

**Comité permanent des finances  
Chambre des Communes**

**2006-2007 :  
l'année de gestes concrets pour le règlement du déséquilibre fiscal**

Luc Godbout  
Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques  
Université de Sherbrooke

25 octobre 2006

**Mise en contexte**

Lors du prochain budget fédéral, les solutions fédérales au déséquilibre fiscal devront être exposées.

Avec la parution du document budgétaire intitulé *Rétablir l'équilibre fiscal au Canada*, le fédéral a déjà reconnu l'existence d'un déséquilibre fiscal dans la fédération canadienne. Il s'est aussi engagé à prendre des mesures au cours de l'année pour le corriger. A priori, il s'agissait là d'une excellente nouvelle, car elle offrait l'opportunité de revoir les rôles respectifs que doivent jouer les deux ordres de gouvernement dans la fédération canadienne jumelée à un financement adéquat.

Pourtant, plus les mois passent, plus il est permis de croire que le fédéral et par la force des choses les provinces sont en train de rater cette opportunité.

Malgré les récents rapports d'experts sur le déséquilibre fiscal et sur la péréquation, les rencontres des provinces sur ces sujets achoppent et le fédéral se cache derrière cette absence d'unanimité des provinces. Or, dès lors qu'il est question de transferts fédéraux, les provinces peuvent s'entendre sur une volonté d'en vouloir davantage, mais pas nécessairement sur la manière de les octroyer. Cela est particulièrement vrai lorsqu'il est question de péréquation : a-t-on besoin de dire qu'il est utopique

de penser que les provinces qui n'en reçoivent pas voudront que le fédéral accorde plus d'argent aux provinces bénéficiaires?

Tôt ou tard, même en l'absence d'unanimité des provinces, le gouvernement fédéral devra trancher sur la manière de résoudre le déséquilibre fiscal. Pour cela, le fédéral devra s'appuyer sur des principes.

Des principes c'est ce qui manque le plus actuellement dans la détermination des transferts fédéraux. Une chose est certaine, il faut en rétablir avant d'aller plus loin. Au fil des ans, l'arbitraire a peu à peu remplacé l'application de la règle établie.

Avant d'indiquer la somme à consacrer au règlement du déséquilibre fiscal, il faut prendre du recul pour d'abord déterminer ce qu'on vise comme objectifs avec les transferts fédéraux.

Je le rappelle : l'objectif des transferts fédéraux vise à permettre aux provinces de disposer de ressources nécessaires afin qu'elles soient en mesure de financer les services publics dont elles sont constitutionnellement responsables.

Je le rappelle aussi, lors du fameux discours de Stephen Harper à Québec sur le déséquilibre fiscal il a été judicieusement mentionné que « c'est le fonctionnement et l'esprit même de la fédération qui est en cause ». D'où vient ce juste constat? Le principe fédératif au Canada est à l'effet que le fédéral et les provinces ont un statut égal et non subordonné l'un à l'autre, sont souverains dans leurs propres domaines de compétence et, conséquemment, doivent avoir les ressources adéquates pour exercer leurs responsabilités. C'est parce qu'on s'est éloigné de cette manière de procéder que le déséquilibre fiscal est apparu.

### **Rétablir les principes**

Les pistes pour corriger le déséquilibre fiscal ne manquent pas depuis la commission Séguin. Sans prendre ce rapport comme un texte d'évangile, il faut s'en inspirer, la réflexion ayant déjà été menée au Québec.

Le fédéral devra cependant éviter certains pièges tendus par les provinces lors des négociations. Il faudra éviter que les provinces tentent de profiter de la situation pour obtenir des avantages particuliers au détriment du bon fonctionnement collectif.

***Il faut dire non à l'établissement de transferts fédéraux sur la simple répartition per capita.***

- Est-ce utile de rappeler que l'octroi de transferts fédéraux sur la base du poids démographique n'est pas souhaitable, car cette répartition ne prend nullement en compte les besoins réels des provinces. Le cas le plus frappant pour illustrer l'incohérence d'un transfert per capita est la portion du transfert fédéral liée à l'aide sociale. Avec comme résultat que l'aide fédérale à l'égard de l'assistance sociale était, selon les calculs du ministère québécois des Finances, en 2004-2005 de 2 846 \$ par bénéficiaire de l'aide sociale au Québec comparativement à 9 422 \$ en l'Alberta.
- La prise en compte des besoins est essentielle. La logique voudrait qu'on rétablisse la prise en compte des besoins :
  - Aide sociale : selon le nombre de bénéficiaires
  - Éducation : selon le nombre d'élèves et d'étudiants
  - Santé : selon le profil démographique

***Il faut dire non aux ententes à la pièce.***

- Il ne faut plus jamais faire d'ententes à la pièce comme le fédéral a signé avec Terre-Neuve et la Nouvelle-Écosse en 2005. Dans ce cas particulier, les provinces bénéficiaires reçoivent des sommes sans tenir compte des écarts réels de capacité fiscale à combler.

***Il faut arrêter de dire que ce sont les provinces de l'Alberta et l'Ontario qui financent la péréquation.***

- La péréquation est un programme du gouvernement fédéral qu'il finance intégralement par ses propres impôts et taxes appliqués aux contribuables canadiens où qu'ils soient au Canada.
- Les provinces qui ne reçoivent pas de péréquation ne subissent aucune réduction de leur capacité fiscale.

***Il faut dire non aux exclusions de certaines provinces ou de certaines sources de revenus du calcul de la péréquation.***

- Les ressources naturelles sont une cause majeure de disparités de capacité fiscale entre les provinces.
- Pour remettre la péréquation sur les rails, il faut revenir à la norme des dix provinces tout en prenant en compte l'ensemble de leurs sources de

revenus, incluant les ressources naturelles non renouvelables. À quoi servirait-il d'inclure de nouveau l'Alberta dans la détermination de la norme si les ressources du pétrole demeurent exclues de la formule?

- L'inclusion complète des revenus des ressources naturelles est la seule manière de prendre en compte la véritable capacité fiscale des provinces dans la détermination de la péréquation. En outre, l'exclusion totale ou l'inclusion partielle peut avoir comme résultat dans certaines situations qu'une province bénéficiaire tirant des revenus de ressources naturelles se retrouve, après péréquation, avec une capacité fiscale supérieure à une province non bénéficiaire.

Pour rétablir la bonne marche des relations financières intergouvernementales dans le fédéralisme fiscal canadien, il faut d'abord respecter les compétences constitutionnelles, rééquilibrer la capacité fiscale entre les provinces et bien sûr augmenter les moyens financiers des provinces.

### **Augmenter les moyens financiers des provinces**

Encore aujourd'hui on remarque que le taux moyen d'accroissement annuel de l'ensemble des transferts aux provinces demeure plus faible que celui de l'ensemble des autres dépenses fédérales et plus faible que la croissance du PIB.

Pour augmenter les moyens financiers des provinces, deux solutions acceptables sont possibles : soit le fédéral leur cède de l'espace fiscal, soit il augmente ses transferts financiers à leur égard ou un mixte des deux.

Le rétablissement d'un programme de péréquation qui fonctionne adéquatement passe par une augmentation des transferts fédéraux.

La promesse de réduire la TPS doit aussi servir à résorber le déséquilibre fiscal. Pour ce faire, le fédéral doit procéder de manière concertée avec les provinces, en leur offrant explicitement la possibilité de récupérer cet espace fiscal.

Le gouvernement fédéral a déjà réduit sa TPS de 7 % à 6 % et il s'est engagé à la ramener au taux de 5 % au cours du présent mandat. À ce moment-là, le fédéral doit envisager l'option de transférer le champ restant de la TPS. Étant donnée l'importance des recettes générées par la TPS, les provinces devraient bien évidemment en contrepartie montrer leur bonne foi et renoncer aux transferts

fédéraux pour les programmes sociaux, faire certaines autres concessions et accepter une mise en œuvre progressive.

La priorité du prochain budget fédéral est au règlement acceptable du déséquilibre fiscal, ce n'est qu'après cela que le fédéral pourra aborder les réductions fiscales pour les particuliers et les sociétés.