transferts n'ont pas été replacés sur une trajectoire de financement à long terme, prévisible et fondée sur des principes établis.

Graphique 4.1

Une trajectoire de financement à long terme pour les principaux transferts a été mise en place, mais il subsiste toujours des préoccupations



Nota – Le financement du transfert pour la réduction des temps d'attente de 5,5 milliards de dollars est prévu dans le Plan décennal pour consolider les soins de santé, établi en 2004.

Source : Ministère des Finances Canada

Les sections du présent chapitre portent sur l'aide fédérale à l'égard des éléments suivants :

- la péréquation et la formule de financement des territoires;
- les soins de santé;
- l'enseignement postsecondaire et la formation;
- l'infrastructure;
- le financement ciblé sur des besoins régionaux particuliers.

L'annexe 3 renferme des renseignements supplémentaires sur les rouages et l'évolution des principaux transferts fiscaux.



Péréquation et formule de financement des territoires (FFT)

Préoccupations au sujet du manque d'orientation de la péréquation

Conscient que les provinces ont des niveaux variables de capacité fiscale, ou de capacité de générer des revenus, le gouvernement fédéral effectue des paiements de péréquation aux provinces les moins prospères afin que les gouvernements de toutes les provinces soient en mesure d'assurer des services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables.

Contrairement aux autres principaux transferts, la péréquation n'a pas fait l'objet de réductions dans le cadre des mesures de resserrement budgétaire du milieu des années 1990, et la norme de cinq provinces présente depuis 1982 dans la formule de péréquation a été maintenue.

Au cours des dernières années, l'application de cette formule a néanmoins produit une nette diminution des paiements de péréquation, qui sont passés d'un sommet de 10,9 milliards de dollars en 2000-2001 à 8,8 milliards en 2003-2004, reflétant l'effet combiné d'une réduction des écarts fiscaux, de réductions d'impôt dans plusieurs provinces et d'une série de révisions des données.

Cette baisse de la péréquation a engendré des préoccupations au sujet de la prévisibilité et de la stabilité des paiements – question qui a revêtu une importance croissante pour les provinces, lesquelles tentent de maintenir l'équilibre budgétaire annuellement. La baisse des paiements a également suscité l'inquiétude que dans les provinces bénéficiaires, les baisses annulaient en grande partie les effets positifs de l'aide fédérale accrue pour les dépenses provinciales en santé.

La diminution de la péréquation a également ranimé le débat au sujet de trois enjeux de longue date qui ont des répercussions importantes sur la taille des paiements de péréquation et leur répartition entre les provinces bénéficiaires :

- **La norme à laquelle la capacité fiscale des provinces devrait être ramenée.** La plupart des provinces ont réclamé le rétablissement de la norme de 10 provinces qui avait cours avant 1982, soutenant que la norme de 5 provinces ne tenait pas compte de l'importance croissante des revenus de l'Alberta.



- **Le régime appliqué aux revenus tirés des ressources naturelles à l'intérieur du programme.** Les points de vue diffèrent sensiblement à ce sujet : certains soutiennent que les revenus tirés de ces ressources ne devraient pas être pris en compte dans la mesure de la capacité fiscale – notamment parce que la péréquation annule dans les faits les avantages financiers de la propriété des ressources et ne tient pas compte des dépenses provinciales de mise en valeur des ressources naturelles – alors que d'autres prétendent que tous les revenus devraient être pris en compte pour produire une mesure exacte de la capacité fiscale d'une province.
- **La mesure d'autres assiettes fiscales.** Des provinces ont prétendu que la mesure de la capacité fiscale de certaines assiettes fiscales devait être améliorée. Par exemple, on s'entend de façon générale sur le fait que la mesure actuelle de la capacité fiscale de l'impôt foncier devrait être révisée.

Préoccupations au sujet de la justesse de la formule de financement des territoires

Des réserves ont aussi été exprimées au sujet de la justesse de la formule de financement des territoires. Bien que les territoires ne touchent pas de paiements de péréquation, ils reçoivent une aide fédérale importante dans le cadre de la FFT.

Avant 2004, ce programme reposait sur une formule qui déterminait la différence entre une « base » de dépenses et les revenus admissibles de chaque territoire. Cette démarche, qui consistait à « combler les écarts » en matière de financement des territoires reconnaissait la situation particulière des gouvernements des territoires et les coûts plus élevés de prestation des services publics dans le Nord.

La FFT a été assujettie à un plafond, entre 1988-1989 et 2001-2002, qui limitait la croissance du financement des territoires entre 1990-1991 et 1993-1994. Dans le budget de 1995, on a également imposé une restriction à la FFT sous forme d'une réduction de 5 % de la base de dépenses brutes de chaque territoire, laquelle représente la valeur approximative des besoins en dépenses des territoires à l'intérieur de la FFT. La croissance ultérieure du programme reposait sur ces bases de dépenses brutes moins élevées.



Depuis ces compressions, les gouvernements des territoires ont constamment réclamé le rétablissement des niveaux de financement. Ils estiment que celui-ci a fait l'objet de restrictions plus rigoureuses que la péréquation et que la FFT ne leur permet pas de financer adéquatement leurs besoins en dépenses.

Modifications apportées à la péréquation et à la FFT en octobre 2004

Dans le sillage de ces préoccupations, un nouveau cadre a été adopté en octobre 2004 pour la péréquation et la FFT, après les discussions tenues par les premiers ministres le mois précédent au sujet du financement des soins de santé. Parmi les principaux éléments du nouveau cadre, les paiements de péréquation ont été majorés de 2,0 milliards de dollars et portés à 10,9 milliards en 2005-2006, tandis que les fonds versés en vertu de la FFT augmentaient de 0,2 milliard pour atteindre 2,0 milliards. On a alors inscrit dans la loi que ces montants augmenteraient de 3,5 % par année jusqu'en 2013-2014. L'établissement de montants fixes pour ces programmes représentait une différence marquée par rapport à l'approche de longue date qui consistait à déterminer les paiements globaux à chaque année au moyen d'une formule.

De concert avec l'implantation du nouveau cadre, le Groupe d'experts sur la péréquation et la formule de financement des territoires a été mis sur pied pour examiner publiquement plusieurs facettes de ces deux programmes. (Le mandat du Groupe d'experts est résumé à l'annexe 1.)

Compte tenu que les résultats des travaux du Groupe d'experts n'auraient pas encore été publiés au moment du calcul des sommes versées pour 2005-2006, une formule temporaire d'affectation des montants globaux de péréquation et de FFT entre les provinces et les territoires a été adoptée.

La plupart des provinces et des territoires et la majorité des experts du milieu universitaire qui se spécialisent dans le fédéralisme fiscal ont tout particulièrement critiqué le passage à une « enveloppe fixe » pour ces programmes, soutenant que la taille des programmes ne suivrait plus automatiquement l'évolution des écarts fiscaux.



Le rapport du Groupe d'experts sur la péréquation et la formule de financement des territoires paraîtra au printemps de 2006. Ce document et d'autres rapports récents, notamment celui du Comité consultatif sur le déséquilibre fiscal, du Conseil de la fédération, ainsi que les consultations qui s'ensuivront avec les provinces et les territoires constituent des éléments essentiels pour le renouveau des programmes de péréquation et de formule de financement des territoires, en fonction de principes définis.

Préoccupations concernant les délais à rétablir l'aide fédérale pour les soins de santé

Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux partagent depuis longtemps l'objectif commun d'offrir aux Canadiens des soins de santé de grande qualité. Outre ses responsabilités dans le domaine des soins de santé, le gouvernement fédéral appuie les provinces et les territoires dans la prestation des soins, au moyen d'arrangements fiscaux. Les transferts fédéraux appuient l'engagement du gouvernement du Canada de maintenir les cinq critères énoncés dans la *Loi canadienne sur la santé* (intégralité, universalité, transférabilité, accessibilité et gestion publique) et les dispositions visant à décourager la surfacturation et les frais d'utilisation.

Réduction de l'aide fédérale

Dans le cadre de la consolidation budgétaire globale, le gouvernement fédéral a annoncé dans le budget de 1995 une réduction de 30 % des 18,7 milliards de dollars de transferts en espèces versés aux provinces et territoires, au titre des soins de santé, de l'enseignement postsecondaire, de l'aide sociale et des services sociaux. Le financement a alors été restructuré dans un transfert unique, le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS).

Ces réductions des transferts, qui s'élevaient à 6 milliards de dollars par année, ont été critiquées et qualifiées de délestage du déficit fédéral au détriment des provinces et des territoires. Les pressions exercées en vue de rétablir les transferts – et de les replacer sur une trajectoire à long terme prévisible – se sont intensifiées lorsque la situation financière du gouvernement fédéral a commencé à s'améliorer.



Pressions pour accroître les fonds destinés aux soins de santé

À peu près à la même époque, des préoccupations ont été exprimées au sujet de la viabilité du système public de santé du Canada. Les provinces et les territoires étaient confrontés à des pressions financières croissantes en raison de l'augmentation des coûts des soins de santé, qui commençaient à écarter d'autres priorités, tandis que le vieillissement de la population et la nécessité de réinvestir après plusieurs années de restriction produisaient également des tensions sur le système de santé.

Un vaste consensus s'est dégagé concernant la nécessité d'apporter une réforme au système de santé public et sur les nouveaux investissements requis pour appuyer une telle réforme. Le gouvernement fédéral a réagi lentement, d'abord en stabilisant les transferts en espèces à la fin des années 1990, puis en les majorant à plusieurs reprises au moyen du TCSPS. Ces augmentations étaient axées en grande partie sur le soutien aux soins de santé, notamment pour les accords de 2000 sur le renouvellement des soins de santé et sur le développement de la petite enfance, qui consentaient plus de 23 milliards de dollars sur cinq ans aux provinces et aux territoires.

Préoccupations croissantes au sujet de la viabilité du système de santé

Alors que les transferts étaient rétablis, la question du niveau suffisant de la contribution fédérale a subsisté, tout particulièrement en réaction aux hausses rapides et continues des coûts. En outre, le problème de la viabilité du système public de santé était remise en question, en particulier parce que les dépenses en santé des provinces augmentaient à un rythme de 7 % ou plus par année. Certaines provinces ont commandé d'importants rapports sur l'efficacité du système de santé, sur sa réforme et sur le financement des soins. Pour sa part, le gouvernement fédéral a mis sur pied la Commission sur l'avenir des soins de santé au Canada (la « Commission Romanow ») qui a mené de vastes consultations auprès des Canadiens, des intervenants et des gouvernements. (Des détails additionnels figurent à l'annexe I.)

En février 2003, à la suite de la diffusion du rapport Romanow, les premiers ministres ont conclu un nouvel accord sur le renouvellement des soins de santé, qui prévoyait une augmentation des crédits fédéraux de près de 37 milliards de dollars sur cinq ans, sous forme de transferts et de dépenses fédérales directes destinées à la santé. Le TCSPS a été restructuré



en vue de créer le Transfert canadien en matière de santé (TCS) et le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS), qui sont entrés en vigueur le 1^{er} avril 2004, afin d'accroître la transparence et d'améliorer la reddition de comptes, comme l'avait recommandé la Commission Romanow.

Bien que de nouveaux investissements importants aient découlé de l'accord de 2003, les niveaux de financement n'ont pas atteint les repères financiers établis dans le rapport Romanow. Le gouvernement fédéral a donc continué d'être pressé de combler ce qu'il a été convenu d'appeler « l'écart Romanow » au plan des transferts.

Financement prévisible à long terme

Les premiers ministres se sont rencontrés à nouveau en septembre 2004 pour trouver une solution à long terme au problème du financement des soins de santé. S'appuyant sur les ententes fédérales-provinciales antérieures et les rapports publiés, ils ont signé pour la première fois une entente sur la réforme des soins de santé, désignée Plan décennal pour consolider les soins de santé. Les transferts fédéraux en espèces au titre de la santé ont été majorés de 41 milliards de dollars en tout sur 10 ans. La valeur du TCS a été portée à 19 milliards de dollars en 2005-2006 et un facteur de progression annuel automatique de 6 % a été intégré à la loi.

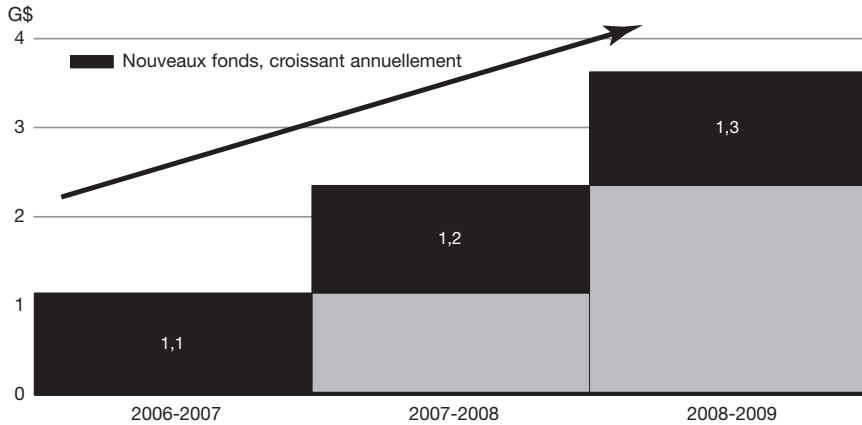
Le facteur de progression annuel de 6 % est plus élevé que la croissance prévue du produit intérieur brut (PIB) nominal et il constitue une estimation raisonnable du taux projeté de croissance à moyen terme des coûts sous-jacents de la santé. Tel qu'illustré ci-dessous, ce facteur d'indexation signifie que l'aide fédérale pour les soins de santé augmentera chaque année – d'environ 1,1 milliard de dollars en nouveaux fonds en 2006-2007, de 1,2 milliard en sus de ce montant en 2007-2008 et de montants plus importants chacune des années suivantes, jusqu'à l'échéance de l'accord.

Outre le TCS, le Plan décennal prévoyait également des fonds ciblés pour le matériel médical ainsi que le financement à long terme de la réduction des temps d'attente. Les fonds rattachés au Plan égalaient et excédaient même les repères établis dans le rapport Romanow.



Graphique 4.2

Impact sur le TCS du facteur de progression automatique de 6 %

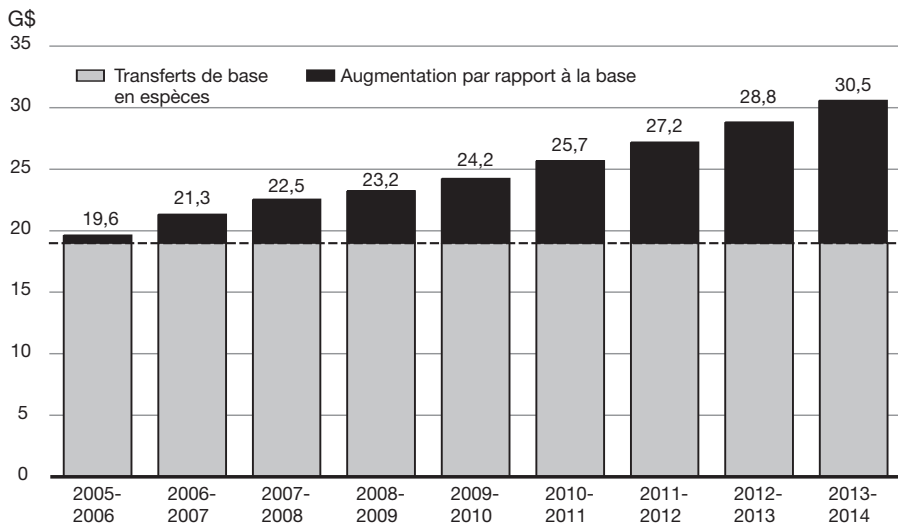


Nota – Par suite de l'application du facteur de progression annuelle de 6 %, les transferts en espèces pour la santé, établis à 19 milliards de dollars en 2005-2006, augmenteront de 1,1 milliard en 2006-2007, d'un autre 1,2 milliard en 2007-2008 et de montants encore plus élevés chaque année par la suite, tout au cours du Plan décennal. Pour la dernière année du Plan, soit 2013-2014, le facteur de progression amènera le versement de 1,7 milliard en sus du niveau de 2012-2013.

Source : Ministère des Finances Canada

Graphique 4.3

Les transferts fédéraux en santé ont été replacés sur une trajectoire de croissance à long terme et prévisible



Source : Ministère des Finances Canada



Nouvel accent dans le débat

Les deux ordres de gouvernement ont majoré les crédits accordés aux soins de santé, bien au-delà de la croissance du PIB nominal, depuis un certain nombre d'années déjà. Le gouvernement fédéral a pu s'engager à une croissance supplémentaire de 6 % par année pendant toute la durée de l'accord décennal en raison des dividendes fiscaux liés à la réduction du fardeau de la dette.

Compte tenu des contributions des deux ordres de gouvernement, les préoccupations au sujet de l'avenir des soins de santé portent moins à l'heure actuelle sur la contribution respective de chaque ordre de gouvernement que sur la mise en œuvre du plan décennal et, en particulier, sur la poursuite de progrès mesurables aux chapitres de la réforme et de la réduction des temps d'attente, tout en veillant à la gestion efficace des dépenses en soins de santé. En effet, les augmentations de coûts qui dépassent continuellement la croissance des revenus des gouvernements exigeront, en bout de ligne, que ceux-ci augmentent leurs impôts, ce qui pourrait miner la compétitivité du Canada.

Les gouvernements doivent unir leurs efforts pour procéder à la réforme du système de santé mentionnée dans le Plan décennal, notamment la réduction des temps d'attente, la réforme des soins primaires et des soins à domicile et l'élargissement de la couverture des médicaments onéreux, de même qu'atteindre les objectifs précisés dans l'accord de 2004 relativement à la présentation de meilleurs rapports au public.

Préoccupations au sujet de la combinaison de mesures fédérales destinées à l'enseignement postsecondaire

Le gouvernement fédéral contribue depuis longtemps au financement de l'enseignement postsecondaire au Canada. L'actuel système des collèges et universités découle de décennies de collaboration entre les deux ordres de gouvernement.

Comme c'est le cas pour les soins de santé, le gouvernement fédéral fournit une aide considérable pour l'enseignement postsecondaire, au moyen de transferts aux provinces et aux territoires. Ces transferts ont représenté au fil des ans une part importante de l'aide fédérale à l'enseignement postsecondaire, le reste prenant la forme d'un soutien direct aux étudiants et à la recherche dans les universités.



À l'instar de l'aide fédérale destinée aux soins de santé et aux programmes sociaux, les transferts fédéraux au titre de l'enseignement postsecondaire ont aussi été touchés par la compression de 30 % des transferts en espèces annoncée dans le budget de 1995.

Après l'élimination du déficit fédéral, on a majoré les transferts versés dans le cadre du TCSPS et du programme qui lui a succédé, le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS), au titre de l'enseignement postsecondaire et d'autres programmes sociaux, quoique la majeure partie des augmentations des dernières années soit allée aux soins de santé. Les investissements effectués récemment par le gouvernement fédéral dans l'enseignement postsecondaire ont ciblé l'aide directe à la recherche dans les établissements d'enseignement postsecondaire, l'aide financière aux étudiants et les initiatives liées à la formation.

Augmentation de l'aide fédérale à la recherche

Les investissements globaux du Canada dans la recherche, en pourcentage de l'économie, situaient le Canada en position moyenne des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), au milieu des années 1990. Les universités étaient confrontées à la compression de leurs budgets de recherche et à un manque d'infrastructures de recherche adéquates.

Depuis l'élimination du déficit, le gouvernement fédéral a majoré son aide à la recherche dans les institutions postsecondaires en y injectant près de 11 milliards de dollars de fonds supplémentaires. Ces investissements ont aidé les universités canadiennes à renforcer leur capacité de recherche et à se bâtir une renommée d'excellence sur la scène mondiale, ce qui a aidé à renverser « l'exode des cerveaux » et à attirer des chercheurs d'élite au Canada. Le Canada se situe à l'heure actuelle au premier rang des pays du G7, et deuxième parmi les pays de l'OCDE (uniquement précédé par la Suède) pour la part des dépenses, en proportion de l'économie, consacrées à la recherche et au développement dans les institutions postsecondaires.



Hausse du financement accordé à la recherche universitaire dans les budgets précédents

	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007
	(M\$)								
Fondation canadienne pour l'innovation ¹	30	115	185	230	325	350	265	430	430
Génome Canada ¹				43	60	85	82	90	85
Chaires de recherche du Canada			60	120	180	240	300	300	300
Bourses d'études supérieures du Canada						25	55	85	105
Conseil de recherches médicales du Canada/ Instituts de recherche en santé du Canada	40	72	145	255	330	385	424	456	456
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada	71	111	118	118	154	209	248	281	283
Conseil de recherches en sciences humaines du Canada	9	26	38	58	67	82	94	108	88
Coûts indirects de la recherche				200	néant	225	245	260	260
Réseaux de centres d'excellence		30	30	30	30	30	30	35	35
Installation Tri-University Meson	15	15	21	21	21	21	21	25	26
Total (annuel)	165	369	597	1 075	1 167	1 652	1 764	2 070	2 068
Total (cumulatif)	165	534	1 131	2 206	3 373	5 025	6 789	8 859	10 927

¹ Les montants indiqués représentent les dépenses réelles ou prévues découlant des 3,65 milliards de dollars investis dans la Fondation canadienne pour l'innovation et des 600 millions investis dans Génome Canada par le gouvernement dans des budgets précédents.

Source : Ministère des Finances Canada



Augmentation de l'aide fédérale directe aux étudiants

En plus de fournir une aide accrue à la recherche et au capital humain, les nouveaux investissements fédéraux dans l'enseignement postsecondaire ont porté de plus en plus sur les mesures fiscales et l'aide directe aux étudiants et à leurs familles. En 1995-1996, une aide d'environ 2 milliards de dollars a été fournie sous forme de mesures directes pour l'enseignement postsecondaire et, en 2004-2005, cette aide représentait environ 5 milliards de dollars.

L'aide fédérale directe aux étudiants de niveau postsecondaire totalise environ 3,5 milliards de dollars par année, notamment en vertu du Programme canadien de prêts à quelque 330 000 étudiants; de l'aide financière non remboursable accordée aux étudiants aux termes des subventions canadiennes pour études et de la Subvention canadienne d'accès; et des mesures en vue d'aider les étudiants et leurs familles à épargner pour les études, y compris le Bon d'études canadien et la Subvention canadienne pour l'épargne-études. Un allègement fiscal de plus de 1,5 milliard de dollars a été accordé pour compenser le coût des études supérieures, sous forme de mesures telles que les crédits d'impôt pour frais de scolarité et d'études et le crédit au titre des intérêts sur les prêts aux étudiants.

Cette aide directe accrue a permis au Canada de se classer au premier rang des pays de l'OCDE pour le pourcentage de sa population ayant atteint un niveau d'enseignement supérieur. Ainsi, 43 % de la population canadienne âgée de 25 à 64 ans a suivi des études postsecondaires. Chez les jeunes Canadiens (24 à 34 ans), cette proportion s'élève à 51 %, représentant ici encore le niveau le plus élevé parmi les pays de l'OCDE.

Évolution de la composition de l'aide fédérale à l'enseignement postsecondaire

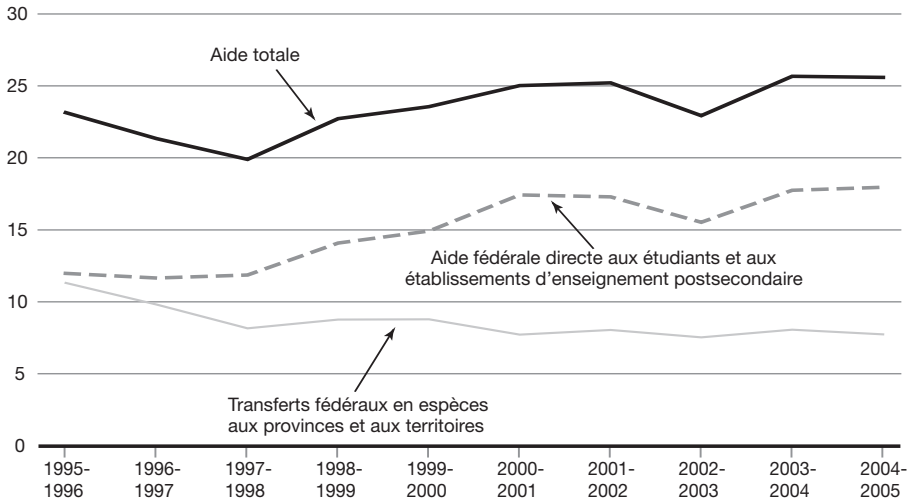
Bien que la part totale de l'aide fédérale soit demeurée relativement constante au fil des ans, représentant environ 25 % des dépenses globales effectuées par les établissements d'enseignement postsecondaire, la combinaison de mécanismes fédéraux employés a évolué. À l'heure actuelle, une part plus importante de l'aide est versée sous forme de mesures directes plutôt que de transferts aux provinces et aux territoires. Les transferts fédéraux en espèces pour l'enseignement postsecondaire, dont on estime la valeur dans le TCPS à 2 milliards de dollars, ont ainsi diminué en pourcentage des dépenses totales au titre de l'enseignement postsecondaire.



Graphique 4.4

L'aide fédérale totale pour l'enseignement postsecondaire a été relativement constante depuis le milieu des années 1990

Pourcentage des dépenses des établissements d'enseignement postsecondaire



Source : Ministère des Finances Canada

Pressions touchant l'enseignement postsecondaire et la formation

Au cours des années 1990, les provinces ont également réduit leur aide directe à l'enseignement postsecondaire, et les établissements d'enseignement postsecondaire ont dû en conséquence se replier davantage sur les frais de scolarité. Cette modification dans le niveau et la composition du financement soulève maintenant des préoccupations quant à la nécessité d'investissements renouvelés, requis en grande partie par suite d'une demande accrue pour ce niveau d'études.

Par conséquent, on s'interroge de manière croissante sur la nécessité de verser des transferts accrus aux provinces et aux territoires pour l'enseignement postsecondaire. Les intervenants réclament aussi la création d'un transfert distinct pour l'enseignement postsecondaire afin d'accroître la transparence de la contribution fédérale.

En outre, bien que des progrès manifestes aient été réalisés pour doter le Canada d'une population active bien instruite et novatrice, des écarts subsistent et il convient d'accorder plus d'attention à toute la gamme de possibilités d'apprentissage et de formation. Le changement technologique



modifie le niveau d'habiletés requises dans plusieurs domaines de travail, et, malgré cela, les taux d'investissement dans la formation en cours d'emploi, tant par entreprise que par personne, sont plus faibles au Canada que chez bon nombre de nos concurrents. Un autre écart important subsiste dans l'aide que nous consacrons aux métiers : souvent, les jeunes Canadiens ne sont pas suffisamment encouragés à envisager une carrière dans un métier ou encore ne peuvent accéder à la formation nécessaire en raison d'obstacles financiers.

Préoccupations au sujet de l'aide fédérale destinée à l'infrastructure

La qualité de vie des Canadiens et la compétitivité de leur économie reposent notamment sur une infrastructure fiable et efficace, pourvue en grande partie par les administrations municipales et les gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral. Ainsi, il est essentiel de disposer d'un excellent réseau de transport pour permettre aux entreprises de transporter leurs marchandises vers les marchés, tant canadiens qu'étrangers, et pour satisfaire aux besoins en déplacements de la population, en milieu urbain et rural. En outre, les Canadiens ont droit à des services de base de qualité, notamment à de l'eau potable propre, et s'attendent à obtenir ces services.

Baisse des investissements dans l'infrastructure

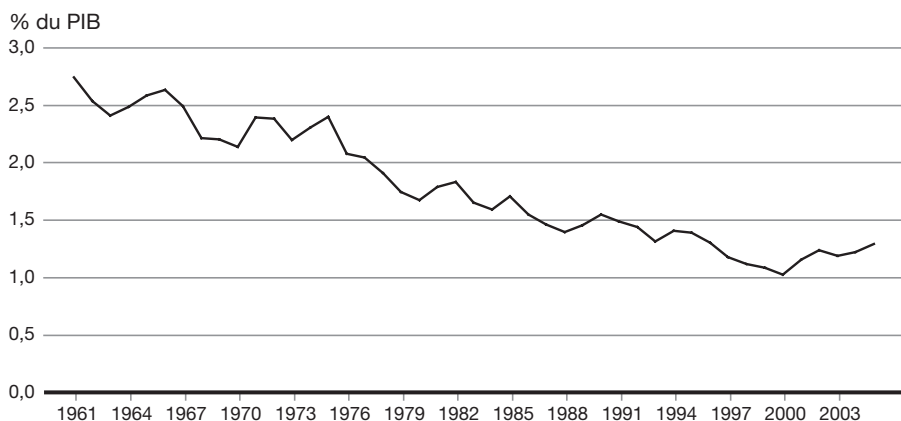
Bien que des investissements relativement importants aient été effectués dans l'infrastructure au cours des années 1950 et 1960, les dépenses combinées de tous les ordres de gouvernement au titre de l'infrastructure publique ont diminué en proportion du PIB au cours des trois décennies suivantes.

Bien que le Canada n'ait pas été le seul pays à connaître un déclin de ses investissements en infrastructure, l'infrastructure canadienne commence à montrer des signes de fatigue, qui risquent d'avoir d'importantes répercussions aux plans économique et social. Dans certains cas, la détérioration de la qualité et l'insuffisance de la capacité de l'infrastructure publique, notamment des routes et des réseaux d'aqueduc, ont eu un impact direct sur la qualité de vie des Canadiens et sur la capacité du Canada d'attirer et de retenir des entreprises. À mesure que se dégradait l'état de leur infrastructure publique, les Canadiens ont dû consacrer davantage de temps à leurs déplacements quotidiens en raison de la saturation du réseau routier. De même, la croissance rapide et soutenue du commerce a entraîné la congestion des portes d'entrée au Canada, y compris aux principaux passages frontaliers, ce qui restreint la capacité du Canada d'accroître ses échanges commerciaux avec le reste du monde.



Graphique 4.5

L'investissement dans l'infrastructure publique a décliné en pourcentage du PIB



Nota – Selon la présente définition, l'infrastructure correspond à des biens immobiliers non résidentiels fixes et à de grands travaux de génie des administrations publiques au niveau fédéral, provincial, territorial et municipal.
Source : Ministère des Finances Canada

Reprise des investissements dans l'infrastructure

Après la période de restriction budgétaire du milieu des années 1990, l'investissement dans l'infrastructure canadienne a connu une reprise. Il est toutefois évident que des investissements permanents de plus grande envergure seront nécessaires pour renforcer l'union économique, tirer profit des débouchés à l'étranger et améliorer la qualité de vie. Le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires, les villes et d'autres collectivités ont tous un rôle important à jouer à cet égard.

Au cours de l'histoire, le gouvernement fédéral a investi des sommes importantes dans l'infrastructure relevant de sa responsabilité, y compris dans les chemins de fer, les installations maritimes (p. ex., les installations portuaires et la voie maritime du Saint-Laurent), les aéroports et le système de navigation aérienne. Une bonne part de cette infrastructure a été commercialisée ou privatisée au cours des deux dernières décennies, ce qui a permis d'établir de meilleures approches en matière de gestion de cette infrastructure et de promouvoir l'investissement en tenant compte des besoins des utilisateurs.



Accroissement de l'aide fédérale au cours des dernières années

Les provinces, les territoires, les villes et d'autres collectivités ont aussi une responsabilité à l'égard de grandes composantes de l'infrastructure du Canada, notamment les routes et les voies régionales, le transport en commun et les réseaux d'aqueduc et d'égout. Le gouvernement fédéral a fourni à ces administrations publiques une aide financière qui leur a permis de s'acquitter de leurs responsabilités dans ce domaine. Le niveau de l'aide a varié au fil du temps, mais il a augmenté sensiblement ces dernières années.

Cette aide est accordée en grande partie dans le cadre des programmes fédéraux d'infrastructure :

- le Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique est destiné à des projets d'infrastructure de grande envergure, notamment l'amélioration des routes, l'expansion du transport urbain et le développement urbain;
- le Fonds sur l'infrastructure frontalière cible les améliorations de l'infrastructure apportées aux passages frontaliers (p. ex., de meilleures routes d'accès);
- le Fonds sur l'infrastructure municipale rurale offre une aide dans le cadre de projets d'infrastructure municipale, plus particulièrement dans les petites localités et les collectivités rurales.

Un certain nombre de mesures liées à la facilitation du commerce et à la sécurité ont été adoptées pour assurer le mouvement fluide et sûr des personnes et des marchandises à la frontière canado-américaine, mais d'autres investissements seront nécessaires.

Nouvelle aide fédérale pour les villes et les collectivités

Des initiatives fédérales accordent un soutien aux villes et aux collectivités, lesquelles jouent un rôle essentiel dans la création et le maintien d'une infrastructure efficace :

- Le remboursement intégral de la taxe sur les produits et services (TPS) et du volet fédéral de la taxe de vente harmonisée (TVH) acquittés par les municipalités a été inscrit dans la loi en 2004; on versera ainsi environ 2,7 milliards de dollars aux municipalités au cours des quatre prochaines années pour les aider à financer des priorités fondamentales en infrastructure.



- En 2005, le gouvernement fédéral s'est aussi engagé à partager une partie des revenus de la taxe d'accise fédérale sur l'essence afin d'appuyer l'infrastructure municipale. Entre 2005-2006 et 2009-2010, cet engagement produira 5 milliards de dollars de nouveaux revenus pour les municipalités.

Au total, les investissements fédéraux dans l'infrastructure sont considérables, mais ce financement doit être placé sur une trajectoire à long terme afin de permettre une planification à long terme, plus particulièrement en raison des délais requis pour la planification et l'exécution des grands projets d'infrastructure. Les administrations municipales réclament notamment un engagement du gouvernement fédéral à maintenir son aide financière à l'égard des projets d'infrastructure municipale. Des pressions sont également exercées pour accroître les fonds versés aux provinces et aux territoires au titre de l'infrastructure des transports, tout particulièrement pour le réseau routier national.

Pour faire en sorte que les Canadiens en aient pour leur argent au chapitre des dépenses de leurs gouvernements dans l'infrastructure, il est également nécessaire d'assurer une transparence et une reddition de comptes accrues à l'égard de ces investissements – et notamment de clarifier les rôles et responsabilités respectifs de tous les gouvernements, de même qu'assurer une collaboration et une coordination active des investissements.

Préoccupations au sujet des ententes de financement répondant à des besoins régionaux particuliers

La confiance des Canadiens dans l'équité globale des programmes fédéraux a été minée au cours des dernières années par des mesures fédérales qui s'éloignaient du principe d'accorder un traitement comparable à tous les Canadiens et aux gouvernements provinciaux et territoriaux. En particulier :

- Les ententes conclues en février 2005 avec la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve-et-Labrador pour des paiements compensatoires de péréquation fiscale additionnels visaient à régler les graves problèmes financiers auxquels ces deux provinces étaient confrontées en raison du niveau élevé de leur dette publique. Cependant, ces ententes ont été largement critiquées parce qu'elles portaient atteinte aux principes fondamentaux du Programme de péréquation.



- Les retards accumulés par le gouvernement fédéral précédent dans la négociation d'une entente sur le développement du marché du travail en Ontario et l'insuffisance de l'aide fédérale pour l'établissement des immigrants en Ontario (qui accueille le plus grand nombre d'immigrants au Canada) et dans d'autres provinces ont également été fortement critiqués, étant considérées comme un traitement inéquitable des provinces. Lorsque le gouvernement fédéral a finalement agi en 2005, il l'a fait par l'entremise d'un accord fiscal bilatéral qui allait au-delà des demandes de longue date du gouvernement de l'Ontario dans ces domaines.

Ces mesures ont été perçues comme un éloignement de la pratique habituelle des programmes fédéraux – soit que ses politiques fiscales, ses programmes d'aide directe et son financement des priorités partagées par des transferts aux provinces et aux territoires s'appliquent normalement à l'ensemble du Canada et aient pour but de satisfaire aux besoins des Canadiens de façon aussi semblable que possible dans toutes les régions du pays.

Cibler l'aide fédérale sur les besoins

Par leur nature, les programmes pancanadiens du gouvernement fédéral visent à offrir une aide comparable à tous les Canadiens. Ceux-ci engendrent inévitablement une certaine répartition entre les régions et entre les provinces, prospères et moins prospères. C'est ainsi que le gouvernement fédéral tire davantage de revenus au titre des impôts et des taxes dans les provinces prospères, et des pensions uniformes de Sécurité de la vieillesse sont versées de manière non proportionnelle dans les provinces où l'on retrouve plus de personnes âgées et de résidents à faible revenu.

La comparabilité n'est pas synonyme d'uniformité. À l'instar des gouvernements provinciaux, le gouvernement fédéral s'engage, en vertu du paragraphe 36(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* à « promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être; favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances; fournir à tous les Canadiens, à un niveau de qualité acceptable, les services publics essentiels. » Pour donner suite à la situation parfois très différente de Canadiens vivant dans des régions différentes du pays, l'aide fédérale doit parfois être adaptée à des besoins particuliers, souvent de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux.



Dans le cas de l'aide financière fédérale visant les priorités partagées dans des domaines de responsabilité provinciale, et lorsque les besoins sont pancanadiens, l'approche adoptée a consisté à effectuer des transferts à tous les gouvernements provinciaux et territoriaux pour leur permettre d'adapter leurs programmes aux fluctuations locales des besoins et priorités.

Dans d'autres cas, les programmes fédéraux sont ciblés sur des besoins n'ayant pas une portée pancanadienne et plutôt concentrés dans des régions particulières, ou encore ont une durée définie. Par exemple :

- Pour donner suite à des catastrophes naturelles et à d'autres urgences, telles que les inondations au Saguenay, en 1996, et au Manitoba, en 1997, la crise du verglas de 1998, les crises de l'encéphalopathie spongiforme bovine (maladie de la vache folle) et du syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS), le gouvernement fédéral collabore avec les gouvernements des provinces et des territoires afin de fournir une « police d'assurance » à tous les Canadiens.
- L'aide fédérale, consentie de concert avec les gouvernements provinciaux en réponse aux difficultés auxquelles les agriculteurs canadiens sont actuellement confrontés, est en grande partie destinée aux provinces qui comptent des secteurs agricoles importants, tout comme l'aide fédérale pour les pêches va aux provinces côtières.

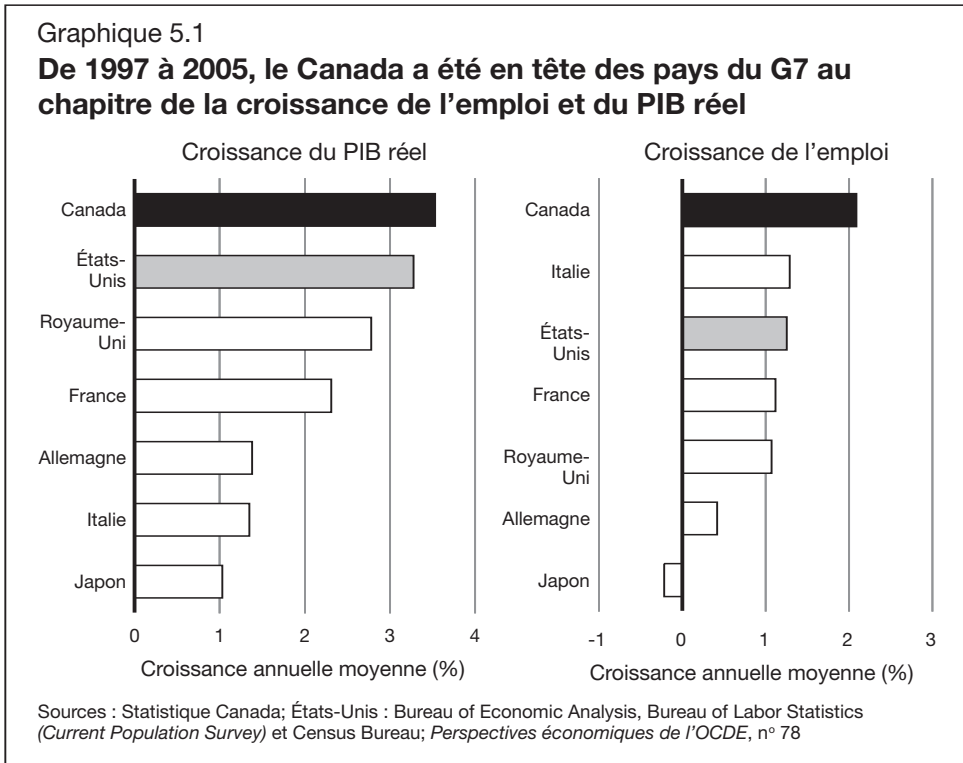
5

PRÉOCCUPATIONS QUANT À LA COMPÉTITIVITÉ ET À L'EFFICIENCE DE L'UNION ÉCONOMIQUE





Ces dernières années, la forte croissance mondiale, la demande en hausse de produits de base canadiens ainsi que les politiques fédérales et provinciales visant à accroître la souplesse et l'adaptabilité de l'économie ont aidé à assurer une solide croissance du produit intérieur brut (PIB) et une saine progression de l'emploi au Canada.



En raison du vieillissement de la population, le Canada ne pourra plus compter sur l'augmentation de la proportion de sa population qui est au travail pour la croissance du niveau de vie dans l'avenir. En fait, le ratio de l'emploi à la population diminuera à mesure que la génération du baby-doom partira à la retraite. Le Canada devra plutôt compter de plus en plus sur la croissance de la productivité pour augmenter le niveau de vie de la population.

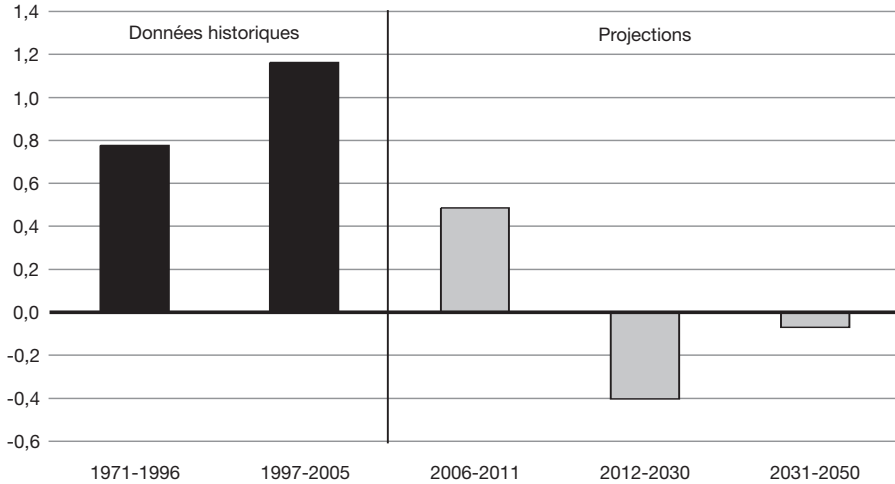


Graphique 5.2

La productivité devra augmenter dans l'avenir afin de compenser la diminution projetée de la population active

(croissance annuelle moyenne du ratio de l'emploi à la population)

Croissance annuelle moyenne (%)



Source : Calculs du ministère des Finances Canada

En plus de relever le défi démographique, le Canada doit aussi se préparer à profiter des possibilités offertes par les économies en croissance rapide, à soutenir la concurrence toujours plus vive de ces dernières ainsi qu'à adopter à grande échelle de nouvelles façons de produire et de livrer des biens et des services partout dans le monde. Or, à bien des égards, les obstacles au commerce et à la mobilité sont en train d'être éliminés plus rapidement à l'extérieur qu'à l'intérieur de nos frontières.



Chaque ordre de gouvernement doit donc contribuer à créer un milieu permettant au secteur privé de produire la richesse requise pour atteindre l'objectif commun de créer des emplois et de hausser le niveau de vie, tout en veillant à conserver un environnement durable et à offrir des services publics de qualité. Il faudra aussi réduire les impôts pour tous les Canadiens afin qu'ils disposent de plus d'argent pour faire de meilleurs choix quant à leurs achats, à leur épargne et à leurs placements, et de permettre à notre économie d'atteindre son plein potentiel. Il faudra aussi une réglementation plus efficace visant divers enjeux liés aux marchés des produits et services, du travail et de capitaux.

Afin de renforcer l'union économique, les gouvernements devront collaborer plus efficacement, surtout en ce qui a trait à la mobilité et au commerce, à l'emploi pour les immigrants, aux marchés de capitaux et à l'harmonisation fiscale.

Les obstacles à la mobilité et au commerce au Canada

Même si certains progrès ont été accomplis en vue de réduire les obstacles au commerce au Canada, surtout grâce à l'Accord sur le commerce intérieur (ACI), il subsiste un certain nombre d'entraves qui limitent inutilement la croissance, l'investissement et la création d'emplois.

Ainsi, il serait possible de réduire davantage les obstacles à la mobilité des travailleurs qualifiés entre les provinces. Une enquête récente et exhaustive commandée par tous les gouvernements a révélé qu'une fois sur trois, quand un professionnel formé au Canada déménage d'une province à une autre, la province de destination ne reconnaît pas les titres de compétence de la province d'origine. Il arrive donc souvent que des Canadiens ne puissent pas obtenir les meilleurs emplois qu'ils pourraient occuper, et que des employeurs ne puissent pas choisir les employés les plus qualifiés. Cela revêt actuellement une importance toute particulière, étant donné les pénuries de travailleurs qualifiés dans diverses régions et différents secteurs.

Parmi les autres dossiers où des progrès sont possibles, on compte la conclusion du chapitre de l'ACI touchant l'énergie, qui donnerait à une province le droit de transmettre de l'électricité vers un tiers marché en passant par une autre province, ainsi qu'une harmonisation plus poussée de la réglementation des diverses administrations publiques, de manière à simplifier les opérations pour les entreprises.



Les obstacles à l'emploi pour les immigrants

L'immigration contribue non seulement à enrichir la diversité du Canada, mais aussi à renforcer notre main-d'œuvre et à accroître notre prospérité. Elle est un important facteur de croissance de la population active et, d'ici dix ans, la totalité de la croissance nette de la population du Canada devrait lui être attribuable, si les tendances actuelles se maintiennent.

Même si plus de 50 % des immigrants récemment arrivés au pays ont fait des études postsecondaires ou détiennent un certificat de compétence, il reste difficile de veiller à ce que le système d'immigration réponde aux besoins de l'économie et de faciliter l'intégration rapide de nouveaux arrivants talentueux et qualifiés à la main-d'œuvre et à la collectivité.

Beaucoup d'immigrants ont de la difficulté à poursuivre leur carrière au Canada en exerçant la profession qui était la leur dans leur pays d'origine. Le gouvernement fédéral, les provinces et les organismes professionnels ont un rôle crucial à jouer dans la reconnaissance des titres de compétence obtenus à l'étranger.

Les obstacles à l'efficacité des marchés de capitaux

L'un des importants fondements d'une économie forte réside dans un régime de réglementation du marché des valeurs mobilières qui garantit l'intégrité des marchés et la protection des investisseurs. Des marchés de capitaux efficaces permettent de promouvoir les investissements nationaux et étrangers dans l'économie, ce qui favorise la croissance de la productivité et la création d'emploi. Tous les gouvernements reconnaissent qu'il faut améliorer le système canadien de réglementation des valeurs mobilières pour qu'il puisse s'adapter avec plus de rapidité et d'efficacité à l'évolution de la réglementation et des marchés, au pays comme à l'étranger.

Les provinces et les territoires ont amélioré le système de réglementation des valeurs mobilières au Canada en réduisant les écarts entre les diverses réglementations et en simplifiant l'application des lois en la matière. Il faudra toutefois intensifier les efforts afin de maximiser les bienfaits pour les investisseurs et les émetteurs et de renforcer la fédération.



Les bienfaits d'une plus grande harmonisation fiscale

Le maintien d'un régime fiscal efficient, au sein duquel les gouvernements ont la souplesse requise pour obtenir les revenus dont ils ont besoin, repose principalement sur la plus grande harmonisation fiscale possible.

Le Canada est parvenu à un haut degré d'harmonisation fiscale sans réduire la souplesse des politiques publiques. Les accords de perception fiscale récemment révisés et signés, qui préconisent l'adoption d'une assiette fiscale commune et d'une administration unique pour l'impôt sur le revenu des particuliers et l'impôt sur le revenu des sociétés, montrent comment efficacité et souplesse administrative peuvent aller de pair. Ces accords permettent de réduire à la fois les coûts d'observation pour les contribuables et les frais d'administration pour les gouvernements. Même dans le cas de provinces qui n'ont pas conclu de tels accords – comme le Québec, qui administre son propre régime d'impôt sur le revenu des particuliers et d'impôt sur le revenu des sociétés, ainsi que l'Ontario et l'Alberta, qui font de même pour l'impôt sur le revenu des sociétés –, il subsiste un degré notable d'harmonisation quant à la définition de l'assiette fiscale.

Les récents efforts d'élimination graduelle des impôts sur le capital déployés par les gouvernements fédéral et provinciaux ont aussi contribué dans une grande mesure à accroître l'efficacité du régime fiscal. En effet, ces impôts ont une incidence très négative sur l'investissement et un effet de distorsion sur la répartition des capitaux au Canada.

Il reste toutefois des domaines qui profiteraient grandement d'une harmonisation accrue. En matière de perception fiscale, le gouvernement collabore avec l'Ontario en vue d'étendre la portée de l'accord de perception fiscale pour qu'il s'applique aussi à l'impôt des sociétés de cette province.

Il importe surtout de redoubler d'efforts au chapitre des taxes de vente. À l'heure actuelle, une taxe de vente harmonisée sur la valeur ajoutée est perçue à Terre-Neuve-et-Labrador, en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick, et le Québec applique une taxe provinciale sur la valeur ajoutée tout en percevant la taxe sur les produits et services au nom du gouvernement du Canada. Toutefois, cinq provinces continuent



de percevoir des taxes provinciales distinctes sur les ventes au détail, ce qui augmente les coûts d'administration et d'observation pour les gouvernements et les entreprises. Les taxes provinciales sur les ventes au détail accroissent aussi nettement le taux effectif d'imposition des investissements, car elles s'appliquent aux biens d'équipement et aux intrants intermédiaires des entreprises, ce qui nuit à la compétitivité de notre régime fiscal.

6

L'APPROCHE DU GOUVERNEMENT





Les chapitres précédents décrivent les principaux défis associés aux relations fiscales à l'heure actuelle au Canada.

Le présent chapitre expose l'approche que le gouvernement adopte afin de relever ces défis ainsi que les principes qui serviront à orienter ses initiatives. Il s'agit d'une approche en plusieurs volets qui vise à rétablir des arrangements fiscaux équilibrés garantissant à tous les gouvernements un accès aux ressources dont ils ont besoin pour s'acquitter de leurs responsabilités.

Notamment, le gouvernement fédéral est déterminé à renouveler ses liens avec les gouvernements provinciaux et territoriaux en misant sur la collaboration pour rétablir l'équilibre fiscal et appuyer la prestation de services de qualité aux Canadiennes et aux Canadiens, y compris dans les domaines prioritaires partagés, comme la santé, l'enseignement postsecondaire et l'infrastructure.

Pour y arriver, il faut que les arrangements fiscaux et les mécanismes de collaboration et de coordination intergouvernementales – c'est-à-dire les instruments qui forment l'assise des relations fiscales entre les gouvernements – soient conformes à des principes qui reflètent les valeurs et les traditions du Canada ainsi que les défis qu'il doit relever.

Le gouvernement entend apporter une solution globale au défi que représente le rétablissement de l'équilibre fiscal au Canada, en se fondant sur les cinq principes suivants, qui sont commentés en détail ci-après :

- l'imputabilité grâce à la clarté des rôles et des responsabilités;
- la responsabilité financière et la transparence budgétaire;
- des arrangements fiscaux prévisibles à long terme;
- une union économique concurrentielle et efficiente;
- la gestion efficace de la fédération fondée sur la collaboration.

Le gouvernement estime que les mesures exposées dans le présent chapitre englobent les gestes concrets les plus urgents et les plus importants qu'il convient de prendre pour rétablir et maintenir l'équilibre fiscal au Canada. Le gouvernement est aussi conscient que le maintien de cet équilibre sera une responsabilité permanente et conjointe des gouvernements tant fédéral que provinciaux et territoriaux, et que, au fil de l'évolution de la situation, il faudra peut-être apporter d'autres ajustements dans l'avenir.



À cette fin, le gouvernement envisage aussi de tenir des discussions avec les citoyens, les provinces et les territoires, le milieu universitaire et d'autres intervenants sur diverses autres idées qui viseraient à améliorer l'équilibre fiscal et qui mériteraient d'être considérées dans l'avenir.

L'imputabilité grâce à la clarté des rôles et des responsabilités

Le gouvernement du Canada entend se conformer au principe visant à renforcer l'imputabilité des gouvernements en clarifiant leurs responsabilités et leurs rôles respectifs.

Les gouvernements doivent rendre compte aux citoyens de leurs décisions en matière de fiscalité et de dépenses. Il est essentiel d'énoncer clairement les rôles et les responsabilités pour permettre aux Canadiens de tenir leurs gouvernements responsables des mesures qu'ils prennent.

Cela exige d'abord et avant tout que l'on respecte constamment l'autonomie et la diversité à l'échelon local, ainsi que les rôles et les responsabilités que les autres ordres de gouvernement sont plus à même de remplir, que ce soit parce qu'il s'agit de l'un de leurs champs de compétence exclusive en vertu de la Constitution ou parce qu'ils bénéficient d'un avantage comparatif au chapitre de l'exécution des programmes et de l'application des politiques dans des domaines particuliers.

Conformément à l'Entente-cadre sur l'union sociale signée en 1999 par le gouvernement fédéral et toutes les provinces, à l'exception du Québec, le gouvernement du Canada limitera le recours au pouvoir fédéral de dépenser dans les domaines de responsabilité provinciale, dans le but :

- de faire en sorte que les nouveaux programmes à coûts partagés lancés dans des domaines de responsabilité provinciale fassent au préalable l'objet du consentement d'une majorité de provinces;
- de reconnaître aux provinces et aux territoires un droit de retrait avec compensation des programmes fédéraux à coûts partagés, à condition que des programmes similaires comportant des structures de reddition de comptes équivalentes soient offerts.



Pour assurer l'imputabilité et la clarté des rôles et des responsabilités, il faut que chaque ordre de gouvernement puisse disposer des revenus nécessaires pour assumer ses rôles et ses responsabilités.

Pour le gouvernement fédéral, cela signifie qu'il faut percevoir les revenus nécessaires qui lui permettront de s'acquitter de ses responsabilités en ce qui a trait au maintien de finances publiques fédérales saines, y compris le remboursement continu de la dette fédérale; le fonctionnement efficient de l'économie nationale; et la mise en place de politiques efficaces en ce qui concerne la défense, la politique étrangère, la sécurité, les Indiens inscrits vivant dans les réserves, la péréquation, la formule de financement des territoires et le soutien financier des priorités partagées au moyen de transferts aux provinces et aux territoires.

Par ailleurs, il faut que les revenus excédentaires dont dispose le gouvernement fédéral servent d'abord à la réduction des impôts fédéraux plutôt qu'à l'instauration de nouvelles politiques dans des domaines où il n'est pas le plus habilité à concevoir ou à exécuter des programmes.

Dans la mesure où les deux ordres de gouvernement s'acquittent de leurs responsabilités au chapitre de la clarté et assurent un appariement adéquat des revenus et des dépenses, les Canadiens seront mieux en mesure de tenir leurs gouvernements responsables de leurs actes, ce qui se traduira à la fois par un fardeau fiscal approprié et par une utilisation optimale des ressources fiscales pour la prestation des services publics. En outre :

- Une telle situation devrait réduire les frictions intergouvernementales qui entravent la prestation de services de qualité aux Canadiens, dont des services fédéraux qui tiennent compte des besoins et des priorités à l'échelle du Canada, et des services provinciaux et territoriaux qui reflètent des besoins et des priorités qui varient d'une région du pays à l'autre.
- Le respect de l'autonomie des provinces et des territoires dans leurs domaines de responsabilité devrait aussi favoriser l'innovation stratégique et l'élaboration de nouvelles politiques qui pourraient mieux répondre aux besoins des Canadiens dans toutes les régions du pays.



Le gouvernement du Canada propose des mesures immédiates pour améliorer l'imputabilité en clarifiant les rôles et les responsabilités.

Le gouvernement propose des mesures immédiates pour réorienter les initiatives fédérales visant les familles ayant des enfants en offrant aux Canadiens un plus grand choix en matière de garde d'enfants au moyen de transferts directs aux familles ayant des enfants. Les parents seront en mesure de choisir le type de services de garde qui convient le mieux aux besoins de la famille, qu'il s'agisse de services de garde formels, de services de garde informels offerts par les voisins ou des membres de la famille ou encore par un parent qui reste au foyer.

Cette proposition rend compte d'une constatation voulant que le gouvernement du Canada soit le mieux en mesure d'offrir le soutien du revenu aux familles ayant des enfants et que les provinces et les territoires soient les mieux placés pour adapter les services de garde d'enfants et l'aide offerte au large éventail de besoins des familles canadiennes. La proposition du gouvernement visant la garde d'enfants fait écho aux mesures améliorées de soutien aux familles ayant des enfants qui ont résulté de la clarification des responsabilités fédérales et provinciales-territoriales dans le contexte de l'initiative de 1998 de la Prestation nationale pour enfants (PNE) (description ci-après).

Par ailleurs, le gouvernement propose des mesures immédiates pour réorienter ses efforts en vue d'opérer les réformes et d'assurer le financement nécessaire qui lui permettront de répondre aux besoins de longue date qui subsistent dans des domaines de responsabilité clairement fédérale. Ces mesures comprennent, entre autres, les suivantes :

- des investissements dans la défense nationale;
- le renforcement de la sécurité à la frontière et de la protection civile;
- des investissements dans les services nationaux de maintien de l'ordre;
- des investissements au chapitre de l'établissement des immigrants;
- des investissements à l'égard des Autochtones;
- l'exécution d'un rôle plus robuste pour le Canada sur le plan de la diplomatie et une utilisation plus efficace des fonds canadiens consacrés à l'aide internationale.



Le gouvernement propose également d'alléger de façon importante le fardeau fiscal au moyen d'une diminution d'un point de pourcentage de la taxe sur les produits et services, pour la réduire de 7 % à 6 %, et de réductions supplémentaires de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Redéfinition des rôles et des responsabilités : le modèle de la Prestation nationale pour enfants

À la suite de discussions tenues au cours des années 1990, le gouvernement fédéral et les provinces et les territoires ont convenu d'une approche afin d'élaborer l'initiative de la Prestation nationale pour enfants¹.

Lancée en 1998, cette initiative repose sur une approche conjointe aux termes de laquelle les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux agissent de concert pour réduire la pauvreté chez les enfants tout en désamorçant le piège de l'aide sociale qui a pour effet de dissuader de nombreux parents recevant de l'aide sociale de prendre un emploi, de peur de perdre certains avantages et services rattachés aux enfants.

L'initiative de la PNE s'est révélée une approche innovatrice et progressiste pour investir dans les enfants. Elle intègre les systèmes fédéral, provinciaux et territoriaux de soutien du revenu au titre des enfants dans un programme national de versement de prestations pour enfants fondées sur le revenu à l'intention des familles prestataires de l'aide sociale et des familles à faible revenu qui travaillent.

En vertu de cette initiative, le supplément de la PNE s'est de plus en plus substitué aux prestations de soutien du revenu de base au titre des enfants dans le cadre du régime d'aide sociale. Les fonds ainsi économisés par les provinces et les territoires ont été réaffectés à de nouvelles prestations, à la bonification de prestations existantes et à la prestation de services à l'intention des familles à faible revenu ayant des enfants. Les suppléments du revenu gagné, les subventions pour les services de garde d'enfants et l'assurance-maladie supplémentaire sont des exemples de réinvestissements effectués par les provinces.

¹ Le gouvernement du Québec a choisi de ne pas participer à l'initiative de la PNE parce qu'il voulait exercer un contrôle sur le soutien du revenu au titre des enfants au Québec, mais il a indiqué qu'il était d'accord avec les principes de base de l'initiative, et il a adopté une approche similaire.



Le gouvernement du Canada propose de tenir des discussions sur les moyens de clarifier davantage les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux et territoriaux.

Outre son engagement de prendre rapidement des mesures pour réorienter les efforts fédéraux vers les politiques et les programmes dont il est le plus en mesure d'assurer l'exécution, le gouvernement propose de débattre d'autres moyens de clarifier davantage les rôles et les responsabilités grâce à une restructuration des dépenses fédérales et provinciales dans d'autres domaines. Une attention particulière pourrait être accordée à certains secteurs, comme le logement, où le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux fournissent un soutien similaire, et plus particulièrement encore ceux où les arrangements actuels peuvent occasionner des pressions financières sur les provinces et les territoires et exercer un effet de distorsion sur leurs priorités de dépenses.

La responsabilité financière et la transparence budgétaire

Le gouvernement du Canada souscrit au principe de la responsabilité financière permanente et de la planification budgétaire transparente.

La responsabilité financière est une condition essentielle si les gouvernements veulent être en mesure d'offrir des services de qualité sur une base viable et de garantir l'équité intergénérationnelle. La poursuite d'une démarche financièrement responsable envers la budgétisation, y compris l'engagement de réduire la dette de façon continue, est particulièrement importante étant donné les défis démographiques qui guettent le Canada – le vieillissement de la population active et le faible taux de naissance – et les pressions qui en résulteront sur la santé, sur les régimes de retraite publics, sur l'immigration et sur d'autres programmes sociaux. L'engagement du gouvernement envers la réduction continue de la dette rend également compte du fait que le ratio de la dette fédérale au PIB, s'il a nettement diminué, demeure beaucoup plus élevé que celui des provinces et des territoires.



Une planification financière transparente repose sur une information et des analyses exactes, actuelles et complètes; il s'agit là d'éléments essentiels à la compréhension de la situation financière d'un pays. Il est tout aussi important, pour tenir un débat public éclairé en vue de définir les priorités financières et budgétaires fédérales, d'assurer un degré élevé de transparence publique au sujet de cette information.

***Le gouvernement du Canada propose des mesures
immédiates pour rétablir la transparence de
la planification budgétaire et assurer une responsabilité
financière permanente.***

Le gouvernement propose des mesures immédiates pour mettre en œuvre :

- la nouvelle *Loi fédérale sur l'imputabilité*, y compris l'établissement d'un directeur parlementaire du budget;
- une nouvelle approche en matière de planification budgétaire;
- des mesures en vue de limiter l'augmentation des dépenses et de mieux les gérer;
- un engagement à réduire la dette fédérale;
- des réformes aux rapports financiers du gouvernement.

Ces mesures permettront aux Canadiens de discuter ouvertement des priorités financières et budgétaires nationales, en étant bien au fait de la situation financière réelle du gouvernement fédéral.



Le gouvernement du Canada propose de tenir des discussions sur les mécanismes qui pourraient servir à déterminer l'utilisation des excédents imprévus en fin d'exercice.

La mise en place de règles ou de mécanismes clairs permettant de déterminer l'utilisation devant être faite des excédents imprévus permettrait de renforcer davantage la transparence budgétaire. Ces règles ou mécanismes donneraient aux parlementaires et aux Canadiens l'occasion de se prononcer sur l'utilisation la plus judicieuse des excédents imprévus, au lieu de voir le gouvernement de l'heure prendre de telles décisions à la hâte (au cours des semaines précédant la fin de l'exercice) ou de recourir à des modalités par défaut (comme la réduction automatique de la dette fédérale lorsque des fonds imprévus ne servent pas à hausser les dépenses fédérales).

Par conséquent, le gouvernement propose de tenir des discussions sur les règles ou mécanismes à envisager pour répartir les excédents imprévus, en particulier la possibilité d'affecter une portion des excédents imprévus qui dépasse 3 milliards de dollars par exercice à la majoration des fonds d'investissement existants du Régime de pensions du Canada (RPC) et du Régime de rentes du Québec (RRQ). Ce point est commenté ci-après.

À cette fin, le ministre des Finances consultera les provinces et les territoires sur la pertinence de répartir une portion des excédents fédéraux imprévus au RPC et au RRQ ou sur d'autres règles ou mécanismes proposés.



Mécanismes de répartition des excédents imprévus : approche proposée aux fins de discussion

Le RPC et le RRQ sont des modèles de coopération fédérale-provinciale fructueuse dans un domaine de compétence partagée. Ces régimes forment l'un des piliers du système de revenu de retraite du Canada, et ils représentent une importante source de revenu pour la plupart des aînés.

Au cours des années 1990, ces deux régimes ont dû composer avec un défi financier de taille, car d'importants passifs non capitalisés les rendaient peu attrayants pour les nouveaux participants et posaient même un risque pour leur viabilité financière. Après avoir tenu de vastes consultations publiques, les gouvernements fédéral et provinciaux, qui assurent conjointement la gestion du RPC, ont convenu en 1997 de procéder à des réformes en profondeur qui ont permis de rétablir la santé financière à long terme du régime. Des changements similaires ont été apportés au RRQ par le gouvernement du Québec.

Les réformes de 1997 ont aussi permis d'améliorer l'équité intergénérationnelle grâce à la capitalisation anticipée d'une plus forte proportion de prestations futures, de sorte que les générations plus jeunes ou futures n'aient pas à financer indûment les prestations à verser aux générations ayant atteint l'âge de la retraite ou l'atteignant bientôt.

De nos jours, le RPC et le RRQ sont donnés en exemple par des organisations économiques internationales à titre de pratiques exemplaires dans le domaine de la sécurité du revenu de retraite. Les deux régimes sont en voie d'atteindre un degré élevé de capitalisation anticipée (contrairement aux régimes de retraite publics de la plupart des autres pays, qui continuent pour une bonne part de fonctionner selon une approche de financement par répartition), et on prévoit qu'ils demeureront financièrement viables pendant à tout le moins les 75 prochaines années.

Pourtant, l'équité du RPC et du RRQ pourrait encore être améliorée. Même si l'entente de réforme de 1997 a contribué à atténuer certaines des iniquités intergénérationnelles qui se sont accumulées dans le RPC, les jeunes travailleurs d'aujourd'hui seront quand même assujettis à un taux de cotisation beaucoup plus élevé (9,9 %) que celui auquel étaient assujetties les générations précédentes en contrepartie des mêmes prestations, afin de compenser des taux qui, pendant de nombreuses années, ont été trop bas pour assurer la viabilité du régime. Par exemple, un jeune Canadien né en 1990 verra son investissement dans le RPC lui donner un rendement réel de 2,1 %, comparativement à 6,2 % pour une personne née en 1940. En s'engageant à affecter une partie des excédents fédéraux imprévus au RPC et au RRQ, le gouvernement pourrait contribuer à abaisser les taux de cotisation futurs et, ainsi, hausser davantage l'équité intergénérationnelle de ces régimes. Par exemple, chaque tranche de 5 milliards de dollars d'excédents imprévus affectés au RPC et au RRQ pourrait générer un rendement additionnel de 350 millions par année pour les régimes, en supposant un taux de rendement moyen comparable à celui que l'Office d'investissement du RPC obtient depuis sa création.



Des arrangements fiscaux prévisibles à long terme

Le gouvernement entend se conformer au principe voulant qu'un soutien financier à long terme soit accordé au titre des priorités partagées et qu'une approche transparente, fondée sur des principes, régisse ses transferts aux provinces et aux territoires.

Les transferts intergouvernementaux sont des éléments importants qui permettent de s'assurer que tous les gouvernements disposent de ressources suffisantes pour s'acquitter de leurs responsabilités. Ces transferts contribuent également à garantir qu'un soutien adéquat est accordé aux priorités partagées, comme les soins de santé et l'enseignement postsecondaire, qui favorisent une union économique et sociale forte et l'égalité des chances pour tous les Canadiens.

Les transferts fédéraux au titre des priorités partagées doivent appuyer les provinces et les territoires dans leur planification à long terme de politiques publiques et leur permettre de continuer de rendre compte à leurs résidents pour les services publics qu'ils offrent et pour les impôts et taxes qu'ils perçoivent pour financer ces services. Pour qu'il en soit ainsi, les transferts fédéraux doivent être prévisibles et croître à un rythme fondé sur des projections raisonnables et financièrement viables des dépenses qui seront engagées dans l'avenir dans les domaines que l'on veut appuyer à long terme.

Les transferts fédéraux aux provinces et aux territoires, y compris l'aide destinée à combler des besoins régionaux précis, doivent aussi reposer sur des formules et des principes transparents, et refléter les décisions prises à la suite de discussions multilatérales ouvertes entre le gouvernement fédéral et tous les gouvernements provinciaux et territoriaux.



Le gouvernement du Canada propose de prendre des mesures immédiates pour jeter les bases d'un retour à des arrangements fiscaux prévisibles à long terme au Canada au cours de la prochaine année.

Le gouvernement propose des mesures immédiates afin de jeter les bases d'un retour à un système d'arrangements fiscaux prévisibles à long terme :

- en confirmant ses engagements envers le Plan décennal pour consolider les soins de santé et l'établissement d'une garantie de délai d'attente pour les patients au chapitre des soins de santé;
- en donnant la certitude quant aux paiements de péréquation et aux paiements en vertu de la formule de financement des territoires pour 2006-2007;
- en s'engageant à consacrer des fonds additionnels considérables pour soutenir les investissements dans les infrastructures et en continuant de donner suite aux engagements pris dans le cadre du Nouveau pacte pour les villes et les collectivités du Canada.

Le gouvernement du Canada est déterminé à prendre de nouvelles mesures au cours de la prochaine année afin d'établir des arrangements fiscaux équitables et prévisibles à long terme.

Le gouvernement est également déterminé à prendre d'autres mesures au cours de la prochaine année, à la suite des consultations menées auprès des provinces et des territoires, pour mettre en place des arrangements fiscaux à long terme qui assureront un soutien prévisible et équitable à l'égard :

- d'un programme de péréquation transparent et fondé sur des principes;
- d'une formule de financement des territoires elle aussi transparente et fondée sur des principes, afin d'offrir des transferts qui tiennent compte des conditions particulières qui existent dans le Nord;
- de l'enseignement postsecondaire et de la formation.



Les consultations qui se tiendront sur le rétablissement de transferts transparents et fondés sur des principes, au titre de la péréquation et de la formule de financement des territoires, s'appuieront sur un certain nombre de rapports et de recommandations clés provenant de tiers indépendants, dont :

- Le rapport du Groupe d'experts sur la péréquation et la formule de financement des territoires qui sera déposé ce printemps. Ce groupe, dont le mandat était d'examiner ces deux transferts fédéraux, a mené des consultations publiques à l'échelle nationale ainsi que des consultations poussées auprès des gouvernements provinciaux et territoriaux et d'universitaires.
- Le rapport du Comité consultatif sur le déséquilibre fiscal du Conseil de la fédération et nombre d'autres rapports préparés récemment par d'autres intervenants qui serviront à éclairer les consultations que le gouvernement envisage de tenir avec les provinces et les territoires.

Plus précisément, le ministre des Finances consultera ses homologues provinciaux et territoriaux à la suite de la diffusion du rapport du Groupe d'experts, dans le but de mettre de l'avant, d'ici l'automne de 2006, des propositions visant à donner aux provinces et aux territoires la certitude à long terme quant aux paiements de péréquation et aux transferts au titre de la formule de financement des territoires pour 2007-2008 et les exercices subséquents.

Pour sa part, la ministre des Ressources humaines et du Développement social consultera également ses homologues provinciaux et territoriaux afin de déterminer les rôles que chaque ordre de gouvernement doit assumer en matière d'enseignement postsecondaire et de formation. Les résultats de ces consultations serviront de base à l'élaboration par le gouvernement fédéral, au cours de la prochaine année, de propositions sur l'aide fédérale à long terme rattachée à ces priorités.

L'exécution de ces engagements à l'égard de ces mesures complémentaires contribuera à l'établissement d'une assise solide à long terme pour la prestation de services publics clés – dans les domaines des soins de santé, de l'enseignement postsecondaire, de la formation et de l'infrastructure – que les Canadiens considèrent comme étant des priorités partagées et serviront à rétablir la confiance des Canadiens envers l'équité et l'intégrité des arrangements fiscaux.



Le gouvernement du Canada propose de tenir des discussions sur les moyens de renforcer davantage la prévisibilité et l'équité des arrangements fiscaux au Canada sur une base permanente.

L'engagement du gouvernement de rétablir des transferts qui soient prévisibles, équitables et croissants, et fondés sur des principes clairs, donnera suite aux principales préoccupations rattachées au déséquilibre fiscal qui a cours actuellement au Canada et amènera les Canadiens à avoir de nouveau confiance dans l'équité et l'intégrité globales des arrangements fiscaux.

Comme en fait foi l'annexe 1, de nombreuses demandes ont été formulées au fil des années en faveur d'une restructuration des politiques fiscales qui aurait pour effet de réduire ou d'éliminer le partage de champs d'imposition particuliers, y compris le rapport de 2002 de la Commission Séguin qui suggérait plus particulièrement que le gouvernement fédéral cesse de percevoir la TPS en contrepartie de l'élimination de certains transferts en espèces.

De telles propositions ont découlé d'un certain nombre de préoccupations, y compris une imputabilité accrue, une plus grande clarté des rôles et des responsabilités et une plus grande efficacité économique découlant de la réduction des coûts administratifs et des coûts de conformité. Par ailleurs, certains estiment qu'une plus grande ouverture des champs d'imposition aux provinces et aux territoires pourrait se traduire par une source de revenu plus prévisible que les transferts fédéraux en espèces.

Parfois, au cours de débats antérieurs sur les relations fiscales, certaines propositions, qui ont par ailleurs été mises en application au cours des années 1960 et 1970, préconisaient des transferts fiscaux. De tels transferts prévoyaient le transfert partiel d'un espace fiscal du gouvernement fédéral aux gouvernements provinciaux et territoriaux, à titre de remplacement partiel des transferts fédéraux en espèces ou dans le cadre d'ententes fédérales-provinciales de plus vaste portée. Dans la plupart des cas, ces transferts fiscaux visaient l'impôt sur le revenu des particuliers, mais dans certains cas les impôts sur le revenu des sociétés et les revenus tirés des jeux de hasard ont également été transférés aux provinces et aux territoires.



Le gouvernement reconnaît que le maintien de l'équilibre fiscal et de l'équité constituera un défi permanent, et, dans le cadre de ses discussions, il envisagera des moyens qui permettraient de garantir la prévisibilité des modes de financement à long terme. Le gouvernement accordera une attention particulière aux répercussions que de tels moyens pourraient avoir à l'égard de :

- **la prévisibilité et la suffisance permanente des revenus** : Par exemple, l'accès accru des provinces et des territoires à des champs d'imposition particuliers mènerait-il à la longue à la réapparition de déséquilibres fiscaux verticaux ou horizontaux qui nuiraient à certaines régions ou à un ordre de gouvernement au complet?
- **la responsabilité et la transparence fiscales** : Par exemple, la cession intégrale des champs d'imposition ou les transferts fiscaux auraient-ils pour effet d'accroître de façon importante la transparence budgétaire? La diminution de la diversité des sources de revenus à la disposition d'un ou des deux ordres de gouvernement entraînerait-elle une plus grande volatilité des revenus ou un accès inadéquat aux sources de revenus?
- **l'imputabilité et la clarté des rôles et des responsabilités** : Par exemple, les transferts fiscaux ou les modifications de la répartition des champs d'imposition entre gouvernements seraient-ils conformes au principe voulant que les changements fiscaux soient transparents du point de vue des contribuables et leur permettent de tenir leurs gouvernements responsables des changements touchant les impôts qu'ils perçoivent?
- **la compétitivité et l'efficacité économiques** : Par exemple, l'élimination ou la limitation de l'accès de certains gouvernements à des formes d'imposition plus efficaces sur le plan économique (par exemple des taxes à la consommation d'application générale) en raison de restructurations des champs d'imposition pourrait-elle donner lieu au fil du temps à un recours excessif aux impôts et taxes qui produisent des distorsions économiques plus fortes?

Le gouvernement est également disposé à discuter des meilleurs moyens de faire en sorte que le niveau et la répartition de ses transferts aux provinces demeurent fondés sur des principes judicieux et soient perçus par les Canadiens de tout le pays comme étant équitables.



Une union économique compétitive et efficiente

Le gouvernement du Canada s'engage à accroître la compétitivité et l'efficience de l'union économique canadienne.

Pour assurer la croissance du niveau de vie des Canadiens et faire en sorte que ceux-ci reçoivent les services publics de qualité qu'ils attendent de leurs gouvernements, le gouvernement du Canada est déterminé à réduire ou à éliminer ce qui fait entrave à la compétitivité et à l'efficience de l'union économique canadienne, notamment en redéfinissant l'orientation des politiques fiscales fédérales et des politiques d'aide à la recherche et à l'innovation ainsi qu'en prenant des mesures coordonnées ou conjointes avec les provinces et les territoires afin d'éliminer d'autres obstacles fiscaux ou réglementaires à la croissance de la productivité.

L'engagement pris par le gouvernement de limiter les taxes et impôts fédéraux au niveau requis lui permettant de percevoir les revenus dont il a besoin pour s'acquitter de ses responsabilités contribuera aussi à promouvoir la compétitivité et l'efficience, en faisant en sorte que les impôts perçus dans l'ensemble ne soient pas supérieurs aux besoins rattachés aux responsabilités de dépenses de l'ensemble des gouvernements.

Le gouvernement du Canada propose des mesures immédiates pour promouvoir une compétitivité et une efficience accrues en misant sur la croissance de la productivité.

Le gouvernement propose des mesures immédiates pour mettre en œuvre :

- de nouvelles mesures fiscales pour appuyer la création d'emplois et stimuler la croissance économique;
- des réductions générales de l'impôt sur le revenu des particuliers;
- des mesures fiscales additionnelles à l'appui de l'éducation et de la formation;



- des investissements qui feront en sorte que les immigrants formés à l'étranger satisferont aux normes en vigueur au Canada et contribueront plus rapidement à la vie économique;
- des initiatives additionnelles pour promouvoir la recherche et l'innovation.

Le gouvernement du Canada s'engage à prendre des mesures additionnelles, en collaboration avec les provinces et les territoires, pour éliminer les obstacles structurels à la compétitivité et à l'efficacité à l'intérieur de l'union économique canadienne.

Le gouvernement collaborera avec les provinces et les territoires en vue de trouver des moyens d'éliminer les derniers obstacles de ce genre à l'intérieur de l'union économique canadienne à l'aide de mesures coordonnées ou conjointes :

- pour réduire les obstacles aux échanges intérieurs et à la mobilité de la main-d'œuvre en renforçant, sur une base de collaboration, les engagements énoncés dans l'Accord sur le commerce intérieur, et en y donnant suite;
- pour progresser vers un organisme commun de réglementation des valeurs mobilières qui applique un code unique, est attentif aux besoins des régions et a une structure de gouvernance qui assure une participation générale des provinces et des territoires;
- pour assurer une collaboration étroite entre une nouvelle agence de reconnaissance des titres de compétence obtenus à l'étranger et les organismes provinciaux et territoriaux responsables des accréditations professionnelles, des métiers et de l'apprentissage;
- pour recenser, en consultation avec les provinces et les territoires, des mesures qui permettraient d'améliorer les incitations au travail pour les Canadiens à faible revenu.



Le gouvernement du Canada propose de discuter de moyens d'accroître davantage la compétitivité et l'efficacité grâce à des modifications coordonnées aux politiques fiscales fédérales et provinciales-territoriales, et notamment grâce à une plus grande harmonisation fiscale.

Le gouvernement propose de discuter des moyens pouvant permettre aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux de prendre des mesures davantage coordonnées pour parvenir à une plus grande harmonisation des impôts fédéral et provinciaux, notamment en élargissant ou en renouvelant les accords de perception fiscale.

Comme il est indiqué ci-après, le régime fiscal canadien, contrairement à ceux que l'on retrouve dans la plupart des autres pays ayant un système fédéral, se caractérise par un partage des principaux champs d'imposition entre les gouvernements fédéral et provinciaux et territoriaux et par un degré élevé d'harmonisation fiscale dans plusieurs champs d'imposition importants en vertu d'accords de perception fiscale qui sont en vigueur depuis longtemps. Par conséquent, ces gouvernements bénéficient d'un degré élevé d'autonomie fiscale; de plus, cela a pour effet de réduire au minimum les coûts de conformité pour les contribuables et les coûts administratifs liés à la perception des impôts et taxes.

Mais certaines lacunes importantes subsistent au niveau de l'harmonisation fiscale. En conséquence, le gouvernement est disposé à étudier des options pour accroître l'harmonisation afin de réduire les coûts de conformité et les coûts administratifs qui nuisent à la compétitivité et à l'efficacité. Plus particulièrement :

- Le gouvernement poursuivra les discussions en cours avec l'Ontario en vue d'étendre à l'impôt des entreprises de l'Ontario la portée des accords de perception fiscale entre le gouvernement du Canada et les provinces.
- Le gouvernement propose également de discuter de moyens d'harmoniser davantage les taxes de vente en vigueur au Canada. Des taxes harmonisées sur la valeur ajoutée sont déjà en vigueur à Terre-Neuve-et-Labrador, en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick, tandis que le Québec applique une taxe provinciale sur la valeur ajoutée et perçoit la TPS au nom du gouvernement du Canada. Cependant, les taxes de vente provinciales distinctes sur les ventes au détail qui continuent d'être perçues dans cinq provinces représentent des formes d'imposition inefficaces et non concurrentielles, en particulier l'imposition des intrants d'entreprise et des exportations, et elles donnent lieu à des coûts administratifs et à des coûts de conformité plus élevés pour les gouvernements comme pour les entreprises.



Ériger un régime fiscal concurrentiel et efficient : harmonisation fiscale et accords de perception fiscale au Canada

Contrairement à ce que l'on observe dans la plupart des autres pays ayant un système fédéral, les deux ordres de gouvernement du Canada ont accès à toutes les grandes sources de revenus fiscaux et disposent d'une grande autonomie au chapitre des politiques fiscales. En conséquence, la plupart des principaux champs d'imposition sont partagés entre eux.

Le partage des principaux champs d'imposition offre des avantages considérables en ce qui concerne la latitude dont dispose chaque ordre de gouvernement pour concevoir des régimes fiscaux :

- qui permettent un partage équitable du fardeau fiscal;
- qui offrent un levier stratégique utile à l'appui du développement économique;
- qui appuient la stabilité des revenus totaux en recourant à un portefeuille diversifié de sources de revenus.

Par contre, le partage des champs d'imposition peut entraîner des coûts de conformité plus élevés pour les Canadiens et des coûts administratifs supérieurs pour les gouvernements. En l'absence de mesures à l'appui de la coordination et de la coopération, cela peut aussi se traduire par une conception fiscale inefficace et par des niveaux d'imposition globaux non concurrentiels, ainsi que par une érosion de l'imputabilité gouvernementale.

En conséquence, le Canada a mis en place un régime qui, à la fois, préserve les avantages liés au partage des champs d'imposition et réduit les coûts connexes grâce à l'harmonisation des politiques fiscales fédérales et provinciales-territoriales ainsi que des accords de perception fiscale. Ce système contribue à la promotion de l'efficacité économique et à la réduction des coûts administratifs, tout en préservant un degré élevé d'autonomie fiscale pour les deux ordres de gouvernement.



La gestion efficace de la fédération fondée sur la collaboration

Le gouvernement du Canada s'engage à assurer la gestion efficace des principales politiques fédérales et provinciales-territoriales fondée sur la collaboration dans les domaines où les deux ordres de gouvernement continueront de jouer un rôle important.

Il faut disposer de mécanismes efficaces de coordination et de collaboration dans les politiques fédérales et provinciales-territoriales dans les domaines de compétence partagée – dont le Régime de pensions du Canada, l'agriculture, l'immigration et l'environnement – pour faire en sorte que ces politiques ne se fassent pas mutuellement entrave mais au contraire se renforcent mutuellement dans l'intérêt des Canadiens.

La nécessité d'une coordination et d'une collaboration efficaces vaut aussi pour des domaines qui relèvent principalement de la responsabilité fédérale, comme les relations internationales, car :

- les mesures prises par le gouvernement fédéral peuvent avoir d'importantes répercussions sur les domaines de responsabilité provinciale et territoriale, comme la langue et la culture;
- la coopération provinciale est souvent requise pour que le Canada puisse s'acquitter de ses obligations internationales.

Des mesures de coordination similaires sont aussi requises dans le domaine du droit pénal, car les mesures fédérales peuvent avoir d'importantes conséquences au chapitre des responsabilités provinciales et territoriales à l'égard de l'administration de la justice.



Le gouvernement du Canada propose des mesures immédiates pour étendre la gestion efficace fondée sur la collaboration à de nouveaux domaines et pour s'acquitter de ses responsabilités pour la gestion efficace en collaboration de dossiers exigeant une prise rapide de décisions conjointement par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.

Le gouvernement propose des mesures immédiates :

- pour mettre en place des mécanismes intergouvernementaux pratiques afin de favoriser la participation des provinces dans l'élaboration de la position canadienne lors de la négociation d'accords internationaux ayant un effet sur la compétence des provinces; le gouvernement entend notamment inviter le gouvernement du Québec à jouer un rôle à l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO);
- pour mener à terme l'examen triennal du Régime de pensions du Canada en collaboration avec les provinces;
- pour fournir un soutien additionnel aux agriculteurs canadiens tout en élaborant un nouveau cadre stratégique en collaboration avec les provinces.

Le gouvernement du Canada s'engage à améliorer la gestion efficace fondée sur la collaboration d'autres politiques fédérales et provinciales-territoriales clés.

Le gouvernement est déterminé à travailler de concert avec les provinces et les territoires afin d'améliorer la gestion efficace fondée sur la collaboration d'autres politiques fédérales et provinciales-territoriales clés, notamment :

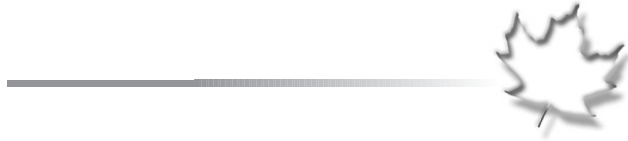
- une politique véritablement canadienne sur les changements climatiques qui soit à la fois viable et efficace, et qui tire parti des différents instruments législatifs, réglementaires et autres dont disposent les deux ordres de gouvernement;



- une meilleure coordination des politiques fédérales et provinciales rattachées au droit criminel et à l'administration de la justice;
- l'établissement de meilleurs échéanciers axés sur une plus grande certitude et prévisibilité des évaluations environnementales effectuées à l'égard de projets assujettis à des évaluations fédérales, provinciales et territoriales.

7

LES PROCHAINES ÉTAPES





Le gouvernement est déterminé à rétablir l'équilibre fiscal au Canada. Le présent document propose une nouvelle approche dans le but d'établir des relations fiscales plus efficaces, qui contribueront à bâtir un Canada plus fort.

Le budget de 2006 énonce les mesures que le gouvernement prévoit prendre dans l'immédiat.

Renforcer la fédération – Initiatives du budget de 2006

Imputabilité grâce à la clarté des rôles et des responsabilités des différents ordres de gouvernement

- Utilisation optimale de l'argent des contribuables axée sur les responsabilités fédérales, la rigueur dans les dépenses et les réductions d'impôt
- Investissements dans les grands domaines de responsabilité fédérale :
 - Sécurité à la frontière
 - Défense nationale
 - Mesures d'urgence et préparatifs en prévision d'une pandémie
 - Autochtones
- Mesures pour protéger les familles et les collectivités canadiennes, y compris d'importants investissements dans la GRC
- Première réduction d'un point de pourcentage du taux de la TPS
- Prestation universelle pour la garde d'enfants

Responsabilité financière et transparence de la planification budgétaire

- *Loi fédérale sur l'imputabilité*, y compris un directeur parlementaire du budget
- Horizon de planification budgétaire de deux ans – proposer des mesures quand elles sont abordables
- Mesures pour limiter la croissance des dépenses et mieux gérer celles-ci
- Réduction annuelle prévue de la dette de 3 milliards de dollars par année et objectif de réduction de la dette à moyen terme
- Proposition sur l'utilisation des excédents fédéraux imprévus
- Réformes concernant les rapports financiers du gouvernement, y compris des mises à jour trimestrielles, la consolidation des fondations et l'information améliorée et transparente sur les revenus et les dépenses



Renforcer la fédération – Initiatives du budget de 2006 (suite)

Arrangements fiscaux prévisibles à long terme

- Garantie de délai d'attente pour les patients, financée grâce au Plan décennal pour consolider les soins de santé
- Certitude quant aux paiements de péréquation et de la FFT pour 2006-2007
- Financement de 3,3 milliards de dollars versé aux provinces et aux territoires pour les aider à faire face aux pressions à court terme en matière d'enseignement postsecondaire, de logement abordable et de transport en commun
- Investissements importants dans l'infrastructure

Compétitivité et efficience de l'union économique canadienne

- Importants allègements fiscaux pour les petites entreprises et les grandes sociétés afin d'assurer la création d'emplois et la croissance de l'économie canadienne
- Réductions générales de l'impôt sur le revenu des particuliers
- Investissements afin de promouvoir la recherche et l'innovation
- Mesures favorisant l'éducation et la formation, y compris les stages d'apprentis, et l'aide accrue aux étudiants
- Investissements afin de promouvoir la recherche et l'innovation
- Engagement à travailler avec les provinces et les territoires pour progresser vers un organisme commun de réglementation des valeurs mobilières
- Financement additionnel pour les programmes d'établissement et d'intégration des immigrants, et premiers pas en vue de la mise sur pied d'une agence canadienne d'évaluation et de reconnaissance des titres de compétence,
- Mesures pour améliorer la sécurité financière

Gestion efficace de la fédération, fondée sur la collaboration

- Mise en œuvre de l'engagement relatif à la participation accrue des provinces et des territoires sur la scène internationale (UNESCO)
- Aide additionnelle au secteur agricole
- Proposition pour contribuer à abattre le mur de l'aide sociale, en mettant au point une prestation fiscale pour le revenu gagné



Le gouvernement s'engage à prendre d'autres mesures dans la prochaine année après avoir consulté les provinces et les territoires et avoir tenu de vastes discussions.

Le gouvernement prévoit aller de l'avant avec les propositions suivantes d'ici l'automne 2006 :

- une nouvelle approche en vue de répartir les excédents fédéraux imprévus;
- le renouvellement et le renforcement du Programme de péréquation et de la formule de financement des territoires;
- une nouvelle approche en vue de fournir un financement à long terme au titre de l'éducation postsecondaire et de la formation;
- un nouveau cadre pour le financement à long terme des programmes d'infrastructure.

Le gouvernement désire entretenir un dialogue fructueux sur les mesures à prendre et obtenir une participation très vaste à ces discussions. Il cherche donc à recevoir les points de vue d'un large éventail de sources. Il encouragera les Canadiennes et les Canadiens à contribuer à cet important débat national en créant un site Web qui permettra à toutes les personnes intéressées de faire part de leurs opinions et de se tenir au courant des progrès réalisés. Le gouvernement prendra aussi connaissance des opinions d'universitaires et de spécialistes sur l'approche exposée dans le présent document en organisant des tables rondes au cours de l'été. Un aspect essentiel de ces discussions consistera à déterminer les moyens à prendre pour que les gouvernements aient accès à des revenus correspondant à leurs responsabilités.



Le gouvernement mènera de vastes consultations auprès des provinces et des territoires sur les enjeux particuliers énoncés dans le présent document. Il sera aussi essentiel de comprendre les perspectives et les priorités des villes et des collectivités. Le ministre des Finances tiendra un rôle essentiel dans ces discussions. Il rencontrera ses homologues provinciaux et territoriaux dès que possible pour entamer des discussions sur différents points liés aux arrangements fiscaux, sur des propositions ayant trait à l'utilisation des excédents de fin d'exercice et sur des moyens de renforcer l'union économique et sociale et d'accroître la compétitivité, notamment :

- les avantages pouvant découler de l'affectation d'une partie des excédents fédéraux imprévus au Régime de pensions du Canada et au Régime de rentes du Québec;
- les meilleurs moyens de faire en sorte que le Programme de péréquation et la formule de financement des territoires reposent de nouveau sur une formule;
- les modalités convenant le mieux à des engagements à long terme pour le financement de l'enseignement postsecondaire et de la formation;
- des mesures propres à renforcer l'union économique, comme une meilleure harmonisation fiscale et l'établissement d'un organisme commun de réglementation des valeurs mobilières.

D'autres consultations auprès des gouvernements provinciaux et territoriaux seront d'une importance cruciale pour la suite des événements :

- Le ministre des Affaires intergouvernementales recueillera les avis sur l'approche globale du gouvernement à l'égard du déséquilibre fiscal. Les discussions porteront, entre autres, sur l'intérêt de limiter le pouvoir fédéral de dépenser dans des domaines particuliers et sur les moyens d'établir une relation renouvelée et ouverte entre gouvernements.
- La ministre des Ressources humaines et du Développement social entamera au printemps des discussions avec les provinces et les territoires sur les grands objectifs liés à l'enseignement postsecondaire et à la formation. Il y sera question de la répartition des rôles et de l'élaboration d'un cadre en vue d'obtenir des résultats mesurables et de mettre en place des modalités de reddition de comptes adéquates relativement au soutien financier.



- Le ministre de la Santé discutera avec les provinces et les territoires de la meilleure manière d'utiliser l'aide fédérale, importante et croissante, au titre des soins de santé, en vue d'appuyer la mise en œuvre du Plan décennal pour consolider les soins de santé, y compris l'amélioration de la reddition de comptes et la garantie de délai d'attente pour les patients.
- Le ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités discutera du rôle du gouvernement fédéral dans le domaine de l'infrastructure afin d'assurer la prévisibilité à long terme du financement fédéral et de faire en sorte que tous les gouvernements rendent des comptes aux citoyens au sujet des investissements dans l'infrastructure.
- Le ministre des Finances consultera la Fédération canadienne des municipalités avant la préparation du budget fédéral afin de comprendre les perspectives et les priorités des villes et des collectivités.

Le Parlement sera un important participant à ce dialogue national. Le gouvernement compte sur les parlementaires pour orienter les mesures destinées à donner suite aux préoccupations concernant le déséquilibre fiscal au Canada.

Toutes ces consultations paveront la voie à des discussions productives entre les premiers ministres à l'automne de 2006 au sujet du large éventail d'enjeux énoncés dans ce document.

Le budget de 2007 prévoira le financement et les mesures législatives nécessaires pour mettre en œuvre les propositions du gouvernement.

Annexe 1

BREF HISTORIQUE DU DÉBAT SUR
LES RELATIONS FISCALES AU CANADA





La présente annexe résume¹ :

- L'évolution historique des relations fiscales au Canada.
- Les enjeux soulevés dans les débats antérieurs sur les relations fiscales.
- Les vastes contributions des nombreux intervenants au débat actuel, dont les commissions indépendantes, les comités parlementaires, les provinces et territoires, les instituts de politique publique, les groupes de réflexion et les universitaires.

Évolution historique des relations fiscales au Canada

Les rôles et responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux ont évolué tout au long de l'histoire du Canada en réponse à des changements parfois remarquables survenus dans les circonstances (encadré).

Nombre des grands événements du XX^e siècle – la Crise des années 1930, les deux guerres mondiales et l'émergence de l'État providence d'après-guerre – ont donné lieu à des changements marqués des « équilibres fiscaux », soit verticaux (entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux), soit horizontaux (c'est-à-dire la variation des écarts fiscaux entre les provinces) – bien qu'ils n'aient pas été désignés ainsi dans les premiers débats.

Les relations fiscales ont dû évoluer parallèlement à ces changements des rôles et des responsabilités, de même qu'aux changements correspondants de l'équilibre fiscal. Dans l'histoire du Canada, les gouvernements fédéral et provinciaux-territoriaux ont trouvé une foule de moyens de relever ces défis. Dans bien des cas, les gouvernements ont pu s'adapter aux changements touchant l'équilibre fiscal en choisissant de hausser peu à peu les dépenses et les impôts, tandis que dans d'autres cas, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux ont dû prendre des mesures coordonnées pour réajuster les responsabilités au chapitre des revenus ou des dépenses. Dans de rares cas, il a été nécessaire d'apporter des changements constitutionnels.

L'éventail des mécanismes de rééquilibrage fiscal utilisés au fil des ans montre bien la très grande souplesse du fédéralisme fiscal canadien. Contrairement à d'autres États fédéraux, tant le gouvernement fédéral que les gouvernements provinciaux et territoriaux peuvent faire preuve d'autonomie considérable dans une vaste gamme de domaines de dépenses et d'imposition. Par conséquent, tous les ordres de gouvernement au Canada peuvent percevoir des revenus de tous les grands champs d'imposition, ce qui leur permet de changer au fil des ans l'importance relative accordée aux différents champs d'imposition en fonction des changements des rôles et des responsabilités.

¹ Ce résumé a été préparé par le ministère des Finances Canada, qui accepte la responsabilité de toute erreur ou omission.



Bref historique des relations fiscales au Canada

Aux premiers temps de l'histoire du Canada, la plus large part des responsabilités en matière de dépenses et la plupart des revenus tirés des principaux champs d'imposition alors en vigueur (essentiellement, les droits de douane, les taxes d'accise et les impôts indirects) incombaient au gouvernement fédéral.

Toutefois, au début des années 1920, le rôle des provinces dans l'exécution des programmes et la prestation des services (y compris les précurseurs de nombreux programmes sociaux d'aujourd'hui) avait pris passablement d'ampleur. Les revenus autonomes des provinces avaient eux aussi crû sensiblement, compte tenu de l'application généralisée des taxes de vente, des impôts sur le revenu des particuliers et des impôts des sociétés. L'action non coordonnée du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux dans ces champs d'imposition a marqué l'ère de la « jungle fiscale » au Canada et a suscité un vif débat sur la nécessité de rendre plus limpide la répartition des pouvoirs d'imposition et d'harmoniser les impôts fédéraux et provinciaux.

La Crise des années 1930 a eu une incidence marquée sur les revenus et sur les dépenses des deux ordres de gouvernement, incidence qui s'est surtout fait sentir sur les provinces, à qui il incombait d'assurer le soutien du revenu aux personnes dans le besoin. Les difficultés financières qui en ont résulté ont incité certains à exiger une restructuration importante des rôles et responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux en matière de pouvoirs d'imposition et de responsabilité en matière de dépenses, de même que de nouveaux transferts fédéraux aux provinces.

La Deuxième Guerre mondiale a entraîné un changement tout aussi remarquable au chapitre de la tendance des dépenses et des revenus publics : les dépenses provinciales ont reculé en fonction de l'accroissement de l'emploi, tandis que les dépenses fédérales au chapitre de la défense ont augmenté en flèche. Le rééquilibrage fiscal rendu nécessaire par suite de ces développements a été réalisé grâce à des « accords de location de l'espace fiscal » temporaires en vertu desquels les provinces ont « loué » un certain nombre de champs d'imposition au gouvernement fédéral, y compris l'impôt sur le revenu des particuliers et l'impôt des sociétés.

Dans les années d'après-guerre, les provinces ont réintégré ces champs d'imposition, et le gouvernement fédéral a réduit ses impôts par suite de la démobilisation. Les provinces ont également repris leurs responsabilités en matière de dépenses d'avant-guerre et commencé à assumer de nouveaux rôles. Pour éviter le retour à la « jungle fiscale » des décennies précédentes, les gouvernements fédéral et provinciaux ont convenu d'harmoniser dans une large mesure leurs impôts sur le revenu des particuliers et leurs impôts des sociétés.



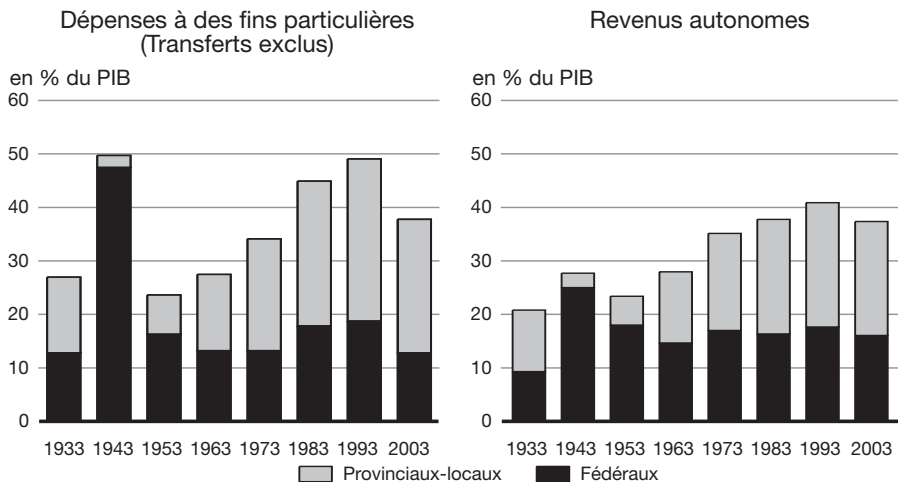
Bref historique des relations fiscales au Canada (suite)

Des années 1950 aux années 1970, l'élaboration de la plupart des grands programmes sociaux que connaissent les Canadiens aujourd'hui (dans les domaines de la santé, de l'éducation et des services sociaux) a exercé de nouvelles pressions considérables sur les dépenses provinciales et territoriales et a entraîné des hausses correspondantes des impôts provinciaux et territoriaux ainsi que des augmentations importantes des transferts fédéraux, y compris les transferts en espèces et les transferts formels d'espace fiscal du gouvernement fédéral aux provinces et territoires.

La période amorcée au cours des années 1980 a été marquée par la consolidation du système canadien de relations fiscales intergouvernementales. Au milieu des années 1990, les déficits et les niveaux d'endettement de plus en plus importants, surtout dans le cas du gouvernement fédéral, ont mené à des mesures de restriction financière qui se sont traduites par des compressions appréciables dans plusieurs domaines de dépenses fédérales, dont les transferts aux provinces et aux territoires.

Graphique A1.1

L'équilibre fiscal entre les gouvernements a changé considérablement tout au long de l'histoire du Canada



Sources : Comptes nationaux (1963 à 2003); Statistique Canada – statistiques historiques sur les finances du gouvernement (1933, 1943 et 1953); calculs du ministère des Finances Canada. Les données historiques pour 1933 et 1943 ne sont pas nécessairement comparables aux récentes données paraissant dans les comptes nationaux.



Débats antérieurs sur les relations fiscales

Étant donné l'importance qu'elles revêtent en matière de soutien aux programmes et aux politiques qui répondent aux besoins changeants des Canadiens, les relations fiscales ont forcément été au centre de nombreux débats publics au fil des ans (encadré ci-après). Plusieurs thèmes clés sont ressortis dans ces débats, les plus importants étant les discussions concernant le besoin continu :

- de mesures pour corriger les disparités fiscales entre les provinces.
- d'un niveau élevé de transparence et de clarté au chapitre des rôles et responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux pour assurer la reddition de comptes continue aux contribuables à l'égard de l'impôt perçu et des services fournis.
- de changements à l'éventail et au niveau des impôts perçus par les gouvernements et aux transferts intergouvernementaux pour donner suite à l'évolution importante des responsabilités en matière de dépenses.
- de mécanismes d'harmonisation des impôts et d'autres mécanismes assurant la coopération et la coordination de l'occupation conjointe des champs d'imposition par les différents ordres de gouvernement et la gestion fondée sur la collaboration dans les domaines de compétence partagée.



Principaux enjeux soulevés au cours des débats antérieurs sur les relations fiscales

Commission Rowell-Sirois

Rapport de la Commission royale des relations entre le Dominion du Canada et les provinces, 1940

- Le gouvernement fédéral doit assumer la responsabilité de toutes les dettes provinciales.
- Les gouvernements provinciaux doivent céder au gouvernement fédéral l'impôt des sociétés, l'impôt sur le revenu des particuliers et les droits de succession.
- Des subventions non assorties de conditions doivent être accordées aux provinces moins prospères.
- L'assurance-chômage doit être confiée au gouvernement fédéral.

Commission Carter

Rapport de la Commission royale sur la fiscalité, 1966

- Le gouvernement fédéral doit agir comme agent percepteur de l'impôt sur le revenu des particuliers; les taux du fédéral et des provinces devraient être harmonisés.
- L'impôt sur le revenu des sociétés doit être du ressort du gouvernement fédéral.
- Les provinces doivent assumer le contrôle de la taxe de vente au détail.
- On reproche au régime fiscal son manque d'efficacité, d'équité, d'harmonisation, ainsi que le manque de consultation.

Comité Breau

Le fédéralisme fiscal au Canada : Rapport du groupe de travail parlementaire sur l'accord fiscal fédéral-provincial, 1981

- Un plafond doit être imposé pour la péréquation pour tenir compte du revenu tiré de ressources naturelles, mais tous les revenus tirés des ressources naturelles doivent être inclus.
- Le gouvernement fédéral doit avoir une part des responsabilités dans la redistribution du revenu.
- Il faut améliorer l'harmonisation fiscale, la coordination économique et la reddition de comptes pour les arrangements fiscaux.
- L'aide fédérale à l'enseignement supérieur doit être dissociée de l'aide à la santé et être dotée de modalités de programme plus claires pour la santé.



Principaux enjeux soulevés au cours des débats antérieurs sur les relations fiscales (suite)

Conseil économique du Canada

Le financement de la Confédération : D'aujourd'hui à demain, 1982

- Le déséquilibre fiscal peut être corrigé par des hausses de l'impôt ou par des réductions des dépenses ou grâce à ces deux mesures.
- Il faut améliorer l'harmonisation, tout en continuant d'assurer un niveau élevé d'autonomie particulière.
- Les transferts au titre des soins de santé et de l'enseignement postsecondaire doivent être distincts et surveillés de plus près pour assurer une reddition de comptes accrue.
- Les revenus tirés des ressources naturelles doivent être inclus aux fins de la péréquation, mais doivent être traités comme s'ils étaient remis aux résidents provinciaux.

Commission MacDonald

Rapport de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, 1985

- La péréquation doit être fondée sur un système fiscal représentatif, la norme des 10 provinces et l'inclusion partielle des revenus tirés des ressources naturelles.
- Le gouvernement fédéral doit consulter les provinces avant d'apporter des changements fiscaux susceptibles de les toucher; harmoniser davantage les impôts.
- Le gouvernement fédéral doit conserver le pouvoir de dépenser, mais selon certaines conditions.
- Il faut améliorer la reddition de comptes publics, la transparence et l'harmonisation.



Le débat actuel

Nombre des débats d'hier sont encore d'actualité, bien que de nouveaux éléments s'y soient greffés pour tenir compte des développements particuliers survenus depuis le milieu des années 1990.

En 2002, le rapport de la Commission Séguin, *Pour un nouveau partage des moyens financiers au Canada*, a attiré passablement l'attention sur les craintes relatives à l'émergence d'un déséquilibre fiscal. Depuis, de nombreuses contributions ont été faites au débat concernant les relations fiscales au Canada.

Comme il est indiqué ci-après, plusieurs commissions et groupes indépendants et comités parlementaires ont formulé de très nombreuses recommandations pour alléger les tensions qui s'exercent dans la fédération, comme l'ont fait individuellement les gouvernements provinciaux et territoriaux, les instituts de politique publique et les universitaires.

Commissions indépendantes et comités parlementaires

Commission Séguin

Pour un nouveau partage des moyens financiers au Canada, 2002

- Attribuer des ressources financières supplémentaires de 2 milliards de dollars à court terme et de 3 milliards à moyen terme pour permettre au Québec d'assumer ses responsabilités dans son champ de compétence, et de 8 milliards pour l'ensemble des provinces.
- Éliminer les transferts fédéraux au titre de la santé et les transferts en matière de programmes sociaux grâce à un nouveau partage de l'espace fiscal.
- Céder l'assiette fiscale de la TPS aux provinces (ou acceptation d'un nouveau partage du domaine de l'impôt sur le revenu des particuliers); le nouveau partage de l'impôt ne doit pas entraîner de déficits fédéraux.
- Norme de péréquation fondée sur les 10 provinces; élimination des dispositions plancher et plafond; inclusion de tous les revenus.
- Maintien du droit de ne pas adhérer à des programmes fédéraux avec pleine compensation.
- Processus véritable, permanent et efficace d'échanges et de discussions entre les deux ordres de gouvernement sur les relations fiscales intergouvernementales.



Commissions indépendantes et comités parlementaires (suite)

Comité sénatorial permanent des finances nationales

L'efficacité et les améliorations possibles de la politique actuelle de péréquation, 2002

- Retourner à une norme de péréquation de 10 provinces.
- Supprimer le plafond relatif aux paiements de péréquation, mais maintenir les dispositions plancher.
- Continuer d'inclure les revenus tirés de l'exploitation des ressources naturelles non renouvelables dans la péréquation, mais augmenter la part des droits protégés lorsque les revenus que tirent les provinces des ressources non renouvelables augmentent.
- Établir un processus de consultation entre le gouvernement fédéral, les provinces et Statistique Canada pour que les provinces puissent évaluer et commenter les changements au calcul de la péréquation.
- Examiner les dispositions relatives à la péréquation des Accords atlantiques pour voir si elles atteignent les résultats visés au départ.

Comité permanent des finances de la Chambre des communes

L'existence, l'ampleur et l'élimination du déficit fiscal du Canada, 2005

- Les gouvernements devraient être en mesure de financer leurs responsabilités en matière de dépenses sans appliquer des niveaux d'imposition indûment élevés.
- Il faut adopter une approche globale en matière d'accords relatifs aux transferts pour minimiser le recours aux accords bilatéraux spéciaux.
- Les arrangements fiscaux doivent respecter les principes de la suffisance, de la viabilité, de l'équité, de l'efficience, de la transparence, de la reddition de comptes et de la conformité aux responsabilités constitutionnelles.
- Le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS) devrait être scindé en deux transferts distincts pour l'enseignement postsecondaire et les programmes sociaux et l'aide sociale, et croître à un rythme semblable à celui des transferts en matière de santé prévus au Plan décennal de 2004.
- Examen fédéral-provincial-territorial de la capacité fiscale à tous les trois ans pour faire en sorte que les gouvernements remplissent leurs responsabilités constitutionnelles.



Commissions indépendantes et comités parlementaires (suite)

Examen O'Neill des prévisions budgétaires fédérales

Examen des prévisions budgétaires du gouvernement du Canada – Processus et systèmes, 2005

- Le gouvernement fédéral doit délaisser son objectif anti-déficit pour une règle budgétaire prévoyant un excédent, en moyenne, au cours d'un cycle économique, en ciblant davantage le moyen et le long termes.
- Si la règle anti-déficit est retenue, prévoir la répartition éventuelle des excédents imprévus entre des réductions d'impôt, des initiatives en matière de dépenses et la réduction de la dette.
- Accroître la transparence de l'information liée au budget.

Comité consultatif sur le déséquilibre fiscal du Conseil de la fédération

Réconcilier l'irréconciliable : s'attaquer au déséquilibre fiscal au Canada, 2006

- Augmenter le total des transferts en espèces pour la santé et les programmes sociaux de 4,9 milliards de dollars, les nouveaux fonds étant principalement destinés au TCPS, avec indexation automatique de 4,5 % pour le TCPS et de 6 % pour le Transfert canadien en matière de santé (TCS) jusqu'en 2013-2014.
- Créer un Programme d'ajustement des points d'impôt : éliminer le lien qui unit actuellement les transferts de points d'impôt et les montants en espèces en vertu du TCS/TCPS pour créer un transfert unique. Les points d'impôt continueraient d'être entièrement assujettis à la péréquation selon la norme de la « province la plus prospère ».
- Fonder les paiements de péréquation sur la norme des 10 provinces et inclure toutes les ressources; corriger la volatilité à l'aide d'une moyenne mobile; réduire les droits afin que les coûts du programme soient abordables pour le gouvernement fédéral.
- Abandonner le cadre fixe de la formule de financement des territoires et revenir à des subventions distinctes fondées sur une formule et prévoyant la hausse des fonds.
- Offrir des fonds plus généreux par habitant aux territoires pour les programmes sectoriels à l'échelle nationale, accélérer les négociations sur la cession de terrain et de ressources, et effectuer un « investissement extraordinaire » au Nunavut.
- Établir un conseil des premiers ministres sur la fiscalité pour traiter des questions fiscales intergouvernementales, de même qu'une organisation indépendante vouée à la recherche.



Commissions indépendantes et comités parlementaires (suite)

Groupe d'experts sur la péréquation et la formule de financement des territoires

Rapport à paraître en 2006

Le Groupe examinera les questions suivantes et fournira des conseils sur :

- L'attribution des montants de péréquation et de la FFT, y compris l'examen du régime fiscal représentatif et des diverses sources de revenu, notamment les revenus tirés des ressources naturelles.
- Les mécanismes visant à faire en sorte que les paiements aux provinces et aux territoires au titre de programmes soient stables et prévisibles.
- Les mesures globales fondées sur des preuves de l'évolution des écarts fiscaux entre les provinces et de l'évolution des coûts rattachés à la prestation des services dans les régions du Nord.
- La nécessité de mettre sur pied un organisme permanent et indépendant chargé de fournir régulièrement des conseils sur l'affectation des paiements de péréquation et de FFT.



Rapports parlementaires et rapports commandés par le gouvernement dans le domaine de la santé

Commission d'étude sur les services de santé et les services sociaux, Québec

Les solutions émergentes : rapport et recommandations (rapport Clair, 2000)

A Framework for Reform

Report of the Alberta's Premier's Advisory Council on Health (Alberta) (rapport Mazankowski, 2001)

British Columbia's Select Standing Committee on Health

Patients First: Renewal and Reform of B.C.'s Health Care System (rapport Roddick, 2001)

Saskatchewan's Commission on Medicare

Caring for Medicare: Sustaining a Quality System (rapport Fyke, 2001)

Alberta's M.L.A. Task Force on Health Care Funding and Revenue Generation

A Sustainable Health System for Alberta (rapport Graydon, 2002)

Renouvellement du système de santé

Rapport du Conseil du premier ministre du Nouveau-Brunswick en matière de qualité de la santé (2002)

État du système de soins de santé au Canada

Rapport final du *Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie* (rapport Kirby, 2002)

L'avenir des soins de santé au Canada

Guidé par nos valeurs : Commission sur l'avenir des soins de santé au Canada (rapport Romanow, 2002)



Gouvernements des provinces et des territoires

Terre-Neuve-et-Labrador

Discours du budget, mars 2006

- Soulignait les avantages de l'accord sur les revenus tirés de l'exploitation des ressources extracôtières

Île-du-Prince-Édouard

Discours du budget, mars 2006

- Faire en sorte que la péréquation soit suffisante pour les provinces qui ne disposent pas de ressources naturelles.

Nouvelle-Écosse

Discours du budget, avril 2005

- Soulignait les avantages de l'accord sur les revenus tirés de l'exploitation des ressources extracôtières.

Nouveau-Brunswick

Discours du budget, mars 2006, et *Le point de vue du Nouveau-Brunswick en ce qui concerne le programme de péréquation*, juillet 2005

- Rétablir la norme des 10 provinces au titre de la péréquation, en englobant tous les revenus tirés des ressources naturelles.
- Maintenir un « nouveau partenariat dynamique » avec le gouvernement fédéral grâce au partage des coûts de l'investissement dans l'infrastructure et d'autres priorités.

Québec

Discours inaugural, mars 2006, et discours du budget, mars 2006

- Rétablir la norme des 10 provinces au titre de la péréquation, en englobant tous les revenus tirés des ressources naturelles.
- Trouver des terrains d'ententes au sujet des garderies, de l'enseignement postsecondaire, de l'aide sociale et des changements climatiques, et rétablir les transferts fédéraux au titre de l'enseignement postsecondaire à leurs niveaux antérieurs.



Gouvernements des provinces et des territoires (suite)

Ontario

Juste part – Un Ontario fort pour un Canada plus fort, campagne permanente

- Réduire « l'écart de 23 milliards de dollars » entre les revenus et les dépenses du gouvernement fédéral en Ontario.
- Faire en sorte que les programmes de transfert pour la santé et les services sociaux fournissent une aide en espèces égale par habitant.
- Établir un programme de péréquation unique et clair.
- Établir une commission royale d'enquête.

Manitoba

A New Focus on Fiscal Relations, mars 2006

- Rétablir la norme des 10 provinces au titre de la péréquation, en englobant tous les revenus tirés des ressources naturelles.
- Scinder le Transfert canadien en matière de programmes sociaux en trois transferts distincts, plus généreux, pour l'enseignement postsecondaire, les services sociaux et les initiatives en matière de petite enfance.
- Envisager d'étudier les enjeux « de troisième niveau » grâce à de nouveaux transferts fondés sur les besoins, à l'extérieur du Programme de péréquation.

Saskatchewan

Federal Equalization: Saskatchewan's Case for Fairness, budget provincial, avril 2006, et *Equalization Reform: A Fair Deal for Saskatchewan*, juin 2005

- Négocier un « accord énergétique » en vertu duquel les revenus pétroliers et gaziers de la Saskatchewan seraient exclus de la péréquation.
- Rétablir la norme des 10 provinces, mais exclure les revenus tirés des ressources naturelles non renouvelables.

Alberta

Lettre aux dirigeants des principaux partis, décembre 2005

- Tendre vers une fédération « équilibrée au plan financier ».
- Majorer les fonds fédéraux pour l'enseignement postsecondaire, investir les taxes fédérales sur l'essence « non attribuées » dans l'infrastructure des transports.



Gouvernements des provinces et des territoires (suite)

Colombie-Britannique

Discours du Trône, février 2006

- Modifier la *Loi canadienne sur la santé* pour y inclure un sixième principe (« viabilité ») aux fins du financement des soins de santé.

Territoires

Discours du budget, février et mars 2006

- Bonifier la formule de financement des territoires et leur confier la responsabilité de leurs ressources.
- Fournir une aide au projet de gazoduc de l'Alaska et au projet de gazoduc de la vallée du Mackenzie.
- Relever le plafond d'emprunt de 300 millions de dollars appliqué aux Territoires du Nord-Ouest.

Instituts de politique publique et groupes de réflexion (études sélectionnées)

Atlantic Institute for Market Studies

Equalization Reform That Works: Taking seriously the idea that incentives matter et The Old Shell Game, or the Mystery of the Missing Fiscal Imbalance, 2005

- Exclure les ressources naturelles non renouvelables et les ventes de biens de sociétés d'État de la péréquation; norme des 10 provinces; certaine forme de plafonnement de la péréquation; affecter une partie des paiements de péréquation au remboursement de la dette.
- Remplacer les ententes ponctuelles par une formule de péréquation fondée sur des règles.
- Faiblesse des preuves de déséquilibre fiscal, compte tenu du fait que les provinces peuvent relever leurs revenus de taxation.

Conseil canadien des chefs d'entreprise

Du bronze à l'or : un plan de leadership canadien dans un monde en transformation, 2006

- Bien que la reddition de comptes soit importante, les gouvernements doivent rajuster leurs responsabilités pour qu'elles correspondent à l'évolution des besoins des Canadiens, p. ex., les provinces délégueraient la réglementation du marché des valeurs mobilières.
- La perception de déséquilibre fiscal, les pressions exercées sur les coûts de santé et les « ententes ponctuelles » engendrent des demandes visant à assurer une meilleure correspondance entre les responsabilités sur le plan des dépenses et la capacité fiscale.



Instituts de politique publique et groupes de réflexion (études sélectionnées) (suite)

Institut C.D. Howe

McKenzie, 2005; Poschmann et Tapp, 2005; Smart, 2005

- Réduire les impôts et taxes fédéraux (TPS ou impôt sur le revenu des particuliers) pour accorder une marge fiscale aux provinces.
- Réduire les transferts aux provinces pour compenser partiellement la perte de revenus fédéraux.
- Éliminer les taxes de vente au détail pour la remplacer par des taxes à valeur ajoutée et harmoniser la taxation fédérale-provinciale.
- Maintenir le rôle fédéral dans l'examen des enjeux horizontaux au sujet de l'équité.

Le Conference Board du Canada

Déséquilibre fiscal : Projections des équilibres financiers des gouvernements du Canada et des provinces et territoires, 2002

- Le déséquilibre fiscal vertical est une situation où la répartition des revenus entre le gouvernement fédéral et les provinces ne correspond pas aux coûts d'exécution des responsabilités en matière de dépenses qui leur incombent en vertu de la Constitution.
- Le déséquilibre vertical existe; à défaut de modifications structurelles, il s'intensifiera à l'avenir.
- Les projections laissent entrevoir des excédents fédéraux à la fois importants et croissants au cours des deux prochaines décennies, de même que de légers déficits dans le secteur provincial; de nouvelles projections ont été récemment établies pour le Comité consultatif sur le déséquilibre fiscal du Conseil de la fédération.

Institut Fraser

Is There a Fiscal Imbalance? Yes, 2005

- Le gouvernement fédéral devrait se retirer des champs de compétence provinciale.
- Une marge fiscale devrait être accordée aux provinces.
- Les paiements de péréquation aux provinces moins prospères devraient être structurés de manière rationnelle.



Instituts de politique publique et groupes de réflexion (études sélectionnées) (suite)

Institute for Competitiveness and Prosperity

Fixing Fiscal Federalism, 2005

- Il existe un écart de 16,1 milliards de dollars entre les dépenses fédérales et les revenus fédéraux en Ontario.
- Le régime canadien de répartition régionale est nuisible pour les provinces prospères et il est inefficace pour ce qui est de relever le niveau de compétitivité et de prospérité dans les provinces moins prospères.
- Le gouvernement fédéral tend vers la « consommation » courante et s'éloigne de l'« investissement » dans la prospérité future.
- Les paiements de transfert doivent être repensés et le programme d'assurance-emploi doit être converti en un véritable programme d'assurance.
- Instaurer de nouveaux mécanismes pour gérer les excédents fédéraux imprévus.

Institut de recherche en politiques publiques

Courchene, St-Hilaire, 2005

- Le gouvernement fédéral accapare trop d'espace fiscal et n'offre pas suffisamment de transferts.
- Éléments de preuve d'un écart fiscal vertical excessif et de déséquilibre fiscal.
- Les revenus tirés des ressources devraient être assujettis à la péréquation, du moins en partie, mais le régime fiscal représentatif ne convient pas aux revenus tirés des ressources.
- La péréquation devrait être remaniée pour intégrer les récents accords, notamment les accords sur les revenus tirés de l'exploitation des ressources extracôtières, et pour en tenir compte.
- Les éléments de financement et de répartition des avantages de la formule de péréquation devraient tous deux être pris en compte.
- Il convient d'instaurer un mécanisme officiel d'affectation des excédents budgétaires imprévus.



Universitaires (études sélectionnées)

Robin Boadway

Should the Canadian Federation be Rebalanced? 2004

- Le déséquilibre devrait être corrigé en augmentant les transferts fédéraux aux provinces.
- La part fédérale de l'espace fiscal devrait être « jalousement protégée et même augmentée ».
- Les transferts ne devraient pas dépendre de l'ampleur de l'excédent fédéral.
- La péréquation devrait reposer sur la norme des 10 provinces et comprendre les revenus tirés des ressources naturelles.
- Les transferts sociaux devraient être scindés en trois parties : la santé, le bien-être et l'enseignement postsecondaire, majorés en fonction d'un certain indice des besoins en dépenses provinciales et répartis entre les provinces selon leurs besoins.
- Il convient d'examiner la gestion des relations fiscales de façon à la rendre plus responsable et transparente

Bev Dahlby

Dealing with the Fiscal Imbalances: Vertical, Horizontal, and Structural, 2005

- Il existe un déséquilibre fiscal vertical si le coût marginal de prélèvement des revenus fiscaux varie entre les ordres de gouvernement.
- La mobilité des assiettes fiscales constitue l'un des motifs pour lesquels le gouvernement fédéral devrait percevoir davantage sous forme de taxes et impôts qu'il ne dépense, et transférer une partie de l'excédent aux provinces.
- Les excédents fédéraux et les déficits provinciaux ne constituent pas une indication de l'existence d'un déséquilibre fiscal vertical.
- Il n'est pas urgent d'élargir la portée de la péréquation, c'est-à-dire d'ajouter une composante relative aux besoins.
- Un régime fiscal représentatif révisé, avec péréquation partielle des revenus tirés des ressources non renouvelables et des impôts fonciers, constituerait une assise suffisante pour la péréquation à long terme.



Universitaires (études sélectionnées) (suite)

- Les cinq provinces qui perçoivent la taxe de vente au détail devraient passer à une taxe sur la valeur ajoutée; la TPS devrait être ramenée à 5 % et les taxes provinciales de vente au détail, majorées.
- Les taxes d'accise sur l'alcool, le tabac et le carburant devraient être cédées aux provinces; le manque à gagner fédéral qui en découlerait pourrait être réduit en abaissant les transferts aux provinces.

Harvey Lazar

Trust in Intergovernmental Fiscal Relations, in Canadian Fiscal Arrangements: What Works, What Might Work Better, 2006

- Les transferts fédéraux aux provinces doivent être stables et fiables.
- La réduction des transferts fédéraux ne devrait pas dépasser les compressions que le gouvernement fédéral apporte à ses propres programmes.
- Le déséquilibre vertical devrait être corrigé au moyen de transferts aux provinces et de mesures de dépenses directes.
- Les relations fédérales-provinciales dans le domaine fiscal doivent être plus transparentes.
- Il convient d'établir une commission indépendante des finances pour examiner les relations intergouvernementales.

André Plourde

Natural Resource Revenues and Fiscal Equalization: A Partial Overview of Selected Issues, 2005

- Les revenus tirés de ressources non renouvelables ne devraient pas être inclus dans la péréquation s'ils sont conservés ou investis plutôt que dépensés.
- Puisque la majorité des revenus tirés de ressources non renouvelables ont été historiquement dépensés, il est difficile de justifier l'application d'un régime différent aux revenus tirés des ressources renouvelables.
- L'utilisation de taux d'imposition moyens pour évaluer la capacité pourrait décourager l'exploitation des sources à coût élevé; il convient plutôt d'utiliser les revenus réels.



Universitaires (études sélectionnées) (suite)

François Vaillancourt

Reforming Equalization in Canada: Some Observations, 2005

- Il conviendrait d'utiliser une norme unique de péréquation pour toutes les provinces.
- Le choix du niveau global de péréquation constitue une décision politique.
- Les ressources naturelles devraient être partagées entre les provinces selon un mécanisme de mise en commun.
- Application du régime fiscal représentatif, assorti toutefois d'améliorations.
- Rehausser la transparence et diffuser plus d'information au public en mettant en œuvre un programme de recherche et d'analyse d'une durée de cinq ans, qui sera administré conjointement par les gouvernements fédéral et provinciaux.

Annexe 2

ÉVOLUTION RÉCENTE DE L'ÉQUILIBRE FISCAL AU CANADA





La présente annexe résume les faits saillants de l'évolution de l'équilibre fiscal au Canada au cours des dernières décennies, notamment :

- le retour à des excédents budgétaires pour les gouvernements fédéral et provinciaux-territoriaux après des années de déficits importants;
- le recul considérable du ratio de l'endettement des deux ordres de gouvernement;
- la baisse marquée des ratios de dépenses de programmes fédérales et provinciales depuis le milieu des années 1990;
- le large accès des gouvernements fédéral et provinciaux à tous les principaux champs d'imposition;
- les réductions importantes des impôts ces dernières années, surtout dans le cas de l'impôt fédéral;
- le réinvestissement considérable dans les transferts fédéraux en espèces aux provinces et aux territoires ces dernières années, après d'importantes compressions au milieu des années 1990;
- le rétrécissement considérable des disparités économiques et fiscales entre les provinces.

Solde budgétaire et endettement

Ces 25 dernières années, les gouvernement fédéral et provinciaux-territoriaux ont connu des changements spectaculaires de leurs soldes budgétaires. Les années 1980 et le début des années 1990 ont été caractérisées par d'important déficits fédéraux chroniques, qui ont atteint un sommet de plus de 8 % du PIB en 1984-1985. Parallèlement, les déficits provinciaux étaient appréciables, mais ils n'ont jamais atteint les niveaux enregistrés par le gouvernement fédéral.

Une certaine amélioration a été enregistrée vers la fin des années 1980, mais la récession de 1990-1991 a détérioré la situation financière des provinces et territoires et miné davantage les efforts du gouvernement fédéral en vue de réduire son déficit. Dans le cas des deux ordres de gouvernement, le contrôle des dépenses, jumelé à la reprise de la croissance économique qui a suivi la récession, a provoqué un revirement spectaculaire et permis de passer de déficits importants à des excédents.

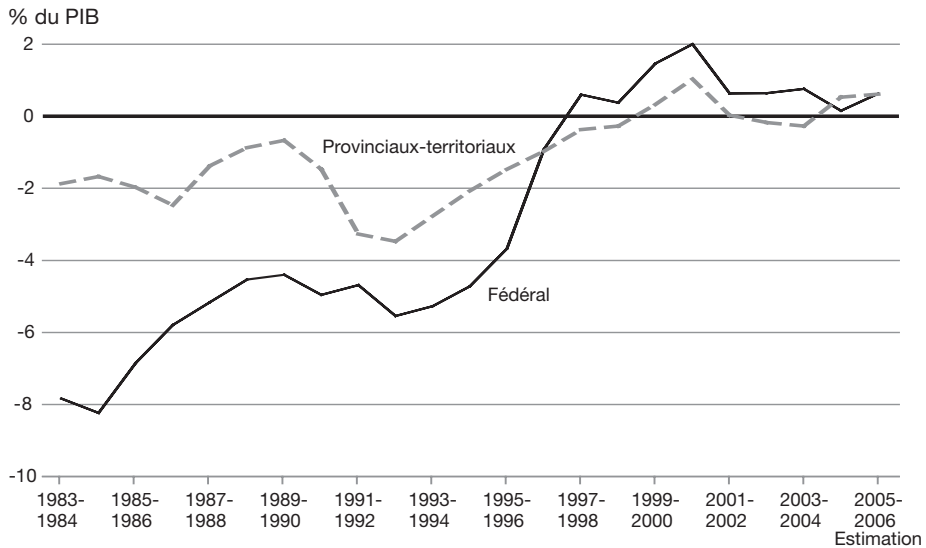


Le gouvernement fédéral a enregistré son premier excédent en 1997-1998, et les provinces ont affiché un solde budgétaire combiné positif en 1999-2000, après des décennies de déficits. Compte tenu de l'excédent prévu en 2005-2006, les gouvernements provinciaux-territoriaux auront enregistré un solde budgétaire combiné positif au cours de cinq des sept dernières années.

Huit provinces prévoient des budgets équilibrés ou excédentaires en 2005-2006 et en 2006-2007, et les autres ont constaté une amélioration marquée de leur situation financière au cours des dernières années.

Graphique A2.1

Retour aux excédents pour les gouvernements fédéral et provinciaux-territoriaux après des années de déficits importants



Sources : Comptes publics et budgets fédéraux et provinciaux-territoriaux



Tableau A2.1

Amélioration marquée des soldes budgétaires ces dernières années

	2001- 2002	2002- 2003	2003- 2004	2004- 2005	Estimation 2005- 2006	Projection 2006- 2007
	(M\$)					
Fédéral	6 742	7 073	8 891	1 456	8 000	3 600
T.-N.-L.	-468	-644	-914	-489	77	6
I.-P.-É.	-17	-55	-125	-34	-18	-12
N.-É.	113	28	38	165	78	93
N.-B.	79	1	-173	242	117	22
Qc	22	-728	-358	-664	0	0
Ont.	375	117	-5 483	-1 555	-1 369	-2 350
Man.	63	4	13	405	3	3
Sask.	1	1	1	383	298	102
Alb.	1 081	2 133	4 136	5 175	7 375	4 096
C.-B.	-1 184	-2 737	-1 275	2 575	1 475	600
Yn	-21	-5	12	5	38	9
T.N.-O.	120	-34	-65	-17	18	31
Nt	-47	12	7	-8	6	-8
Total						
provincial-territorial	117	-1 907	-4 187	6 184	8 098	2 592

Sources : Comptes publics et budgets fédéraux et provinciaux-territoriaux

En raison de l'amélioration des soldes budgétaires, la dette fédérale et la dette provinciale-territoriale ont diminué en proportion du produit intérieur brut (PIB), le ratio de la dette fédérale enregistrant une baisse particulièrement marquée. Toutefois, le ratio de la dette fédérale au PIB continue de dépasser celui de la plupart des provinces et demeure sensiblement plus élevé que la moyenne provinciale.

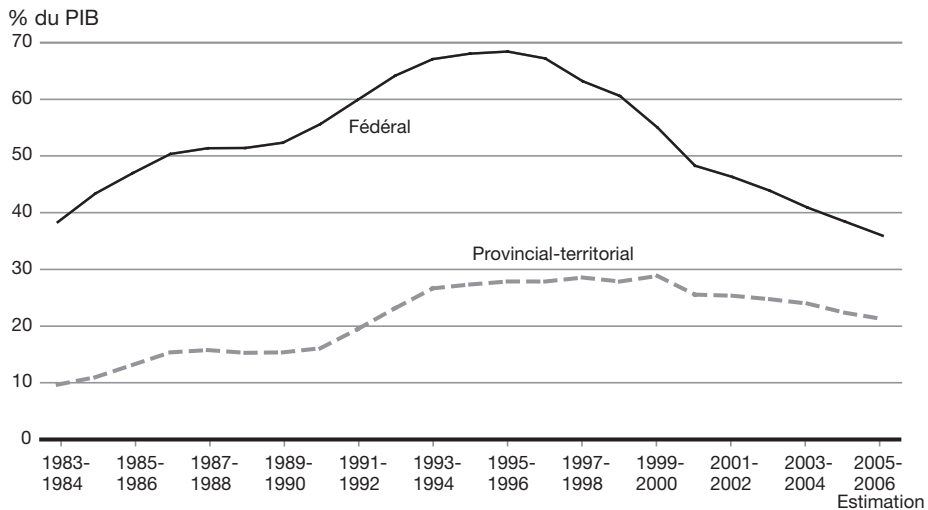
Les ratios inférieurs de la dette au PIB, de concert avec les taux d'intérêt moins élevés et une meilleure cote de crédit, ont permis aux deux ordres de gouvernement de consacrer une part moins grande des revenus au paiement de l'intérêt sur la dette et une part plus grande des revenus aux dépenses de programmes, aux réductions d'impôt et au remboursement de la dette. Les deux ordres de gouvernement ont en outre pu profiter des revenus accrus attribuables à la croissance soutenue de l'économie.



Dans l'ensemble, les Canadiens ont été témoins au cours de la dernière décennie du redressement fiscal impressionnant des deux ordres de gouvernement. Toutefois, une telle reprise n'aurait pas été possible si la décision difficile de réduire les dépenses n'avait été prise vers le milieu des années 1990.

Graphique A2.2

Le ratio de la dette fédérale au PIB a reculé rapidement, mais il demeure supérieur à celui des provinces et des territoires

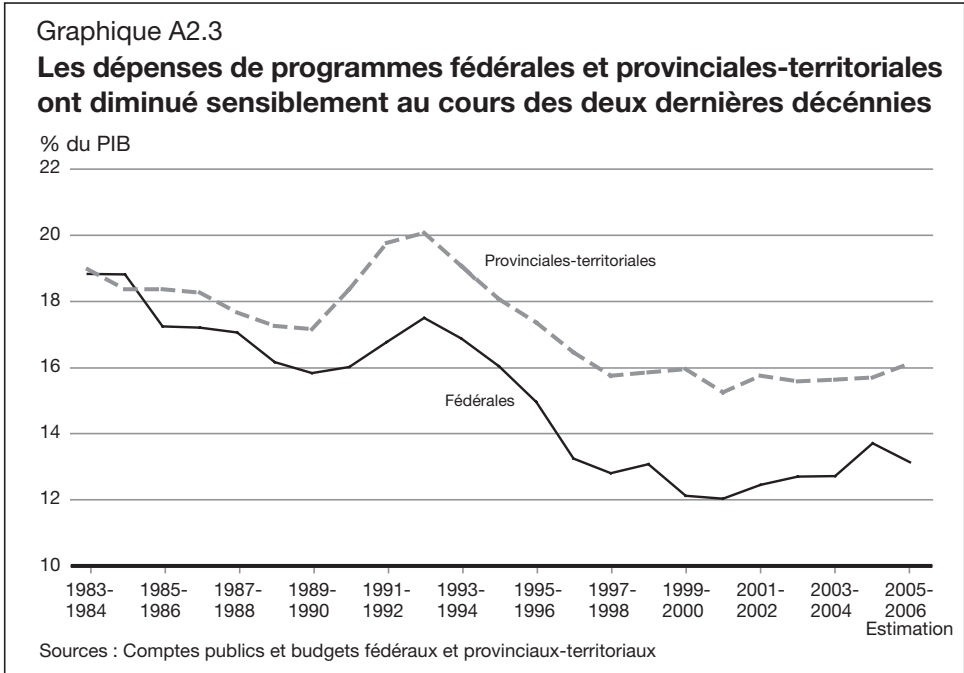


Sources : Comptes publics et budgets fédéraux et provinciaux-territoriaux

Dépenses de programmes

Les dépenses de programmes en pourcentage du PIB constituent une bonne mesure des tendances en matière de dépenses ainsi que de la taille des gouvernements par rapport à l'économie. Il convient d'examiner les données sur une longue période afin de distinguer les tendances cycliques des tendances structurelles.

Les dépenses de programmes fédérales en pourcentage du PIB ont diminué sensiblement depuis 1983-1984. Grâce à la compression des dépenses et à la solide croissance économique, le ratio de ces dépenses au PIB n'a cessé de reculer tout au long de la deuxième moitié des années 1980. La récession de 1990-1991 a déclenché des augmentations des dépenses fédérales dans certains secteurs tels l'assurance-emploi, qui ont contribué à la hausse du ratio des dépenses de programmes au PIB.



De 1993-1994 à 1996-1997, le gouvernement fédéral a mené un exercice d'examen et de compression des programmes, ce qui a contribué largement au redressement financier.

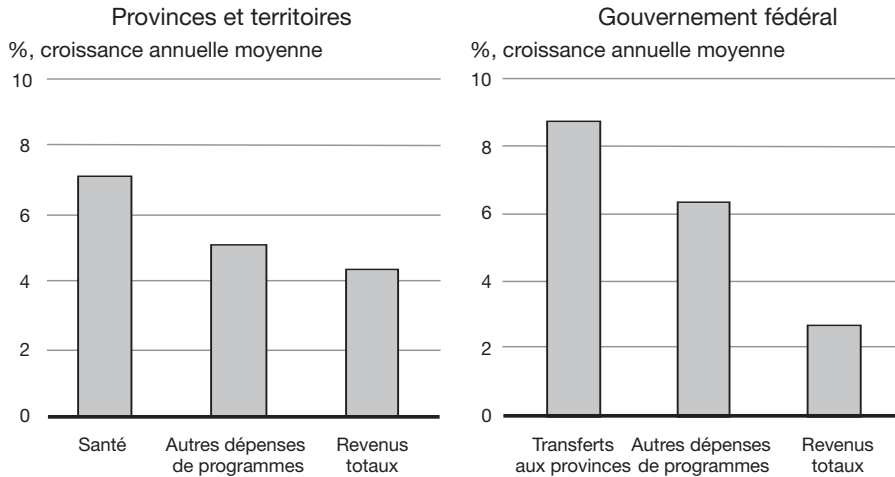
Depuis 1983-1984, les dépenses de programmes provinciales-territoriales ont elles aussi reculé en pourcentage du PIB, mais dans une moins grande mesure. Les provinces et les territoires ont également été durement frappés par la récession, qui a entraîné une hausse marquée des dépenses liées à l'aide sociale et aux services sociaux au début des années 1990. Vers le milieu des années 1990, la plupart des provinces ont amorcé une restructuration d'envergure afin de réduire ou de stabiliser leurs dépenses de programmes. La création d'emplois soutenue des 10 dernières années a également réduit sensiblement les pressions en matière de dépenses pour les provinces dans le secteur de l'aide sociale et des services sociaux.

Le contrôle accru des dépenses exercé par les deux ordres de gouvernement au cours des années 1990 témoignait de la nécessité de rééquilibrer les finances publiques après une longue période de déficits considérables et insoutenables.



Graphique A2.4

La récente croissance rapide des dépenses provinciales-territoriales en matière de santé s'est accompagnée d'une croissance équivalente des transferts fédéraux (2000-2001 à 2005-2006)



Sources : Comptes publics et budgets fédéraux et provinciaux-territoriaux

Depuis 2000-2001, les dépenses de programmes en pourcentage du PIB ont amorcé une modeste reprise, le gouvernement fédéral tout autant que les gouvernements provinciaux-territoriaux étant aux prises avec de fortes pressions en matière de dépenses.

Les soins de santé ont été au premier rang des priorités des nouveaux investissements :

- De 2000-2001 à 2005-2006, les dépenses provinciales-territoriales en soins de santé ont grimpé en moyenne de 7 % par année, contre une croissance moyenne de 4,3 % des revenus provinciaux-territoriaux.
- Le gouvernement fédéral a majoré les transferts aux provinces et aux territoires, essentiellement pour les aider à combler leurs besoins au chapitre des soins de santé. Ces transferts ont progressé en moyenne de 8,7 % par année entre 2000-2001 et 2005-2006, contre une croissance moyenne de seulement 2,6 % des revenus fédéraux.



Accès aux revenus

Les deux ordres de gouvernement ont accès à toutes les principales sources de revenus fiscaux, à savoir l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés, les taxes de vente et les charges sociales. Les provinces ont accès à certaines assiettes fiscales, comme les revenus tirés des ressources naturelles, les bénéfices provenant des jeux de hasard et de la vente de boissons alcoolisées, de même que l'impôt foncier, tandis que le gouvernement fédéral a un accès exclusif aux droits de douane à l'importation et à l'impôt des non-résidents.

De plus, parmi les grands États fédéraux industrialisés, ce n'est qu'au Canada et aux États-Unis que des administrations infranationales exercent le plein contrôle sur leurs assiettes fiscales et leurs taux d'imposition. Toutefois, dans certains cas, des provinces canadiennes ont opté pour la conclusion d'accords d'harmonisation (principalement en matière d'impôt sur le revenu et de taxe de vente) pour réduire les coûts d'observation subis par les Canadiens ainsi que les frais de nature administrative.

Les deux ordres de gouvernement ont accès aux principaux champs d'imposition

	Fédéral	Provincial
Sources de revenu communes		
Impôt sur le revenu des particuliers	✓	✓
Impôt sur le revenu des sociétés	✓	✓
Taxes de vente	✓	✓
Charges sociales	✓	✓
Total en 2005 (G\$)	192,0	130,0
Sources de revenu réservées aux provinces		
Redevances sur les ressources sous juridiction provinciale		✓
Jeux de hasard et vente de boissons alcoolisées		✓
Impôts fonciers		✓
Total en 2005 (G\$)		30,3
Sources de revenu réservées au gouvernement fédéral		
Droits de douane à l'importation	✓	
Impôt des non-résidents	✓	
Total en 2005 (G\$)	8,4	

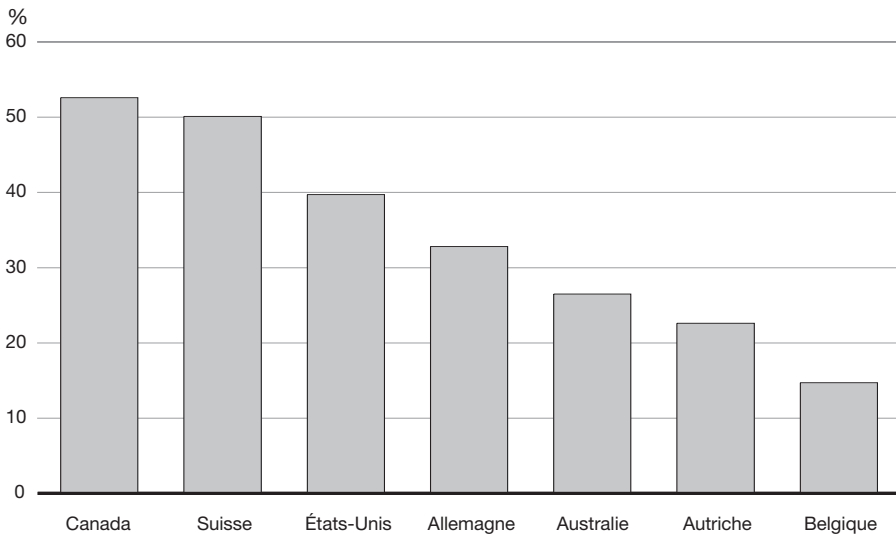
Source : Comptes économiques et financiers nationaux



Les administrations infranationales du Canada touchent la plus grande part des revenus publics totaux de tous les États fédéraux industrialisés, ce qui témoigne du fort degré de décentralisation de la fédération canadienne.

Graphique A2.5

Ensemble, les provinces, territoires et municipalités du Canada comptent pour une plus grande part des revenus publics que les administrations infranationales de tout autre État fédéral

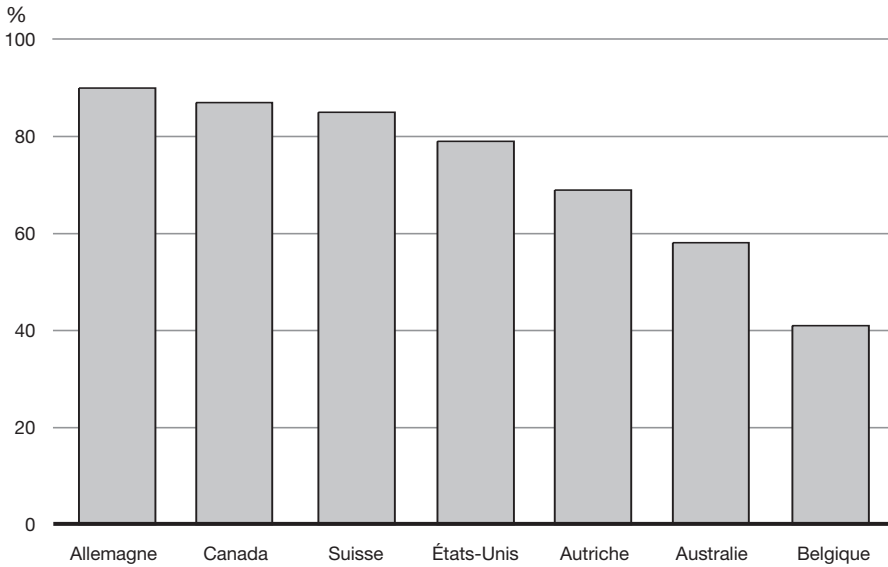


Sources : Fonds monétaire international : *Statistiques de finances publiques, 2004*; Statistique Canada : *Comptes économiques et financiers nationaux*; États-Unis : Bureau of Economic Analysis, *National Income and Product Accounts*; calculs du ministère des Finances Canada

Compte tenu de leur accès généralisé aux principaux champs d'imposition et du contrôle qu'ils exercent sur leurs assiettes fiscales et leurs taux d'imposition, les provinces et les territoires sont plus autonomes sur le plan fiscal que leurs homologues des autres États fédéraux. Ils recourent davantage aux revenus autonomes – et moins aux transferts fédéraux – pour financer leurs programmes et politiques.



Graphique A2.6

Les revenus autonomes en pourcentage des revenus provinciaux-locaux totaux sont parmi les plus élevés au Canada

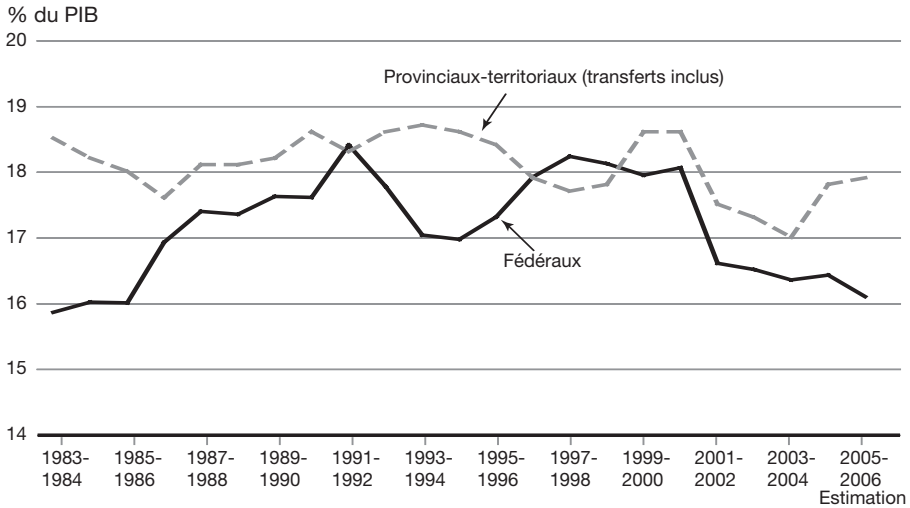
Sources : Fonds monétaire international : *Statistiques de finances publiques, 2004*; Statistique Canada : *Comptes économiques et financiers nationaux*; États-Unis : Bureau of Economic Analysis, *National Income and Product Accounts*; calculs du ministère des Finances Canada

En général, les revenus provinciaux (y compris les transferts fédéraux) ont été supérieurs aux revenus fédéraux depuis plus de 25 ans, l'écart s'étant creusé ces dernières années. Si la loi confère aux gouvernements le pouvoir d'augmenter au besoin leurs revenus, dans la pratique, les préoccupations quant à la compétitivité et au fardeau fiscal global des Canadiens limitent la hausse des revenus additionnels que les gouvernements peuvent et devraient appliquer.



Graphique A2.7

La diminution des revenus fédéraux est sensiblement supérieure à celle des revenus des provinces et des territoires depuis les années 1990



Sources : Comptes publics et budgets fédéraux et provinciaux-territoriaux

Dès la fin des années 1990, la plupart des gouvernements au Canada ont instauré des réductions d'impôt qui ciblaient principalement l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés. Cette pratique a fait reculer les ratios des revenus au PIB des deux ordres de gouvernement. Dans le cas des provinces et des territoires, la remontée du ratio des revenus ces dernières années est en large part attribuable à l'augmentation des transferts fédéraux et des revenus tirés des ressources naturelles. En dollars, les réductions d'impôt fédérales ont dépassé les réductions d'impôt provinciales.

Tableau A2.2

La baisse plus marquée des revenus fédéraux tient en partie aux réductions d'impôt fédérales plus importantes depuis le budget fédéral de 1996

	Fédéral	Provincial
		(G\$)
Impôt sur le revenu des particuliers	-31,5	-21,3
Impôt sur le revenu des sociétés et impôt sur le capital	-5,3	-4,6
Cotisations d'assurance-emploi et charges sociales	-7,2	-0,4
Autres revenus ¹	0,8	5,9
Total	-43,2	-22,4

¹ Incluent les taxes de vente, les impôts fonciers, les primes d'assurance-santé, les taxes sur le tabac, les taxes sur l'essence et diverses mesures pour lutter contre la fraude fiscale.

Sources : Estimations du ministère des Finances Canada; gouvernements provinciaux



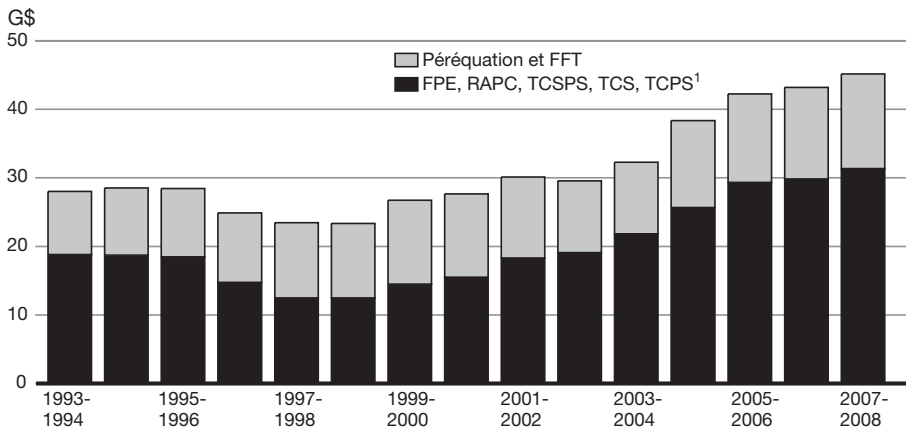
Transferts fédéraux en espèces

Bien que les provinces canadiennes dépendent moins des transferts fédéraux en espèces que leurs homologues d'autres États fédéraux, ces transferts représentent toujours une source importante de revenus des provinces et des territoires.

Dans le cadre de ses efforts pour réduire le déficit, le gouvernement fédéral a réduit les transferts en espèces aux provinces et territoires au titre des soins de santé et d'autres programmes sociaux de 30 % entre 1994-1995 et 1997-1998; ces transferts sont passés de 18,7 milliards de dollars à 12,5 milliards. Les paiements de péréquation n'ont pas été touchés, mais l'application d'un plafond a limité temporairement les droits en 2000-2001. La formule de financement des territoires a aussi été assujettie à un plafond qui a limité la croissance des transferts de 1990-1991 à 1993-1994, et l'assiette de dépenses brutes de chacun des territoires a été réduite de 5 % dans le budget de 1995.

Graphique A2.8

Les transferts fédéraux en espèces ont reculé au milieu des années 1990, mais ont augmenté ces dernières années



¹ Financement des programmes établis, Régime d'assistance publique du Canada, Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux, Transfert canadien en matière de santé, Transfert canadien en matière de programmes sociaux

Source : Ministère des Finances Canada



Depuis que le gouvernement fédéral a équilibré son budget en 1997-1998, les transferts en espèces au titre des soins de santé et des programmes sociaux ont augmenté sensiblement.

- En 2002-2003, les transferts en espèces ont été ramenés aux niveaux de 1994-1995.
- En 2006-2007, les transferts en espèces atteindront 29,8 milliards de dollars, soit une hausse de 17 milliards depuis 1997-1998.
- Le Transfert canadien en matière de santé (TCS) a été remis sur une trajectoire de croissance à long terme. Le Plan décennal pour consolider les soins de santé conclu en septembre 2004 (et prévu par la loi jusqu'en 2013-2014) prévoit des hausses annuelles de 6 % des transferts en espèces au titre du TCS pour la durée de l'entente.
- Les paiements en espèces versés en vertu du Transfert canadien en matière de programmes sociaux augmenteront de près de 3 % par année, en moyenne, jusqu'à la fin de la période d'application de la loi, en 2007-2008.

La croissance des transferts au titre de la péréquation et de la formule de financement des territoires a elle aussi été prévue par la loi pour une période de 10 ans, jusqu'en 2013-2014, conformément au nouveau cadre annoncé en octobre 2004. Toutefois, ce cadre s'éloigne de la pratique antérieure qui consistait à appliquer une formule pour calculer à la fois le niveau et la répartition de ces transferts. Ainsi, des préoccupations ont été soulevées concernant la capacité des deux programmes d'atteindre leurs objectifs à long terme. En particulier, on s'entend généralement pour dire que les programmes doivent revenir à l'approche fondée sur une formule pour calculer à la fois le niveau et la répartition des droits en vertu des deux transferts.



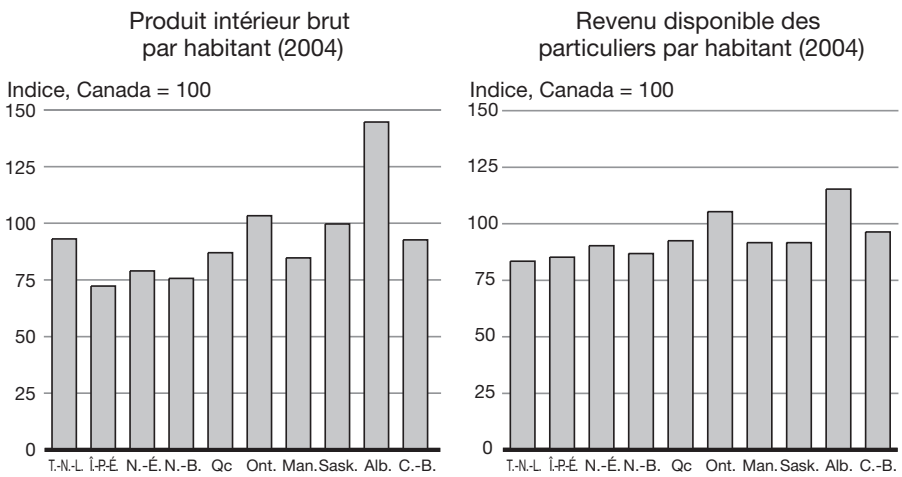
Disparités régionales

Les régions de tous les pays affichent des différences au chapitre de la performance économique. Compte tenu de la nature diversifiée du Canada, les disparités économiques sont appréciables.

Graphique A2.9

Des disparités économiques importantes continuent d'exister au Canada

(indicateurs des disparités interprovinciales)



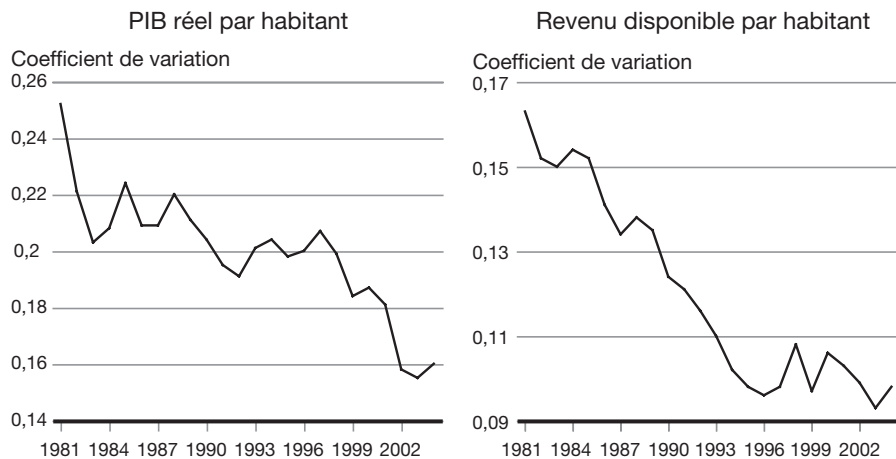
Source : Statistique Canada : Comptes économiques provinciaux



Le coefficient de variation, illustré dans les graphiques ci-après, mesure l'ampleur des disparités entre les provinces, ce qui en fait un indicateur utile pour suivre les tendances à ce chapitre au fil des ans. Même si les disparités économiques entre les provinces demeurent appréciables, elles ont nettement diminué au cours des 25 dernières années.

Graphique A2.10

Les disparités économiques entre les provinces se sont sensiblement atténuées au cours des récentes décennies



Source : Statistique Canada : Comptes économiques provinciaux

Péréquation fiscale

Dans les États fédéraux – en particulier dans les pays décentralisés sur le plan fiscal comme le Canada – ces disparités économiques se traduisent par des disparités fiscales (c'est-à-dire des différences dans la capacité de prélever des revenus) entre les administrations infranationales. La tendance des disparités fiscales au Canada a essentiellement suivi la tendance des disparités économiques.

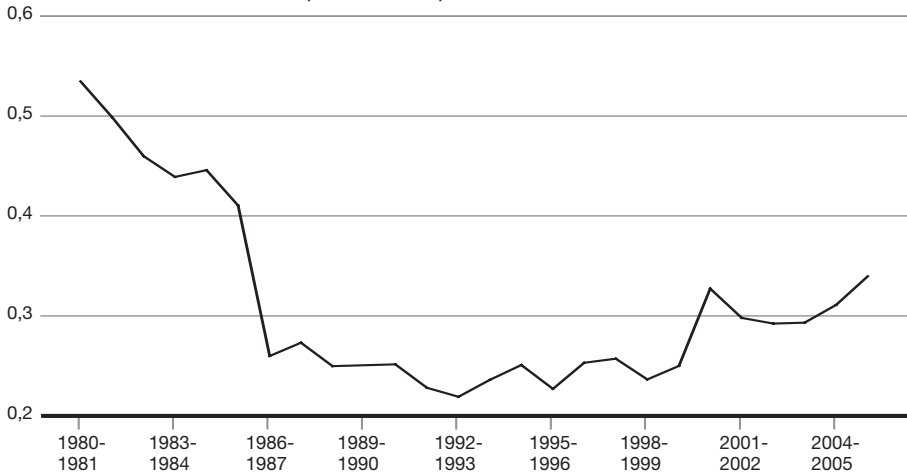


Bien que les disparités fiscales (à l'instar des disparités économiques) aient en général régressé au cours des 25 dernières années, l'augmentation récente des prix des ressources naturelles, amorcée en 2000, a entraîné une croissance plus forte de l'économie et des revenus dans les provinces ayant des revenus importants tirés des ressources (notamment l'Alberta, la Saskatchewan, la Colombie-Britannique et Terre-Neuve-et-Labrador). Par conséquent, les disparités économiques et fiscales ont augmenté quelque peu, bien qu'elles soient passablement inférieures à ce qu'elles étaient au début des années 1980.

Graphique A2.11

Les disparités au chapitre de la capacité fiscale des provinces ont également diminué, bien qu'elles aient enregistré une modeste hausse ces dernières années

Coefficient de variation de la capacité fiscale par habitant



Source : Ministères des Finances Canada

La plupart des États fédéraux, y compris le Canada, ont des programmes de péréquation qui contribuent à atténuer les disparités fiscales. Le principe de la péréquation a été consacré dans le paragraphe 36(2) de la *Loi constitutionnelle de 1982* du Canada. Le programme de péréquation du Canada réduit de façon importante les disparités fiscales interprovinciales (voir l'annexe 3).



Soldes des revenus et dépenses fédéraux dans les provinces

Dans tous les États fédéraux, les disparités économiques et la redistribution interrégionale implicite qui découle de l'application des politiques fédérales relatives à l'impôt et aux dépenses donnent lieu à des « soldes » financiers fédéraux différents selon les régions. Règle générale, les résidents des régions plus prospères, dans leur ensemble, reçoivent moins de dépenses fédérales et contribuent davantage aux revenus fédéraux. Le contraire est vrai dans le cas des régions moins prospères.

Le Canada n'y fait pas exception. En raison de leurs revenus relativement plus élevés, les citoyens et les entreprises des provinces plus prospères, notamment l'Alberta et l'Ontario, contribuent relativement plus aux revenus fédéraux que ce qu'elles ne reçoivent des programmes fédéraux.

Au Canada, à l'instar des autres États fédéraux, les « écarts » entre les revenus et les dépenses fédéraux dans différentes provinces reflètent la structure des régimes d'impôt et de transfert de la fédération, ce qui comprend le caractère progressif de l'impôt fédéral, le ciblage de l'aide aux particuliers et aux familles dans le besoin, ainsi que l'engagement envers la réduction des disparités fiscales provinciales-territoriales.

En particulier, un certain nombre de facteurs déterminent le solde financier fédéral mesuré dans chaque région à un moment donné :

- **Situation budgétaire du gouvernement fédéral :** La mesure d'un solde à un moment donné ne tient de fait pas compte de l'incidence des déficits et des excédents sur les niveaux futurs d'imposition et de prestations. C'est pourquoi, lorsque les déficits fédéraux sont importants (comme ce fut le cas au début des années 1990 au Canada), les soldes financiers fédéraux sont faussés dans toutes les provinces : la redistribution vers les régions moins prospères est exagérée, tandis que celle des régions plus prospères semble plus faible. Le contraire est vrai lorsque le gouvernement fédéral enregistre des excédents (c'est ce qui s'est produit au Canada ces dernières années).
- **Le niveau de décentralisation des revenus et des dépenses :** Plus la part fédérale des revenus et dépenses est grande, plus le niveau de redistribution entre les régions est grand, même lorsque les politiques fédérales d'impôt et de dépenses sont uniformes. Ainsi, la redistribution découlant des politiques fédérales tend à être plus faible dans les fédérations décentralisées sur le plan fiscal (comme le Canada) que dans les fédérations plus centralisées (comme les États-Unis).



- **La mesure dans laquelle la conception des politiques fédérales vise la redistribution :** À titre d'exemple, la redistribution interrégionale augmente selon la progressivité du régime fiscal fédéral, la mesure selon laquelle les programmes fédéraux ciblent les personnes ou les régions à faible revenu ou d'autres besoins, ainsi que l'étendue de l'engagement national envers le nivellement des disparités fiscales entre les provinces et territoires.

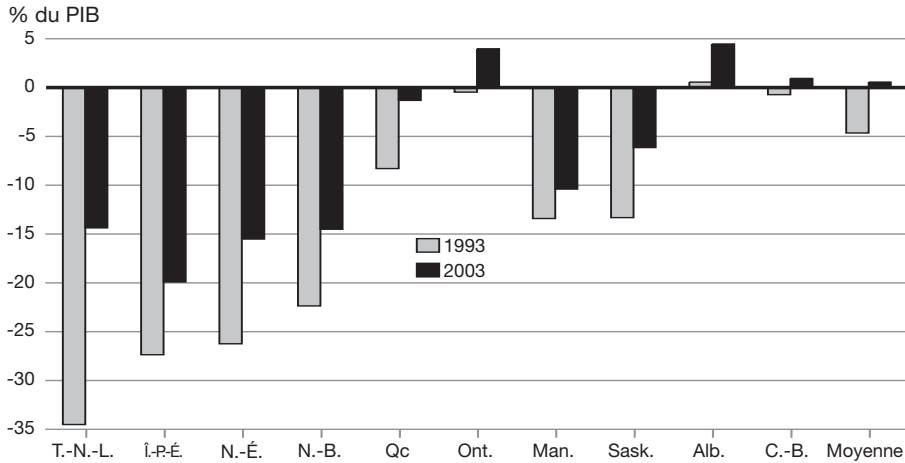
Les changements dans le solde budgétaire fédéral contribuent à expliquer les récents changements des soldes régionaux :

- En 1993, lorsque le gouvernement fédéral a affiché un déficit de 38,5 milliards de dollars, il enregistrait un solde financier négatif dans toutes les provinces sauf en Alberta. Autrement dit, les résidents de toutes les autres provinces ont reçu plus en services et transferts fédéraux qu'ils n'ont payé en impôt fédéral. Le solde moyen s'établissait à -4,6 % du PIB. Même en Ontario un solde négatif totalisant 1,4 milliard de dollars a été enregistré.
- Cette situation était manifestement insoutenable puisque le gouvernement fédéral empruntait lourdement pour financer ses activités. Pour combler ses déficits budgétaires, il a accru ses revenus et réduit ses dépenses. Les résidents de toutes les provinces ont contribué à cet exercice de compression budgétaire.
- En 2003, les mesures fédérales d'assainissement des finances avaient entraîné une hausse moyenne du solde de plus de 5 points de pourcentage par rapport à 1993 : le solde moyen s'établissait à 0,6 % du PIB. En Ontario, le solde financier a progressé de 4,5 points de pourcentage pour la même période. Cette tendance généralisée d'amélioration des soldes provinciaux explique la croissance de ce que certains observateurs ont appelé l'« écart » de l'Ontario, qui est globalement passé de 2 milliards de dollars en 1995 à 18 milliards en 2003.



Graphique A2.12

Les soldes financiers fédéraux ont augmenté dans toutes les provinces depuis le milieu des années 1990 en raison de l'assainissement des finances fédérales



Source : Statistique Canada : Comptes économiques provinciaux

De fait, l'« écart » de 18 milliards de l'Ontario s'explique par la plus grande prospérité de cette province par rapport à la plupart des autres. Le montant de l'« écart » peut être décomposé selon la mesure dans laquelle les revenus et dépenses fédéraux en Ontario diffèrent de la moyenne nationale :

- Près de 42 % de l'« écart » en 2003 est attribuable à la perception de revenus supérieurs à la moyenne en Ontario, en raison des revenus des particuliers et de l'activité commerciale supérieurs à la moyenne dans cette province.
- Environ 14 % est attribuable à la part ontarienne par habitant de la réduction de la dette fédérale en 2003.
- Environ 23 % est attribuable aux transferts inférieurs à la moyenne à l'Ontario, du fait de son inadmissibilité à la péréquation en raison de sa capacité fiscale supérieure à la moyenne.

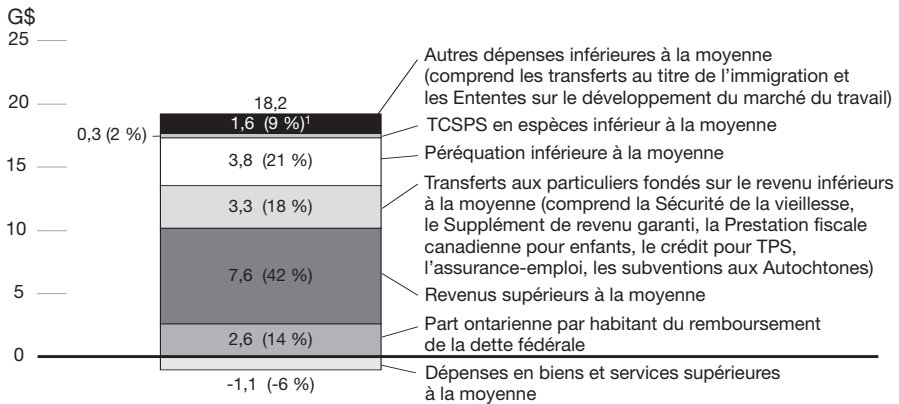


- Approximativement 18 % de l'« écart » s'explique par les paiements inférieurs à la moyenne versés aux résidents de l'Ontario au titre des transferts aux particuliers fondés sur le revenu, comme la Prestation fiscale canadienne pour enfants, les prestations aux aînés et l'assurance-emploi. Il en est ainsi parce que, dans la province, les revenus des particuliers sont supérieurs à la moyenne et que le taux de chômage est inférieur à la moyenne.

Ces quatre secteurs comptent pour plus de 97 % de l'« écart », les 3 % qui restent représentant d'autres dépenses de moindre importance, dont certaines qui visent plus particulièrement l'Ontario (comme les dépenses fédérales en biens et services) et d'autres, pas.

Graphique A2.13

L'« écart » de l'Ontario découle essentiellement de ses revenus supérieurs à la moyenne et de son admissibilité inférieure à la moyenne aux programmes fédéraux fondés sur le revenu ou les besoins (2003)



¹ % du total

Sources : Statistique Canada, *Comptes économiques provinciaux et territoriaux*; calculs du ministère des Finances Canada



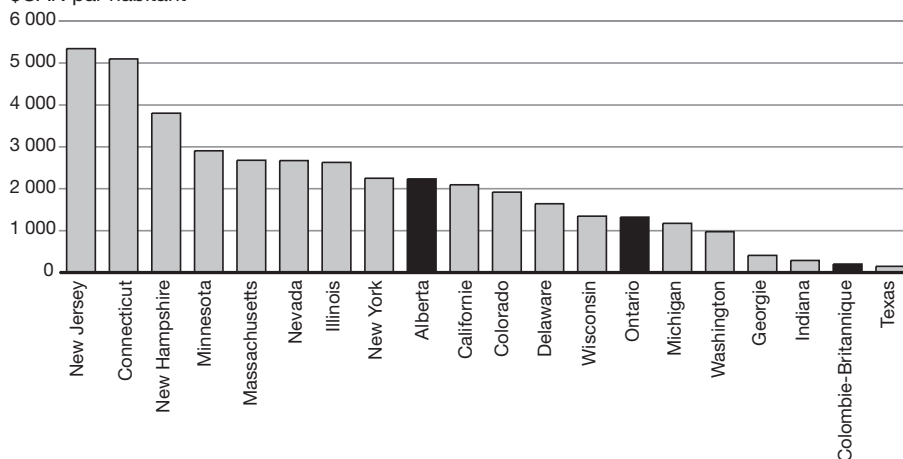
La taille des soldes financiers fédéraux dans les provinces canadiennes est semblable à celle que l'on pourrait observer aux États-Unis si les deux pays affichaient des budgets équilibrés, même si les États-Unis n'ont pas de programme de péréquation :

- Comme il est indiqué ci-dessus, les « écarts » des provinces et des États dépendent non seulement du niveau des transferts du gouvernement fédéral vers les gouvernements des provinces ou des États, mais aussi de la taille relative du gouvernement fédéral, du caractère progressif du régime fiscal fédéral ainsi que de la mesure dans laquelle les dépenses fédérales sont fondées sur le revenu ou les besoins.
- Le graphique qui suit tient donc compte du fait que les revenus et dépenses du gouvernement américain sont supérieurs, en pourcentage du PIB, à ceux du gouvernement canadien, ainsi que de la répartition des dépenses fédérales sur une base différente aux États-Unis (par exemple, la plus grande proportion des dépenses consacrées à la défense aux États-Unis et la concentration de telles dépenses dans certains États).

Graphique A2.14

Les soldes financiers fédéraux au Canada sont inférieurs à ce qu'ils seraient aux États-Unis si les deux administrations fédérales avaient atteint l'équilibre budgétaire (2003)

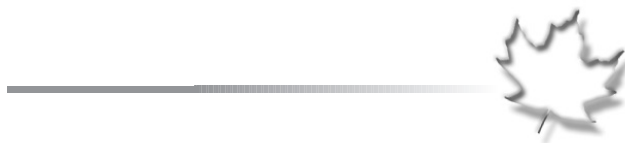
\$CAN par habitant



Sources : Statistique Canada; The Tax Foundation; calculs du ministère des Finances Canada

Annexe 3

PRINCIPAUX TRANSFERTS





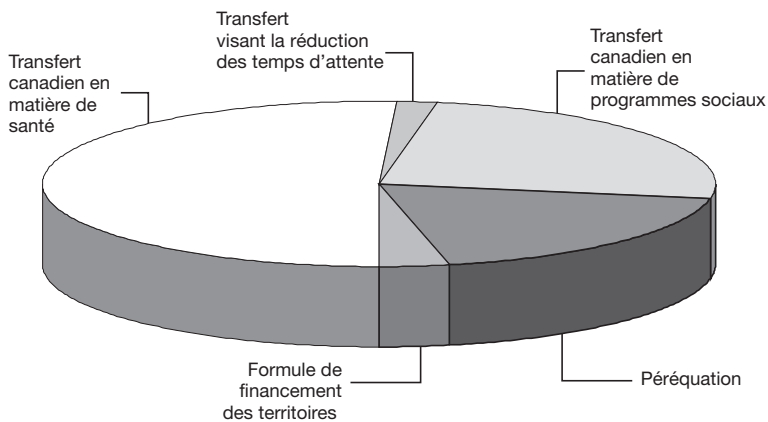
Cette annexe décrit les principaux transferts fiscaux aux provinces et aux territoires et présente un bref historique des programmes.

Les transferts fiscaux actuels

En 2006-2007, le gouvernement du Canada versera 61 milliards de dollars aux administrations provinciales et territoriales par l'entremise de ses principaux transferts en espèces et en points d'impôt, y compris le Transfert canadien en matière de santé (TCS), le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS), le Transfert visant la réduction des temps d'attente, la péréquation et la formule de financement des territoires.

Graphique A3.1

Total des principaux transferts fédéraux versés aux provinces et aux territoires en 2006-2007 : 61 G\$



Nota – Les paiements de péréquation associés aux transferts de points d'impôt prévus par le TCS et le TCPS sont inclus à la fois dans le Programme de péréquation et dans le TCS et le TCPS. Le total a été réduit de 1,3 G\$ pour éviter une double comptabilisation.

Source : Ministère des Finances Canada, mai 2006



Péréquation

La péréquation a été mise sur pied en 1957. En 1982, l'objectif du programme a été inscrit dans la Constitution :

« Le Parlement et le gouvernement du Canada prennent l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables. »

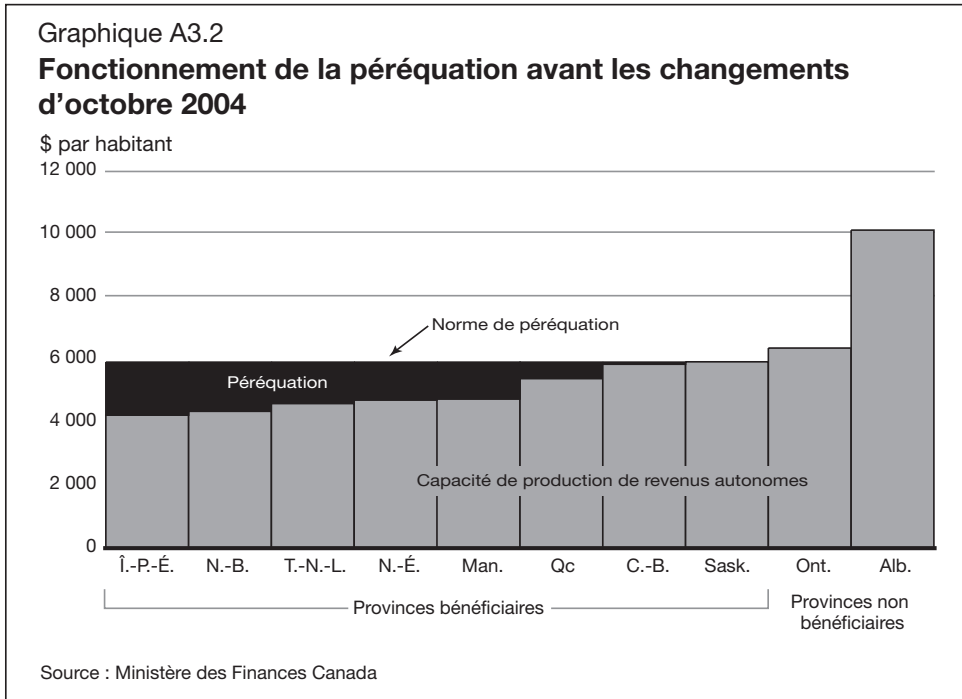
(paragraphe 36(2) de la *Loi constitutionnelle de 1982*)

Comme les régions du pays ne sont pas toutes aussi prospères, toutes les provinces ne sont pas en mesure de produire, moyennant un effort fiscal comparable, un niveau de revenus comparable pour financer les services publics. La péréquation a pour but de permettre aux provinces moins prospères d'offrir des services publics raisonnablement comparables à ceux des provinces plus prospères, à des niveaux d'imposition raisonnablement comparables.

En 2005-2006, huit provinces ont eu droit à des paiements de péréquation : Terre-Neuve-et-Labrador, l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, le Québec, le Manitoba, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique. Toutes les provinces sauf l'Ontario y ont déjà eu droit. Les paiements de péréquation sont versés sans condition; les provinces bénéficiaires les dépensent donc comme bon leur semble.

Avant les modifications instaurées en 2004, les paiements de péréquation étaient établis suivant une formule prévue dans une loi fédérale :

- On comparait la capacité relative des provinces de produire des revenus au moyen de taxes, d'impôts et d'autres sources de revenus.
- On calculait la capacité de production de revenus des provinces pour chacune des quelque 30 sources de revenus à la disposition des administrations provinciales et municipales. Le programme n'était pas fondé sur les revenus réels, mais sur la capacité fiscale mesurée, soit les revenus que chaque province pourrait produire si elle appliquait des taux d'imposition correspondant à la moyenne des provinces.



- Aux termes de cette formule, les revenus des provinces moins prospères étaient relevés au niveau d'une norme nationale. Entre 1982-1983 et 2003-2004, cette norme était celle des cinq provinces et correspondait à la capacité fiscale des cinq provinces dites « à revenu moyen ». Au cours de l'histoire du programme, la norme a changé plusieurs fois (encadré ci-après).

De 1957 à 2004, la loi prévoyant la péréquation a été renouvelée suivant un cycle quinquennal (à l'exception d'un renouvellement pour deux ans en 1992). Avant l'arrivée à échéance de la loi et l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi quinquennale, le programme faisait l'objet d'un processus de renouvellement en profondeur, après consultation de toutes les provinces, au cours duquel des modifications étaient examinées.

Le processus de renouvellement consistait en un examen exhaustif visant à déterminer d'éventuelles modifications techniques et autres améliorations de la structure et de la conception du programme, notamment afin de suivre l'évolution des pratiques fiscales provinciales.



Les étapes marquantes de la péréquation de 1957 à 2004

- | | |
|------------------|---|
| 1957 | <ul style="list-style-type: none">• Établissement de la péréquation, appliquée à seulement trois assiettes fiscales : l'impôt sur le revenu des particuliers, l'impôt sur le revenu des sociétés et les droits successoraux. Les revenus tirés de ressources naturelles ne sont pas inclus.• La norme de péréquation correspond à la capacité fiscale moyenne des deux provinces ayant la capacité fiscale la plus élevée (norme des deux meilleures provinces). |
| 1962 | <ul style="list-style-type: none">• La norme des 10 provinces (capacité fiscale moyenne des 10 provinces) remplace celle des deux meilleures provinces.• La gamme des revenus visés s'élargit. Les revenus tirés de ressources naturelles sont inclus pour la première fois (à un taux de 50 %). |
| 1967 | <ul style="list-style-type: none">• Le nombre de sources de revenus fiscaux est porté à 16. Pratiquement tous les revenus provinciaux sont désormais inclus, mais la plupart des revenus municipaux (y compris l'impôt foncier) sont exclus. Le taux d'inclusion des revenus tirés de ressources naturelles est porté de 50 % à 100 %. |
| 1972-1977 | <ul style="list-style-type: none">• Crise du pétrole en 1973; le taux d'inclusion des revenus tirés du pétrole et du gaz est ramené à un tiers à compter de 1974. |
| 1977 | <ul style="list-style-type: none">• Le taux d'inclusion des revenus tirés de toutes les sources d'énergie non renouvelable (y compris le pétrole et le gaz) est fixé à 50 %. |
| 1982 | <ul style="list-style-type: none">• Adoption de la norme des cinq provinces. Retour à l'inclusion intégrale des revenus tirés de ressources naturelles. Inclusion, pour la première fois, de tous les revenus des administrations municipales.• L'objectif de la péréquation est inscrit dans la Constitution.• Établissement du plafond de péréquation visant à limiter la croissance globale cumulative des droits dans une année à la croissance du PNB (et plus tard du PIB). Le plafond a limité le montant des droits dans quatre exercices : 1988-1989, 1989-1990, 1990-1991 et 2000-2001.• Instauration d'un plancher visant à protéger les provinces contre une baisse soudaine des droits. |
| 1987-1992 | <ul style="list-style-type: none">• Modifications techniques apportées à plusieurs grandes assiettes, y compris celles de l'impôt sur le revenu des particuliers et de l'impôt des sociétés et celles des revenus tirés de ressources naturelles. |



Les étapes marquantes de la péréquation de 1957 à 2004 (suite)

1994	<ul style="list-style-type: none"> Mise en œuvre de la « solution générique » – l'inclusion à un taux de 70 % des assiettes fiscales concentrées dans une province, c.-à.-d. dans les cas où une province compte pour au moins 70 % des revenus d'une assiette fiscale.
1999	<ul style="list-style-type: none"> Exclusion de 50 % des revenus tirés de frais d'utilisation. Modifications techniques apportées aux assiettes des revenus tirés de ressources naturelles et des revenus d'autres sources.
2003	<ul style="list-style-type: none"> Élimination de la disposition plafond à compter de 2002-2003
2004	<ul style="list-style-type: none"> Annonce d'un nouveau cadre et de la mise sur pied d'un groupe d'experts.

Formule de financement des territoires

La formule de financement des territoires (FFT) est un transfert annuel versé sans condition aux administrations territoriales afin de tenir compte des coûts plus élevés de la prestation des services publics dans les territoires du Nord canadien. Elle est semblable à la péréquation, en ce sens qu'elle vise aussi à permettre aux administrations territoriales de fournir une gamme de services publics raisonnablement comparables à ceux qu'offrent les administrations provinciales, à des taux d'imposition raisonnablement comparables.

La FFT est le principal transfert fédéral versé aux territoires, et elle représente la plus grande source de revenus des territoires. En 2005-2006, la FFT représentait à peu près 81 %, 66 % et 61 % de l'ensemble des revenus respectifs du Nunavut, des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon. En chiffres absolus, les versements de FFT ont totalisé 2,0 milliards de dollars en 2005-2006, soit :

- 799 millions au Nunavut (26 738 \$ par habitant);
- 714 millions aux Territoires du Nord-Ouest (16 598 \$ par habitant);
- 487 millions au Yukon (15 740 \$ par habitant).

Avant la création de la FFT en 1985, le gouvernement fédéral octroyait des fonds aux territoires sensiblement de la même façon qu'il le faisait pour les ministères, soit en procédant à un examen détaillé des projets, du niveau des dépenses et des priorités de dépenses. La FFT a été instaurée en vue de favoriser l'évolution des administrations territoriales. Elle était fondée sur



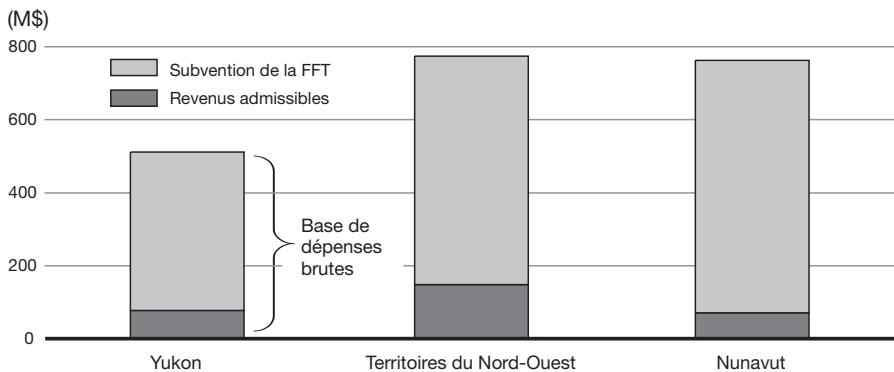
des ententes fédérales-territoriales pluriannuelles habituellement renouvelées aux cinq ans. Depuis 2005, les niveaux de la FFT sont prévus par la *Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces*.

Jusqu'à l'instauration d'un cadre précis en 2004, le montant de la FFT était déterminé suivant une formule consistant à « combler l'écart » : on tenait compte de l'écart entre les besoins financiers des administrations territoriales et leur capacité de produire des revenus. Cet écart était calculé pour chacun des territoires et servait à déterminer le montant de la FFT.

Les besoins en dépenses des territoires étaient représentés par la base de dépenses brutes (BDB), une valeur approximative des besoins d'une administration territoriale. La valeur initiale de la BDB en 1985 était fondée sur les revenus de chacune des administrations territoriales en 1982-1983. Cette valeur de référence a ensuite été haussée annuellement de manière à tenir compte de la croissance des dépenses des administrations territoriales et municipales au fil des ans. La capacité de percevoir des revenus, ou revenus admissibles, se mesurait au moyen des revenus autonomes territoriaux, y compris certains transferts versés par le gouvernement fédéral.

Graphique A3.3

Fonctionnement de la FFT avant les changements d'octobre 2004



Source : Ministère des Finances Canada



Les étapes marquantes de la FFT de 1985 à 2004	
1985	<ul style="list-style-type: none"> • Établissement de la FFT
1988	<ul style="list-style-type: none"> • Instauration du plafond de la FFT visant à limiter l'effet annuel du facteur de progression de la BDB. Ce plafond a ensuite été éliminé à compter de 2002-2003.
1990	<ul style="list-style-type: none"> • Un facteur de rajustement au titre de la population est ajouté au facteur de progression de la BDB afin de tenir compte de la croissance de la population dans chacun des territoires par rapport à celle de l'ensemble du pays.
1995	<ul style="list-style-type: none"> • L'incitation au développement économique est instaurée afin de faire contrepoids aux anomalies du rajustement des revenus prévu par la formule. • Le niveau des transferts aux territoires est gelé en 1995-1996 au niveau de 1994-1995, et la BDB de chacun des territoires est réduite de 5 % en 1996-1997.
2003	<ul style="list-style-type: none"> • Élimination du plafond de la FFT à compter de 2002-2003
2004	<ul style="list-style-type: none"> • Annonce d'un nouveau cadre et de la mise sur pied d'un groupe d'experts.

Modifications apportées au Programme de péréquation et à la FFT en octobre 2004

En octobre 2004, on a annoncé un nouveau cadre pour la péréquation et la FFT, à la suite de deux réunions des premiers ministres, l'une sur le financement des soins de santé et l'autre consacrée exclusivement à la péréquation et à la FFT. En conséquence :

1. Le processus de renouvellement du Programme de péréquation prévu en 2004 est suspendu. Au terme du processus habituel de renouvellement quinquennal, le budget de 2004 a annoncé certaines modifications importantes au Programme de péréquation pour la période de 2004-2005 à 2008-2009, notamment l'instauration d'une moyenne mobile sur trois ans des droits à péréquation, pour donner suite à certaines préoccupations liées à la prévisibilité et à la stabilité des paiements. Des changements importants étaient aussi prévus à l'assiette de l'impôt sur le revenu des particuliers et à celle de l'impôt foncier, et différentes autres assiettes devaient faire l'objet d'améliorations. Les lois promulguant ces modifications et celles apportées aux accords régissant la FFT ont été remplacées par une nouvelle loi mettant en application le nouveau cadre.



2. **On suspend les calculs habituels des droits des provinces et des territoires au moyen d'une formule.** La répartition des droits entre les provinces et les territoires pour 2004-2005 a été effectuée à partir de données historiques. Des formules transitoires ont ensuite été utilisées pour la répartition des droits en 2005-2006, et une approche similaire doit être utilisée pour 2006-2007. (Le budget de 2006 annonce les détails de la nouvelle approche qui s'appliquera aux droits des provinces et territoires en 2006-2007)
3. **Un nouveau cadre financier pour la péréquation et la FFT est établi par voie législative.** Au total, les droits à péréquation ont été majorés de 2,0 milliards de dollars pour s'établir à 10,9 milliards pour 2005-2006, tandis que les paiements en vertu de la FFT ont été haussés de 0,2 milliard pour atteindre 2,0 milliards. Ces sommes doivent augmenter de 3,5 % à chacun des exercices suivants, sous réserve d'une réévaluation, tous les cinq ans, des niveaux de financement et du taux de croissance de ce financement.
4. **On annonce la tenue d'un examen du Programme de péréquation et de la formule de financement des territoires par un groupe d'experts.** Le Groupe d'experts sur la péréquation et la formule de financement des territoires a reçu pour mandat de donner des conseils sur les questions suivantes : 1) la répartition des paiements de péréquation et des paiements en vertu de la FFT entre les provinces et les territoires, respectivement, à compter de 2006-2007; 2) la manière dont on pourrait rendre les paiements de péréquation et les paiements en vertu de la FFT plus stables et plus prévisibles; 3) l'information dont le gouvernement du Canada devrait tenir compte pour examiner le financement global dans le cadre du Programme de péréquation et de la FFT; 4) le traitement à réserver aux revenus tirés de ressources naturelles dans le cadre de ces deux programmes; 5) s'il convient ou non de mettre sur pied un organisme indépendant ayant pour tâche de donner en permanence des conseils sur la répartition des droits à péréquation et des droits en vertu de la FFT.

On trouve de plus amples renseignements sur le Groupe d'experts dans le site Web de ce dernier, à l'adresse suivante : www.eqttff-pfft.ca/index.asp.



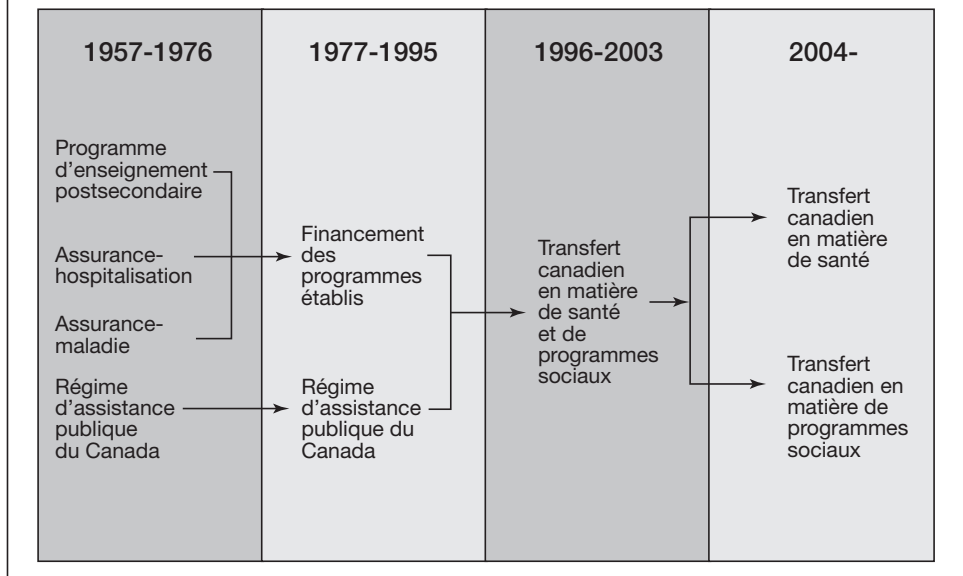
Transferts en matière de santé et des programmes sociaux

Le gouvernement du Canada a eu recours à des mécanismes de transfert pour aider les administrations provinciales et territoriales à offrir des services dans différents domaines : soins de santé, enseignement postsecondaire, aide sociale, services sociaux et garde d'enfants.

L'aide fédérale au titre de la santé et des programmes sociaux a évolué au fil du temps, passant d'arrangements de partage des coûts (assurance-maladie, Régime d'assistance publique du Canada) à des mécanismes de transfert global (comme l'ancien Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux).

Graphique A3.4

Évolution des transferts fédéraux



Avant 1997, le gouvernement du Canada accordait de l'aide dans le cadre de programmes à coûts partagés. Les critères d'admissibilité étaient établis aux termes de lois fédérales qui déterminaient les dépenses à inclure dans le cadre d'un programme donné – par exemple, les subventions aux universités. En général, le gouvernement du Canada effectuait des transferts en espèces représentant la moitié des coûts liés aux dépenses admissibles.



Financement des programmes établis et Régime d'assistance publique du Canada

Le financement des programmes établis (FPE) a été mis sur pied en 1977, par suite de la fusion par le gouvernement fédéral des programmes à coûts partagés en matière de santé et d'enseignement postsecondaire en un transfert global unique. L'aide fédérale en vertu du FPE prenait la forme de transferts en espèces et de points d'impôt, selon une répartition théorique entre la santé (68 %) et l'enseignement postsecondaire (32 %).

Qu'est-ce qu'un transfert de points d'impôt?

Il y a transfert de points d'impôt fédéral lorsque le gouvernement fédéral transfère une partie de sa « marge fiscale » aux provinces et aux territoires. Plus précisément, aux termes d'une entente, le gouvernement fédéral réduit ses taux d'imposition tandis que les provinces et les territoires procèdent simultanément à une hausse équivalente de leurs taux, sans que cela n'entraîne de changement du niveau des impôts versés par les Canadiens.

Étant donné que les points d'impôt valent davantage dans certaines provinces que dans d'autres, le gouvernement du Canada a accepté de procéder constamment à une péréquation des points d'impôt. Les provinces reçoivent ainsi des paiements plus élevés par l'intermédiaire du Programme de péréquation; c'est ce qu'on appelle la péréquation associée.

Un transfert de points d'impôt a le même effet qu'un transfert en espèces sur les budgets fédéral, provinciaux et territoriaux. Chaque année, il se traduit par des revenus en moins pour le gouvernement fédéral et par des revenus additionnels pour les provinces et les territoires.

Dans le cadre du FPE, un transfert de 13,5 points d'impôt sur le revenu des particuliers et de 1 point d'impôt sur le revenu des sociétés a été convenu entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires; ce transfert était plus élevé que celui qui avait été prévu dans les années 1960 pour l'enseignement postsecondaire.

Après 1977, le seul grand programme à coûts partagés existant encore était le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), instauré en 1966. Aux termes de ce programme, le gouvernement versait une contribution égale à la moitié des coûts admissibles à l'appui des programmes provinciaux et territoriaux d'aide sociale et de services sociaux.



Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux

En 1996-1997, le FPE et le RAPC ont été remplacés par un nouveau transfert global, le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS).

Suivant cette restructuration, il y a eu une réduction des transferts fédéraux aux provinces et aux territoires au titre de la santé et des programmes sociaux; au bout de la deuxième année d'existence du TCSPS, cette réduction se chiffrait à quelque 6 milliards de dollars, ou 30 %.

La structure des transferts d'espèces et de points d'impôt du FPE a été conservée dans le TCSPS. Au départ, les droits en vertu du TCSPS n'étaient pas calculés sous forme d'un même montant par habitant de chaque province et territoire, mais c'est devenu le cas à compter de 2001-2002.

À titre de transfert global, le TCSPS laissait aux provinces et aux territoires la latitude requise pour diriger l'aide fédérale vers les soins de santé, l'enseignement postsecondaire, l'aide sociale ou les programmes sociaux, selon leurs priorités particulières. Il n'y avait plus de répartition théorique entre la santé et l'enseignement postsecondaire.

Au cours des années ayant suivi la création du TCSPS, la situation financière du gouvernement fédéral s'est améliorée, et ce dernier a commencé à réinvestir dans ses mécanismes de transfert. C'est ainsi que le TCSPS a été bonifié dans les budgets de 1996, 1998, 1999 et 2000, passant d'un niveau plancher de 12,5 milliards de dollars en 1997-1998 à 15,5 milliards en 2000-2001. Le niveau des transferts en espèces a été complètement rétabli en 2002-2003, atteignant de nouveau le sommet atteint en 1994-1995 dans le cadre du FPE et du RAPC.



Transfert canadien en matière de santé et Transfert canadien en matière de programmes sociaux

À compter du 1^{er} avril 2004, le TCSPS a été subdivisé en deux nouveaux transferts :

- le Transfert canadien en matière de santé (TCS), qui sert exclusivement à fournir de l'aide au titre de la santé;
- le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS), un transfert global servant à appuyer l'enseignement postsecondaire, l'aide sociale, les services sociaux et la garde d'enfants.

Le TCSPS a été réparti entre ces deux nouveaux transferts, le pourcentage d'espèces et de points d'impôt affecté à chacun correspondant aux dépenses provinciales et territoriales dans les domaines visés (62 % pour le TCS et 38 % pour le TCPS).

Le TCS et le TCPS ont conservé la structure des transferts d'espèces et de points d'impôt du TCSPS, ainsi que la formule de répartition du montant uniforme par habitant.



Fonctionnement du TCS et du TCPS

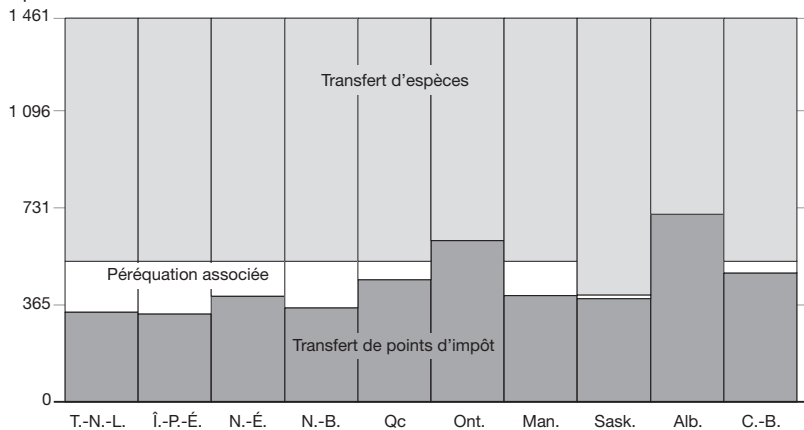
L'aide totale accordée aux termes du TCS et du TCPS est calculée en additionnant les montants en espèces prévus par la loi et la valeur des points d'impôt après péréquation. Le résultat est réparti entre les provinces et les territoires selon une formule de répartition uniforme par habitant, de façon à accorder le même soutien à tous les Canadiens, peu importe leur province ou territoire de résidence.

Pour calculer les transferts en espèces d'une province ou d'un territoire, on soustrait la valeur des transferts de points d'impôt après péréquation du montant total auquel cette province ou ce territoire a droit. Ainsi, une province ou un territoire où les points d'impôt ont une valeur plus grande, comme l'Ontario et l'Alberta, reçoit un montant en espèces moins élevé aux termes du TCS et du TCPS que les autres provinces et territoires.

Il faut souligner que les provinces ayant des droits à péréquation reçoivent des paiements de péréquation plus élevés en raison de la péréquation des points d'impôt. Cette péréquation associée est prise en compte dans le calcul des transferts d'espèces.

Soutien uniforme par habitant (1 461 \$ en 2006-2007)

\$ par habitant



On observera que c'est la Saskatchewan qui reçoit les plus importants transferts en espèces par habitant, étant donné que, en 2006-2007, elle ne reçoit que 13 millions de dollars sous forme de paiements de péréquation et que les points d'impôt y ont une valeur moins élevée que dans les autres provinces.

En raison de ce calcul, on peut dire que les points d'impôt sont assujettis à une « surpéréquation », pour faire en sorte que les droits totaux soient les mêmes par habitant; il s'agit d'une caractéristique de ce programme depuis 1982.



Les transferts en espèces du TCS en 2006-2007 sont fixés par la loi à 20,1 milliards de dollars, et ils doivent augmenter de 6 % par année jusqu'en 2013-2014, étant donné les engagements pris récemment à l'appui du Plan décennal pour consolider les soins de santé, conclu par les premiers ministres en septembre 2004. À la fin de la période visée par la loi, les transferts en espèces du TCS atteindront 30,3 milliards de dollars. Le Plan décennal prévoyait aussi un financement ciblé pour l'équipement médical et un financement à long terme pour la réduction des temps d'attente, ce qui a conduit à la création du Transfert visant la réduction des temps d'attente.

Les transferts en espèces en vertu du TCPS sont fixés pour leur part à 8,5 milliards de dollars en 2006-2007 et s'établiront à 8,8 milliards en 2007-2008 au moment où la législation cessera de s'appliquer.

En 2006-2007, le montant total accordé aux provinces en vertu du TCS et du TCPS s'élèvera à 47,5 milliards de dollars, soit 18,9 milliards sous forme de points d'impôt et 28,6 milliards en espèces. Les transferts fiscaux constituent un soutien important accordé aux provinces et aux territoires.

Le graphique ci-après montre l'évolution des transferts en espèces pour la santé et les programmes sociaux de 1994-1995 à 2007-2008.

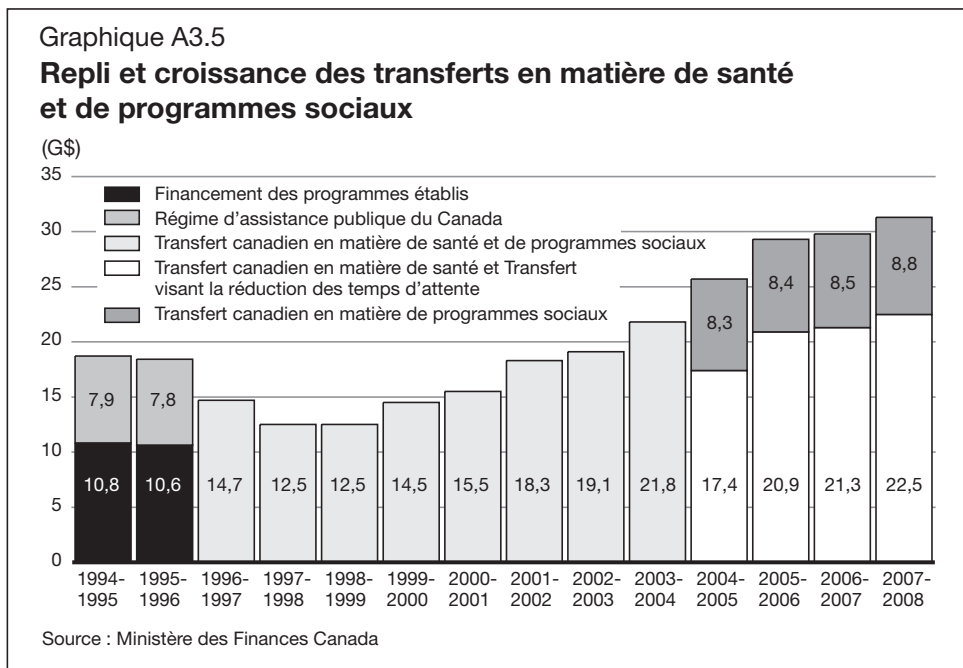




Tableau A3.1

Droits en vertu des transferts en matière de santé et de programmes sociaux (de 1982-1983 à 2006-2007)

Exercice	T-N-L	Î-P-É	N-B	N-É	QC	ONT	MAN	SASK	ALB	C-B	YUK	TN-O	NU	Canada
	(M\$)													
1982-1983	238	56	345	320	3 159	3 222	415	437	807	1 242	9	22	-	10 271
Points d'impôts	113	24	169	139	1 289	1 919	206	179	672	635	5	11	-	5 362
Total	351	80	514	459	4 449	5 141	621	616	1 478	1 877	14	33	-	15 633
1983-1984	267	60	388	354	3 600	3 659	475	501	968	1 466	9	25	-	11 772
Points d'impôts	117	25	175	144	1 324	2 026	213	177	638	624	5	12	-	5 480
Total	385	85	563	498	4 924	5 684	688	678	1 606	2 089	14	37	-	17 252
1984-1985	278	63	415	380	3 831	3 870	513	546	1 031	1 608	10	26	-	12 570
Points d'impôts	127	28	192	157	1 441	2 269	234	184	671	649	6	14	-	5 971
Total	405	91	607	537	5 272	6 139	747	729	1 702	2 256	16	40	-	18 541
1985-1986	293	67	443	407	4 059	4 113	548	592	1 160	1 712	11	29	-	13 435
Points d'impôts	139	31	211	172	1 581	2 556	258	190	688	690	6	14	-	6 536
Total	432	98	654	580	5 640	6 669	806	781	1 848	2 401	18	43	-	19 971
1986-1987	308	71	464	426	4 183	4 327	578	556	1 327	1 734	12	33	-	14 018
Points d'impôts	151	34	232	189	1 741	2 870	285	269	670	750	7	14	-	7 213
Total	459	104	697	615	5 925	7 197	863	825	1 996	2 483	19	47	-	21 231
1987-1988	313	72	476	434	4 196	4 538	604	556	1 392	1 807	13	37	-	14 437
Points d'impôts	168	38	260	211	1 954	3 286	320	301	707	843	7	16	-	8 111
Total	481	110	736	645	6 150	7 824	924	857	2 099	2 650	20	52	-	22 548



Tableau A3.1

Droits en vertu des transferts en matière de santé et de programmes sociaux (de 1982-1983 à 2006-2007) (suite)

Exercice	T-N-L	Î-P-É	N-B	N-É	QC	ONT	MAN	SASK	ALB	C-B	YUK	TN-O	NU	Canada	
	(M\$)														
1988-1989	Esèces	321	75	505	449	4 337	4 805	628	568	1 470	1 902	14	37	-	15 112
	Points d'impôts	180	41	280	227	2 107	3 673	344	322	756	943	8	18	-	8 899
	Total	502	116	785	676	6 444	8 479	972	889	2 225	2 846	22	55	-	24 011
1989-1990	Esèces	341	80	535	466	4 539	5 187	660	577	1 540	1 913	15	40	-	15 892
	Points d'impôts	194	44	302	244	2 281	4 050	370	343	829	1 090	9	20	-	9 777
	Total	535	124	837	710	6 820	9 237	1 030	920	2 369	3 003	24	60	-	25 669
1990-1991	Esèces	351	82	557	481	4 727	5 409	679	565	1 526	1 951	17	40	-	16 385
	Points d'impôts	197	45	311	251	2 360	4 077	377	345	906	1 176	10	24	-	10 078
	Total	549	128	868	732	7 087	9 485	1 057	910	2 432	3 126	26	64	-	26 463
1991-1992	Esèces	370	85	587	505	5 044	5 846	708	571	1 577	2 053	19	45	-	17 409
	Points d'impôts	194	44	307	251	2 370	4 003	373	337	915	1 187	10	24	-	10 014
	Total	564	129	894	756	7 414	9 849	1 080	908	2 492	3 240	29	69	-	27 424
1992-1993	Esèces	401	89	621	516	5 392	6 158	763	606	1 650	2 131	22	49	-	18 396
	Points d'impôts	191	43	302	249	2 339	3 927	366	330	906	1 218	10	23	-	9 904
	Total	591	132	923	766	7 731	10 085	1 128	936	2 556	3 349	32	71	-	28 300
1993-1994	Esèces	415	91	638	510	5 571	6 300	761	634	1 625	2 190	24	50	-	18 810
	Points d'impôts	193	44	308	250	2 396	4 020	372	335	958	1 271	10	24	-	10 181
	Total	608	135	946	760	7 967	10 320	1 133	969	2 583	3 461	34	75	-	28 991



Tableau A3.1

Droits en vertu des transferts en matière de santé et de programmes sociaux (de 1982-1983 à 2006-2007) (suite)

Exercice	T-N-L	Î-P-É	N-B	N-É	QC	ONT	MAN	SASK	ALB	C-B	YUK	TN-O	NU	Canada	
	(M\$)														
1994-1995	Espèces	423	89	633	501	5 550	6 338	745	630	1 504	2 235	23	53	-	18 726
	Points d'impôts	199	46	320	260	2 498	4 199	387	354	1 015	1 338	10	25	-	10 651
	Total	623	135	953	760	8 048	10 537	1 131	985	2 519	3 574	33	79	-	29 377
1995-1996	Espèces	414	88	624	493	5 481	6 215	737	632	1 485	2 235	23	55	-	18 483
	Points d'impôts	208	49	340	276	2 654	4 525	414	372	1 093	1 438	11	26	-	11 406
	Total	623	138	964	769	8 136	10 740	1 151	1 003	2 577	3 673	34	81	-	29 889
1996-1997	Espèces	345	71	508	401	4 512	4 787	598	500	1 112	1 843	18	47	-	14 742
	Points d'impôts	216	52	358	290	2 800	4 864	436	402	1 202	1 500	12	26	-	12 158
	Total	561	124	866	691	7 311	9 651	1 035	902	2 313	3 343	30	73	-	26 900
1997-1998	Espèces	283	61	432	338	3 900	3 885	507	430	878	1 724	19	44	-	12 500
	Points d'impôts	231	57	388	314	3 037	5 429	473	425	1 379	1 570	11	25	-	13 339
	Total	513	118	820	652	6 936	9 314	979	855	2 257	3 293	30	70	-	25 839
1998-1999	Espèces	276	61	432	338	3 863	3 810	507	433	894	1 827	19	41	-	12 500
	Points d'impôts	241	60	414	333	3 236	5 942	503	453	1 507	1 612	11	30	-	14 341
	Total	517	122	845	671	7 099	9 751	1 010	885	2 401	3 440	30	70	-	26 841
1999-2000	Espèces	289	71	488	388	3 983	4 715	587	513	1 311	2 105	20	9	22	14 500
	Points d'impôts	256	65	446	358	3 483	6 531	541	491	1 545	1 836	11	33	8	15 605
	Total	545	136	934	746	7 467	11 246	1 128	1 004	2 856	3 941	31	42	29	30 105
2000-2001	Espèces	296	74	512	409	4 179	5 135	623	529	1 323	2 373	20	4	22	15 500
	Points d'impôts	264	68	464	373	3 656	6 898	570	514	1 746	1 801	12	43	8	16 418
	Total	560	142	976	782	7 835	12 033	1 193	1 044	3 069	4 175	32	47	31	31 918



Tableau A3.1

Droits en vertu des transferts en matière de santé et de programmes sociaux (de 1982-1983 à 2006-2007) (suite)

Exercice	T-N-L	Î-P-É	N-B	N-É	QC	ONT	MAN	SASK	ALB	C-B	YUK	TN-O	NU	Canada
	(M\$)													
2001-2002	323	86	585	479	4 718	6 527	735	640	1 508	2 638	21	19	21	18 300
Points d'impôts	257	66	450	353	3 487	6 650	543	472	1 879	1 888	12	26	10	16 092
Total	580	152	1 035	832	8 205	13 177	1 277	1 111	3 387	4 526	33	45	31	34 392
2002-2003	331	89	604	485	4 809	6 897	747	633	1 593	2 851	21	20	21	19 100
Points d'impôts	250	65	440	353	3 507	6 602	544	481	1 884	1 746	13	27	11	15 922
Total	581	153	1 044	838	8 316	13 498	1 291	1 114	3 477	4 597	34	46	32	35 022
2003-2004	376	101	687	551	5 490	8 029	851	748	1 873	3 046	24	24	25	21 825
Points d'impôts	260	68	461	370	3 692	6 980	572	473	1 996	2 046	13	28	11	16 969
Total	636	168	1 148	921	9 182	15 009	1 423	1 221	3 869	5 092	37	52	36	38 794
2004-2005	431	115	780	626	6 275	9 345	973	828	2 093	3 495	28	32	29	25 050
Points d'impôts	267	71	484	388	3 897	7 367	604	514	2 223	2 168	14	26	11	18 035
Total	698	186	1 265	1 014	10 172	16 713	1 577	1 342	4 315	5 663	42	58	40	43 085
2005-2006	485	130	882	707	7 135	10 729	1 106	1 001	2 458	3 993	31	35	32	28 725
Points d'impôts	283	76	515	413	4 168	7 918	646	480	2 381	2 332	15	29	12	19 268
Total	768	206	1 396	1 120	11 304	18 648	1 753	1 481	4 839	6 325	46	64	45	47 993
2006-2007	477	128	870	697	7 072	10 721	1 095	1 046	2 457	3 979	31	35	32	28 640
Points d'impôts	275	74	502	403	4 084	7 782	633	403	2 348	2 298	15	29	12	18 859
Total	752	202	1 372	1 100	11 157	18 503	1 728	1 449	4 805	6 277	45	64	44	47 499

Nota – Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total indiqué. Comprend les transferts d'espèces et de points d'impôt en vertu du Financement des programmes établis et du Régime d'assistance publique du Canada (jusqu'en 1995-1996), du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) (jusqu'en 2003-2004), du Transfert visant la santé (2003-2004 et 2004-2005); les suppléments en espèces dans le cadre du TCSPS de 2003 et de 2004 au titre de la santé, d'après un échéancier de prélèvement théorique, et le Transfert canadien en matière de santé et le Transfert canadien en matière de programmes sociaux à compter de 2004-2005.

Source : Ministère des Finances Canada (mai 2006)



Tableau A3.2

Droits à péréquation (de 1982-1983 à 2006-2007)

Exercice	T-N-L	Î-P-É	N-É	N-B	QC	MAN	SASK	C-B	Canada
					(M\$)				
1982-1983	464	118	574	488	2 782	439	–	–	4 865
1983-1984	539	125	605	517	2 977	466	–	–	5 229
1984-1985	578	129	620	540	3 074	480	–	–	5 422
1985-1986	653	134	596	604	2 728	427	–	–	5 143
1986-1987	678	138	620	643	2 942	471	285	–	5 775
1987-1988	807	163	734	724	3 151	727	299	–	6 605
1988-1989	839	177	835	771	3 393	795	457	–	7 267
1989-1990	895	192	885	884	3 355	958	639	–	7 808
1990-1991	919	194	949	868	3 627	914	531	–	8 002
1991-1992	874	186	850	967	3 464	853	479	–	7 673
1992-1993	886	168	908	870	3 589	872	490	–	7 784
1993-1994	900	175	889	835	3 878	901	486	–	8 063
1994-1995	958	192	1 065	927	3 965	1 085	413	–	8 607
1995-1996	932	192	1 137	876	4 307	1 051	264	–	8 759
1996-1997	1 030	208	1 182	1 019	4 169	1 126	224	–	8 959
1997-1998	1 093	238	1 302	1 112	4 745	1 053	196	–	9 738
1998-1999	1 068	238	1 221	1 112	4 394	1 092	477	–	9 602
1999-2000	1 169	255	1 290	1 183	5 280	1 219	379	125	10 900
2000-2001	1 112	269	1 404	1 260	5 380	1 314	208	–	10 948
2001-2002	1 055	256	1 315	1 202	4 679	1 362	200	240	10 310
2002-2003	875	235	1 122	1 143	4 004	1 303	106	71	8 859
2003-2004	766	232	1 130	1 142	3 764	1 336	–	320	8 690
2004-2005 ¹	762	277	1 313	1 326	4 155	1 607	652	682	10 774
2005-2006	861	277	1 344	1 348	4 798	1 601	82	590	10 900
2006-2007 ²	687	291	1 386	1 451	5 539	1 709	13	459	11 535

¹ Les droits indiqués pour 2004-2005 n'incluent pas une somme de 150 millions de dollars à titre de paiement de péréquation additionnel rattaché au renouvellement du programme en 2004.

² Les chiffres pour 2006-2007 sont ceux proposés dans le budget de 2006 et incluent des rajustements uniques.

Source : Ministère des Finances Canada (mai 2006)



Tableau A3.3

**Droits en vertu de la formule de financement des territoires
(de 1982-1983 à 2006-2007)**

Année	YUK	TN-O (M\$)	NU	Canada
1982-1983	72	290	–	362
1983-1984	103	350	–	452
1984-1985	106	371	–	477
1985-1986	151	454	–	606
1986-1987	161	508	–	669
1987-1988	170	560	–	730
1988-1989	182	645	–	827
1989-1990	193	704	–	897
1990-1991	214	748	–	962
1991-1992	223	782	–	1 005
1992-1993	255	821	–	1 076
1993-1994	289	861	–	1 150
1994-1995	289	892	–	1 181
1995-1996	291	906	–	1 197
1996-1997	289	908	–	1 197
1997-1998	307	921	–	1 229
1998-1999	310	935	–	1 246
1999-2000	319	493	520	1 333
2000-2001	336	310	566	1 212
2001-2002	359	546	613	1 518
2002-2003	372	588	656	1 616
2003-2004	435	626	692	1 754
2004-2005	466	678	756	1 900
2005-2006	487	714	799	2 000
2006-2007 ¹	506	739	827	2 072

¹ Les chiffres pour 2006-2007 sont ceux proposés dans le budget de 2006 et incluent des rajustements ponctuels.

Source : Ministère des Finances Canada (mai 2006)