CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

EN MARCHE VERS L'AVENIR : PRIORITÉS ET CHOIX POUR L'ÉCONOMIE DU XXI^{e} SIÈCLE

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Massimo Pacetti, député
Saint-Léonard / Saint-Michel
Président

Décembre 2004

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : http://www.parl.gc.ca

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

EN MARCHE VERS L'AVENIR : PRIORITÉS ET CHOIX POUR L'ÉCONOMIE DU XXI^{e} SIÈCLE

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Massimo Pacetti, député
Saint-Léonard / Saint-Michel
Président

Décembre 2004

COMITÉ PERMANENT DES FINANCE

PRÉSIDENT

Massimo Pacetti, député	*Saint-Léonard—Saint-Michel, QC*

VICE-PRÉSIDENTS

Yvan Loubier, député	*Saint-Hyacinthe—Bagot, QC*
Charlie Penson, député	*Peace River, AB*

MEMBRES

Rona Ambrose, députée	*Edmonton—Spruce Grove, AB*
Don Bell, député	*North Vacouver, C.-B.*
Guy Côté, député	*Portneuf—Jacques-Cartier, QC*
Charles Hubbard, député	*Miramichi, N.-B.*
L'hon. John McKay, député	*Scarborough—Guildwood, ON.*
L'hon. Maria Minna, députée	*Beaches—East York, ON*
Brian Pallister, député	*Portage—Lisgar, MB*
Monte Solberg, député	*Medecine Hat, AB*
Judy Wasylycia-Leis, députée	*Winnipeg-Nord, MB*

GREFFIER DU COMITÉ
Richard Dupuis

SERVICE D'INFORMATION ET DE RECHERCHE PARLEMENTAIRES
Bibliothèque du Parlement
June Dewetering, analyste principale intérimaire
Alexandre Laurin, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DES FINANCE

a l’honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l`article 83.1 du Règlement, votre comité, après examen de propositions relatives à la politique budgétaire du gouvernement, a convenu de faire rapport de ce qui suit :

MANDAT DU COMITÉ

Article 83.1 du Règlement de la Chambre

Chaque année, le Comité permanent des finances est autorisé à examiner les propositions concernant les politiques budgétaires du gouvernement et à faire rapport à ce sujet. Les rapports ainsi établis peuvent être déposés au plus tard 10 jours de séance avant le dernier jour ordinaire de séance, en décembre, tel que stipulé à l'article 28(2) du Règlement.

Chambre des Communes
Canada

Le lundi 13 décembre 2004

Copie conforme des Journaux de la Chambre des communes du mercredi 1er décembre 2004.

MOTION

L'extrait de motion suivant a été adopté le 1er décembre 2004 :

«Que, nonobstant l'article 83.1 du Règlement, le Comité permanent des finances soit autorisé à présenter son rapport sur les consultations prébudgétaires 2004 entre le 3 et le 17 décembre 2004; et

Que, lorsque la Chambre ne siège pas pendant le mois de décembre 2004, le Comité permanent des finances soit autorisé à déposer son rapport auprès du greffier de la Chambre, lequel rapport étant alors réputé présenté à la Chambre.»

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

CHAPITRE UN : PRÉSERVER LA DISCIPLINE BUDGÉTAIRE DU CANADA 5

LA SITUATION ÉCONOMIQUE ACTUELLE 5

A. Le régime fédéral actuel 5

B. Le point de vue des témoins 12

C. Le point de vue du Comité 12

EXAMEN DES DÉPENSES ET DÉPENSES DE PROGRAMME FÉDÉRALES 12

A. Le régime fédéral actuel 12

B. Le point de vue des témoins 15

C. Le point de vue du Comité 15

RÉSERVE POUR ÉVENTUALITÉS, PRUDENCE ÉCONOMIQUE ET AFFECTATION DES EXCÉDENTS BUDGÉTAIRES FÉDÉRAUX 17

A. Le régime fédéral actuel 17

B. Le point de vue des témoins 21

C. Le point de vue du Comité 22

RÉDUCTION DE LA DETTE FÉDÉRALE ET RATIO DE LA DETTE FÉDÉRALE AU PIB 23

A. Le régime fédéral actuel 23

B. Le point de vue des témoins 25

C. Le point de vue du Comité 26

PROCESSUS BUDGÉTAIRE FÉDÉRAL ET PLANIFICATION PRUDENTE 27

A. Le régime fédéral actuel 27

B. Le point de vue des témoins 29

C. Le point de vue du Comité 29

FÉDÉRALISME FISCAL 30

A. Le régime fédéral actuel 30

B. Le point de vue des témoins 33
C. Le point de vue du Comité 33
CHAPITRE DEUX : INVESTIR DANS LA VIABILITÉ À LONG TERME DES COLLECTIVITÉS 35
QUESTIONS ENVIRONNEMENTALES 35
A. Le régime fédéral actuel 35
B. Le point de vue des témoins 38
C. Le point de vue du Comité 40
COLLECTIVITÉS 42
A. Le régime fédéral actuel 42
B. Le point de vue des témoins 46
C. Le point de vue du Comité 47
DONS AUX ORGANISMES DE BIENFAISANCE ET BÉNÉVOLAT 48
A. Le régime fédéral actuel 48
B. Le point de vue des témoins 50
C. Le point de vue du Comité 51
CULTURE 52
A. Le régime fédéral actuel 52
B. Le point de vue des témoins 56
C. Le point de vue du Comité 58
CHAPITRE TROIS : ASSURER LA CROISSANCE ET LA PROSPÉRITÉ DES ENTREPRISES 61
IMPÔT DES SOCIÉTÉS 61
A. Le régime fédéral actuel 61
B. Le point de vue des témoins 66
C. Le point de vue du Comité 69
TAUX DE LA DÉDUCTION POUR AMORTISSEMENT 70
A. Le régime fédéral actuel 70

B. Le point de vue des témoins 71
C. Le point de vue du Comité 71
ACCÈS AU CAPITAL 72
A. Le régime fédéral actuel 72
B. Le point de vue des témoins 75
C. Le point de vue du Comité 76
RECHERCHE, INNOVATION ET COMMERCIALISATION 78
A. Le régime fédéral actuel 78
B. Le point de vue des témoins 83
C. Le point de vue du Comité 85
RÉGLEMENTATION INTELLIGENTE 87
A. Le régime fédéral actuel 87
B. Le point de vue des témoins 90
C. Le point de vue du Comité 90
COMMERCE INTERNATIONAL 91
A. Le régime fédéral actuel 91
B. Le point de vue des témoins 94
C. Le point de vue du Comité 95
COTISATION D'ASSURANCE-EMPLOI 96
A. Le régime fédéral actuel 96
B. Le point de vue des témoins 98
C. Le point de vue du Comité 99
SÉCURITÉ, DÉFENSE ET FRONTIÈRE 100
A. Le régime fédéral actuel 100
B. Le point de vue des témoins 102
C. Le point de vue du Comité 103
CHAPITRE QUATRE : OPTIMISER LE POTENTIEL ET LES PERSPECTIVES D'AVENIR DES CANADIENS 105

L'IMPÔT DES PARTICULIERS 105
A. Le régime fédéral actuel 105
B. Le point de vue des témoins 108
C. Le point de vue du Comité 110
L'ASSURANCE-EMPLOI 111
A. Le régime fédéral actuel 111
B. Le point de vue des témoins 113
C. Le point de vue du Comité 113
LES AUTOCHTONES 114
A. Le régime fédéral actuel 114
B. Le point de vue des témoins 118
C. Le point de vue du Comité 119
LES ENFANTS 120
A. Le régime fédéral actuel 120
B. Le point de vue des témoins 124
C. Le point de vue du Comité 126
LES PERSONNES HANDICAPÉES 126
A. Le régime fédéral actuel 126
B. Le point de vue des témoins 130
C. Le point de vue du Comité 132
LES PERSONNES ÂGÉES 133
A. Le régime fédéral actuel 133
B. Le point de vue des témoins 138
C. Le point de vue du Comité 140

LES SOINS DE SANTÉ 141
A. Le régime fédéral actuel 141
B. Le point de vue des témoins 144
C. Le point de vue du Comité 146
LOGEMENT ET ITINÉRANCE 147
A. Le régime fédéral actuel 147
B. Le point de vue des témoins 154
C. Le point de vue du Comité 156
L'ÉDUCATION PERMANENTE 156
A. Le régime fédéral actuel 156
B. Le point de vue des témoins 163
C. Le point de vue du Comité 165
L'AIDE INTERNATIONALE 166
A. Le régime fédéral actuel 166
B. Le point de vue des témoins 168
C. Le point de vue du Comité 169
CONCLUSION 171
LISTE DES RECOMMANDATIONS 175
ANNEXE A — LISTE DES TÉMOINS 187
OPINION COMPLÉMENTAIRE — Parti conservateur 205
OPINION DISSIDENTE — Libéral 213
— Bloc Québécois 219
— NDP 223
PROCÈS-VERBAL 231

LISTE DES FIGURES ET TABLEAUX

CHAPITRE UN

Figure 1.1 : Croissance réelle du produit intérieur brut (PIB), 2002 à 2006 6

Figure 1.2 : Taux de change, Canada – États-Unis, ($US), 2003 à 2004 7

Figure 1.3 : Taux d'épargne, en pourcentage du revenu personnel disponible, 1983 à 2003 9

Figure 1.4 : Épargne domestique, en pourcentage du PIB, 1983 à 2003 10

Figure 1.5 : Taux cible du financement à un jour (en %) de la Banque du Canada janvier 2002 à novembre 2004 11

Figure 1.6 : Charges de programmes fédérales, en pourcentage du PIB, 1963-1964 à 2003-2004 13

Tableau 1.1 : Réserve pour éventualitiés, prudence économique, remboursement de la dette fédérale et initiatives stratégiques fédérales annoncées après le budget, de 1998-1999 à 2003-2004 19

Figure 1.7 : Coût du service de la dette, en pourcentage des revenus budgétaires, 1996-1997 et 2003-2004 24

Figure 1.8 : Ratio de la dette nette provinciale au PIB, par province, 2003 25

Tableau 1.2 : Montants éventuels disponibles pour affectation dans les budgets fédéraux, de 2004-2005 à 2009-2010 28

Figure 1.9 : Transfert canadien en matière de santé (TCS) et Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS) 2004-2005 à 2007-2008 32

CHAPITRE DEUX

Figure 2.1 : Distribution des organismes de bienfaisances par secteur d'activités, 2001 49

Figure 2.2 : Pourcentage du produit intérieur brut de la culture, moyenne 1996 à 2001 54

CHAPITRE TROIS

Tableau 3.1 : Impôts des sociétés au Canada, 2003-2004 61

Figure 3.1 : Gain de bien-être économique à long terme par dollar de réduction des impôts 62

Tableau 3.2 : Taux de l'impôt fédéral sur les bénéfices des sociétés, 2000-2005 63

Figure 3.2 : Produit de l'impôt fédéral sur les bénéfices des sociétés en pourcentage du produit intérieur brut 65

Tableau 3.3 : Taux d'imposition réel moyen des investissements en capital des moyennes et grandes entreprises 66

Tableau 3.4 : Principaux organismes fédéraux de financement de la recherche, Canada 79

Tableau 3.5 : Financement fédéral de la recherche universitaire 80

Figure 3.3 : Exportations canadiennes, États-Unis et autres destinations, 2003 92

Figure 3.4 : Taux de cotisation à l'assurance emploi, 1990 à 2004 97

Figure 3.5 : Compte d'assurance emploi, 1990 à 2003-2004 98

CHAPITRE QUATRE

Figure 4.1 : Recettes fiscales fédérales selon la source, 2004 106

Figure 4.2 : Impôt sur le revenu des particuliers en pourcentage du Produit intérieur brut, divers pays, 1980 et 2002 107

Figure 4.3 : Programmes fédéraux destinés aux Autochtones planifiés pour 2004-2005 115

Figure 4.4 : Garde d'enfants et avantages pour la société 123

Figure 4.5 : Taux d'incapacité selon l'âge et le sexe, 2001 127

Figure 4.6 : Population canadienne selon l'âge, 2004 134

Figure 4.7 : Pourcentage des personnes à faible revenu selon le groupe d'âge, 1980 à 2002 135

Figure 4.8 : Évolution récente des dépenses en santé au Canada, 1995 à 2003 144

Figure 4.9 : Ménages canadiens ayant des besoins impérieux de logement, 1991, 1996 et 2001 148

Figure 4.10 : Proportion des ménages ayant des besoins impérieux de logement Canada, provinces et territoires, 1996 et 2001 149

Figure 4.11 : Initiative nationale pour les sans-abris Phase I (1999-2003) (millions de dollars) Total = 753 $M 151

Figure 4.12 : Initiative nationale pour les sans-abris Phase II (2003-2006) (millions de dollars) Total = 405 $M 151

Figure 4.13 : Taux de croissance des frais de scolarités des étudiants de premier cycle par rapport à l'inflation (indice des prix à la consommation), 1990-1991 à 2003-2004 158

Figure 4.14 : Recettes des universités et des collèges selon la source, 1990 et 2004 159

Figure 4.15 : Dépenses d'aide internationale, 2003-2004 à 2005-2006 167

AVANT-PROPOS DU PRÉSIDENT

À quoi ressemble un rapport de comité lorsque le gouvernement est minoritaire? En tant que président d'un comité, je vous invite à lire le présent rapport, lequel — avec ses quatre rapports minoritaires — donne une bonne idée des défis à relever en pareilles circonstances. Comme je préside le Comité permanent des finances de la Chambre, plusieurs m'ont demandé : pourquoi se donner la peine de produire un rapport principal puisqu'il y aura quatre rapports minoritaires? Avant de répondre, je voudrais remercier du fond du cœur mes collègues du Comité de m'avoir permis de présider le Comité au cours des trois derniers mois ainsi que du travail qu'ils ont accompli et de l'ardeur qu'ils y ont mise.

Le principal défi à relever au cours de la préparation du rapport principal du Comité était de dégager le plus vaste consensus possible. Nous n'avons pas obtenu l'unanimité sur tous les sujets et toutes les recommandations, mais je suis heureux de la sincérité avec laquelle les membres du Comité ont cherché à s'entendre sur le plus grand nombre de points. Lorsque nous avons commencé à examiner l'ébauche du rapport, elle comptait 33 recommandations, et à la fin, il y en avait toujours 33. Nous en avons rejeté quelques-unes pour les remplacer par d'autres qui avaient l'aval d'un plus grand nombre de membres, mais beaucoup de nos recommandations ont rallié l'appui de la plupart des membres sans amendement ou après de légères modifications.

C'était la première fois que je présidais un comité parlementaire permanent. Je suis fier du cœur que mes collègues ont mis au travail; grâce à leur diversité d'opinions et d'expériences, ils ont réussi ensemble à produire un rapport qui, croyons-nous, aidera à faire progresser le pays. Lorsqu'il a fallu choisir les recommandations les plus porteuses de prospérité, de croissance et de réussite pour les particuliers et les entreprises du pays, leur conscience professionnelle a eu raison de leur partialité politique. Opiniâtres — ce qui nous a valu des débats fort intéressants —, ils n'en poursuivaient pas moins le même but : équilibrer les priorités et choisir les choix à faire pour l'avenir. À voir l'étendue du consensus que nous sommes arrivés à dégager malgré nos divergences, je suis fier d'être Canadien.

Ayant remercié mes collègues, je me dois également de reconnaître les efforts du reste de l'équipe sans qui le Comité n'aurait pu terminer ses travaux avec autant de diligence. Je tiens donc à remercier d'abord les personnes présentes autour de la table aujourd'hui, entre autres Richard Dupuis, le greffier, ainsi que June Dewetering et Alexandre Laurin, les analystes. Je remercie aussi tous ceux qui nous ont appuyé, même si leur rôle fut moins visible, notamment Pierre Paradis, qui a dirigé l'équipe d'adjoints administratifs au bureau de Richard, Matthew Carnaghan, qui a prêté main-forte à June et à Alexandre, responsables de la logistique — Sharon Scullion, Robert Hoffman et John Bejermi — qui ont communiqué avec les témoins, ainsi que le Bureau de la traduction, les interprètes, le Service des publications et tous les autres services de la Chambre qui ont contribué aux travaux du Comité.

Cette année, contrairement aux années antérieures, le Comité ne disposait que de trois semaines pour tenir des consultations prébudgétaires. Il nous a donc été impossible de nous rendre dans les différentes régions du Canada pour entendre les témoignages d'autres particuliers ou groupes qui auraient aimé participer aux audiences, et nous leur offrons nos excuses. Nous avons quand même reçu les témoignages de quelque 300 personnes représentant environ 200 groupes au cours de plus de 40 heures d'audiences. Merci à tous d'avoir partagé vos idées et vos priorités avec nous. Bon nombre de particuliers et de groupes ont envoyé leur mémoire sans comparaître devant le Comité. Nous les remercions pour l'éclairage qu'ils ont jeté sur nos délibérations.

À titre de président, je termine en soulignant que, de l'avis du Comité, nos recommandations donnent une orientation utile pour faire progresser le pays. Nous soulevons plusieurs questions qu'il faut régler tout en ayant le regard tourné vers l'avenir : la responsabilité fiscale fédérale, qui nous permettra de faire les choix en matière de programme et de fiscalité que demandent les Canadiens et le milieu des affaires; des collectivités durables où il fait bon vivre et travailler; des mesures visant à assurer la croissance et la prospérité des entreprises; des initiatives qui permettront aux Canadiens de réaliser leur plein potentiel, dans leur intérêt et dans celui du pays.

Massimo Pacetti, député
Saint-Léonard / Saint-Michel

INTRODUCTION

Le Comité permanent des finances de la Chambre des communes a amorcé ses consultations prébudgétaires en octobre 2004. Comme les années passées, il a invité les Canadiens à lui faire part de leurs vues sur les mesures fiscales, les dépenses publiques et les autres sujets qui devraient selon eux figurer dans le prochain budget fédéral.

Dans l'ensemble, le Canada se trouve dans une situation enviable. La croissance économique est robuste, l'inflation est relativement faible et stable, la croissance de l'emploi est vigoureuse, les taux de chômage sont relativement bas, le dollar canadien s'apprécie par rapport à la devise américaine, les coûts d'emprunt sont relativement faibles, l'endettement des ménages est supportable et l'on prévoit des excédents budgétaires fédéraux pour les prochaines années.

Dans ce contexte, la difficulté pour le gouvernement consiste à déterminer comment tirer le meilleur parti possible de tous ces atouts. Il devra faire la part des choses entre les priorités et faire des choix adaptés à l'économie du XXI^{e} siècle, une économie dans laquelle les entreprises et les citoyens du Canada pourront maximiser leur potentiel et prospérer.

C'est en pensant à l'avenir que le Comité a demandé aux témoins de répondre aux questions suivantes :

- Quelles devraient être les priorités (dépenses de programme, mesures fiscales et autres) du gouvernement fédéral dans le prochain budget?

- Quelles mesures budgétaires fédérales sont nécessaires pour garantir une économie forte, avec de faibles taux de chômage, une bonne performance sur le plan de la recherche, de la productivité et de l'innovation, etc. Les recettes fiscales fédérales sont-elles suffisantes pour permettre d'investir comme il se doit dans nos citoyens, régions, secteurs d'activités, etc. et leur offrir des services adéquats?

- Quel est le coût estimatif de votre proposition, et si des réductions dans les dépenses de programme ou des changements fiscaux étaient requis pour la financer, de quels programmes devraient-on réduire le budget ou quels changements fiscaux proposeriez-vous d'apporter?

- Une fois que sera terminé le programme quinquennal de réduction des impôts du gouvernement fédéral, ce dernier devrait-il lancer un autre vaste programme de réduction des impôts et dans l'affirmative, quels impôts ou taxes devraient être réduits et de combien?

- Compte tenu de l'engagement global pris par le gouvernement fédéral de présenter des budgets équilibrés et d'assurer une saine gestion des finances publiques, dans quelle mesure peut-on réduire le fardeau fiscal des familles à revenus faibles ou moyens — par des réductions des taux d'imposition et des changements dans les seuils — et quels sont les coûts et avantages de ces choix?

- Y aurait-il lieu d'apporter des changements aux arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces/territoires pour corriger ce que certains appellent « un déséquilibre fiscal » et pour atténuer les autres pressions financières de manière à stabiliser la situation, et dans l'affirmative, quels changements apporteriez-vous?

- Quel est le taux optimal de croissance des dépenses de programme fédérales par rapport à l'économie canadienne?

- S'il y a un excédent budgétaire fédéral, quelle proportion de celui-ci devrait être consacrée au remboursement de la dette, aux transferts aux provinces/territoires, aux réductions d'impôt, et — tout en tenant compte de la répartition constitutionnelle des compétences — à l'accroissement des dépenses dans des domaines comme les soins à l'enfance, l'enseignement post-secondaire, le logement, la recherche et le développement, etc.?

À partir du vaste éventail d'idées dont nous ont fait part les témoins, qui représentaient des intérêts divers, nous avons élaboré des recommandations qui, si elles sont mises en œuvre, feront progresser le Canada. Nous pensons que notre succès futur dépendra de nos réalisations à plusieurs niveaux : au niveau gouvernemental, où une saine gestion des finances publiques nous donnera les moyens de planifier pour l'avenir; au niveau des entreprises, dont la prospérité a des retombées sur les Canadiens et leurs collectivités; et enfin au niveau des citoyens, auxquels il importe d'offrir des soins de santé, des possibilités d'éducation continue et des emplois, des collectivités écologiquement viables, des logements abordables et les diverses mesures de soutien dont ils auront besoin tout au long de leur vie.

Pour le Comité, gouvernements, entreprises et citoyens sont interdépendants : le succès de l'un dépend du succès des deux autres. Nous ne devons pas étudier les gouvernements isolément : il importe en effet de tenir compte des effets des décisions gouvernementales sur l'activité des entreprises et sur le comportement des citoyens. Nous ne devons pas non plus prendre les entreprises isolément : il nous faut penser qu'elles ont besoin de travailleurs instruits et productifs et d'un cadre de fonctionnement concurrentiel. Enfin, nous ne pouvons pas plus traiter des citoyens isolément : ils ont besoin d'emplois et de services publics. Cette interdépendance signifie que tous les paliers de gouvernement, l'industrie et les citoyens doivent collaborer sur divers fronts et ont des responsabilités les uns envers les autres.

Le chapitre un est axé sur les mesures propres à préserver la discipline financière du Canada, car c'est grâce à elle que nous disposons d'un bon éventail de choix. Par exemple, la baisse des frais de service qui résultera de la réduction de la dette fédérale dégagera des fonds qui pourront alors servir à financer d'autres priorités.

Le chapitre deux porte sur les investissements nécessaires pour que les entreprises et les particuliers jouissent de collectivités viables à long terme dans lesquelles vivre et travailler. La qualité de vie des Canadiens et la prospérité des entreprises dépendent d'un environnement viable, d'une infrastructure municipale adéquate et bien entretenue, de même que d'un contexte humain et culturellement riche.

Le chapitre trois met l'accent sur les entreprises, en particulier sur les mesures qui assureront leur croissance et leur prospérité en influant sur le régime fiscal, la réglementation, le commerce, le capital, la recherche et l'innovation. On y traite aussi de la défense de notre pays et de la gestion de notre frontière avec les États-Unis, notre principal partenaire commercial.

Le chapitre quatre porte essentiellement sur les gens, en particulier sur les groupes vulnérables, et sur les mesures qu'il faut prendre, par exemple en matière de santé et d'éducation continue et en matière fiscale, pour qu'ils puissent optimiser leur potentiel et leurs perspectives d'avenir.

Le Canada se trouve devant des choix qui engagent son avenir et où il faudra faire la part des choses entre de multiples priorités. Le Comité estime que c'est en prenant les bonnes décisions pour les finances du gouvernement fédéral, les collectivités, les entreprises et les gens que nous contribuerons à faire en sorte que le Canada continue de faire des envieux. Nous voulons que les Canadiens — les entreprises comme les particuliers — aient l'avenir qu'ils méritent.

CHAPITRE UN : PRÉSERVER LA DISCIPLINE BUDGÉTAIRE DU CANADA

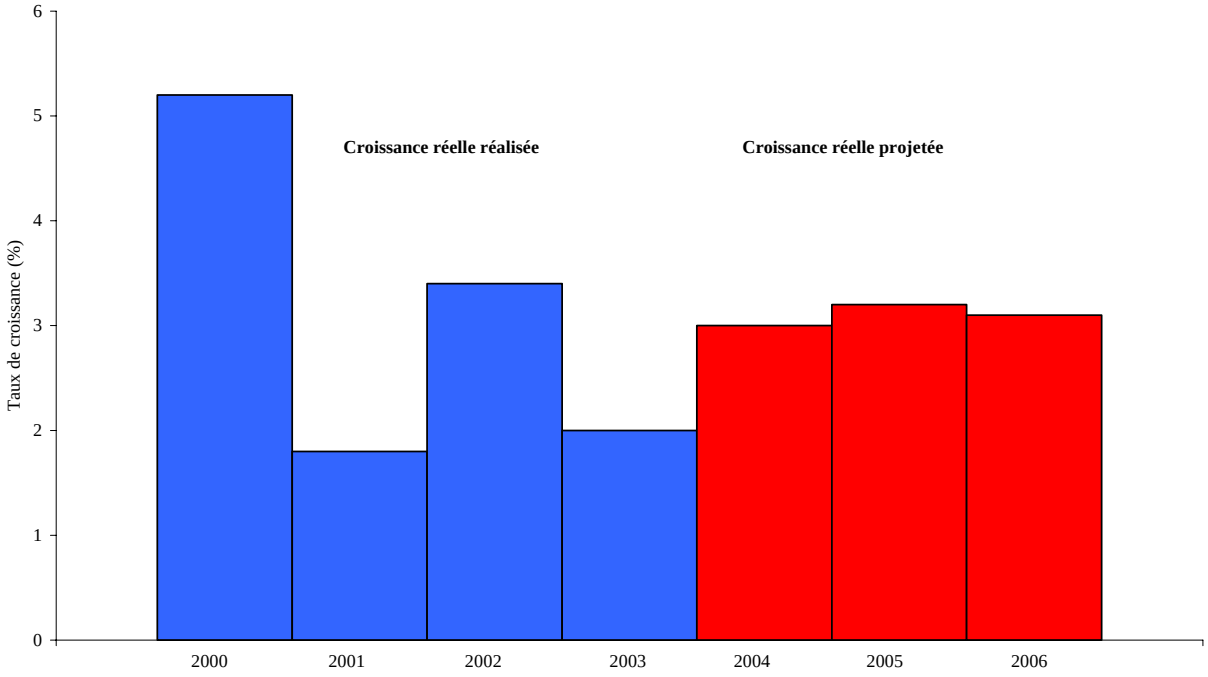
LA SITUATION ÉCONOMIQUE ACTUELLE

A. Le régime fédéral actuel

Le gouvernement fédéral joue un rôle important en contribuant à créer un climat propice à la croissance et à la prospérité des entreprises et dans lequel les citoyens peuvent exploiter au maximum leur potentiel et les occasions qui leur sont offertes. Par ses politiques, notamment en matière de dépenses et de fiscalité, le gouvernement fixe les paramètres d'un cadre dans lequel peuvent prospérer les entreprises et les citoyens.

Le budget fédéral de 2004 signalait que, selon les économistes du secteur privé, le taux de croissance économique réelle du Canada devait s'établir en moyenne à 2,7 p. 100 en 2004; à ce jour, le produit intérieur brut réel (PIB) a progressé de 2,7 p. 100 au premier trimestre de 2004, de 3,9 p. 100 au deuxième trimestre et de 3,2 p. 100 au troisième (taux annualisés). Le 16 novembre 2004, lorsqu'il a comparu devant le Comité permanent des finances de la Chambre des communes pour présenter une mise à jour économique et financière, le ministre des Finances a révélé que la croissance du PIB au premier semestre de 2004 avait frôlé les 3,4 p. 100. De plus, a-t-il ajouté, les économistes du secteur privé s'attendaient à une croissance de 3 p. 100 en 2004 — en progression par rapport aux 2,7 p. 100 prédits au moment du budget de 2004 — et de 3,2 p. 100 en 2005. La figure 1.1 illustre la croissance du PIB, réelle et prévue, pendant la période de 2000 à 2006.

Figure 1.1 : Croissance réelle du produit intérieur brut (PIB), 2000 à 2006



Source : Statistique Canada et Ministère des Finances, *Mise à jour économique et financière 2004*, p. 68.

Entre 1997 et 2003, le Canada a été en tête des pays du G-7 pour la croissance économique réelle par habitant[1]. Ces résultats tiennent en grande partie à la vigoureuse croissance de l'emploi pendant cette période, puisque le taux d'emploi au Canada a augmenté deux fois plus rapidement que le taux moyen des autres pays du G-7[2]. En novembre 2004, le taux de chômage désaisonnalisé a été de 7,3 p. 100[3].

Au cours de l'année passée, l'économie canadienne a été touchée par l'appréciation relativement rapide du dollar canadien par rapport à la devise américaine — sa valeur relative a augmenté de 17 p. 100 entre janvier et décembre 2003 — et la lenteur de la reprise de l'économie américaine au premier semestre de 2003. Depuis janvier 2004, la valeur de la devise du Canada a poursuivi sa hausse par rapport au dollar américain, fermant régulièrement au-dessus de 80 cents américains, ce qui ne s'était pas vu depuis

1 Ministère des Finances, *La mise à jour économique et financière*, 16 novembre 2004, p. 48 voir : http://www.fin.gc.ca/budtocf/2004/ec04_f.html.

2 *Ibid*., p. 47.

3 *Ibid*., p. 37.

des années[4]. L'évolution du taux de change entre les devises canadienne et américaine est illustrée à la figure 1.2.

Figure 1.2 : Taux de change, Canada - États-Unis, ($US), 2003 à 2004



Source : Banque du Canada.

Depuis le milieu de 2003, cependant, la croissance de l'économie américaine s'est accélérée. La croissance réelle a atteint 4,8 p. 100 du deuxième trimestre de 2003 au deuxième trimestre de 2004. Comparaissant devant le Comité le 16 novembre 2004, le ministre des Finances a signalé que les prévisionnistes du secteur privé entrevoyaient pour les États-Unis une croissance de 4,4 p. 100 en 2004 et de 3,5 p. 100 en 2005. La croissance de l'économie américaine, alliée à une forte croissance en Asie et à des cours mondiaux plus élevés pour l'énergie et les produits de base, a permis de compenser les conséquences négatives de l'appréciation du dollar canadien pour nos exportations. Toutefois, comme le ministre des Finances l'a fait observer quand il a comparu devant nous, « [b]ien qu'il semble que les exportateurs se soient bien ajustés au dollar canadien en 2003, il n'est pas clair comment l'autre hausse de 10 ¢ survenue depuis mai touchera l'économie. De plus, il est très difficile de prévoir les prochaines fluctuations du dollar[5]. »

---

4 Pour connaître les taux de change, voir : http://www.banqueducanada.ca/fr/can_us_cloture-f.htm.

5 Comité permanent des finances de la Chambre des communes, « Exposé du ministre des Finances sur *La mise à jour économique et financière* », 16 novembre 2004.

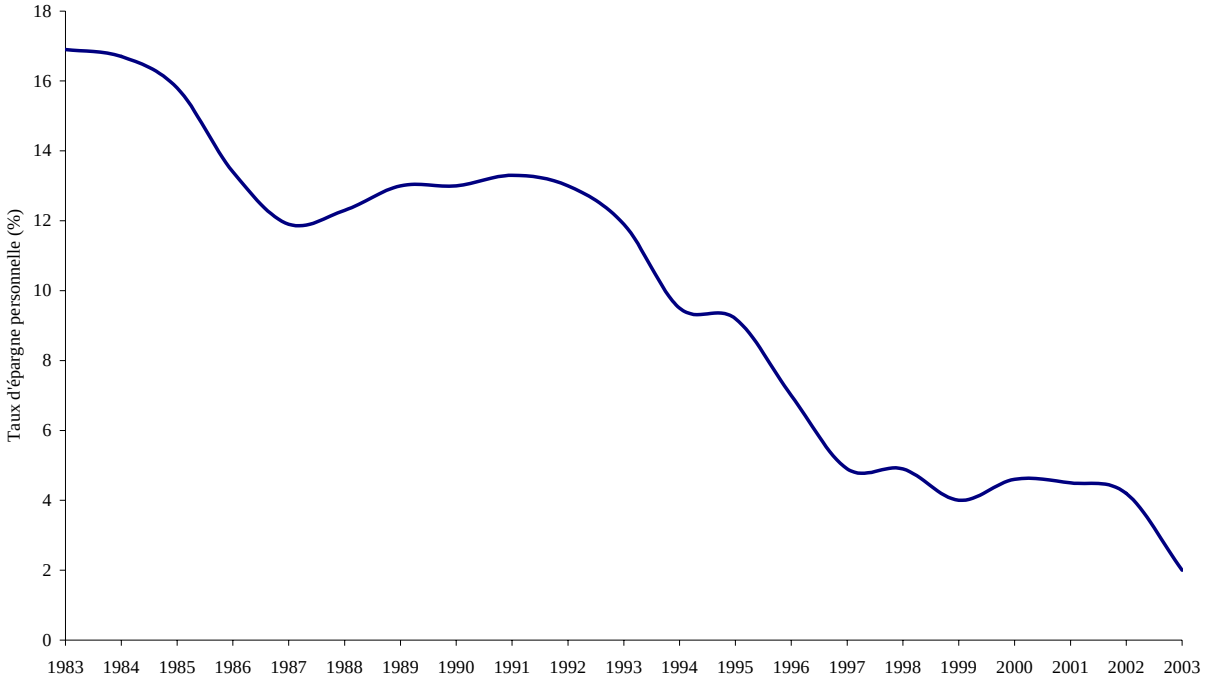
Sur le plan intérieur, le taux d'augmentation des dépenses des ménages, facteur qui a le plus contribué à la croissance de l'activité économique ces dernières années, n'est pas à négliger non plus. Par le passé, la Banque du Canada a joué un rôle central pour influencer la demande intérieure en abaissant le taux d'intérêt à un jour, ce qui a fait augmenter les emprunts des consommateurs, s'est traduit par des économies nettes pour les sociétés commerciales et a stimulé la croissance dans le secteur du logement. Même si, en septembre 2004, la Banque du Canada a relevé son taux à un jour de 0,25 point pour le porter à 2,25 p. 100 et l'a augmenté encore d'autant en octobre 2004 pour l'établir à 2,5 p. 100[6], le loyer de l'argent reste relativement bas par rapport à ce qu'on a observé par le passé.

Au deuxième trimestre de 2004, selon Statistique Canada, la valeur nette des ménages sur le marché a progressé plus rapidement qu'au trimestre précédent, à la fois pour les actifs financiers et non financiers, tandis que le ratio du crédit à la consommation et de la dette hypothécaire au revenu personnel disponible s'est stabilisé à environ 103 p. 100 (taux désaisonnalisé). Statistique Canada a signalé que le taux d'épargne des consommateurs avait établi un record à la baisse de 0,7 p. 100 au troisième trimestre de 2003, avant de recommencer à augmenter, pour atteindre 1,5 p. 100 au deuxième trimestre de 2004[7]. La figure 1.3 illustre l'évolution du taux d'épargne des particuliers pendant la période de 1983-2003.

6 Pour connaître le taux d'intérêt à un jour de la Banque du Canada, voir : http://www.banqueducanada.ca/fr/index.htm.

7 Statistique Canada, *L'Observateur économique canadien*, septembre 2004.

Figure 1.3 : Taux d'épargne, en pourcentage du revenu personnel disponible, 1983 à 2003



Source : Statistique Canada.

Pour certains ménages canadiens, la gestion de l'emprunt hypothécaire, de la carte de crédit et d'autres dettes personnelles est source de préoccupations. Une étude publiée récemment et réalisée par une institution financière canadienne a révélé que 70 p. 100 des répondants s'inquiétaient de leur capacité de gérer leur endettement personnel dans le contexte d'une hausse des taux d'intérêt et que près de 75 p. 100 d'entre eux n'étaient pas parvenus, ou à peine, à réduire leurs dettes ou à accroître leurs épargnes pendant la dernière année[8].

Bien que certains puissent craindre que le niveau d'endettement des particuliers ne présente des risques graves pour les finances des particuliers et la croissance économique, RBC Groupe financier a soutenu que « les pessimistes exagèrent le risque que la situation financière des ménages présente pour les prêteurs ou pour l'économie[9] ». À l'heure actuelle, le coût du crédit est relativement faible.

---

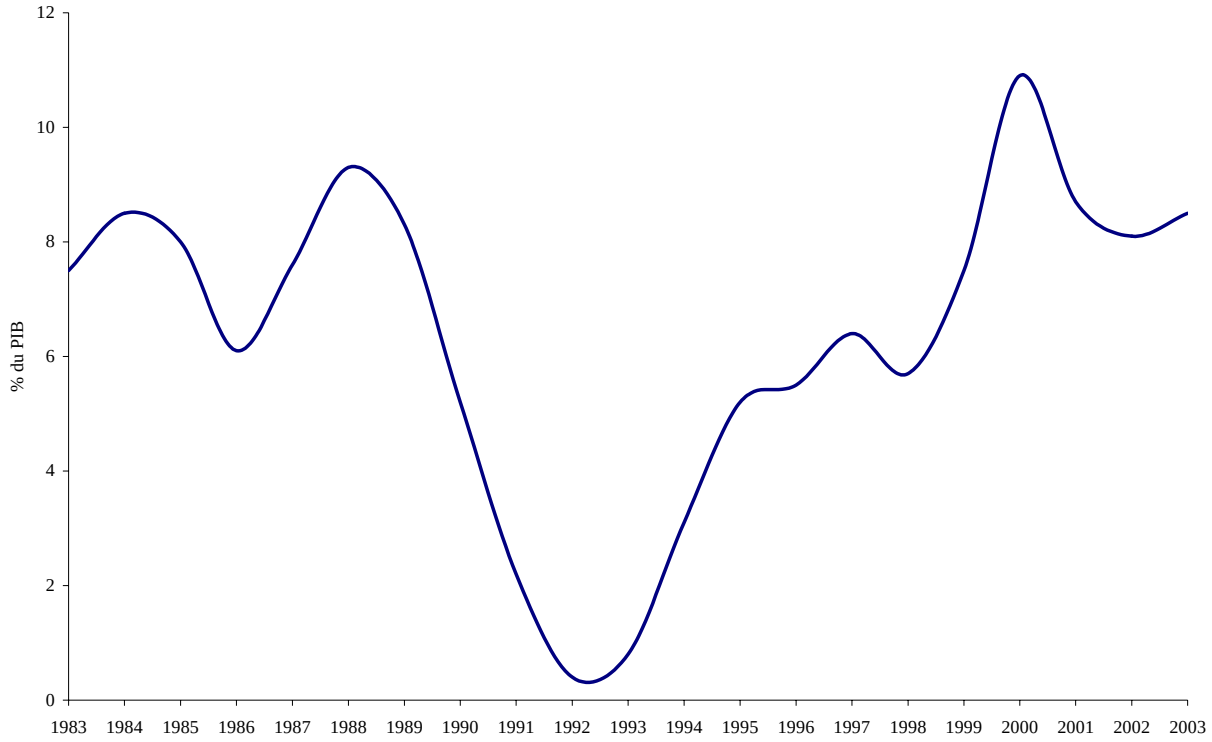
[8] Le sondage a été mené pour le compte de la Banque Manuvie du Canada par Maritz Research. Les résultats ont été rendus publics en octobre 2004. Un communiqué a été publié à ce sujet. Voir : http://www.manulife.com/corporate/corporate2.nsf/Public/fr_canada101304.html.

[9] RBC Groupe financier, « Sept mythes à propos de la situation financière des ménages », *Conjonctures*, mars 2004. Voir : http://www.rbc.com/economie/marche/pdf/mythsf.pdf.

Bien que des taux d'intérêt relativement faibles aient rendu abordable un endettement relativement élevé, un endettement à la hausse et élevé pourrait rendre les consommateurs vulnérables à un ralentissement de l'économie ou à des taux d'intérêt élevés et croissants.

Il faudrait considérer les taux d'épargne plutôt faibles des particuliers, ces dernières années, à la lumière d'une augmentation relativement substantielle de l'épargne intérieure pendant la même période. L'épargne intérieure totale englobe les particuliers, les sociétés commerciales et les gouvernements. Or, cette épargne, en pourcentage du PIB, a dépassé 8,5 p. 100 en 2003, ce qui se rapproche des niveaux atteints à la fin des années 1980, comme on peut le constater à la figure 1.4. Il est vrai que les particuliers n'ont pas augmenté leur taux d'épargne depuis un certain nombre d'années, mais les gouvernements et les sociétés le font depuis le milieu des années 1990.

Figure 1.4 : Épargne domestique, en pourcentage du PIB, 1983 à 2003

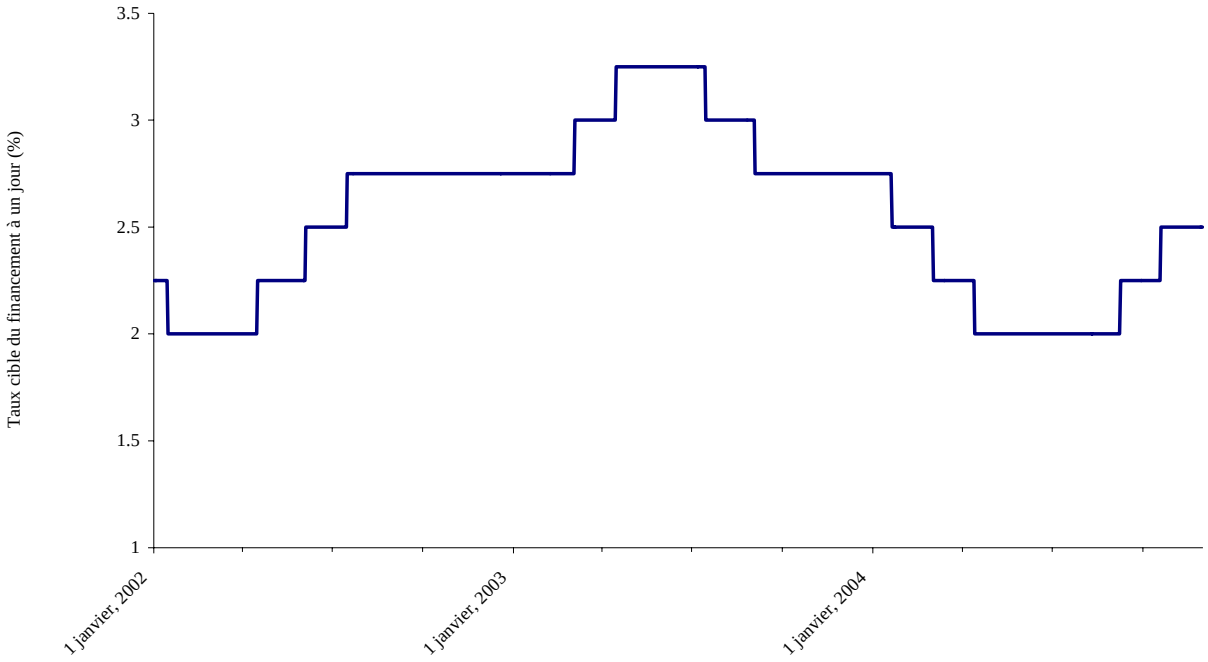


* Total des épargnes des gouvernements, entreprises et individus, excluant l'épargne des non-résidents.

Source : Statistique Canada.

Lorsqu'elle a porté son taux d'intérêt à un jour à 2,5 p. 100, en octobre 2004, la Banque du Canada a fait savoir que, selon ses prévisions, l'inflation de base[10] se situerait, d'ici la fin de 2005, au taux cible de 2 p. 100[11], ce qui est plus élevé que le taux actuel de 1,4 p. 100. Étant donné que la croissance économique a été plus ferme que prévu et que l'inflation de base a atteint 1,9 p. 100 en juillet 2004, la Banque du Canada a relevé deux fois son taux d'intérêt à un jour ces derniers mois pour atténuer les pressions inflationnistes. L'évolution du taux d'intérêt à un jour de la Banque du Canada de janvier 2002 à novembre 2004 est illustrée à la figure 1.5. La Banque a ajouté qu'il faudrait peut-être encore relever le taux avec le temps pour maîtriser l'inflation.

Figure 1.5 : Taux cible du financement à un jour (en %) de la Banque du Canada, janvier 2002 à novembre 2004



Source : Banque du Canada.

Le prix du pétrole a augmenté régulièrement au cours du deuxième trimestre de 2003. Il se situait alors à environ 30 $ US le baril. Si le cours atteint 50 $ US ou plus et se maintient à ce niveau un certain temps, l'économie canadienne, qui est à la fois productrice et importatrice de pétrole, pourrait être touchée de façon appréciable.

[10] L'inflation de base est l'indice d'ensemble des prix à la consommation auquel on a soustrait les huit éléments les plus instables et les effets des changements dans les impôts indirects.

[11] Ce taux de 2 p. 100 se situe au milieu de la fourchette d'inflation visée par la Banque du Canada.

B. Le point de vue des témoins

Au cours des consultations prébudgétaires que le Comité a menées, les témoins ont exprimé les inquiétudes que leur inspirait l'augmentation rapide de la valeur relative du dollar canadien. Ils ont fait remarquer que les exportateurs de produits finals étaient particulièrement touchés, car leurs gains sont à la baisse et, contrairement à certains autres secteurs de l'économie canadienne, ils ne bénéficient pas de l'augmentation des cours mondiaux — libellés en dollars américains — pour leurs exportations.

D'autres témoins ont signalé que les actifs d'immobilisation importés des États-Unis devenaient moins coûteux et que l'appréciation de la devise canadienne était pour les entreprises canadiennes une excellente occasion d'importer des États-Unis ces actifs, comme des machines et du matériel de haute technologie.

Enfin, on a dit au Comité que la Banque du Canada devrait intervenir pour s'assurer que la hausse de la valeur relative de notre devise respecte les intérêts supérieurs des exportateurs canadiens.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité croit que l'économie canadienne est vigoureuse et en croissance. Nous félicitons les gouvernements et des institutions comme la Banque du Canada de leurs décisions, qui nous ont valu des taux d'inflation faibles, une diminution du rapport de la dette fédérale au PIB, une augmentation de la valeur relative du dollar canadien, un raffermissement de la croissance de l'emploi et une diminution des taux de chômage. Nous félicitons également les entreprises qui produisent des biens recherchés par les consommateurs canadiens et étrangers et les employés, qui sont indispensables à la production de ces biens et services. Nous estimons que la prospérité ne se maintiendra — pour le pays, les entreprises et les citoyens — que si les gouvernements et leurs organismes continuent de prendre des décisions favorables à une économie forte.

En conséquence, le Comité recommande de prendre des décisions prudentes qui nous permettront de rester un pays fort, qui se distingue par des entreprises capables de fonctionner dans un contexte où elles peuvent croître et prospérer et par des citoyens à qui sont acquis les outils nécessaires pour exploiter à fond leur potentiel et les occasions qui s'offrent à eux.

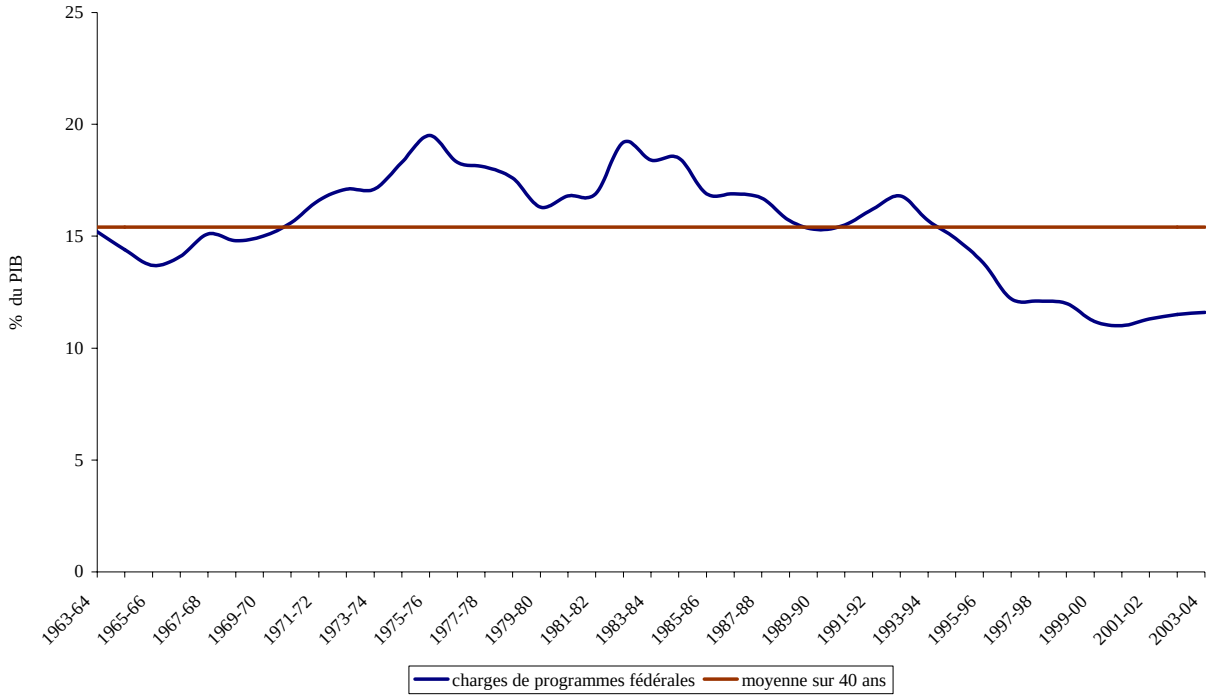
EXAMEN DES DÉPENSES ET DÉPENSES DE PROGRAMME FÉDÉRALES

A. Le régime fédéral actuel

Depuis qu'on a entrepris un examen le moindrement exhaustif des programmes fédéraux, au milieu des années 1990, le total des dépenses de programme fédérales — y

compris les transferts aux particuliers et à d'autres niveaux de gouvernement — est passé de son niveau le plus faible, 102,3 milliards de dollars en 1996-1997, à 141,4 milliards de dollars en 2003-2004, ce qui représente une augmentation de 38 p. 100 pendant cette période. Malgré cette progression, les dépenses de programme fédérales, comme proportion du PIB, demeurent relativement faibles. En 2003-2004, ces dépenses se situaient à 11,6 p. 100 du PIB, en recul par rapport aux 12,2 p. 100 de 1996-1997. De plus, ces dépenses demeurent, comme proportion du PIB, bien inférieures à la moyenne des 40 dernières années, comme la figure 1.6 le montre.

Figure 1.6 : Charges de programmes fédérales, en pourcentage du PIB, 1963-1964 à 2003-2004



* Les données datant d'avant 1983-1984 ne sont pas strictement comparables.
Source : Ministère des Finances, *Tableaux de référence financiers*, Octobre 2004, Tableau 2.

En décembre 2003, le gouvernement fédéral a annoncé la création, au niveau du Cabinet, du Comité sur l'examen des dépenses (CED). Les documents qui accompagnaient le budget fédéral de 2004 résumaient le mandat de ce comité :

> [Le Comité sur l'examen des dépenses] fixera des normes sévères auxquelles tous les ministères devront se conformer pour s'assurer que les dépenses restent à un niveau adéquat et reflètent les nouvelles priorités des Canadiens. Il ciblera en outre les activités d'envergure comme les approvisionnements à l'échelle du gouvernement, la gestion des biens et les technologies de l'information.

> Le gouvernement prévoit que le processus d'examen des dépenses permettra de dégager, au cours des quatre prochaines années, des économies annuelles d'au moins 3 milliards de dollars. Ces économies pourront être réinvesties dans les nouvelles priorités des Canadiens, comme les soins de santé, l'apprentissage et l'innovation, les collectivités, ainsi que les mesures visant les Autochtones et les personnes handicapées[12].

Le budget fédéral de 2004 a défini sept critères pour évaluer les dépenses de programme fédérales existantes[13] :

- le critère de l'intérêt public — à savoir si le programme ou l'activité continue de servir l'intérêt public;
- le critère du rôle du gouvernement — à savoir si le gouvernement fédéral a un rôle légitime et nécessaire;
- le critère du fédéralisme — à savoir si le rôle actuel du gouvernement fédéral est approprié;
- le critère du partenariat — à savoir si l'activité devrait ou pourrait être transférée, en tout ou en partie, au secteur privé ou au secteur bénévole;
- le critère de l'optimisation des ressources — à savoir si les impôts des contribuables sont utilisés à bon escient;
- le critère de l'efficience — à savoir s'il est possible d'accroître l'efficience du programme ou de l'activité, et comment;
- le critère de la capacité financière.

Après les élections fédérales de juin 2004, le CED est devenu le Sous-comité sur l'examen des dépenses du Conseil du Trésor, et le ministre du Revenu national en a assumé la présidence. Comparaissant devant le Comité permanent des finances de la Chambre des communes le 28 octobre 2004, le ministre du Revenu national a déclaré : « [Le] gouvernement a décidé de réduire de 12 milliards de dollars, sur cinq ans, ses dépenses dans des domaines secondaires pour réaffecter ces sommes dans des secteurs hautement prioritaires. » Il a ajouté que le Sous-comité avait également un autre mandat, « qui consiste à mettre au point un mécanisme permanent qui permette d'examiner les dépenses chaque année, dans le cadre du cycle budgétaire normal[14] ».

---

12 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004 – Une gestion financière responsable et prudente,* voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/pamph/pafinf.htm.

13 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 57, voir : http://www.fin.gc.ca/budtocf/2004/budlistf.htm.

14 Comité permanent des finances de la Chambre des communes, « Exposé du ministre du Revenu national », 28 octobre 2004.

B. Le point de vue des témoins

De nombreux témoins se sont inquiétés d'une hausse trop rapide des dépenses fédérales et ont préconisé l'imposition d'une limite à ces dépenses. Certains ont proposé que le gouvernement fédéral plafonne la croissance annuelle des dépenses de programme à un taux correspondant au total des taux d'inflation et de croissance démographique. Ce taux serait d'environ 3 p. 100 par année. Selon d'autres, la croissance annuelle des dépenses de programme fédérales ne devrait pas dépasser le taux prévu de la croissance du PIB. Ils soutiennent que des dépenses de programme qui croissent à un taux supérieur à celui de l'économie ne peuvent être maintenues qu'au prix d'une augmentation des revenus fiscaux ou non fiscaux, comme les frais imposés aux utilisateurs.

Tous les témoins ne sont pas pour autant d'accord pour dire qu'il faut limiter la croissance des dépenses de programme fédérales. Ainsi, on a fait remarquer au Comité que le niveau actuel des dépenses de programme fédérales, comme proportion du PIB, était actuellement faible, dans une perspective historique.

En outre, il a été signalé que le gouvernement fédéral pourra continuer d'affecter de l'argent frais à des priorités urgentes si les efforts actuels de réaménagement des dépenses fédérales en faveur des secteurs les plus urgents portent fruit. En réalité, la plupart des témoins ont approuvé l'examen en cours des dépenses du gouvernement fédéral et fait valoir la nécessité de réduire les dépenses gouvernementales dans les domaines peu prioritaires pour les accroître dans les domaines plus urgents.

De l'avis de bien des témoins, il ne faut pas que les nouvelles dépenses fédérales dans des secteurs prioritaires se traduisent par des pressions insoutenables sur les finances du gouvernement fédéral. Le Comité s'est fait dire que le Sous-comité sur l'examen des dépenses avait un rôle central à jouer pour maîtriser les dépenses et garantir le maintien de l'équilibre budgétaire.

On a également dit au Comité que l'examen des dépenses devait se faire avec soin. Dans les provinces et les territoires, des problèmes ont surgi dans l'application d'un système de financement fondé sur le rendement.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité croit, comme un certain nombre de témoins, que l'examen des dépenses revêt une importance cruciale, et devrait devenir permanent et systématique. Notre monde se caractérise par le changement et, lorsqu'il y a du changement, les gouvernements doivent, s'ils veulent faire un usage responsable de l'argent des contribuables, entreprendre les consultations et les examens voulus pour garantir que les fonds seront affectés aux programmes et services auxquels les Canadiens attachent le plus de prix. Un examen constant visant à réduire les dépenses dans les domaines peu

prioritaires pour les accroître dans ceux qui le sont plus devrait devenir un élément permanent dans le fonctionnement des gouvernements.

Les gouvernements sont tenus de veiller à ce que les recettes fiscales soient dépensées avec le maximum d'efficacité et d'efficience, dans le respect des priorités des Canadiens. Fort simplement, le Comité croit que nous ne pouvons nous permettre de financer des programmes et initiatives qui n'ont plus d'utilité, qui n'assurent pas les avantages maximums de la façon la plus efficace et efficiente et qui ne répondent pas aux besoins et aux vœux des Canadiens qui les financent. À notre avis, les programmes et activités doivent respecter les critères suivants : ils doivent servir l'intérêt public; confirmer qu'il y a pour le gouvernement un rôle légitime et nécessaire dans le domaine en cause; répondre aux besoins des Canadiens de la façon la plus efficace et efficiente possible; donner une bonne valeur en contrepartie de l'argent dépensé; être abordables dans le contexte budgétaire fédéral et cadrer avec les activités que les Canadiens ont désignées comme des priorités.

Le Comité reconnaît la valeur du travail du Sous-comité sur l'examen des dépenses et souhaite que son objectif annuel de 3 milliards de dollars soit non seulement atteint, mais aussi dépassé, tout en sachant qu'il faudra faire des choix difficiles pour déterminer ce qui constitue un domaine faiblement prioritaire en matière de dépenses. À cet égard, nous croyons que les sept critères énumérés plus haut et provenant des documents du budget fédéral de 2004 sont utiles pour cerner les domaines où des réaménagements doivent se faire. Nous appuyons en outre l'adoption d'un mécanisme permanent pour examiner les dépenses fédérales et ainsi garantir que le gouvernement, agissant de façon responsable, affecte les fonds aux programmes et activités auxquels les Canadiens attachent le plus de valeur. C'est dans cette optique que le Comité recommande :

RECOMMANDATION 1

Que le gouvernement fédéral implante un mécanisme permanent d'examen annuel de ses dépenses fiscales et dépenses de programme. Ce mécanisme exigerait des consultations avec les Canadiens au sujet de leurs priorités, dans le contexte des critères que sont l'intérêt public, le rôle du gouvernement, le fédéralisme, le partenariat, l'optimisation des dépenses, l'efficience et la capacité financière.

Quant aux taux d'augmentation des dépenses de programme fédérales, le Comité appuie l'idée de taux cible. À notre avis, ce taux cible devrait servir de guide général pour garantir que les dépenses n'augmentent pas trop rapidement, compte tenu du fait que des circonstances extraordinaires et nouvelles peuvent exiger des dépenses plus élevées. Chose certaine, une limitation de l'augmentation des dépenses de programme est une priorité pour certains de nos témoins, et elle l'est également pour nous. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 2

Que le gouvernement fédéral veille à ce que les taux annuels d'augmentation de ses dépenses de programme ne dépassent pas, sauf circonstances extraordinaires, le taux de croissance nominal du produit intérieur brut.

RÉSERVE POUR ÉVENTUALITÉS, PRUDENCE ÉCONOMIQUE ET AFFECTATION DES EXCÉDENTS BUDGÉTAIRES FÉDÉRAUX

A. Le régime fédéral actuel

L'utilisation explicite d'une réserve pour éventualités pour assurer une protection contre le risque d'un déficit budgétaire fédéral qui serait la conséquence d'une conjoncture économique négative imprévue et d'erreurs de prévisions remonte au milieu des années 1990, à l'époque de la réforme du processus d'élaboration du budget fédéral. Outre la réserve pour éventualités, un horizon de planification budgétaire de deux ans a été établi pour remplacer les prévisions quinquennales qui avaient cours auparavant, et on a eu recours aux prévisionnistes du secteur privé, en rajustant leurs données pour y ajouter une marge de prudence, au lieu d'employer les prévisions économiques produites par le ministère des Finances.

Au départ, la réserve du gouvernement fédéral pour éventualités a été fixée à 2,5 milliards de dollars dans la première année de l'horizon de planification de deux ans, et à 3 milliards pour la deuxième. À compter du budget fédéral de 1997, la réserve a été établie à 3 milliards de dollars pour les deux années de la période de planification. Avant l'élimination des déficits du budget fédéral, en 1997, la réserve, si elle n'avait pas été utilisée, servait à réduire le déficit fédéral. Au budget de 1998, la politique a été modifiée. Maintenant, lorsque la réserve n'est pas utilisée, les fonds servent à réduire la dette fédérale, comme il est précisé dans le *Plan de remboursement de la dette* du budget de 1998[15].

Une mesure de prudence économique explicite de 1 milliard de dollars pour la première année de la période de budgétisation fédérale de deux ans a été ajoutée au plan budgétaire pour la première fois à l'occasion du budget fédéral de 2000. Les budgets antérieurs comportaient aussi cette mesure de prudence économique, mais ils le faisaient dans le calcul des prévisions de recettes et de dépenses. En somme, une mesure supplémentaire de prudence a été ajoutée aux prévisions moyennes du secteur privé dans les hypothèses économiques employées pour prévoir le solde budgétaire fédéral. Par exemple, le budget de 1997 contenait des hypothèses prudentes au sujet de

[15] Ministère des Finances, *Budget 1998 : Aperçu*, voir : http://www.fin.gc.ca/budget98/fact/overftf.html.

la croissance nominale du PIB; elles étaient inférieures de 20 points de base à celles de la moyenne du secteur privé, et de 60 points de base pour 1998[16].

Il faut saisir la différence théorique entre la réserve pour éventualités et la mesure de prudence économique. Comme il est dit dans *La mise à jour économique et financière* de novembre 2004, « Si la réserve pour éventualités n'est pas utilisée, elle sert à réduire la dette fédérale (déficit accumulé). Si la mesure de prudence économique n'est pas utilisée, elle est dégagée pour la planification budgétaire[17]. »

Depuis 1998-1999, comme on peut le constater dans le tableau 1.1, le montant remboursé sur la dette fédérale à partir de l'excédent budgétaire fédéral a toujours dépassé celui de la réserve pour éventualités, sauf dans une année, 1998-1999. De la même façon, à compter du premier exercice où la mesure de prudence économique a été prévue explicitement au budget, le montant du remboursement sur la dette fédérale à partir de l'excédent budgétaire fédéral a dépassé les montants prévus par le gouvernement fédéral pour la mesure de prudence économique. En outre, chaque année, les dépenses en nouvelles initiatives stratégiques fédérales annoncées après le budget ont dépassé les montants prévus pour prudence économique.

---

16 Comité permanent des finances de la Chambre des communes, *Maintenir l'équilibre — Sécurité et possibilités pour les Canadiens*, décembre 1997, voir : http://www.parl.gc.ca/committee/CommitteePublication.aspx?SourceId=36162&SwitchLanguage=1.

17 Ministère des Finances, *La mise à jour économique et financière*, 16 novembre 2004, p. 75, voir : http://www.fin.gc.ca/budtocf/2004/ec04_f.html.

Tableau 1.1 — Réserve pour éventualités, prudence économique, remboursement de la dette fédérale et initiatives stratégiques fédérales annoncées après le budget, de 1998-1999 à 2003-2004

Exercice	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004
Montants prévus pour prudence économique	(en milliards de $)					
Réserve pour éventualités	3	3	3	3	2	3
Prudence économique			1	1		1
Total	**3**	**3**	**4**	**4**	**2**	**4**
Résultats budgétaires réels						
Excédent fédéral utilisé pour réduire la dette fédérale	2,8	13,1	20,2	7,0	7,0	9,1
Initiatives stratégiques annoncées après le budget fédéral	5,7	6,2	7,2	5,3	7,3	4,8
Total	**8,5**	**19,3**	**27,4**	**12,3**	**14,3**	**13,8**

Source : Toutes les sources sont celles du ministère des Finances.

Réserve pour éventualités et prudence économique	Plan budgétaire de 1998	Plan budgétaire de 1999	Plan budgétaire de 2000	Exposé économique et mise à jour budgétaire de 2000	Plan budgétaire de décembre 2001	Plan budgétaire de 2003
Excédent fédéral utilisé pour réduire la dette fédérale	Tableaux de référence financiers, octobre 2004, tableau 1					
Initiatives stratégiques annoncées après le budget fédéral	Plan budgétaire de 1999	Plan budgétaire de 2000	Exposé économique et mise à jour budgétaire de 2000	Plan budgétaire de décembre 2001	Plan budgétaire de 2003	Mise à jour économique et financière de 2003
			Mise à jour économique de 2001	Mise à jour économique et financière de 2002		Plan budgétaire de 2004

* Il se peut que les totaux divergent parce que les données ont été arrondies.

Il existe une certaine confusion au sujet des utilisations auxquels il est possible d'affecter les excédents. En 2001, la vérificatrice générale du Canada a fait observer : « L'excédent de l'exercice ne sert pas automatiquement à rembourser la dette. Il n'y a ni loi ou règle comptable qui l'imposent. L'excédent du présent exercice a été appliqué dans plusieurs secteurs, dont la réduction de la dette. Une partie de cet excédent a été utilisée, par exemple, pour financer des augmentations des actifs financiers, tels que les prêts, placements et avances[18]. » Le tableau 1.1 confirme la véracité des observations de la vérificatrice générale, car le gouvernement fédéral a à la fois réduit la dette fédérale et affecté des fonds à de nouvelles initiatives depuis 1998-1999. Cette latitude qui a permis de financer de nouvelles initiatives donne à penser que, de 1998-1999 à 2003-2004, les finances fédérales comprenaient une marge de manœuvre supérieure aux montants prévus pour prudence économique. Cette marge de manœuvre s'explique peut-être par une croissance économique plus vigoureuse que prévue et par la nature même d'une planification prudente.

Dans *La mise à jour économique et financière* de 1997, le gouvernement fédéral a pris un engagement au sujet de l'affectation des excédents budgétaires fédéraux prévus, en l'absence de toute nouvelle initiative de dépenses de programme et de nouvelles réductions d'impôt. Il était notamment proposé un partage par moitié pour, d'une part répondre aux besoins économiques et sociaux et, d'autre part, réduire les impôts et la dette fédérale[19].

C'est une tâche hérissée de difficultés que de chercher comment le gouvernement fédéral a affecté les excédents budgétaires qui se seraient matérialisés en l'absence de toute nouvelle initiative de dépenses de programme et de réduction d'impôt depuis 1997. Et les résultats dépendent dans une grande mesure de la période de référence choisie et des hypothèses qui sont retenues. Cela dit, on a estimé récemment que, pendant la période allant de 1998-1999 à 2003-2004 :

- les recettes fédérales perçues en l'absence de toute réduction des impôts fédéraux auraient été de 57 milliards de dollars plus élevées;
- le montant des dépenses de programme fédérales qui se seraient faites, en l'absence de toute nouvelle politique se traduisant par une augmentation de ces dépenses, aurait été de 65 milliards de dollars plus faible;
- la dette fédérale a été réduite de 59 milliards de dollars pendant cette période[20].

---

[18] Vérificatrice générale du Canada, *Observations de la vérificatrice générale sur les états financiers du gouvernement du Canada pour 2001-2002*, p. 1.41, voir : http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/autres.nsf/html/99pac_f.html/$file/2002agobs_f.pdf.

[19] Ministère des Finances, *La mise à jour économique et financière 1997 — Aperçu*, voir : http://www.fin.gc.ca/update97/factOVER-F.html.

[20] Dale Orr, « Did the Government Split the Fiscal Dividend 50:50 as Planned and What Can We Learn from That?, » *Global Insight*, novembre 2004.

En somme, il a été estimé que, en l'absence de toute nouvelle initiative de dépenses de programme ou de réductions d'impôt, le gouvernement fédéral aurait dégagé un excédent d'environ 181 milliards de dollars entre 1998-1999 et 2003-2004. De ce montant, 64 p. 100 ont servi à réduire les impôts et la dette, tandis que les 36 p. 100 restants ont été utilisés pour financer des besoins sociaux et économiques grâce à des dépenses de programme fédérales. Ce résultat n'est pas compatible avec l'engagement à pratiquer une répartition moitié-moitié qui a été pris dans *La mise à jour économique et financière* de 1997[21].

B. Le point de vue des témoins

Un grand nombre des témoins qui ont comparu devant le Comité souscrivent à la réserve pour éventualités et à la mesure de prudence économique. Certains ont signalé que le Canada était le seul pays du G-7 à incorporer ce type de réserves à sa planification financière et ont exhorté le gouvernement à continuer d'affecter 3 milliards de dollars par an à la réserve pour éventualités et un montant toujours croissant à la mesure de prudence économique.

Dans l'ensemble, les témoins considéraient comme suffisantes les sommes actuellement allouées à la réserve pour éventualités et à la mesure de prudence économique, mais certains ont recommandé que la première soit portée à 5 milliards de dollars. Les témoins s'entendaient aussi pour dire que les sommes en question qui demeurent inemployées devraient être affectées à la réduction de la dette fédérale.

Les avis étaient partagés quant à l'emploi de l'excédent budgétaire fédéral au-delà des sommes prévues par mesure de prudence économique. Certains pensent qu'il faudrait en utiliser au moins une partie pour réduire les impôts, estimant que ce type de mesure doperait la productivité et la compétitivité de l'économie, ce qui stimulerait la croissance économique et, par voie de conséquence, ferait augmenter l'assiette fiscale.

Pour d'autres, l'excédent budgétaire fédéral doit servir à financer des dépenses sociales et culturelles et des dépenses d'infrastructure. Les témoins ont signalé que l'engagement du gouvernement de consacrer la moitié de tout excédent budgétaire à des mesures d'ordre économique et social et l'autre moitié à des allégements fiscaux et au remboursement de la dette n'avait pas été respecté. D'après eux, seulement 22 p. 100 de l'excédent budgétaire qui aurait été enregistré en l'absence de nouvelles dépenses de programme et de nouvelles réductions d'impôts depuis 1997 ont servi à augmenter les dépenses de programme fédérales, ce qui est bien en deçà des 50 p. 100 promis. Pour eux, donc, le gouvernement fédéral devra affecter les excédents budgétaires futurs à de nouvelles dépenses de programme pour respecter ses engagements.

---

[21] *Ibid*.

D'autres encore prônent une approche plus équilibrée. Certains proposent que les excédents budgétaires soient répartis entre les dépenses de programme et les allégements fiscaux; d'autres voudraient que l'excédent serve à réduire les impôts, à rembourser la dette et à financer des dépenses dans les secteurs de la recherche, de la formation et des infrastructures.

Enfin, des témoins ont dit estimer que le processus d'allocation de l'excédent budgétaire devrait être plus transparent, peu importe la taille de l'excédent. Les témoins ont rappelé qu'il faut d'abord des projections fiables pour prendre des décisions éclairées quant à l'emploi des excédents budgétaires. Certains estiment que les informations budgétaires officielles du gouvernement fédéral sont souvent trompeuses : le processus budgétaire repose toujours sur l'hypothèse que le gouvernement fédéral ne dispose que d'une faible marge de manoeuvre financière pour financer de nouvelles mesures et pourtant, tous les ans, l'exercice financier se solde toujours par un fort excédent budgétaire. Plusieurs témoins ont recommandé que les prévisions budgétaires soient préparées par un organisme indépendant, comme c'est le cas aux États-Unis, ou par le vérificateur général du Canada.

C. Le point de vue du Comité

Comme certains des témoins, le Comité souscrit au principe d'une réserve pour éventualités et d'une mesure de prudence économique, car il estime que les deux sont des éléments indispensables de la planification financière responsable à laquelle les citoyens sont en droit de s'attendre de la part de leurs gouvernements. Il est important que le gouvernement se munisse d'une réserve pour faire face aux crises comme l'épidémie du Syndrome respiratoire aigu sévère, par exemple, ou le cas de maladie de la vache folle ou les attentats terroristes du 11 septembre 2001. Ce sont précisément là le genre d'imprévus pour lesquels la réserve pour éventualités a été créée.

Selon le Comité, les fonds alloués à la réserve pour éventualités et à la mesure de prudence économique constituent des éléments essentiels d'une planification financière prudente. Nous sommes conscients de l'importance d'une réserve pour parer aux imprévus. Cependant, en l'absence de circonstances exigeant l'emploi de la réserve pour éventualités — qui devrait d'après nous s'élever à au moins 3 milliards de dollars — il faudrait continuer d'affecter celle-ci au remboursement de la dette fédérale. Les prévisions financières n'étant pas une science exacte, nous sommes aussi pour une mesure de prudence économique et estimons que les sommes inemployées devraient faire partie du processus de planification budgétaire. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 3

Que le gouvernement fédéral continue d'intégrer à sa planification financière une réserve pour éventualités d'au moins 3 milliards de dollars, de même qu'une mesure de prudence économique suffisante

tenant compte du fait que plus la période de prévision est longue, moins les prévisions sont fiables.

RÉDUCTION DE LA DETTE FÉDÉRALE ET RATIO DE LA DETTE FÉDÉRALE AU PIB

A. Le régime fédéral actuel

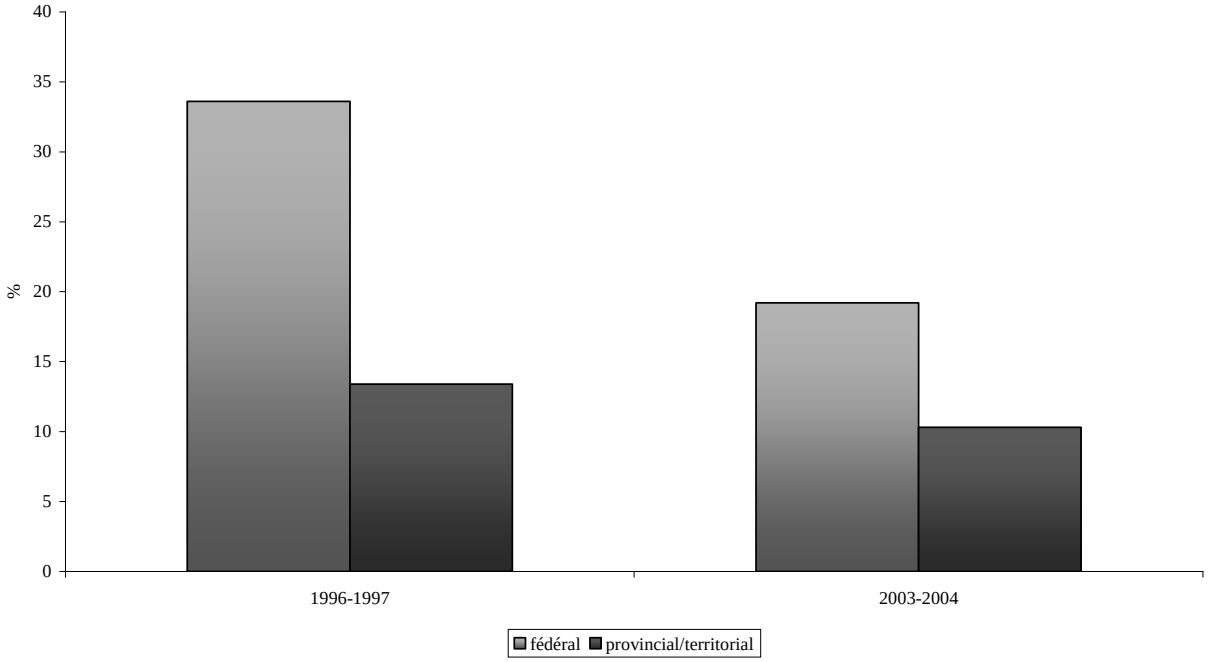
Depuis 1995-1996, grâce à une vigoureuse croissance économique et à la réduction de la taille absolue de la dette fédérale, le rapport entre la dette fédérale nette et le PIB a été ramené d'un sommet de 68,4 p. 100 à 41,1 p. 100 en 2003-2004, le plus bas niveau depuis 1983-1984. De plus, la dette a été réduite de 61,4 milliards de dollars au cours des sept dernières années[22]. Dans le budget fédéral de 2004, le gouvernement a annoncé qu'il se donnait comme objectif de ramener le ratio de la dette au PIB à 25 p. 100 d'ici 10 ans. Le ministère des Finances a prévu qu'on pourrait atteindre cet objectif en réduisant la dette fédérale de 3 milliards de dollars par année — ce qui, du moins par le passé, a égalé la valeur de la réserve pour éventualités dans la plupart des années — compte tenu du taux de croissance prévu sur cette période de 10 ans. Les 30 milliards de dollars sur 10 ans utilisés pour réduire la dette fédérale représentent environ 2,5 p. 100 du PIB actuel. Par conséquent, la majeure partie de la réduction du ratio entre la dette et le PIB proviendrait de la croissance économique[23].

---

22 Ministère des Finances, *La mise à jour économique et financière*, 16 novembre 2004, p. 15, voir : http://www.fin.gc.ca/budtocf/2004/ec04_f.html.

23 *Ibid*.

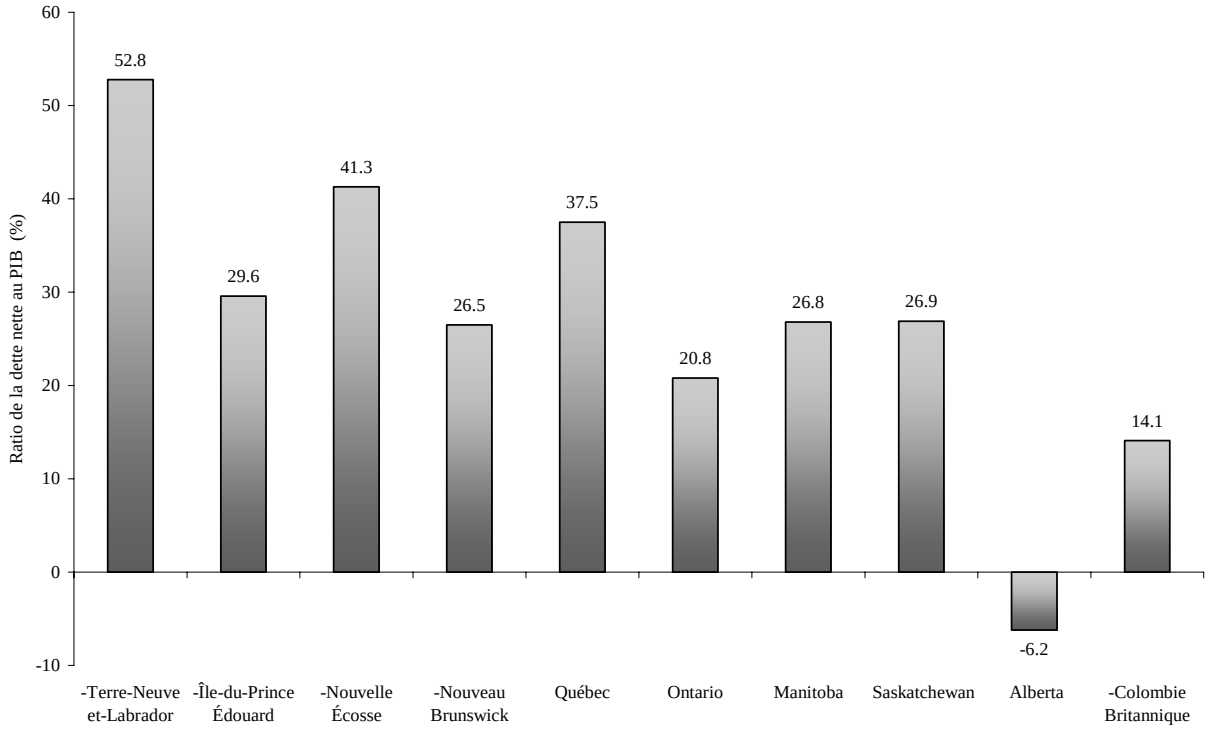
Figure 1.7 : Coût du service de la dette, en pourcentage des revenus budgétaires,
1996-1997 et 2003-2004



Source : Ministère des Finances, *Tableaux de référence financiers*, Octobre 2004, Tableaux 1 et 30.

Le coût du service de la dette a diminué de façon marquée au cours des huit dernières années. Comme la figure 1.7 l'illustre, les frais du service de la dette fédérale comme pourcentage des revenus budgétaires fédéraux sont passés de 33,6 à 19,2 p. 100 pendant la période de 1995-1996 à 2003-2004. Néanmoins, le ratio de la dette fédérale par rapport au PIB est légèrement inférieur au double de celui de l'ensemble des provinces et territoires, et la comparaison est du même ordre pour les frais du service de la dette. Il existe pourtant d'importants écarts entre les ratios des diverses provinces, comme le montre la figure 1.8. L'Ontario et la Colombie-Britannique ont un ratio relativement faible, l'Alberta enregistre des économies nettes, le Québec, la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve-et-Labrador affichaient un ratio relativement élevé.

Figure 1.8 : Ratio de la dette nette provinciale au PIB, par province, 2003



Source : Marcelin Joanis et Claude Montmarquette, « La dette publique : un défi prioritaire pour le Québec », *Choix*, Vol. 10, n° 9, Octobre 2004, p. 3 (www.irpp.org).

B. Le point de vue des témoins

Le remboursement de la dette fédérale est une grande priorité pour de nombreux témoins : tout versement qui réduit la dette est un investissement dans les générations futures. De nombreux témoins sont d'avis que les portions inemployées de la réserve pour éventualités et de la mesure de prudence économique devraient être affectées au remboursement de la dette, mais certains privilégient des cibles plus précises et voudraient notamment que le gouvernement fédéral consacre au moins 8 milliards de dollars au remboursement de la dette en 2005. D'autres ont recommandé que le remboursement de la dette figure explicitement au budget et ne soit pas subordonné à d'autres événements. Des témoins ont proposé qu'on institue un programme légiféré de réductions annuelles de la dette fédérale représentant 5 p. 100 des revenus fiscaux annuels du gouvernement fédéral, ou encore que le produit de la vente de biens de l'État, comme les actions de l'État dans Petro Canada, soit affecté au remboursement de la dette.

D'autres témoins en revanche ne considèrent pas qu'il est prioritaire de rembourser la dette fédérale et estiment que les sommes actuellement consacrées au remboursement de la dette devraient plutôt être affectées au financement des priorités sociales des Canadiens comme les soins de santé, l'éducation, la garde des enfants, l'infrastructure et d'autres besoins encore. Pour eux, une croissance économique normale

devrait suffire à réduire sensiblement le rapport de la dette fédérale au PIB, en supposant que le gouvernement fédéral se contente d'équilibrer son budget. Certains témoins ont dit au Comité que l'affectation des excédents planifiés, comme la réserve pour éventualités, au remboursement de la dette contribue dans une bien faible mesure seulement à l'objectif de réduction de la dette du gouvernement fédéral.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité a deux observations à faire au sujet du rapport de la dette au PIB. Premièrement, les économistes conviennent qu'il n'existe pas de rapport optimal. Par conséquent, tout objectif en la matière est forcément un peu arbitraire. Deuxièmement, le rapport de la dette fédérale au PIB, qui mesure essentiellement le coût du service de la dette du pays, peut être réduit de deux manières : par une diminution du montant absolu de la dette — le numérateur — ou par la croissance économique — le dénominateur.

C'est essentiellement la croissance économique qui explique la réduction du rapport de la dette fédérale au PIB depuis que le gouvernement fédéral a équilibré son budget. Il reste cependant qu'en agissant sur les deux fronts — progression du PIB et versements sur la dette — on atteindra la cible visée plus rapidement et on réduira les frais de service de la dette, ce qui libérera des fonds qui pourront alors être affectés aux dépenses de programme et aux réductions des impôts que souhaitent les Canadiens. C'est en partie pour cette raison que le Comité a recommandé que la réserve pour éventualités s'élève à *au moins* 3 milliards de dollars et que, dans tout le présent rapport, nous formulons des recommandations qui, si elles sont mises en oeuvres, devraient d'après nous stimuler la croissance du PIB. Nous recommandons d'agir à la fois sur le numérateur et sur le dénominateur, car les deux sont importants. Il faudrait presque 170 ans pour éponger la dette fédérale si l'on se contentait d'y affecter une réserve pour éventualités de 3 milliards de dollars.

À l'instar d'un certain nombre des témoins que nous avons entendus, nous continuons de penser qu'il importe de chercher à réduire le rapport de la dette fédérale au PIB. Toute réduction du niveau absolu de la dette fait baisser les paiements d'intérêt et l'argent ainsi épargné peut alors être investi dans des secteurs prioritaires pour les Canadiens. En outre, les paiements d'intérêt sont plus faciles à financer quand la croissance économique est soutenue, croissance qui est source de prospérité. En dépit du fait que les économistes considèrent que le choix d'une cible et d'un délai donné pour l'atteindre comporte une part d'arbitraire, nous estimons que ce type de démarche est valable dans la mesure où il fixe un objectif autour duquel mobiliser les énergies du pays et par rapport auquel mesurer les progrès, sur le plan intérieur et par rapport à ce qui se fait ailleurs.

Le Comité souscrit à l'objectif de 25 p. 100 concernant le rapport de la dette fédérale au PIB. La baisse de ce rapport réduit les frais de service de la dette publique, et

nous souhaitons que ceux-ci diminuent de manière à libérer des fonds pour répondre aux priorités des Canadiens. Pour cette raison, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 4

Que le gouvernement fédéral maintienne le rythme auquel il entend ramener à 25 p. 100 du rapport de la dette fédérale au PIB.

PROCESSUS BUDGÉTAIRE FÉDÉRAL ET PLANIFICATION PRUDENTE

A. Le régime fédéral actuel

Pour préparer un budget, il faut faire des choix. Le gouvernement fédéral, lorsqu'il élabore son budget, doit concilier des demandes voulant qu'on maintienne les dépenses et qu'on en fasse de nouvelles dans divers domaines, et les propositions de modifications d'impôt diverses visant à accroître la compétitivité de l'économie. Il doit également tenir compte de la nécessité d'agir de façon responsable du point de vue financier et s'assurer que les dépenses d'aujourd'hui ne représentent pas une charge déraisonnable pour les générations futures. Les consultations prébudgétaires annuelles menées par le Comité permanent des finances sont un élément clé du processus, étant donné qu'elles donnent aux Canadiens la possibilité de faire connaître au gouvernement leurs préférences sur le plan de la fiscalité et des dépenses et leurs autres priorités.

On peut voir au tableau 1.2 les montants qui pourraient être disponibles pour la planification du budget fédéral pendant l'exercice en cours et les cinq prochains, d'après la moyenne des prévisions des excédents du secteur privé, dont il est fait état dans *La mise à jour économique et financière* de novembre 2004. Ces montants comprennent : la réserve pour éventualités qui, par principe, sert à réduire la dette fédérale si on n'en a pas besoin pour d'autres fins; les montants prévus au budget par prudence économique, qui peuvent être disponibles pour la planification fiscale, si on n'en a pas besoin par ailleurs; et le montant minimum que devraient permettre de dégager les travaux du Sous-comité sur l'examen des dépenses, qui cherche à dégager des économies de 3 milliards par an de dollars à réaffecter des secteurs peu prioritaires aux secteurs de priorité élevée.

Tableau 1.2 : Montants éventuels disponibles pour affectation dans les budgets fédéraux, de 2004-2005 à 2009-2010

Exercice financier (montants en milliards de dollars)	**2004-2005**	**2005-2006**	**2006-2007**	**2007-2008**	**2008-2009**	**2009-2010**
Excédent budgétaire fédéral prévu (d'après la moyenne des prévisions du secteur privé)	8,9	4,5	5,9	9,2	14	18,5
Réserve pour éventualités (sert à réduire la dette fédérale si on n'en pas besoin à d'autres fins)	3	3	3	3	3	3
Excédent budgétaire fédéral prévu, net de tout remboursement possible de la dette (politique)	**5,9**	**1,5**	**2,9**	**6,2**	**11,0**	**15,5**
Prudence économique (peut être disponible pour planification budgétaire)		1	2	3	3,5	4
Sous-comité sur l'examen des dépenses (montants disponibles pour réaffectation)		3	3	3	3	3
Montant qui pourrait être disponible pour affectation budgétaire	**5,9**	**5,5**	**7,9**	**12,2**	**17,5**	**22,5**

Sources : Ministère des Finances, novembre 2004, *La mise à jour économique et financière*, p. 78 et calculs de la Bibliothèque du Parlement.

Il existe néanmoins quelque inquiétude au sujet de l'approche actuelle de la planification budgétaire fédérale : le gouvernement consulte des organismes du secteur privé qui font des prévisions économiques pour établir ses propres prévisions budgétaires, retenant des hypothèses relativement modérées et prévoyant une certaine mesure de prudence, sur un horizon de planification de deux ans. Comme on le voit au tableau 1.1, l'excédent budgétaire du gouvernement fédéral, ces dernières années, a toujours dépassé le montant de la mesure de prudence prévue, et parfois considérablement.

Le 29 septembre 2004, le ministre des Finances a annoncé que Tim O'Neill, économiste en chef et vice-président à la direction de BMO Groupe financier, « effectuera un examen approfondi et indépendant des prévisions économiques et financières du gouvernement[24] ». M. O'Neill analysera les écarts entre les prévisions économiques et financières présentées dans les budgets fédéraux et les résultats concrets obtenus au cours de la dernière décennie. Le but premier de cet examen est de trouver des moyens d'améliorer la préparation et l'exactitude des prévisions économiques et financières. L'examen « comparera également l'approche adoptée par le Canada à l'égard des prévisions financières et celle utilisée par certains pays membres de l'Organisation de

[24] Ministère des Finances, « Le ministre des Finances charge un éminent économiste canadien d'examiner les prévisions économiques et financières du gouvernement », *Communiqué*, Ottawa, 29 septembre 2004, voir http://www.fin.gc.ca/news04/04-057f.html.

coopération et de développement économiques[25] ». L'examen devrait se terminer au début de 2005.

Enfin, un amendement apporté au discours du Trône d'octobre 2004 a recommandé « la création d'un service parlementaire indépendant du budget chargé de fournir régulièrement des avis sur les prévisions financières du gouvernement du Canada[26] ».

B. Le point de vue des témoins

La plupart des témoins entendus par le Comité adhèrent au principe de prudence dans la planification budgétaire et à l'engagement du gouvernement fédéral de présenter des budgets équilibrés. Beaucoup considèrent d'ailleurs cette prudence essentielle pour la prospérité économique du Canada dans la mesure où elle nous prémunit contre les déficits budgétaires. Nous avons appris que, entre 1988 et 1997, de tous les pays de l'OCDE, trois seulement avaient enregistré une augmentation des revenus par habitant plus faible qu'au Canada. La situation s'est grandement améliorée depuis en raison des allégements fiscaux et des excédents budgétaires fédéraux.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité considère que la prudence est — ou devrait être — à la base du processus budgétaire puisque c'est en veillant à la santé financière de l'État que nous serons en mesure d'offrir aux Canadiens les programmes, les allégements fiscaux et les autres mesures qu'ils souhaitent et dont ils ont besoin. Depuis qu'il a réussi à équilibrer le budget en 1997-1998, grâce à une planification prudente, le gouvernement fédéral a pu éviter de recourir au financement par déficit, réduire le rapport de la dette fédérale au PIB et affecter des fonds à la réserve pour éventualités et à la mesure de prudence économique tout en continuant de présenter des budgets équilibrés.

Le Comité souscrit à une planification budgétaire prudente qui doit selon lui reposer sur l'information de qualité que procurent les meilleures méthodes de projection et les prévisions les plus justes. En conséquence, il entend poursuivre en 2005 son étude des prévisions budgétaires fédérales. Il tiendra des audiences et commandera à des spécialistes des prévisions budgétaires des exposés trimestriels basés sur les données trimestrielles du compte du revenu national.

---

25 *Ibid*.

26 Au sujet de l'amendement apporté au *Discours du Trône ouvrant la première session de la trente-huitième législature du Canada* d'octobre 2004, voir : http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/chambus/house/debates/003_2004-10-06/han003_1600-F.htm.

Comme les années passées et dans le contexte de ses travaux à venir sur les prévisions budgétaires fédérales, le Comité continue de prôner la prudence en matière budgétaire. À l'instar de nombreux témoins, nous estimons que le gouvernement fédéral ne doit pas financer ses activités courantes par déficit. Ce serait agir de manière irresponsable et, qui plus est, infliger un camouflet aux Canadiens, qui ont accepté des sacrifices pour sortir le pays du déficit. Il demeure prioritaire d'éviter tout déficit budgétaire fédéral. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 5

Que le gouvernement fédéral maintienne sa politique de budgets équilibrés, de manière à éviter tout déficit budgétaire.

FÉDÉRALISME FISCAL

A. Le régime fédéral actuel

La question de l'équilibre ou du déséquilibre fiscal au Canada est liée à d'autres enjeux : comment concilier des normes nationales dans la prestation des services publics et l'autonomie des provinces et des territoires, et comment répartir les revenus et les responsabilités en matière de dépenses. Un débat intense se déroule en ce moment sur le cadre financier de la fédération canadienne, et la position générale adoptée par les provinces et les territoires est qu'ils n'ont pas des revenus suffisants pour assumer leurs responsabilités constitutionnelles tandis que le gouvernement fédéral réalise des excédents budgétaires.

Pour sa part, le gouvernement fédéral a pour thèse que les deux niveaux de gouvernement ont accès à toutes les sources principales de revenus et que les provinces et territoires ont de surcroît des assiettes fiscales comme les redevances sur les ressources, le jeu et les alcools; le gouvernement a par contre des compétences exclusives à l'égard de sources comme les droits de douane et les taxes sur les non-résidants. Il a été avancé également que les réductions d'impôt des dernières années, dans les provinces et les territoires, révèlent peut-être que les gouvernements provinciaux et territoriaux avaient des revenus suffisants, et que, pendant les années des déficits budgétaires fédéraux, le gouvernement fédéral n'a pas fait valoir au sujet du déséquilibre les types d'argument que les provinces et territoires emploient aujourd'hui.

Ces opinions donnent lieu à des discussions pour savoir s'il existe un déséquilibre fiscal vertical et, dans une mesure moindre, au sujet de l'existence d'un déséquilibre fiscal horizontal. Il y a déséquilibre fiscal vertical lorsque les capacités financières de différents niveaux de gouvernement et leurs responsabilités en matière de dépenses ne s'accordent pas. Il y a déséquilibre fiscal horizontal lorsque les capacités fiscales des provinces et territoires ne sont pas identiques.

Le programme de péréquation et la formule de financement des territoires visent à corriger les déséquilibres fiscaux horizontaux[27]. Le programme de péréquation a vu le jour en 1957 et il a ensuite été consacré par le paragraphe 36(2) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, qui dispose : « 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[28]. »

Le programme vise à atténuer les inégalités fiscales entre les provinces en augmentant les revenus des provinces les moins riches. Pour atteindre cet objectif, des paiements fédéraux sont versés sans conditions aux provinces bénéficiaires pour qu'elles puissent offrir des services publics relativement comparables sans avoir à percevoir des impôts excessifs. Le programme de péréquation est renouvelé tous les cinq ans pour garantir l'intégrité de la formule sur laquelle les paiements se fondent.

Les territoires ont quant à eux la formule de financement des territoires qui leur permet de recevoir des subventions inconditionnelles. La capacité fiscale des territoires ainsi que les coûts élevés et les circonstances propres au nord du Canada sont prises en considération. Comme dans le cas du programme de péréquation, la formule est revue tous les cinq ans.

En octobre 2004, un nouveau cadre financier législatif a été établi pour le programme de péréquation et la formule de financement des territoires, et il s'appliquera à compter de 2005-2006. En 2005-2006, le financement s'élèvera à 10,9 milliards de dollars et à 2 milliards de dollars, respectivement, pour le programme de péréquation et pour la formule de financement des territoires; ces montants augmenteront de 3,5 p. 100 par année. Il y a également eu accord au sujet d'un examen des niveaux globaux de financement après une période de cinq ans, et les rajustements qui pourraient s'imposer seront apportés en 2009-2010[29].

Un groupe d'experts entreprendra un examen public des deux programmes. Il étudiera, pour conseiller le gouvernement fédéral, les questions suivantes : la répartition entre les provinces et les territoires du montant prévu chaque année pour les programmes; les mesures globales de l'évolution des disparités fiscales entre les provinces, et l'évolution des coûts de la prestation des services dans les territoires; la possibilité de doter le Canada d'un organisme indépendant et permanent pour fournir des conseils au

---

27 Pour en savoir plus sur le programme de péréquation et la formule de financement des territoires, voir : http://www.fin.gc.ca/facts/tfsh2_f.html.

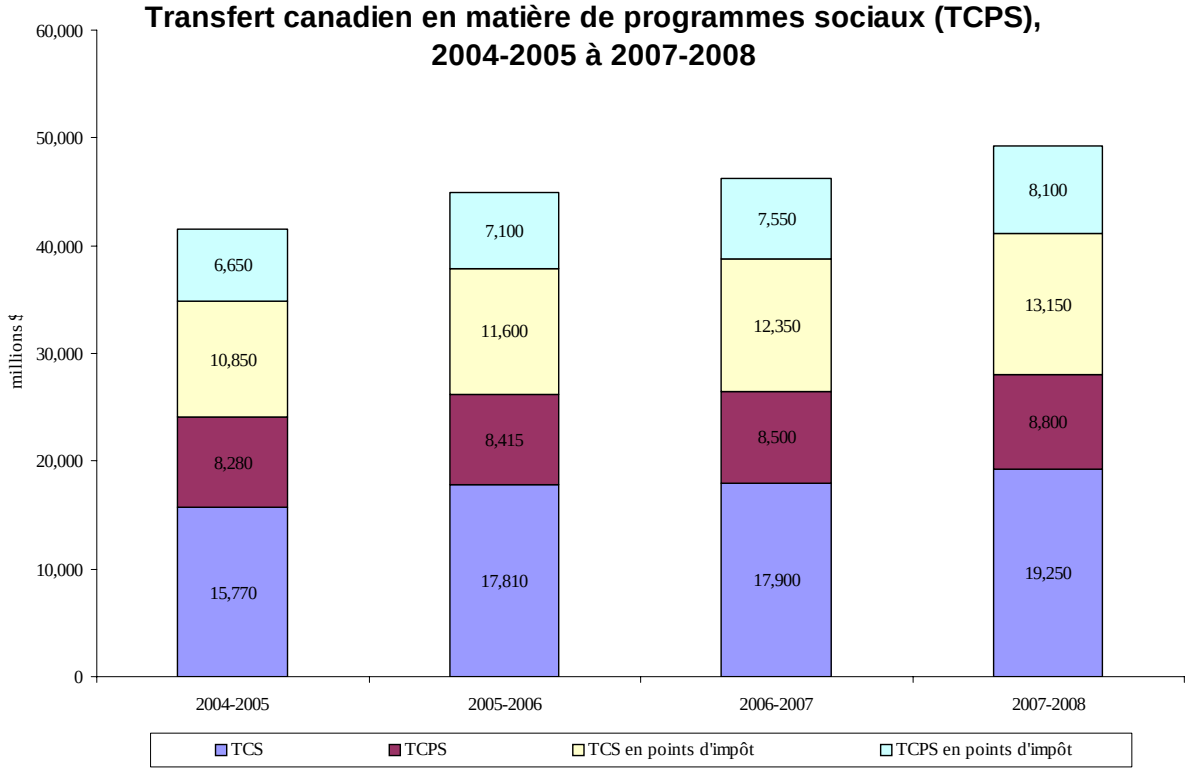
28 Loi constitutionnelle de 1982, paragraphe 36(2).

29 Pour en savoir plus sur le nouveau cadre de la péréquation et de la formule de financement des territoires, voir : http://www.fin.gc.ca/tocf/2004/eq_tff-f.html.

gouvernement fédéral sur la répartition de la péréquation et de la formule de financement des territoires dans le cadre des niveaux législatifs[30].

Le transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS) et le transfert canadien en matière de santé (TCS) visent à atténuer tout déséquilibre fiscal vertical qui pourrait exister entre les niveaux fédéral et provincial-territorial de gouvernement[31]. Les transferts du gouvernement fédéral vers les gouvernements provinciaux et territoriaux servent à financer les services de santé, dans le cas du TCS, et l'éducation, l'aide sociale et d'autres services sociaux dans le cas du TCPS. Tandis que le TCS doit être consacré à la santé, le TCPS peut être réparti au gré de la province ou du territoire entre l'éducation, l'aide sociale et les services sociaux. Comme on le voit au tableau 1.9, les transferts fédéraux en espèces et les transferts de points d'impôt en vertu du TCS et du TCPS devraient augmenter au fil du temps[32].

Figure 1.9 : Transfert canadien en matière de santé (TCS) et Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS), 2004-2005 à 2007-2008



Source : Ministère des Finances, *Le plan budgétaire 2004*.

30 *Ibid.*

31 Pour en savoir plus sur le transfert canadien en matière de programmes sociaux et le transfert canadien en matière de santé, voir : http://www.fin.gc.ca/facts/tfsh2_f.html.

32 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 94, voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/pdf/bp2004f.pdf.

B. Le point de vue des témoins

Plusieurs témoins ont fait état d'un déséquilibre fiscal vertical entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces et des territoires. En fait, ils craignent que ce déséquilibre s'aggrave progressivement du fait que les dépenses dans les domaines coûteux comme la santé, l'éducation et les services sociaux relèvent principalement des provinces et des territoires. Suivant un témoin, l'existence de ce déséquilibre fiscal est de plus en plus nette depuis 30 ans. Comme le gouvernement fédéral y remédie essentiellement par la voie de transferts au profit des provinces et des territoires, on se retrouve avec un problème de reddition de comptes, car un palier de gouvernement dépense, pour s'acquitter de ses responsabilités constitutionnelles, des sommes perçues par un autre. On a fait valoir au Comité que, en veillant à ce que les gouvernements des provinces et des territoires disposent de la capacité fiscale voulue pour assumer les responsabilités qui leur sont conférées par la Constitution, on renforcerait la responsabilisation politique au sein de la fédération.

Des témoins ont rappelé au Comité qu'il est possible d'effectuer un transfert de capacité fiscale du gouvernement fédéral aux provinces et territoires soit en réduisant les impôts au niveau fédéral — ce qui permettrait aux provinces et aux territoires d'augmenter les leurs — soit en transférant davantage de points d'impôt aux provinces et territoires. Quelqu'un a fait remarquer qu'une des qualités du fédéralisme réside dans le fait que les provinces et les territoires assument d'importantes responsabilités.

D'autres témoins s'opposent à ce que l'on confère une plus grande marge fiscale aux provinces et territoires ou à ce qu'on leur cède des points d'impôt. Ceux-là souscrivent au système actuel de transferts, qui permet au gouvernement fédéral de subordonner des transferts au respect de certaines conditions et de garantir ainsi que toutes les provinces et territoires offrent des services publics analogues.

Enfin, beaucoup de témoins ont fait valoir que le gouvernement fédéral doit collaborer avec les provinces et les territoires pour veiller à ce qu'il y ait des fonds suffisants pour financer les services offerts par tous les paliers de gouvernement et pour assurer la coordination de la prestation de ces services. Ils ont fait état de nombreux cas où les divers paliers de gouvernement ont su s'entendre pour concevoir et offrir de meilleurs programmes et services aux Canadiens.

C. Le point de vue du Comité

Pour le Comité, tous les gouvernements doivent s'entendre sur la meilleure manière de répondre aux besoins des Canadiens puisque, en dernière analyse, il n'y a qu'un contribuable. Nous sommes conscients de la distribution constitutionnelle des pouvoirs et des mesures et programmes conçus pour remédier à ce qui peut être perçu comme des déséquilibres fiscaux horizontaux et verticaux. À notre avis, au lieu d'argumenter sur l'existence et l'ampleur du déséquilibre fiscal, il vaudrait mieux chercher ensemble la

meilleure manière de répondre aux besoins des Canadiens. C'est dans cet esprit que le Comité recommande :

RECOMMANDATION 6

Que le gouvernement fédéral entame des discussions avec les gouvernements des provinces et des territoires sur le montant optimal des dépenses consacrées à la santé, à l'éducation, à l'aide sociale et aux autres services sociaux, ainsi que sur les mécanismes de reddition de comptes appropriés, tout en tenant compte de la taille relative de la dette du gouvernement fédéral et de celle des gouvernements des provinces et des territoires.

CHAPITRE DEUX : INVESTIR DANS LA VIABILITÉ À LONG TERME DES COLLECTIVITÉS

QUESTIONS ENVIRONNEMENTALES

A. Le régime fédéral actuel

Parmi les nombreuses questions qui préoccupent les Canadiens, celles qui ont trait aux changements climatiques et à l'environnement risquent d'avoir des incidences notables et particulièrement durables. Les scientifiques sont nombreux à penser que les changements climatiques provoqueront des conditions météorologiques difficiles, comme des tempêtes, des inondations et des feux de forêt, et que ces phénomènes deviendront de plus en plus violents au fil du temps. Par exemple, le réchauffement des températures dans les régions boisées pourrait entraîner une plus grande évaporation et réduire l'humidité du sol, au point où les forêts seraient remplacées par des prairies dans les zones devenues trop sèches pour des arbres. La hausse des températures et le temps plus sec risquent d'accroître la fréquence des feux de forêt et d'intensifier les maladies des arbres et l'infestation de ravageurs, puisque les étés plus chauds favorisent les agressions contre les arbres et les hivers plus chauds sont propices à la survie des ravageurs. La qualité de l'air et de l'eau risque aussi de demeurer une question préoccupante pendant un certain temps.

Ces dernières années, le gouvernement fédéral a annoncé plusieurs initiatives environnementales. Par exemple, en novembre 2002, un mois avant de ratifier le Protocole de Kyoto, il a publié le Plan du Canada sur les changements climatiques, qui vise à réduire les émissions annuelles de gaz à effet de serre. Ce plan présente une stratégie en trois étapes pour réduire les émissions de 240 mégatonnes par année[33].

Le budget fédéral de 2003 a affecté 1,7 milliard de dollars sur cinq ans au Plan sur les changements climatiques pour favoriser la réduction des émissions de gaz à effet de serre par des mesures innovatrices et efficientes. Cette somme fait partie d'un fonds de trois milliards de dollars destiné aux changements climatiques et à l'environnement, qui vient lui-même s'ajouter aux 2,3 milliards de dollars investis dans ce secteur depuis 1997. En août 2003, le gouvernement fédéral s'est en outre engagé à fournir un milliard de dollars supplémentaires pour mettre en œuvre le Plan en encourageant les citoyens à rendre leurs maisons plus éconergétiques, entre autres, et en aidant l'industrie, les gouvernements et les collectivités à réduire les émissions. Les initiatives adoptées incluent par exemple les Mesures d'action précoce en matière de technologie, qui rassemblent des partenaires de l'industrie, des collectivités et de la communauté internationale autour de projets conçus pour mettre au point des technologies permettant de réduire les émissions

[33] Pour en savoir plus sur le Plan du Canada sur les changements climatiques, voir : www.climatechange.gc.ca/plan_du_canada/plan/pdf/version_compl.pdf.

de gaz à effet de serre et de stimuler le développement économique et social. Auparavant, le Fonds d'action pour les changements climatiques contribuait aussi à ces initiatives[34].

Le gouvernement fédéral encourage les propriétaires de maison à accroître l'efficacité énergétique de leur habitation au moyen de mesures comme les Subventions pour la rénovation éconergétique des maisons, lancées en 2003[35].

Il accorde aussi son appui aux énergies renouvelables, qui sont avantageuses à la fois sur le plan économique et comme moyen d'assainir l'environnement et d'amener le Canada à respecter ses engagements de Kyoto. Le budget fédéral de 2001 proposait des encouragements à la production d'énergie éolienne par la réalisation de projets admissibles. Il annonçait le Programme d'encouragement à la production d'énergie éolienne offrant un encouragement initial de 1,2 ¢ le kilowattheure de production progressivement ramené à 0,8 ¢ le kilowattheure pour les projets admissibles commandés après le 31 mars 2002 et avant le 1 avril 2007. La subvention est versée durant les 10 premières années de production[36]. L'énergie renouvelable a également reçu un appui dans le budget de 2003, tout comme l'éthanol et le méthanol. Plus précisément, le budget prévoyait que l'éthanol ou le méthanol ajouté au diesel serait exempté de la taxe d'accise fédérale sur le carburant diesel et que le biodiesel en serait aussi exempté lorsqu'il est utilisé comme carburant automobile ajouté à du diesel ordinaire[37].

En outre, le budget fédéral de 2003 a alloué 2 milliards de dollars sur cinq ans à l'appui des sciences du climat, des technologies environnementales ainsi que des mesures et des partenariats rentables de lutte contre les changements climatiques dans des secteurs comme les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique, les transports durables et les nouveaux carburants de remplacement. Par exemple, des fonds sont versés à Technologies du développement durable Canada (TDDC) et à la Fondation canadienne pour les sciences du climat et de l'atmosphère ainsi que pour d'autres mesures de lutte contre les changements climatiques, notamment des initiatives ciblées et des partenariats. TDDC, qui s'est vu confier des fonds supplémentaires et un mandat élargi dans le budget de 2004, est une fondation indépendante qui appuie le développement et la commercialisation de nouvelles technologies visant les changements climatiques et la salubrité de l'air, de l'eau et du sol. Le budget de 2004 a prévu un investissement de 15 millions de dollars sur deux ans pour mettre au point de meilleurs indicateurs environnementaux de la qualité de l'air et de l'eau et des émissions de gaz à

---

34 Pour en savoir plus sur les Mesures d'action précoce en matière de technologie, voir : www.climatechange.gc.ca/francais/team_2004/.

35 Pour en savoir plus sur les Subventions pour la rénovation éconergétique des maisons, voir : oee.nrcan.gc.ca/houses-maisons/francais/proprietaires/subvention/subvention.cfm.

36 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2001*, p. 142, voir : http://www.fin.gc.ca/budget01/pdf/bpf.pdf.

37 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2003*, p. 168-175, voir : www.fin.gc.ca/budtocf/2003/budliste.htm.

effet de serre et pour faire rapport à leur sujet, ainsi qu'une politique d'approvisionnement écologique régissant les achats fédéraux[38].

La remise en valeur des terrains contaminés reçoit aussi un appui du gouvernement fédéral. Ces terrains sont des sites pollués qui se trouvent généralement dans les villes. Même si leur emplacement est avantageux, ils restent souvent à l'abandon à cause du coût de leur décontamination et des questions de responsabilité. En intensifiant leur remise en valeur, non seulement on répare les dommages écologiques qu'ils ont causés, mais on contribue à la densification urbaine tout en réduisant l'étalement urbain et la pollution atmosphérique. Conscient de ces avantages, le gouvernement fédéral a, dans son budget de 2003, réservé 175 millions de dollars sur deux ans aux terrains fédéraux présentant les risques les plus élevés. Il s'est aussi engagé à verser des fonds pour le nettoyage des étangs bitumineux de Sydney.

Le gouvernement fédéral mène aussi une action en faveur des espaces verts. Ainsi, dans son budget de 2003, il s'est engagé à établir 10 nouveaux parcs nationaux et 5 nouvelles aires marines de conservation et à rétablir la santé écologique des parcs existants en investissant 74 millions de dollars sur deux ans dans ces mesures[39].

Le gouvernement fédéral apporte également son appui à des mesures qui visent à assainir la qualité de l'air et de l'eau. Dans son budget de 2003, il a réservé 40 millions de dollars sur deux ans à la promotion de pratiques exemplaires et à la mise au point de règlements sur la pollution atmosphérique, reconnaissant par là la nature transfrontalière des problèmes de qualité de l'air. En outre, comme il est mentionné dans le chapitre quatre, le budget a prévu 600 millions de dollars sur cinq ans pour améliorer, entretenir et surveiller les réseaux de distribution d'eau et d'évacuation des eaux usées dans les réserves[40].

Le Fonds d'habilitation municipal vert et le Fonds d'investissement municipal vert, qui sont alimentés financièrement par le gouvernement fédéral et administrés par la Fédération canadienne des municipalités, servent à appuyer des initiatives environnementales. Le premier est un fonds renouvelable de 50 millions de dollars qui offre des subventions pour la réalisation d'études sur la faisabilité technique, environnementale et/ou économique de projets municipaux innovateurs; le deuxième est un fonds renouvelable de 200 millions de dollars qui facilite l'exécution de projets environnementaux innovateurs[41].

---

38 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 194-199, voir : www.fin.gc.ca/budtocf/2004/budliste.htm.

39 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2003*, p. 168-175, voir : www.fin.gc.ca/budtocf/2003/budliste.htm.

40 *Ibid*.

41 Pour en savoir plus sur le Fonds d'investissement municipal vert et le Fonds d'habilitation municipal vert, voir : http://kn.fcm.ca/ev.php?URL_ID=2825&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201&reload=1102182986.

De plus, le gouvernement fédéral investit dans les transports en commun, qui ont des incidences sur l'environnement, les échanges commerciaux et la qualité de vie. L'utilisation de l'autobus, du métro et du train léger au lieu de l'automobile a pour effet de diminuer la pollution et la congestion routière, de réduire la durée des trajets entre la maison et le travail et de raccourcir les délais de livraison des camions. Des fonds fédéraux sont versés dans tout le Canada, aussi bien à la municipalité régionale de Halifax en Nouvelle-Écosse, qu'à GO Transit en Ontario et à Translink, la régie des transports du Grand Vancouver, en Colombie-Britannique. Des allégements fiscaux peuvent également être consentis. Ainsi, la régie des transports du Grand Vancouver est exemptée de l'impôt fédéral sur le revenu et de l'impôt sur le capital.

Précisant qu'« il faut changer en profondeur notre conception de l'environnement », le gouvernement fédéral s'est engagé, dans le discours du Trône d'octobre 2004, à collaborer « avec le secteur privé pour favoriser la commercialisation des meilleures technologies environnementales de pointe […] En matière d'énergie, le gouvernement axera ses efforts sur l'efficacité et la recherche-développement. Il entreprendra de mettre au point, de concert avec les intervenants, des approches globales visant à promouvoir la production et l'utilisation d'énergie propre et renouvelable et à favoriser une efficacité énergétique accrue […] [L]e gouvernement poursuivra une action multilatérale et bilatérale pour relever des défis qui, ultimement, sont planétaires[42] ».

B. Le point de vue des témoins

Le Comité a reçu une foule de suggestions sur la façon dont le Canada pourrait assurer le renouvellement de l'environnement et honorer ses engagements de Kyoto, notamment des mesures pour encourager à produire et à consommer des énergies renouvelables. Par exemple, les témoins nous ont dit que l'énergie renouvelable ayant peu d'impact sur l'environnement est, de toutes les nouvelles sources d'énergie, celle qui connaît la croissance la plus rapide dans le monde, et ils ont pressé le gouvernement de suivre les suggestions suivantes afin d'encourager l'utilisation de ces énergies au Canada : instituer d'autres programmes d'encouragement semblables au programme Encouragement à la production d'énergie éolienne (EPÉÉ) afin de stimuler le développement d'autres technologies de production d'énergie renouvelable ayant peu d'impact sur l'environnement; élargir l'actuel Programme de stimulation du marché; accroître — de 50 millions de dollars par an — les dépenses fédérales affectées à la recherche et au développement de technologies canadiennes novatrices de production d'énergie renouvelable ayant peu d'impact sur l'environnement, et créer, au moyen des recettes que le gouvernement fédéral a tirées de la vente de ses actions de Petro Canada, un « Fonds pour l'énergie renouvelable » qui assurerait le financement à long terme de l'implantation de technologies de production d'énergie renouvelable.

---

[42] Gouverneur général, *Discours du Trône ouvrant la première session de la 38e législature du Canada*, 5 octobre 2004, voir : http://www.pm.gc.ca/fra/sft-ddt.asp.

Il a beaucoup été question du développement de notre capacité de produire de l'énergie éolienne, et des témoins ont dit au Comité que les sociétés qui se prévalent du programme EPÉÉ ne sont pas autorisées à déduire les Frais liés aux énergies renouvelables et aux économies d'énergie au Canada même si les deux programmes servent essentiellement des fins différentes. On nous a également dit que le système national d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre actuellement proposé ne permettrait pas aux sociétés qui se prévalent du programme EPÉÉ d'obtenir un crédit compensatoire pour la production d'énergie sans émission de gaz à effet de serre même si ces crédits sont financés par le secteur privé et que le programme EPÉÉ n'oblige pas les participants à céder au gouvernement fédéral leurs droits aux avantages environnementaux de l'énergie qu'ils produisent.

En ce qui concerne les Fonds municipaux verts gérés par la Fédération canadienne des municipalités, on nous a signalé que leurs budgets sont déjà en grande partie engagés, et on a suggéré que le gouvernement fédéral les porte à 500 millions de dollars, soit le double des 250 millions de dollars actuels.

Des témoins nous ont également fait part de leurs craintes au sujet de l'application du Protocole de Kyoto et des répercussions qu'il pourrait avoir sur plusieurs industries. À leur avis, il faut réduire les émissions de gaz à effet de serre d'une manière qui ne menace pas la compétitivité internationale des producteurs canadiens. Le Comité s'est fait dire que les cibles de réduction doivent être raisonnables, rentables et réalistes et que des incitations commerciales devraient être consenties aux entreprises qui les atteignent.

De nombreux témoins ont proposé que le gouvernement fédéral crée des encouragements à l'investissement pour accélérer l'implantation de technologies plus soucieuses de l'environnement dans les installations de production actuelles. Par exemple, ils ont insisté pour que le gouvernement permette immédiatement aux entreprises de déduire, pour les fins de l'impôt, la totalité du coût de leurs véhicules qui respectent les normes de réduction des émissions, une mesure que le Royaume-Uni a adoptée en 2002.

Des témoins ont aussi parlé au Comité de la nécessité de soutenir et d'encourager l'investissement dans la construction de voitures vertes au Canada en exerçant un effet de levier sur les sommes investies par les constructeurs pour produire des véhicules à faible consommation d'énergie. Ils nous ont dit que General Motors étudie actuellement l'idée de produire des véhicules hybrides à ses usines d'Ingersoll et d'Oshawa. Le gouvernement pourrait aussi consentir des incitations commerciales à la consommation, c'est-à-dire accorder une incitation de 4 000 $ aux consommateurs qui achètent des véhicules éconergétiques et une incitation de 500 $ aux concessionnaires qui en vendent. Ils ont aussi réclamé d'autres mesures d'encouragement des consommateurs, comme des rabais à l'achat, des remises de la taxe de vente et des crédits d'impôt à l'achat de véhicules de haute technologie et de véhicules à carburant de remplacement.

Quant à la conservation de la nature, les témoins ont proposé deux démarches. Premièrement, le gouvernement fédéral pourrait créer, avec un investissement initial de 250 millions de dollars et selon la méthode des rendements moyens, un fonds national pour la conservation servant à soutenir financièrement, au cas par cas, des projets appuyant les initiatives prioritaires décrites dans son cadre stratégique en matière d'environnement. Deuxièmement, il pourrait user du système fiscal pour encourager les propriétaires privés de terres écosensibles à les conserver, en éliminant par exemple l'impôt sur les gains en capital à payer sur les dons de terres écosensibles ou de servitudes de conservation.

On a dit au Comité qu'encourager la restauration des friches industrielles comporte beaucoup d'avantages; en effet, elle revitalise les collectivités, freine l'étalement urbain et augmente les recettes fiscales de tous les niveaux de gouvernement. Nous avons appris que le gouvernement fédéral dispose de diverses façons de l'encourager, comme les actuels programmes d'infrastructures, des programmes spéciaux, des ententes de partage des recettes, une assurance hypothécaire spécifique aux friches industrielles et des crédits d'impôt. Plusieurs témoins ont aussi recommandé que le gouvernement modifie la *Loi de l'impôt sur le revenu* de manière à ce que les dépenses de remise en état engagées pour restaurer des friches industrielles soient déductibles d'impôt.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité est favorable à la ratification du Protocole de Kyoto par le gouvernement fédéral et aux initiatives prises à ce jour pour honorer nos engagements, mais il croit que nous devrons faire preuve d'une vigilance de tous les instants pour arriver à respecter ces engagements tout en protégeant la santé de notre environnement. Assurer la conservation de l'environnement est important pour la santé et la qualité de vie des Canadiens et pour la prospérité des entreprises canadiennes. En outre, le Canada se doit de contribuer à la solution des problèmes environnementaux de la planète.

Le Comité croit qu'en matière d'environnement le gouvernement fédéral devrait prêcher par l'exemple. Nous prenons acte de l'engagement qu'il a pris dans le discours du Trône d'octobre 2004 d'« intégrer systématiquement le développement durable dans les processus décisionnels » et de la politique d'approvisionnement verte qui régira ses achats et qu'il a annoncée dans son budget pour 2004. Nous applaudissons aux deux engagements, mais nous croyons qu'il faut recommander des mesures plus précises. Dans cet esprit, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 7

Que le gouvernement fédéral donne l'exemple en matière de protection de l'environnement en se dotant d'un parc de véhicules éconergétiques; en veillant à ce que ses édifices aient un haut rendement énergétique; en encourageant ses fonctionnaires à user du

transport en commun; et en continuant d'appliquer sa politique d'approvisionnement verte.

De l'avis du Comité, investir dans notre environnement — par exemple dans le développement et la commercialisation d'énergies renouvelables et d'énergies de remplacement, dans l'économie d'énergie et dans la R-D en énergie — demeure porteur de grandes possibilités, tant sur le plan économique que comme moyen de respecter nos engagements de Kyoto. Nous croyons de plus que la restauration des friches industrielles pourrait constituer un puissant facteur d'amélioration non seulement de l'environnement, mais aussi de la santé et du bien-être des Canadiens en raison de ses effets sur l'étalement urbain et la pollution de l'air. Nous croyons qu'agir en la matière comporte des avantages qui l'emportent sur les coûts des mesures prises, quelles qu'elles soient. Par ailleurs, il importe de veiller à la qualité de l'air, de l'eau et des sols, et il pourrait falloir pour cela coopérer avec les États-Unis pour faire en sorte que les citoyens de nos deux pays vivent dans des écosystèmes communs sains et de haute qualité. Nous estimons aussi qu'il y a lieu de prévoir des incitatifs pour encourager les consommateurs, les propriétaires et d'autres particuliers à prendre des mesures et à adopter des comportements éconergétiques. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 8

Que, pour inciter les Canadiens et les entreprises à se soucier davantage de l'environnement au niveau de la production, des habitudes et de la consommation, le gouvernement fédéral conçoive et mette en œuvre des mesures d'incitation et des politiques de soutien dans les domaines suivants :

- **la production, l'achat et l'utilisation de véhicules éconergétiques;**
- **la réalisation de travaux de modernisation et d'autres travaux entraînant une amélioration de l'efficacité énergétique des habitations;**
- **les transports en commun, ce qui comprend des mesures fiscales visant les cartes d'autobus fournies par l'employeur;**
- **la conception et la commercialisation d'énergies de remplacement et d'énergies renouvelables, ce qui comprend des mesures visant l'énergie éolienne, les piles à combustible, l'éthanol et le méthanol;**

- **dans le contexte de la recommandation 14 sur la révision des taux de la déduction pour amortissement, le traitement des biens de la catégorie 43.1 en rapport avec les énergies renouvelables et les énergies de remplacement;**

- **la commercialisation des nouvelles technologies environnementales;**

- **la restauration des friches industrielles;**

- **l'aménagement d'espaces verts.**

Le gouvernement devrait en outre élaborer et mettre en œuvre des mesures conçues pour améliorer la qualité de l'air, de l'eau et des sols en tenant compte de la nécessité d'une collaboration transfrontières dans les régions où les écosystèmes sont partagés.

COLLECTIVITÉS

A. Le régime fédéral actuel

À l'instar de beaucoup d'autres pays, le Canada est un pays formé de différentes collectivités, et ses villes sont les moteurs qui, dans un certain sens, propulsent l'économie. Des collectivités viables à long terme, où il fait bon vivre et travailler : voilà un ingrédient clé du niveau de vie et de la qualité de vie que les Canadiens souhaitent et méritent.

Les données du recensement 2001 révèlent que, cette année-là, 79,4 p. 100 des Canadiens vivaient dans un centre urbain de 10 000 habitants ou plus, par rapport à 78,5 p. 100 en 1996. La croissance s'est surtout produite dans quatre grandes régions urbaines : la région étendue du Golden Horseshoe en Ontario; Montréal et ses environs; le Lower Mainland et le sud de l'île de Vancouver, en Colombie-Britannique; le corridor Calgary-Edmonton[43].

Au contraire des villes et des banlieues, les régions rurales et les petites villes[44] ont connu une baisse démographique de 0,4 p. 100 entre 1996 et 2001. Cette diminution s'est fait sentir dans toutes les provinces, sauf l'Ontario, le Manitoba et l'Alberta. En 2001, 20,3 p. 100 des Canadiens vivaient dans des régions rurales et des petites villes, contre

---

[43] Pour en savoir plus sur les régions urbaines du Canada, voir : www.geodepot.statcan.ca/Diss/Highlights/Page1/Page1_f.cfm et : www.geodepot.statcan.ca/Diss/Highlights/Page9/Page9_f.cfm.

[44] Elles sont situées à l'extérieur des centres urbains et comptent au moins 10 000 habitants. Pour en savoir plus sur les régions rurales et les petites villes du Canada, voir : www.geodepot.statcan.ca/Diss/Highlights/Page11/Page11_f.cfm.

21,5 p. 100 en 1996. Il y a tout de même certaines régions rurales et petites villes qui ont grossi entre 1996 et 2001, mais cette croissance est attribuable aux résidants qui travaillaient dans un centre urbain avoisinant. La population des régions rurales où plus de 30 p. 100 des résidants travaillaient dans un centre urbain a augmenté de 3,7 p. 100 au cours de la période, surtout en raison des gens qui se sont installés tout juste à l'extérieur des limites urbaines pour vivre dans un milieu plutôt rural.

Le Secrétariat rural, qui relève d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, permet au gouvernement fédéral de travailler avec les Canadiens des régions rurales et éloignées pour dynamiser leurs collectivités. Il assure le leadership et coordonne les activités, facilite la formation de partenariats sur les enjeux et les priorités du monde rural, encourage le dialogue entre les intervenants des régions rurales et le gouvernement, joue un rôle dans le maintien du dialogue rural et incite le gouvernement à examiner les préoccupations des régions rurales à travers la « lentille rurale[45] ». Le gouvernement a aussi des organismes de développement régional qui peuvent jouer un rôle important dans les régions éloignées du pays, notamment l'Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario et l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec.

Les collectivités viables à long terme — grandes, petites, urbaines, rurales et éloignées — ont certaines caractéristiques en commun. Elles possèdent des infrastructures sociales et matérielles solides, sûres et fiables : installations récréatives, sentiers, pistes cyclables, routes, égouts, lignes téléphoniques, centrales électriques, réseaux de distribution d'eau et d'évacuation des eaux usées, transports en commun, logement, etc. Les infrastructures relèvent de tous les niveaux de gouvernement, mais beaucoup de gens estiment que les municipalités n'ont pas les ressources financières voulues pour répondre aux besoins en infrastructure étant donné qu'elles dépendent surtout des impôts fonciers pour générer des revenus.

Le gouvernement fédéral a pris diverses mesures pour combler le déficit du Canada au niveau des infrastructures. Par exemple, il a annoncé dans son budget de 2000 la création du Programme infrastructures Canada, au coût de 2,05 milliards de dollars, pour améliorer les infrastructures des collectivités rurales et urbaines et la qualité de vie des Canadiens grâce à des investissements qui protègent l'environnement et stimulent la croissance économique à long terme[46].

Le Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique, dont la création a été annoncée dans le budget fédéral de 2001, sert à financer, au moyen de partenariats public-privé, des projets d'infrastructure stratégique de grande envergure qui augmenteront la qualité de vie et favoriseront la croissance économique. Le budget avait prévu à cette fin au moins 2 milliards de dollars jusqu'en 2007-2008, somme qui a été majorée de 2 milliards de dollars

---

45 Pour en savoir plus sur le Secrétariat rural, voir : www.agr.gc.ca/policy/rural/rsmenuf.html.

46 Pour en savoir plus sur le Programme infrastructures Canada, voir : www.infrastructure.gc.ca/funding/index_f.shtml.

sur 10 ans dans le budget de 2003. Au plus 10 p. 100 des 2 milliards de dollars, ou 200 millions de dollars, ont été réservés à des projets prioritaires dont l'importance nationale oblige le gouvernement fédéral à y jouer un rôle de premier plan. De plus, au moins 20 p. 100 sont destinés à des projets pour les collectivités de moins de 250 000 habitants[47]. D'autres sommes seront affectées à des projets d'infrastructure municipale de plus petite envergure au cours des 10 prochaines années.

Les collectivités rurales bénéficient d'un soutien ciblé grâce au Fonds sur l'infrastructure municipale rurale annoncé dans le budget fédéral de 2003. La somme d'un milliard de dollars — qui sera allouée sur 5 ans, selon le budget de 2004, au lieu des 10 ans prévus au départ — est destinée aux collectivités de moins de 250 000 habitants et inclut un volet pour les Premières nations. Plus précisément, 20 p. 100 de cette somme vise des projets qui profiteront aux collectivités de 250 000 habitants ou plus et 80 p. 100 ira à des municipalités de moins de 250 000 habitants. Les investissements permettront d'améliorer par exemple la qualité de l'eau, le traitement des eaux usées et les routes locales[48].

Comme on le mentionne dans le chapitre trois, le commerce avec les États-Unis est d'une importance cruciale, et pour que les relations commerciales soient mutuellement avantageuses, il faut que les postes-frontières fonctionnent bien. Avec la collaboration des provinces, des territoires, des municipalités, du milieu universitaire et des instituts de recherche — ainsi que des partenaires canadiens et américains des secteurs public et privé —, le gouvernement fédéral administre le Fonds sur l'infrastructure frontalière, de 600 millions de dollars, pour appuyer les grands projets d'infrastructure définis dans le Plan d'action pour une frontière intelligente établi en décembre 2001[49].

Le Programme stratégique d'infrastructures routières, annoncé en 2001 après l'engagement pris dans le budget fédéral de 2000, revêt également de l'importance, notamment pour des raisons commerciales. Le réseau routier national, qui compte plus de 25 000 kilomètres de routes dans l'ensemble du pays, est essentiel à la prospérité économique et doit être bien entretenu pour assurer la santé et la sécurité des Canadiens. Le Programme est doté d'un budget de 600 millions de dollars sur quatre ans, dont 500 millions sont destinés à la construction routière et 100 millions à l'intégration du réseau national. D'après la formule adoptée pour répartir la tranche de 500 millions de dollars, chaque gouvernement recevra un minimum de 4 millions de dollars ainsi qu'un montant calculé d'après la population et un ratio de partage des coûts par moitié. La tranche de 100 millions de dollars servira à des initiatives comme le déploiement de systèmes de

---

47 Pour en savoir plus sur le Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique, voir : www.infrastructure.gc.ca/funding/index_f.shtml.

48 Pour en savoir plus sur le Fonds sur l'infrastructure municipale rurale, voir : www.infrastructure.gc.ca/funding/index_f.shtml.

49 Pour en savoir plus sur le Fonds sur l'infrastructure frontalière, voir : www.infrastructure.gc.ca/funding/index_f.shtml.

transport intelligents, l'amélioration des passages frontaliers et la planification améliorée des transports[50].

Le Fonds d'habilitation municipal vert et le Fonds d'investissement municipal vert, mentionnés plus haut, viennent aussi en aide aux collectivités canadiennes. Le budget fédéral de 2004 a annoncé que 7 milliards de dollars serviraient à rembourser aux municipalités la taxe sur les produits et services (TPS) et la taxe de vente harmonisée (TVH) dans les 10 prochaines années. Le gouvernement atteindra cet objectif en portant à 100 p. 100 le taux de remboursement de la TPS et de la TVH applicable aux municipalités[51].

Dans le discours du Trône d'octobre 2004, le gouvernement fédéral a souligné que les collectivités sont essentielles à la concrétisation des objectifs sociaux et de la compétitivité économique du Canada et a mentionné le Nouveau Pacte pour les villes et les collectivités du Canada, dans le cadre duquel une part de la taxe fédérale sur l'essence sera attribuée aux municipalités. Il a aussi pris un engagement en faveur du développement régional et sectoriel[52].

Bien que toutes les collectivités canadiennes aient des défis à relever, leurs défis ne sont pas nécessairement les mêmes. Les grands centres urbains, par exemple, peuvent être aux prises avec la difficulté d'intégrer les immigrants. Les collectivités rurales et éloignées sont plutôt confrontées à des obstacles qui peuvent être surmontés en partie grâce à une saine économie régionale. Le discours du Trône d'octobre 2004 a fait notamment valoir que « les économies régionales sont une source essentielle de vigueur et de stabilité économiques. Le soutien au développement économique régional et rural s'attachera aux éléments de base : renforcement des compétences, soutien de la recherche et du développement, développement des collectivités, infrastructures modernes (par exemple, la transmission à large bande) […][53] ».

Le discours du Trône d'octobre 2004 traite aussi du Nord canadien, en indiquant que le gouvernement fédéral « élaborera, de concert avec ses partenaires territoriaux, les Autochtones et les autres résidants du Nord, la toute première stratégie globale pour cette région. La stratégie favorisera un développement économique et humain durable; protégera l'environnement nordique et renforcera la souveraineté et la sécurité du Canada; et encouragera la coopération avec la communauté circumpolaire internationale[54] ».

---

50 Pour en savoir plus sur le Programme stratégique d'infrastructures routières, voir : www.tc.gc.ca/PSIR/menu.htm.

51 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 179-180, voir : www.fin.gc.ca/budtocf/2004/budliste.htm.

52 Gouverneur général, *Discours du Trône ouvrant la première session de la 38e législature du Canada*, 5 octobre 2004, voir : http://www.pm.gc.ca/fra/sft-ddt.asp.

53 *Ibid*.

54 *Ibid*.

B. Le point de vue des témoins

De nombreux témoins ont fait valoir l'importance de la viabilité à long terme de nos collectivités et ont signalé que beaucoup manquent gravement d'infrastructures. Ils nous ont dit qu'il faut conclure une entente de partage des revenus fiscaux qui permette de procurer aux municipalités des fonds nouveaux, stables et prévisibles assez importants pour qu'elles puissent combler ce déficit, qu'on estime être de 60 milliards de dollars. Ils ont pressé le gouvernement fédéral de conclure d'ici à la fin de 2004 avec les gouvernements provinciaux et territoriaux des ententes garantissant chaque année aux administrations municipales 2,5 milliards de dollars prélevés sur le produit des taxes fédérales sur les carburants — soit l'équivalent de 5 ¢ le litre pour la taxe sur l'essence et 2 ¢ le litre pour la taxe sur le carburant diesel — pour financer les investissements d'infrastructure qui s'imposent. Ils ont aussi demandé instamment que cet apport augmente en fonction du PIB, de sorte que les revenus ne soient pas tributaires de la consommation de carburant, mais de la croissance de l'économie.

Ils ont toutefois fait observer que malgré les ententes de partage des revenus, il faudra continuer de verser des subventions d'équipement afin de financer les projets stratégiques de grande envergure et les investissements d'infrastructure. Les fonds fédéraux de 1,1 milliard de dollars affectés chaque année aux infrastructures et qui sont présentement versés dans le cadre du Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique et du Fonds pour l'infrastructure municipale rurale demeurent nécessaires, et des témoins ont suggéré de les augmenter en raison de l'insuffisance criante des infrastructures municipales. Ils ont de plus pressé le gouvernement fédéral de modifier les catégories d'investissement prévues aux fins du Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique de manière à ce qu'on puisse affecter des fonds aux projets d'infrastructures maritimes.

Des témoins ont par ailleurs dit estimer qu'une partie des fonds remis aux municipalités devrait être investie directement dans le transport en commun, les infrastructures urbaines destinées aux cyclistes et aux piétons et les infrastructures de transport ferroviaire des marchandises et de transport routier dans les collectivités rurales. Ils ont aussi suggéré qu'une partie des fonds affectés au transport urbain soit investie dans une infrastructure de « transport actif » comprenant des pistes et bandes cyclables, des trottoirs, des pistes et des sentiers, et dans des installations de correspondance intermodale, comme des zones de stationnement sécuritaires pour bicyclettes dans les lieux de correspondance des transports en commun. Ce type d'infrastructure a des retombées favorables sur les collectivités, l'environnement et la santé.

Les témoins ont aussi proposé de modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour faire des cartes d'abonnement d'autobus fournies par l'employeur un avantage non imposable. À ce propos, le Comité a appris que 80 p. 100 des personnes qui vont travailler en voiture ont droit à un stationnement fourni par leur employeur, mais que la plupart d'entre elles ne paient pas d'impôt sur cet avantage, contrairement aux personnes à qui les employeurs paient des cartes d'abonnement d'autobus, un avantage imposable.

Selon des témoins, les commissions de transport du pays s'attendent à être à court de 9 milliards de dollars d'ici à 2008 et elles estiment que, pour garder le matériel existant en bon état de marche jusque-là, elles auront besoin de 6,9 milliards de dollars. À leur avis, améliorer le transport en commun et l'infrastructure de transport actif relèverait le niveau de vie dans nos collectivités et contribuerait à réduire les émissions de dioxyde de carbone, ce qui aiderait le Canada à respecter les engagements qu'il a pris en signant le Protocole de Kyoto.

Quant aux collectivités isolées, plusieurs témoins ont pressé le gouvernement fédéral d'étendre l'accès aux services à large bande aux collectivités rurales et éloignées. Ils ont également dit au Comité que les fonds proportionnels au nombre d'habitants qui sont affectés à la construction de nouvelles infrastructures ou à la remise à neuf des infrastructures existantes ne répondent pas aux besoins des petites collectivités et des collectivités rurales, car elles n'ont pas les moyens de combler l'écart entre les fonds dont elles ont besoin et ceux qu'elles touchent par habitant. Il y aurait donc lieu de chercher des formules de répartition qui atténuent les inégalités associées au financement par habitant; dans certaines circonstances, il serait peut-être préférable d'octroyer les fonds en fonction de la superficie ou d'autres facteurs.

Les témoins ont signalé au Comité que, bien que le fédéral ait annoncé, dans son budget de 2002, qu'il affecterait des fonds considérables à la réfection des routes dans le cadre du Programme stratégique d'infrastructures routières, les autoroutes canadiennes sont encore en piteux état. Ils nous ont dit que les routes sont d'une importance cruciale pour le bien-être commercial du Canada et que, comme les États-Unis y investissent plus que nous, le Canada est désavantagé sur le plan de la compétitivité. Ils ont donc pressé le gouvernement fédéral de renforcer le Programme stratégique d'infrastructures routières en affectant à long terme des fonds renouvelables et prévisibles à l'entretien du réseau routier national.

De plus, des témoins ont dit que la Voie maritime du Saint-Laurent était une installation fédérale importante dans l'amélioration de laquelle on n'avait pas assez investi, et ils ont suggéré que le gouvernement fédéral adopte à son égard une stratégie à long terme et veille à y affecter des fonds suffisants pour en assurer l'application.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité convient que le Canada accuse un lourd déficit au chapitre des infrastructures et qu'il faut prendre des mesures de toute urgence afin que notre prospérité économique et notre qualité de vie ne se détériorent pas davantage. Ce déficit sévit partout au Canada — dans les régions urbaines, rurales et isolées — et dans tous les types d'infrastructure — qu'il s'agisse des routes, du transport en commun, des voies navigables, des réseaux d'aqueduc et des systèmes de traitement des eaux résiduaires ou d'autres infrastructures. À notre avis, comme les travaux d'infrastructure incombent à tous les niveaux de gouvernement, tous doivent travailler ensemble à l'élaboration d'un plan global de renouvellement des infrastructures.

Il faudra peut-être faire des choix difficiles et étaler les investissements dans le temps, mais le Comité croit que la viabilité à long terme de nos collectivités importe aux gouvernements de tous les niveaux et qu'investir dans les infrastructures est essentiel à cette viabilité. Le besoin est urgent et il faut agir dès maintenant. À notre avis et de l'avis de nos témoins, nous ne pouvons plus attendre. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 9

Que, après consultation préalable des intervenants non gouvernementaux concernés, le gouvernement fédéral élabore et mette en œuvre un plan pluriannuel de travaux d'infrastructure doté du budget voulu et tenant compte de ses attributions. La distribution des fonds destinés aux infrastructures devrait reposer sur un mécanisme qui prenne en considération non pas seulement le nombre d'habitants des collectivités, mais aussi les besoins stratégiques et de développement de celles-ci.

En outre, le gouvernement devrait affecter l'équivalent d'une part de 5 ¢ le litre de la taxe fédérale sur l'essence à un programme d'investissement dans des infrastructures durables destiné aux collectivités mais administré par l'intermédiaire des provinces et territoires.

Enfin, le gouvernement devrait, d'ici le 30 juin 2005, revoir complètement, en collaboration avec les parties concernées, d'une part, les sommes affectées au Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique, au Fonds sur l'infrastructure municipale rurale, au Fonds sur l'infrastructure frontalière et au Programme stratégique d'infrastructures routières et, d'autre part, les mécanismes de distribution de ces sommes.

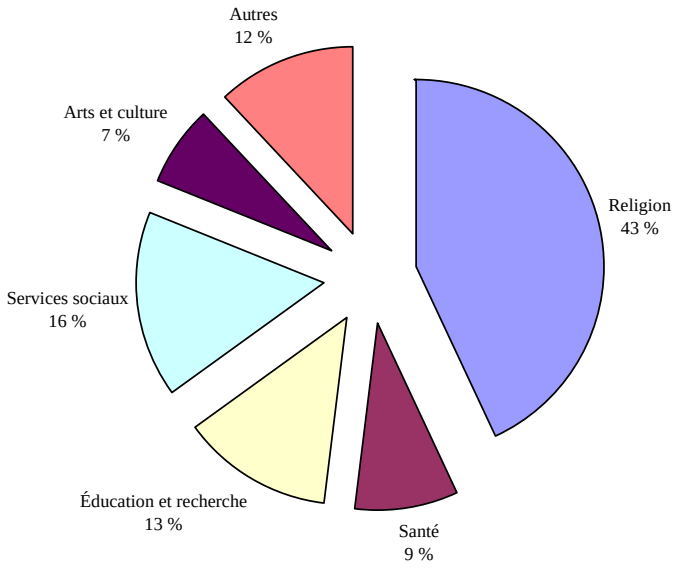
DONS AUX ORGANISMES DE BIENFAISANCE ET BÉNÉVOLAT

A. Le régime fédéral actuel

Les organismes de bienfaisance jouent un rôle important en fournissant des services aux Canadiens. La figure 2.1, par exemple, montre qu'ils œuvrent dans les domaines suivants : religion, santé, éducation et recherche, services sociaux, et culture et arts. Reconnaissant leur valeur, le gouvernement fédéral a adopté des mesures fiscales en vue d'encourager les dons de bienfaisance et d'alléger le fardeau financier accru que ces organismes doivent assumer depuis qu'il a réduit son aide financière directe[55].

[55] Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 234-235, voir : www.fin.gc.ca/budtocf/2004/budlistf.htm.

Figure 2.1: Distribution des organismes de bienfaisances par secteur d'activités, 2001



Source : Ministère des Finances.

Une de ces initiatives a été la mise en place, en 1997, d'une mesure temporaire qui réduit de moitié le taux d'inclusion des gains en capital applicable aux dons de valeurs mobilières cotées en bourse à des organismes publics de bienfaisance. Le budget fédéral de 2000 a étendu cette mesure aux dons de terres écosensibles. Depuis 2001, 25 p. 100 des gains en capital afférents à des dons d'actions cotées en bourse ou de terres écosensibles à un organisme public de bienfaisance enregistré doivent figurer dans le revenu du donateur au lieu du taux de 50 p. 100 qui se serait appliqué si le gouvernement n'avait pas adopté cette mesure[56].

Dans le budget de 1997, le gouvernement fédéral a indiqué que ce crédit d'impôt prendrait fin au bout de cinq ans s'il constatait que les organismes n'avaient pas reçu davantage de dons ou leur juste part des dons additionnels. En octobre 2001, une étude ayant démontré que les objectifs de cette mesure temporaire avaient été atteints, le ministère des Finances a décidé de rendre la mesure permanente.

Les particuliers sont également encouragés à faire des dons de bienfaisance en profitant du crédit d'impôt non remboursable pour dons de bienfaisance de 16 p. 100 sur la première tranche de 200 $ de dons et de 29 p. 100 sur les dons plus élevés jusqu'à

[56] *Ibid*.

concurrence de 75 p. 100 du revenu annuel net du contribuable. Comme l'indique le budget fédéral de 2004, en 2002, quelque 5,5 millions de Canadiens ont fait des dons en espèces ou en nature totalisant environ 5,8 milliards de dollars, et l'aide fiscale fédérale au titre des dons de bienfaisance a atteint plus de 1,7 milliard[57]. Par ailleurs, les sociétés peuvent déduire la juste valeur marchande de leurs dons de bienfaisance jusqu'à concurrence de 75 p. 100 de leur revenu net. Elles peuvent aussi déduire de leur revenu imposable, comme une dépense d'entreprise courante, tout don fait en vue de réaliser un revenu d'entreprise[58].

La *Loi de l'impôt sur le revenu* limite actuellement le genre d'activités que peuvent entreprendre les organismes de bienfaisance s'ils veulent conserver leur statut d'organisme de bienfaisance. Elle impose également des contingents de versements aux organismes de bienfaisance. Le budget de 2004 a proposé de modifier les règles s'appliquant aux organismes de bienfaisance en prévoyant un nouveau régime d'observation, un mécanisme d'appel plus accessible ainsi qu'une transparence accrue et un meilleur accès à l'information. Il a aussi annoncé que les règles qui déterminent la partie des dons de bienfaisance que les organismes de bienfaisance enregistrés doivent consacrer à des activités et services caritatifs seraient améliorées. Le gouvernement a également annoncé la création d'un Comité consultatif des organismes de bienfaisance, un financement additionnel de 6 millions de dollars sur deux ans pour faire progresser l'Initiative du secteur bénévole (ISB), une nouvelle loi sur les sociétés sans but lucratif et l'idée d'une banque répondant aux besoins particuliers du secteur des organismes de bienfaisance. L'ISB a été lancée en 2000 au coût de 95 millions de dollars[59].

Constatant le rôle joué par les organismes bénévoles et les entreprises d'économie sociale pour trouver des solutions aux problèmes locaux, le gouvernement fédéral s'est engagé, dans le discours du Trône d'octobre 2004, à réunir les conditions nécessaires à la réussite de ces organismes et entreprises et à déposer une nouvelle loi sur les entreprises à but non lucratif[60].

B. Le point de vue des témoins

Comme par le passé, les préoccupations des témoins quant aux dons de charité concernaient principalement trois points : l'élimination du taux d'inclusion des gains en capital pour les dons de valeurs cotées en bourse et de terres écosensibles à des organismes publics de bienfaisance; l'élargissement du traitement préférentiel de ces dons aux fondations privées; l'élargissement de ce traitement préférentiel aux autres classes d'actifs. Selon eux, les donateurs devraient bénéficier d'un traitement fiscal

---

57 *Ibid.*, p. 190.

58 Pour en savoir plus sur le crédit d'impôt non remboursable pour dons de bienfaisance et sur la déduction des sociétés pour dons de bienfaisance, voir : http://www.cra-arc.gc.ca.

59 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 188-194, voir : www.fin.gc.ca/budtocf/2004/budlistf.htm.

60 Gouverneure générale, *Discours du Trône ouvrant la première session de la 38e législature du Canada*, 5 octobre 2004, voir : http://www.pm.gc.ca/fra/sft-ddt.asp.

favorable lorsqu'ils donnent d'autres types d'actifs et les fondations privées ne devraient pas faire l'objet de discrimination. De plus, ils estiment que l'élimination des gains en capital pourrait accroître les dons de charité.

D'autres demandes touchant les dons de charité ont aussi été formulées. Les témoins ont parlé en faveur de changements à la *Loi de l'impôt sur le revenu* qui permettraient aux organismes de bienfaisance de participer plus activement au processus d'élaboration des politiques publiques sans néanmoins perdre leur statut d'organisme de bienfaisance. Ils ont déclaré au Comité que, à l'heure actuelle, les organismes de bienfaisance ne peuvent consacrer plus de 10 p. 100 de leurs ressources financières et humaines à des « activités politiques ». Ces activités comprennent les efforts de lobbying visant à modifier les politiques gouvernementales. Les témoins ont fait valoir que cette restriction ne correspond plus au rôle des organismes de bienfaisance dans une démocratie moderne.

Les témoins ont aussi parlé au Comité de l'impact des coûts d'assurance de plus en plus élevés sur les organismes de bienfaisance, étant donné que les taux élevés d'assurance-responsabilité ont eu un effet néfaste sur plusieurs organismes bénévoles canadiens et ont diminué leur capacité d'offrir des services.

Parmi les autres suggestions présentées au Comité, mentionnons une proposition selon laquelle les organismes de bienfaisance devraient profiter d'un traitement préférentiel de la part de la Société canadienne des postes quand ils utilisent le courrier publicitaire adressé et les services de correspondance-réponse d'affaires, et quand ils expédient les reçus pour fins d'impôt. On a aussi proposé que les organismes de bienfaisance ne soient pas tenus d'émettre des reçus pour fins d'impôt dans le cas des dons de moins de 250 $; ce changement éliminerait la bureaucratie. Finalement, on a réclamé un examen fédéral de la concurrence éventuellement injuste entre le secteur sans but lucratif et le secteur privé.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité continue d'appuyer les mesures qui amélioreraient la capacité des Canadiens de contribuer au travail des organismes de bienfaisance par des dons ou par le bénévolat. Ces activités ont des retombées variées pour les donateurs, pour les bénévoles, pour les organismes de bienfaisance et pour leurs bénéficiaires. Bien que nous ayons, dans le passé, souscrit à l'idée de ramener à zéro le taux d'inclusion des gains en capital pour les dons de valeurs cotées en bourse et de terres écosensibles à des organismes publics de bienfaisance, nous estimons qu'il nous est impossible de le faire cette année. Nous croyons qu'il serait plus approprié, compte tenu de nos autres recommandations relatives aux gains en capital, de réduire le taux d'inclusion de gains en capital afférents à ces dons plutôt que de le ramener à zéro.

Le Comité est d'avis que les donateurs devraient avoir plus de souplesse quant aux actifs qu'ils peuvent donner à des organismes de bienfaisance en bénéficiant d'un taux

d'inclusion des gains en capital réduit. Nous partageons l'avis de plusieurs de nos témoins qui croient que les classes d'actifs admissibles devraient être élargies pour inclure les dons de biens immobiliers et de terres dont la valeur est dûment évaluée. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 10

Que le gouvernement fédéral, compte tenu de la recommandation 16 sur l'examen des gains en capital,

réduise le taux d'inclusion des gains en capital afférents aux dons de valeurs cotées en bourse et de terres écosensibles à des organismes publics de bienfaisance;

inclue, dans les classes d'actifs auxquelles ce taux réduit s'applique, les dons de biens immobiliers et de terres, sous réserve d'une évaluation en bonne et due forme.

CULTURE

A. Le régime fédéral actuel

La culture canadienne — quelle que soit sa définition — apporte une contribution essentielle et omniprésente dans la vie des citoyens. Le défi permanent auquel sont toutefois confrontées nos industries culturelles est celui de la concurrence dans un marché comptant un pourcentage élevé de contenu étranger. D'où l'objectif de longue date du gouvernement fédéral de favoriser le contenu canadien et les industries culturelles canadiennes.

Le gouvernement fédéral appuie les industries culturelles canadiennes de diverses façons. Ces industries, qui reçoivent environ 3 milliards de dollars par année du gouvernement fédéral, contribuent quelque 28 milliards de dollars à notre PIB et créent quelque 740 000 emplois. La figure 2.2 illustre la contribution moyenne au PIB par sous-secteur culturel au cours de la période 1996 à 2001. La majorité des programmes artistiques et culturels du gouvernement fédéral relèvent du ministère du Patrimoine canadien. Voici une liste partielle des programmes d'appui financier aux arts et à la culture[61] :

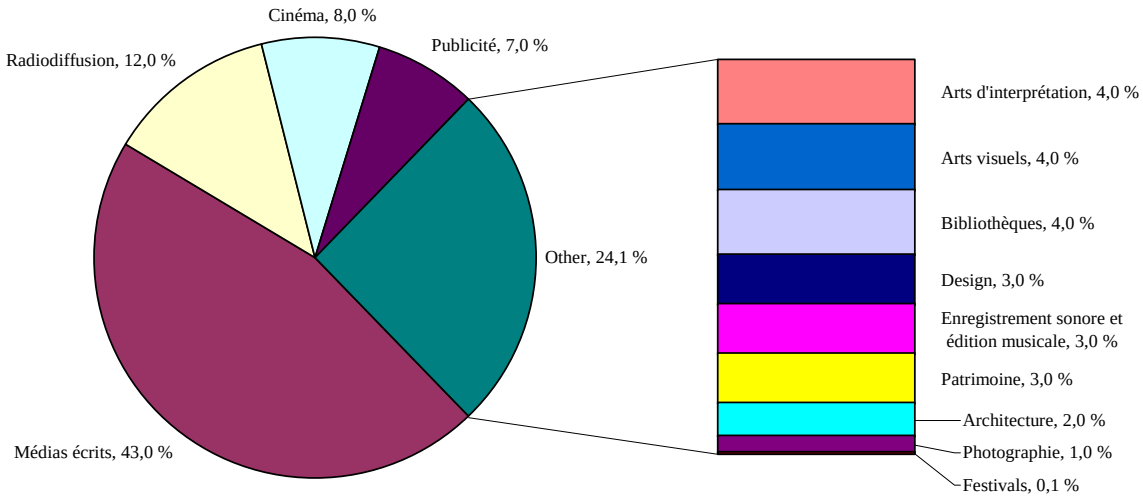
- Présentation des arts Canada

[61] Pour en savoir plus sur les programmes des arts et de la culture du ministère du Patrimoine canadien, voir : http://www.canadianheritage.gc.ca/pc-ch/pubs/2004/1_f.cfm, et http://www.canadianheritage.gc.ca/pc-ch/pubs/2004/7_f.cfm.

- le Programme d'indemnisation pour les expositions itinérantes au Canada
- le Programme d'aide au développement de l'industrie de l’édition
- le programme « Le Canada en fête! »
- le Fonds du Canada pour les magazines
- le Programme des biens culturels mobiliers
- le Fonds de la musique du Canada
- le Programme d’aide aux musées
- le Crédit d'impôt pour production cinématographique ou magnétoscopique canadienne
- le Programme de recherche appliquée sur les médias interactifs
- le Crédit d'impôt pour services de production cinématographique ou magnétoscopique
- le Fonds des nouveaux médias du Canada
- la Société canadienne du film et de la vidéo non destinés au circuit commercial
- le Fonds mémoire canadienne
- le Fonds canadien de télévision
- le Programme histoires de chez nous
- Capitales culturelles du Canada
- le Fonds du droit d’auteur électronique
- Espaces culturels Canada
- Francommunautés virtuelles
- le Programme national de formation dans le secteur des arts
- le Fonds des réseaux de recherche sur les nouveaux médias
- le Programme national de formation dans le secteur du film et de la vidéo
- le Fonds des partenariats

- le Programme d'aide aux publications
- le Programme d'investissement du Musée virtuel du Canada
- Routes commerciales.

Figure 2.2 : Pourcentage du produit intérieur brut de la culture, moyenne de 1996 à 2001



Source : Statistique Canada.

En 2001, le gouvernement fédéral a annoncé le lancement de l'initiative « Un avenir en art », le plus important investissement culturel fait par le gouvernement depuis la création du Conseil des Arts du Canada. L'initiative Un avenir en art regroupe quelques-uns des programmes susmentionnés, tandis que le Conseil des Arts du Canada appuie financièrement les artistes et les organismes voués aux arts du spectacle, aux arts littéraires ou aux arts visuels. Le gouvernement appuie également Téléfilm Canada, qui a pour mandat de développer et de promouvoir les industries du film, de la télévision, des nouveaux médias et de la musique.

Le Fonds canadien de télévision (FCT), créé en 1996 en vue d'appuyer la production d'émissions de télévision canadiennes, revêt une importance particulière. Il s'agit d'un partenariat public-privé doté d'un budget annuel d'environ 250 millions de dollars. Il est financé par le gouvernement fédéral, les câblodistributeurs et les fournisseurs de systèmes de diffusion directe par satellite. Dans le budget de 2003, le gouvernement fédéral avait annoncé que le FCT serait prolongé de deux ans, mais que l'appui financier

du gouvernement serait ramené de 100 à 87,5 millions de dollars en 2003-2004, puis à 62,5 millions en 2004-2005[62]. Cependant, dans son budget de 2004, le gouvernement a annoncé qu'il rétablissait le budget annuel de 100 millions de dollars[63].

Le budget de 2003 a aussi augmenté le taux de crédit d'impôt pour services de production cinématographique ou magnétoscopique. Il s'agit d'un crédit d'impôt remboursable pour le coût de la main-d'œuvre canadienne embauchée pour la production au Canada de films et de vidéos étrangers. Avec le budget, le taux est passé de 11 à 16 p. 100. Quant au crédit d'impôt pour production cinématographique ou magnétoscopique canadienne, qui est un crédit d'impôt remboursable de 25 p. 100 du coût de la main-d'œuvre embauchée pour la production de films ou d'émissions de télévision, le gouvernement a annoncé que les consultations avec l'industrie se poursuivraient afin de veiller à ce que la structure et le fonctionnement du crédit soient appropriés pour assurer l'appui convenable de la production canadienne de films et de vidéos[64].

Le ministère du Patrimoine canadien appuie également le sport par le truchement de programmes comme :

- le Programme d'aide aux athlètes
- le Programme d'accueil de manifestations internationales unisport
- le Programme de soutien aux organismes nationaux de sport
- le Programme de soutien pour le développement de la participation au sport.

Le sport est un élément de notre fierté nationale. Il constitue également un outil important qui permet aux Canadiens de prendre des mesures préventives en vue de vivre en santé. Le gouvernement fédéral investit actuellement 75 millions de dollars par année dans une gamme d'activités sportives. Le discours du Trône d'octobre 2004 a souligné l'importance du sport pour le mieux-être des Canadiens en précisant que l'amélioration de la santé oblige à « favoriser des habitudes de vie saines; à se pencher sur des facteurs de risque comme l'inactivité physique […] ». Ainsi, le gouvernement a indiqué qu'il s'emploierait « avec des partenaires, à accroître les activités sportives aux niveaux communautaire et compétitif[65] ».

---

62 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2003*, p. 126, voir : http://www.fin.gc.ca/budget03/pdf/bp2003f.pdf.

63 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 62, voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/pdf/bp2004f.pdf.

64 *Ibid.*, p. 167.

65 Gouverneure générale, *Discours du Trône ouvrant la première session de la 38e législature du Canada*, 5 octobre 2004, voir : http://www.pm.gc.ca/fra/sft-ddt.asp.

À l'instar des arts et du sport, la préservation des édifices historiques fait partie de notre patrimoine culturel. Ainsi, dans le budget de 2003, le gouvernement, s'appuyant sur la réussite de l'initiative des endroits historiques annoncée en 2000, a créé un programme triennal de contributions d'une valeur de 10 millions de dollars par année afin d'indemniser partiellement les entreprises qui engagent des dépenses pour restaurer des édifices historiques. Outre les initiatives prévues pour inciter le secteur privé à préserver les édifices historiques, le ministère du Patrimoine canadien est en train de mettre au point un registre national au titre des dépenses de restauration.

Reconnaissant l'importance de la vie culturelle, le gouvernement s'est engagé dans le discours du Trône de 2004 à encourager « les institutions et les politiques culturelles qui aspirent à l'excellence, qui reflètent une société diversifiée et multiculturelle, qui relèvent les nouveaux défis de la mondialisation et de l'économie numérique, et qui favorisent la pluralité des opinions et des expressions culturelles au Canada et à l'étranger[66] ».

B. Le point de vue des témoins

Le Comité a reçu un vaste éventail de suggestions sur la façon dont le gouvernement fédéral devrait soutenir la culture et les arts. Par exemple, on nous a dit que le gouvernement doit chercher à améliorer le financement des compagnies de production et des entreprises culturelles en général. On a suggéré que le gouvernement collabore avec l'industrie pour trouver des méthodes nouvelles et novatrices d'encourager les sociétés privées à investir dans l'industrie.

Plusieurs témoins ont parlé au Comité de l'augmentation du crédit d'impôt pour services de production cinématographique ou magnétoscopique annoncée dans le budget fédéral de 2003. Ils ont fait remarquer que, à l'époque, aucune augmentation correspondante n'a été consentie dans le cas du crédit d'impôt pour production cinématographique ou magnétoscopique canadienne. Par conséquent, l'écart de taux entre les deux crédits d'impôt a changé et les témoins ont demandé au gouvernement fédéral d'augmenter le crédit d'impôt pour production cinématographique ou magnétoscopique canadienne afin de rétablir l'écart de taux.

De plus, les témoins ont signalé que le plan de financement triennal de 560 millions de dollars pour l'initiative Un avenir en art prendra fin en 2005. Étant donné qu'aucun engagement n'a été pris quant à son renouvellement, l'incertitude qui en résulte crée des difficultés aux artistes et aux organismes artistiques. Les témoins ont réclamé le renouvellement de l'initiative Un avenir en art et des fonds permanents pour celle-ci.

Les témoins du Comité ont aussi exprimé leur appui au Conseil des Arts du Canada et ont demandé une augmentation de son budget. Quant au Fonds canadien de télévision, la plupart des témoins se sont déclarés heureux du rétablissement, dans le budget fédéral

---

66 *Ibid*.

de 2004, du financement à son niveau précédent, soit 100 millions de dollars pour les deux prochaines années, mais ils ont aussi demandé un financement annuel permanent d'au moins100 millions de dollars par année pour réduire l'incertitude.

En outre, les témoins ont suggéré que le prochain budget fédéral inclue un financement stable et croissant pour la Société Radio-Canada pour au moins les cinq prochaines années, faisant valoir que le rôle de la Société au sein du système de radiodiffusion a été sapé par le financement déficient des dernières années. Ils ont aussi souligné que la Société consacre une bonne partie de sa programmation des heures de grande écoute aux émissions de télévision produites au Canada, contrairement à la majorité des réseaux canadiens privés de télévision de langue anglaise.

De plus, des témoins ont rappelé la contribution de l'activité physique, de la pratique d'un sport et du développement athlétique à notre santé et à notre culture. Des témoins ont dit au Comité que le gouvernement fédéral devrait consacrer au moins 1 p. 100 de son budget de la santé à des investissements prévisibles, adéquats et à long terme dans les domaines de la pratique des sports, de l'activité physique et du développement athlétique. Plus précisément, selon les témoins, un engagement minimal annuel de 180 millions de dollars pour les sports et de 100 millions de dollars pour l'activité physique est requis. Les témoins ont aussi réclamé la mise en œuvre de plusieurs mesures fiscales recommandées dans le rapport de 1998 du Sous-comité sur l'étude du sport au Canada du Comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes.

Par ailleurs, le Comité a appris que le Canada a perdu de 21 à 23 p. 100 de ses immeubles historiques entre 1970 et 2000. Des témoins ont rappelé que la vérificatrice générale du Canada avait conclu, dans un rapport de 2003, que les immeubles patrimoniaux du Canada sont en péril. Ils ont recommandé que le financement fédéral de l'Initiative des endroits historiques soit renouvelé de façon permanente, que le taux d'inclusion des gains en capital pour les dons de biens immobiliers à des organismes comme la Fondation Héritage Canada soit ramené à zéro et que, entre autres, le gouvernement fédéral examine les conclusions auxquelles est parvenue la vérificatrice générale du Canada en ce qui concerne les propriétés patrimoniales.

On a aussi dit au Comité que la politique sur les musées du gouvernement fédéral a déjà 14 ans. Depuis son adoption, l'apport du gouvernement fédéral aux musées s'est érodé de façon substantielle et les avoirs des musées se détériorent. Nous avons appris que les compressions budgétaires tous azimuts — des subventions de fonctionnement aux programmes de diffusion dans la communauté — ont placé beaucoup de musées dans une situation très difficile où le manque à gagner les empêche de planifier adéquatement pour l'avenir ou d'entretenir leurs installations et leurs collections.

Le Comité a appris qu'un volet du Programme de consolidation des arts et du patrimoine canadiens qui permet d'accorder des subventions aux organismes artistiques pour encourager les dons privés à leurs fonds de dotation et ainsi les aider à diversifier et conserver leurs sources de revenus ne s'applique pas aux musées. Des témoins ont demandé au gouvernement fédéral d'étendre aux musées le bénéfice de ces incitatifs. Ils ont aussi recommandé que le financement fédéral du Programme d'aide aux musées soit porté à 1 $ par habitant. Finalement, ils ont fait valoir qu'une hausse des investissements dans les musées et les autres attractions touristiques et une augmentation de 100 millions de dollars du budget de Parcs Canada pour la réparation et l'entretien des infrastructures existantes stimuleraient le tourisme et seraient donc profitables à l'industrie touristique canadienne.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité est d'avis que la culture est un élément central de notre qualité de vie. Elle aide à définir qui nous sommes en tant que personnes et en tant que nation. Elle touche en fait tous les aspects de notre vie, des arts à la façon dont nous faisons des affaires en passant par les choses auxquelles nous tenons et ce pourquoi nous agissons comme nous le faisons.

Le Comité a été étonné par le vaste éventail d'initiatives qui existent pour soutenir les arts et la culture au Canada et, comme bon nombre des témoins qu'il a entendus, il estime indispensable de prévoir un financement stable et à long terme dans plusieurs domaines pour assurer une bonne planification des activités. Nous sommes fiers de ce que nos artistes — peu importe leur média — ont accompli sur la scène nationale et internationale et nous estimons que le soutien fédéral continu des arts et de la culture est à la fois souhaitable et dans l'intérêt des Canadiens. À l'instar de bon nombre des témoins qui ont comparu pour parler des arts et de la culture, nous pensons que certaines initiatives sont particulièrement souhaitables et devraient bénéficier d'un financement précis. Nous croyons aussi que les immeubles patrimoniaux et les musées devraient être soutenus et préservés pour nous, pour les générations futures et pour les personnes qui visitent notre pays. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 11

Que le gouvernement fédéral fournisse un financement stable et à long terme aux volets suivants de l'aide aux arts et à la culture : l'initiative Un avenir en art; le Conseil des Arts du Canada; Téléfilm Canada; le Programme d'aide aux musées; le Programme d'accès communautaire; le Fonds canadien de télévision; ainsi qu'aux initiatives destinées à promouvoir la culture canadienne à l'échelle internationale.

Que gouvernement augmente les fonds destinés à la Canadian Broadcasting Corporation et à la Société Radio-Canada.

Que le gouvernement prévoie des fonds pour donner aux services d'archives les moyens de leur mission.

Que le gouvernement porte à 30 p. 100 le crédit d'impôt pour production cinématographique ou magnétoscopique canadienne.

CHAPITRE TROIS : ASSURER LA CROISSANCE ET LA PROSPÉRITÉ DES ENTREPRISES

IMPÔT DES SOCIÉTÉS

A. Le régime fédéral actuel

Les entreprises canadiennes paient toutes sortes d'impôts à tous les paliers de gouvernement, notamment des impôts sur leurs bénéfices, des impôts sur le capital, des impôts fonciers, des taxes de vente, des taxes d'accise et d'autres prélèvements. L'impôt sur les bénéfices des sociétés et l'impôt sur le capital des sociétés sont le fait du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux et territoriaux. En 2003-2004, les impôts des sociétés ont représenté environ 15 p. 100 des revenus fiscaux du gouvernement fédéral et 9 p. 100 des revenus fiscaux des provinces et territoires comme on le constate au tableau 3.1[67].

Tableau 3.1 — Impôts des sociétés au Canada, 2003-2004

	Niveau fédéral		Niveau provincial/territorial	
	Milliards de dollars	**% des revenus fiscaux fédéraux**	**Milliards de dollars**	**% des revenus fiscaux provinciaux/territoriaux**
Impôt sur les bénéfices des sociétés	27,1	14 %	11,6	7 %
Impôt sur le capital des sociétés	1,4	1 %	3,3	2 %
Total	**28,6**	**15 %**	**14,8**	**9 %**

Source : Calculs fondés sur Dépenses fiscales et évaluations 2004, ministère des Finances, p. 76.

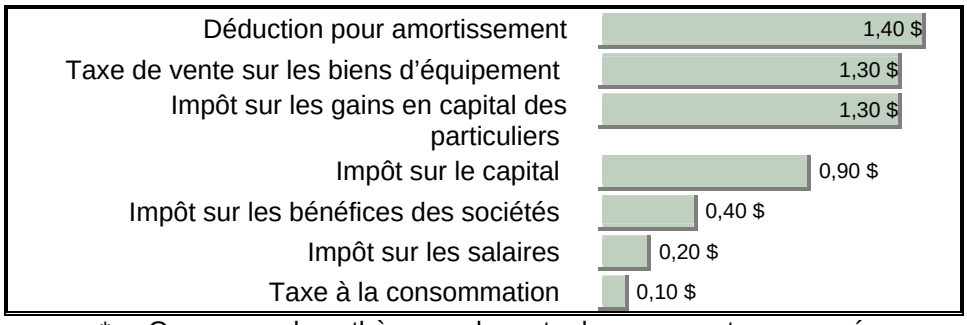
Les impôts que paient les sociétés influent sur le taux de rendement du capital-actions et donc sur l'investissement. En effet, les investisseurs étant sensibles au rendement de l'investissement après impôt, une réduction du taux effectif marginal d'imposition peut avoir un effet sur l'investissement puisqu'elle rend les projets commerciaux plus profitables après impôt qu'ils ne le seraient autrement.

Comme on le voit à la figure 3.1, le ministère des Finances estime que les gains de bien-être économique à long terme résultant d'une réduction des impôts que paient les sociétés — à savoir la taxe de vente sur les biens d'équipement, la déduction pour amortissement, l'impôt sur le capital des sociétés et l'impôt sur les bénéfices des sociétés — et de l'impôt des particuliers sur les revenus de placements sont plus important que ceux qui sont induits par une réduction de l'impôt sur le revenu d'emploi ou des taxes

[67] Ministère des Finances, *Dépenses fiscales et évaluations 2004*, p. 76, voir : www.fin.gc.ca/toce/2004/taxexp04-f.html.

à la consommation[68]. L'effet à long terme plus grand des réductions des impôts visant l'épargne et l'investissement peut être attribué à l'impact positif, sur l'accumulation de capital, de l'amélioration du taux de rendement après impôt des placements. Une augmentation du capital disponible par heure de travail induit un plus fort taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) à long terme, ce qui entraîne un accroissement des revenus fiscaux des gouvernements à mesure que l'assiette fiscale augmente.

Figure 3.1 — Gain de bien-être économique à long terme par dollar de réduction des impôts *



* On pose en hypothèse que la perte de revenu est compensée au moyen de prélèvements fiscaux forfaitaires.

Source : Ministère des Finances, *Dépenses fiscales et évaluations 2004*, p. 80.

Cependant, le modèle qu'utilise le ministère des Finances pourrait sous-estimer les retombées favorables d'une réduction des taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, car il ne tient pas compte de l'effet d'une telle mesure sur la planification fiscale des investisseurs étrangers potentiels. D'ailleurs, le plan de réduction de l'impôt fédéral sur les bénéfices des sociétés de 2000 était motivé en grande partie par le souci d'améliorer la compétitivité internationale du régime fiscal canadien applicable aux entreprises, puisque cet impôt avait déjà été réduit ailleurs ou était en voie de l'être.

Les impôts sur les sociétés sont loin d'être anodins, car le Canada est une économie ouverte qui dépend beaucoup du commerce et des marchés financiers internationaux. L'adoption de taux d'imposition plus élevés et moins concurrentiels qu'ailleurs risque d'entraîner une érosion de l'assiette fiscale, les sociétés étant incitées à faire en sorte d'enregistrer leurs bénéfices là où la charge fiscale est moins lourde. Par contre, l'adoption de taux d'imposition plus concurrentiels au niveau international induit un accroissement des entrées d'investissement direct étranger.

L'impôt le plus important sur les entreprises canadiennes est l'impôt sur les bénéfices des sociétés, imposé par le gouvernement fédéral et par les gouvernements

[68] Ministère des Finances, *Dépenses fiscales et évaluations 2004*, p. 80, voir : http://www.fin.gc.ca/taxexp/2004/TaxExp04_f.pdf.

provinciaux et territoriaux. Comme on peut le voir au tableau 3.1, cet impôt a compté pour environ 14 p. 100 des revenus fiscaux fédéraux totaux en 2003-2004[69].

En 2000, le gouvernement fédéral a annoncé un plan quinquennal de réduction de des impôts de 100 milliards de dollars pour les particuliers et les sociétés[70]. Dans le cadre de ce plan, le taux fédéral d'imposition des sociétés a été réduit de 7 p. 100 et ainsi ramené de 28 p. 100 en 2000 à 21 p. 100 en 2004; si l'on tient compte de la surtaxe des sociétés fédérale de 1,2 p. 100, le taux est tombé de 29,12 p. 100 à 22,12 p. 100, comme le montre le tableau 3.2. Le plan de réduction des impôts n'a pas supprimé la surtaxe des sociétés fédérale, laquelle avait été instituée à l'origine pour réduire le déficit budgétaire fédéral. Ces réductions des impôts des sociétés devaient coûter plus de 10 milliards de dollars entre 2000-2001 et 2004-2005[71].

Tableau 3.2 — Taux de l'impôt fédéral sur les bénéfices des sociétés, 2000-2005

	Taux d'imposition (y compris la surtaxe de 1,12 %) (%)					
Année	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**
Impôt général des sociétés	29,12	28,12	26,12	24,12	22,12	22,12
Petites entreprises						
Jusqu'à 200 000 $	13,12	13,12*	13,12*			
Jusqu'à 225 000 $				13,12*		
Jusqu'à 250 000 $					13,12	
Jusqu'à 300 000 $						13,12

Sources : Ministère des Finances, *Énoncé économique et mise à jour budgétaire,* octobre 2000, p. 105-106 et *Le plan budgétaire de 2004,* tableau A1.2.

* Un taux d'imposition de 22,12 p. 100 (surtaxe comprise) s'applique aux bénéfices jusqu'à concurrence de 300 000 $.

Le gouvernement fédéral a annoncé par ailleurs des modifications du régime fiscal des entreprises du secteur des ressources naturelles dans le budget de 2003. Ces changements, qui doivent être institués progressivement sur une période de cinq ans, comportent les suivants :

- une réduction de l'impôt des sociétés fédéral sur les bénéfices tirés d'activités liées aux ressources, qui passe de 28 à 21 p. 100, plus la surtaxe des sociétés de 1,12 p. 100;

---

69 Ministère des Finances, *Dépenses fiscales et évaluations 2004*, p. 76, voir : www.fin.gc.ca/toce/2004/taxexp04-f.html.

70 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004,* p. 218-226, voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/PDF/bp2004f.pdf.

71 Ministère des Finances, *Énoncé économique et mise à jour budgétaire, octobre 2000*, p. 101, voir : http://www.fin.gc.ca/ec2000/ectocf.htm.

- une déduction au titre des redevances et impôts sur l'exploitation minière versés à l'État, y compris aux provinces;

- l'élimination de la déduction actuelle de 25 p. 100 relative aux ressources;

- un nouveau crédit d'impôt à l'investissement de 10 p. 100 relatif aux dépenses admissibles d'exploration minière au Canada.

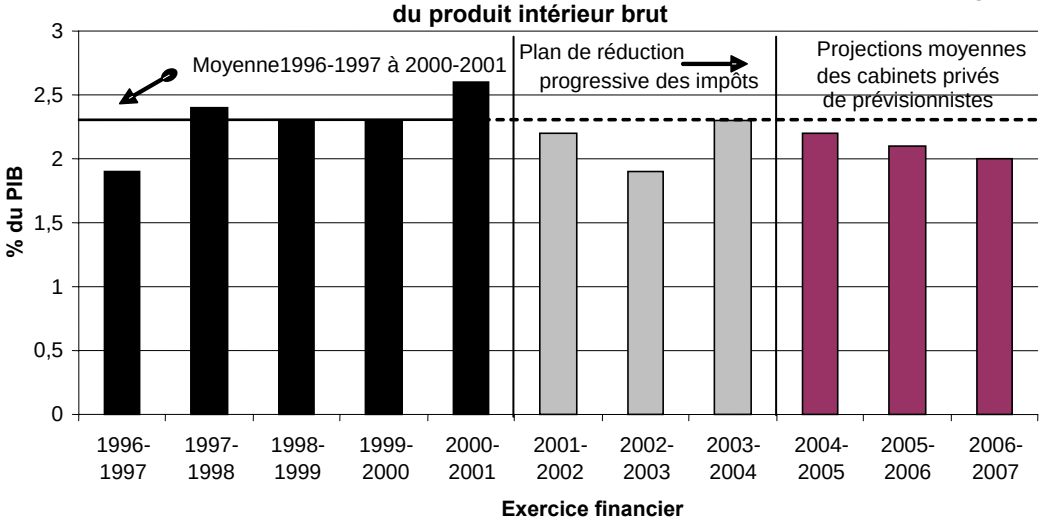
Ces modifications fiscales représentent la plus importante révision de la politique fiscale relative au secteur des ressources naturelles depuis les années 1970. D'après le document technique *Amélioration du régime d'imposition applicable au secteur canadien des ressources naturelles* publié par le ministère des Finances en 2003, elles renforceront la compétitivité du secteur canadien des ressources naturelles à l'échelle internationale, en particulier par rapport aux États-Unis. Elles vont aussi simplifier et rationaliser les modalités d'observation et d'application, traiter tous les coûts d'une manière plus uniforme et préserver les encouragements à l'exploration minière[72].

Le budget fédéral de 2003 annonçait aussi que le montant annuel des bénéfices admissibles au taux d'imposition fédéral de 12 p. 100 pour les petites entreprises passerait de 200 000 à 250 000 $ en 2004 puis à 300 000 $ en 2006. Le budget de 2004 a accéléré cette dernière mesure de telle sorte que le plafond de 300 000 $ sera appliqué dès 2005. Cette déduction pour petites entreprises est offerte à toutes les entreprises privées sous contrôle canadien dont le capital ne dépasse pas 10 millions de dollars.

Il est difficile de prévoir les revenus fiscaux provenant des sociétés. En effet, les bénéfices des sociétés peuvent varier considérablement d'une année à l'autre. En outre, le système actuel de compensation des pertes fiscales, qui permet aux sociétés de reporter rétrospectivement ou prospectivement une dette fiscale négative sur les années où elles enregistrent un bénéfice imposable signifie que les revenus tirés de l'impôt des sociétés une année donnée peuvent être inférieurs à ce qui serait normalement prévu en raison de pertes fiscales différées ou courantes.

[72] Ministère des Finances, *Amélioration du régime d'imposition applicable au secteur canadien des ressources naturelles : document technique, mars* 2003, mars 2003, p. 5, voir : http://www.fin.gc.ca/tocf/2003/rsc_f.html.

FIGURE 3.2 Produit de l'impôt fédéral sur les bénéfices des sociétés en pourcentage du produit intérieur brut



Sources : ministère des Finances, *Tableaux de référence financiers*, octobre 2004 et *Mise à jour économique et financière*, novembre 2004.

Comme on le constate à la figure 3.2, durant la période 1996-1997 à 2003-2004, le produit de l'impôt fédéral sur les revenus des sociétés exprimé en pourcentage du PIB a atteint un sommet en 2000-2001, ce qui n'est pas surprenant puisque les bénéfices des sociétés ont totalisé 12,6 p. 100 du PIB en 2000, niveau qui n'avait pas été atteint depuis les années 1970. Durant la période 1996-1997 à 2000-2001, les revenus tirés de l'impôt sur les bénéfices des sociétés ont représenté en moyenne 2,3 p. 100 du PIB, soit une proportion équivalente à celle de 2003-2004. Les cabinets de prévisionnistes consultés par le ministère des Finances prévoient que, en moyenne, les recettes budgétaires fédérales tirées de l'impôt sur les bénéfices des sociétés représenteront 2,2 p. 100 du PIB en 2004-2005, 2,1 p. 100 en 2005-2006 et 2,0 p. 100 en 2006-2007[73].

En 2002, toutes les sociétés canadiennes ont été assujetties à un impôt fédéral sur les grandes sociétés de 0,225 p. 100 sur la partie du capital libéré dépassant 10 millions de dollars. En outre, les institutions financières sont assujetties à un impôt de 1,25 p. 100 du capital libéré de plus de 200 millions de dollars employé au Canada. Contrairement à l'impôt sur les bénéfices des sociétés, payé lorsqu'une société enregistre un revenu imposable, l'impôt sur le capital doit être acquitté, que l'entreprise enregistre des profits ou non.

Dans le budget de 2003, le gouvernement fédéral a annoncé l'élimination progressive de l'impôt sur les grandes sociétés sur une période de cinq ans et une augmentation du seuil de l'impôt sur le capital, porté à 50 millions de dollars à partir de 2004. Par conséquent, à compter de 2004, cet impôt est entièrement éliminé pour les moyennes entreprises ou celles dont le capital imposable est de moins de 50 millions de

[73] Ministère des Finances, *La mise à jour économique et financière, novembre 2004*, p. 81, voir : http://www.fin.gc.ca/ec2004/ec04f.pdf.

dollars. L'impôt sur le capital des institutions financières est conservé et garantit que les grandes institutions financières paient un minimum d'impôt au gouvernement fédéral[74].

Bien que le taux moyen d'imposition des bénéfices des sociétés au Canada soit maintenant inférieur à celui des États-Unis, quand on tient compte d'autres facteurs — comme la dépréciation du capital, les impôts sur le capital et les taxes de vente provinciales et territoriales — le taux d'imposition réel moyen des investissements en capital des moyennes et grandes entreprises au Canada est supérieur d'environ 6 p. 100 à celui des États-Unis, comme on le voit au tableau 3.3. Ce dernier montre que, avec l'élimination de l'impôt fédéral sur les grandes sociétés et les modifications fiscales des provinces et des territoires, en 2008, le taux d'imposition réel moyen du capital au Canada sera inférieur d'environ 3 p. 100 à ce qu'il est maintenant. Cependant, en supposant que l'impôt des sociétés demeurera inchangé au Canada comme aux États-Unis[75], le taux d'imposition réel moyen des investissements en capital des moyennes et grandes entreprises au Canada sera supérieur d'environ 3 p. 100 à celui des États-Unis, comme l'indique le tableau 3.3.

Tableau 3.3 — Taux d'imposition réel moyen des investissements en capital des moyennes et grandes entreprises

Année	Canada	États-Unis
2004	31,7	25,8
2008	28,9*	25,8*

* En supposant aucune modification de l'impôt des sociétés.

Source : Duanjie Chen et Jack M. Mintz, « Corporate Tax Changes, 2004: Federal and Provincial Governments Part Ways », mémoire électronique de l'Institut C.D. Howe, 6 octobre 2004.

B. Le point de vue des témoins

Plusieurs témoins ont indiqué au Comité que le taux effectif d'imposition des sociétés au Canada demeure trop élevé. On nous a dit que le ministère des Finances ne donne pas une information complète sur la compétitivité de notre régime fiscal sur son site Web, et qu'il ne prend en compte que les taux réglementaires d'imposition des sociétés et l'impôt sur le capital; il ne tient pas compte, par exemple, de l'amortissement, des déductions relatives aux stocks, des taxes de vente provinciales/territoriales sur les achats de biens d'équipement et des autres prélèvements qui influent sur les

[74] Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2003*, p. 144, voir : http://www.fin.gc.ca/budget03/pdf/bp2003f.pdf.

[75] Cette hypothèse n'est peut-être pas très réaliste, car, durant la campagne électorale qui a précédé sa réélection en novembre 2004, le président Bush a promis des réformes fiscales qui encourageraient l'investissement intérieur.

investissements. D'après les témoins, si l'ensemble des impôts étaient pris en considération, le Canada aurait un des taux effectifs d'imposition du capital les plus élevés du monde, même s'il y a eu de fortes améliorations depuis cinq ans.

Le Comité a appris que plusieurs études montrent que l'investissement est faible dans le secteur privé au Canada. Or, la productivité et la compétitivité s'améliorent lorsque les entreprises peuvent adopter de nouvelles technologies grâce à l'acquisition de biens d'équipement; avec une productivité et une compétitivité accrues, les entreprises sont plus à même de mieux rémunérer leurs employés.

Plusieurs témoins ont fait valoir que réduire l'impôt des sociétés — ce qui réduit du même coup le taux d'imposition réel des investissements — stimulerait l'investissement national et attirerait davantage d'investissements étrangers directs au Canada. On a également fait valoir que de plus forts taux d'investissement privé se traduiraient par une productivité accrue et des revenus plus élevés. Le Comité a appris que la différence de revenu entre le Canada et les États-Unis est de quelque 6 000 dollars par personne et que cet écart pourrait être entièrement dû à une plus faible productivité du travail au Canada.

Le Comité a également appris que la population vieillissante entraînerait dans l'avenir une demande accrue de services publics, ce qui se traduirait par une hausse des dépenses publiques d'au moins 6 p. 100 du PIB d'ici 35 ans. En outre, la part du PIB de l'impôt des particuliers baissera d'environ 1 p. 100 du fait que les revenus post-retraite sont généralement inférieurs à ceux gagnés au cours de la vie active. Les témoins estiment que le gouvernement fédéral devrait adopter une politique fiscale à long terme qui permettrait aux contribuables d'accumuler des ressources plus rapidement afin de financer les dépenses publiques liées au troisième âge; autrement, les contribuables devront supporter de fortes pressions fiscales pour financer les services destinés aux personnes âgées. On a souligné que les problèmes de productivité et la situation démographique militent en faveur d'une réforme fiscale qui réduirait l'impôt sur les investissements.

Plusieurs témoins se disent favorables à une réduction du taux général d'imposition des sociétés et rappellent que les récentes réductions à cet égard se sont traduites par une meilleure performance économique et une hausse sensible des revenus fédéraux. On croit que le taux général d'imposition des sociétés devrait être ramené à 17 p. 100 d'ici 2008. On a également dit au Comité que tout bien pesé, aucune autre forme de réduction fiscale n'est aussi efficace pour accélérer la croissance économique qu'une réduction de l'impôt des sociétés. On estime également que le gouvernement fédéral devrait éliminer la surtaxe des sociétés, étant donné qu'elle avait d'abord été établie pour lutter contre le déficit budgétaire et que le budget fédéral enregistre des surplus depuis plusieurs années.

Pour leur part, les témoins du secteur des ressources ont demandé que le gouvernement fédéral accélère la réduction graduelle de l'impôt sur les revenus

provenant d'activités liées aux ressources. Par ailleurs, les témoins du secteur manufacturier ont rappelé au Comité que les récentes réductions n'avaient pas touché le taux d'imposition dans leur secteur.

L'impôt fédéral sur le capital préoccupe également les témoins, qui sont nombreux à réclamer l'accélération de l'élimination graduelle de l'impôt sur les grandes sociétés, car il est reconnu que cet impôt nuit à l'investissement et à l'économie. Il a également été recommandé que l'impôt fédéral sur le capital des grandes institutions financières soit graduellement éliminé.

On réclame aussi des changements au régime de prélèvement libératoire pour non-résidents afin que le Canada demeure compétitif. On propose que le ministère des Finances négocie une nouvelle disposition avec les États-Unis pour éliminer le prélèvement libératoire sur tous les dividendes et intérêts versés aux parties tant apparentées que non apparentées. D'après une étude récente, l'élimination des ces prélèvements libératoires sur les dividendes et intérêts se traduirait par une hausse de 28 milliards de dollars des investissements au Canada et des revenus accrus de 7,5 milliards annuellement. L'élimination de ces prélèvements entraînerait certes un coût financier pour le gouvernement fédéral, mais à long terme, l'économie en bénéficierait.

Un autre aspect de l'impôt des sociétés qui préoccupe les témoins est l'impôt sur les dividendes. Le régime actuel serait discriminatoire pour les grandes sociétés et les sociétés de taille moyenne qui versent des dividendes. L'impôt sur les dividendes est plus élevé que celui sur les gains en capital, et que celui sur d'autres sources de revenu lorsqu'on prend en compte l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur le revenu des particuliers. Cela peut inciter les sociétés à réinvestir leurs bénéfices au lieu de verser des dividendes aux actionnaires. Le Comité a aussi appris que le taux canadien d'imposition des dividendes est nettement supérieur au taux américain, qui est de 15 p. 100.

Plusieurs témoins se sont dits préoccupés par l'avant-projet de loi du ministère des Finances sur la déductibilité des intérêts et d'autres dépenses. Certains croient que si cette mesure était adoptée, cela nuirait au dynamisme des entreprises. Cette proposition législative est considérée comme problématique.

Le Comité a été invité à appuyer une recommandation relative aux concessionnaires d'automobiles, qui financent leur stock au moyen de billets de garantie; aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, ces billets (« effets ») sont considérés comme un capital imposable. Pour bénéficier du taux d'imposition de 12 p. 100 des petites entreprises ayant un revenu maximal de 250 000 $[76], le capital imposable ne doit pas dépasser 10 millions de dollars. Avec cette définition du capital, bien des concessionnaires ne peuvent bénéficier de ce taux plus faible; il est donc recommandé que la définition du capital imposable du paragraphe 181.2(3) de la *Loi* soit modifié afin d'en exclure ces billets (« effets »).

[76] Le seuil du revenu est porté à 300 000 dollars à compter de 2005.

Enfin, des témoins ont dit au Comité que les sociétés étrangères d'assurance de biens et de risques divers qui font des affaires au Canada jouissent de dispositions fiscales dans d'autres pays qui leur permettent de se constituer une réserve, non imposable, pour respecter leurs obligations en cas de catastrophes. Il est demandé de créer au Canada des réserves pour catastrophes, non imposables, semblables à celles qu'on trouve dans bien des pays européens, afin que les règles du jeu soient les mêmes pour les sociétés mutuelles d'assurances canadiennes et pour leurs concurrents étrangers.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité sait que le contexte fiscal d'un pays n'est qu'un des éléments qui influent sur l'investissement et l'activité économique. Une main-d'œuvre en santé, instruite et bien formée, une infrastructure adaptée et bien entretenue, un climat politique stable, tout cela contribue aussi à créer un environnement propice aux affaires.

Cela dit, le contexte fiscal des affaires est indéniablement un facteur important de la prospérité économique et, par voie de conséquence, du niveau de vie de la population et de la stabilité des finances publiques. Le gouvernement fédéral a un rôle à jouer à cet égard, notamment de faire en sorte que le contexte fiscal favorise le succès des entreprises. Nous croyons que le plan quinquennal de réduction des impôts mis en place en 2000 a eu d'heureux effets et nous estimons que d'autres réductions devraient être faites. Comme plusieurs des témoins, le Comité est d'avis que notre contexte fiscal devrait pouvoir concurrencer le contexte fiscal américain, ce qui ne veut pas dire qu'il doive être identique. Autrement, les entreprises canadiennes risquent de ne pas prospérer comme elles le devraient, ou autant qu'elles le pourraient. Au bout du compte, ce sont l'économie et le niveau de vie des Canadiens qui en souffriront.

Le Comité est d'avis qu'une plus faible imposition des investissements en capital a plusieurs effets bénéfiques : plus d'emplois pour les Canadiens du fait que les entreprises décident d'investir et de s'établir chez nous; une productivité accrue pour les entreprises, ce qui peut signifier une plus grande rentabilité; de meilleurs salaires pour les employés et des retombées plus importantes pour les localités où les entreprises sont établies et où vivent ces employés; et comme résultat de tous ces facteurs, un pays plus prospère. C'est dans cette perspective que le Comité recommande :

RECOMMANDATION 12

Que le gouvernement fédéral veille à ce que le taux d'imposition réel des sociétés canadiennes soit compétitif par rapport à celui des États-Unis et d'autres pays. Dans ce contexte, il devrait :

- **revoir le calendrier d'élimination de l'impôt fédéral des grandes sociétés;**

- **revoir le calendrier des modifications de l'impôt visant les entreprises du secteur des ressources;**

- **envisager la suppression immédiate de la surtaxe des sociétés;**

- **revoir les taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés et des autres impôts que paient les sociétés.**

Le Comité éprouve des réserves au sujet du traitement fiscal actuel des revenus de dividendes. En effet, le taux d'imposition des dividendes est plus élevé que le taux d'imposition des gains en capital, et il est plus élevé au Canada qu'aux États-Unis. Nous pensons qu'il importe de revoir le traitement fiscal des dividendes pour qu'il soit compétitif par rapport aux taux pratiqués ailleurs dans le monde, en particulier aux États-Unis, pour qu'il ne gêne pas la capacité des entreprises canadiennes d'attirer des investissements et pour que les gains en capital, les paiements d'intérêt et les revenus de dividendes soient traités également. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 13

Que le gouvernement fédéral, compte tenu de la recommandation 16 sur l'examen des gains en capital, revoie le traitement fiscal actuel des revenus de dividendes et les retenues fiscales qui s'appliquent aux non-résidants pour s'assurer que ces dispositions sont compétitives par rapport à ce qui se fait dans le reste du monde, en particulier aux États-Unis, et qu'elles ne faussent pas les décisions en matière d'investissement.

TAUX DE LA DÉDUCTION POUR AMORTISSEMENT

A. Le régime fédéral actuel

La déduction pour amortissement (DPA) est une déduction fiscale qui tient compte de la dépréciation des biens d'équipement des entreprises. Les entreprises peuvent amortir leurs immobilisations jusqu'à concurrence d'un certain pourcentage chaque année. Il existe environ 44 catégories de DPA décrites dans la *Loi de l'impôt sur le revenu.* Le taux de DPA applicable à chaque catégorie est censé tenir « le plus fidèlement possible compte de la vie utile de ces biens[77] ».

Le budget fédéral de 2000 a amélioré le traitement de plusieurs catégories de biens. Ce budget-là, de même que celui de 2003, mettait en œuvre des modifications de la catégorie 43.1, laquelle porte sur les énergies renouvelables et les énergies de rechange. En outre, dans le budget de 2003, le gouvernement fédéral s'était engagé à évaluer, « en particulier, la pertinence des taux de déduction pour amortissement, qui doivent en principe

[77] Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2000*, p. 283, voir : http://www.fin.gc.ca/budget00/pdf/bpf.pdf.

traduire la durée de vie utile des biens et ainsi tenir compte comme il se doit des coûts en capital[78] ».

Le budget fédéral de 2004 a porté de 30 à 45 p. 100 le taux de DPA pour les ordinateurs et le matériel connexe et de 20 à 30 p. 100 le taux de DPA applicable au matériel de transmission à large bande, au matériel Internet et au matériel d'infrastructure pour réseaux de données. Aucune autre modification des taux de DPA n'a été annoncée pour le moment.

B. Le point de vue des témoins

Dans le passé, des témoins ont parlé devant le Comité de la structure des taux de déduction pour amortissement du gouvernement fédéral et plusieurs ont proposé des structures de taux précises. Selon de nombreux témoins, les taux ne tiennent pas compte de la durée économique de certains actifs. Ainsi, le Comité a appris que les taux courants des chemins de fer et des sociétés de crédit-bail dans le domaine au Canada sont de beaucoup inférieurs à ceux des sociétés de chemin de fer américaines et que le taux pour le matériel ferroviaire est aussi très inférieur à celui qui s'applique aux camions et aux bateaux.

Selon les témoins, d'autres secteurs aussi sont désavantagés par la structure actuelle des taux de la DPA. Le Comité a appris que le secteur de l'électricité est le seul qui ne reçoit pas le même traitement fiscal pour l'amortissement de ses avoirs nouveaux et usagés et que le secteur de l'imprimerie est désavantagé parce que le taux applicable aux ordinateurs ne s'applique pas au matériel informatique. Le secteur agricole est aussi d'avis qu'il faut actualiser les taux pour attirer de plus gros investissements dans le capital agricole.

Le Comité a aussi appris que l'harmonisation des taux et des méthodes de calcul des déductions pour amortissement du Canada et des États-Unis favoriserait l'investissement au Canada. Il a demandé qu'on examine les taux applicables à toutes les classes d'actifs pour qu'ils tiennent compte de la durée économique des actifs.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité est d'avis qu'il faut revoir dès que possible les taux de déduction pour amortissement. On lui a rappelé que le budget fédéral de 2003 annonçait que les taux seraient évalués pour tenir compte en général de la durée économique de l'actif en question. De plus, il prend bonne note que le budget de 2004 annonçait des changements pour certaines catégories d'actifs, mais il reste beaucoup à faire. De l'avis du Comité, il faut qu'il y ait des changements pour que les catégories d'actifs similaires soient traitées de façon analogue et que les sociétés canadiennes ne soient pas désavantagées par rapport à la concurrence étrangère et, surtout, américaine.

---

[78] Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2003*, p. 163, voir : http://www.fin.gc.ca/budget03/pdf/bp2003f.pdf.

Le Comité a notamment été frappé par ce qu'il estime être des anomalies dans le traitement actuel de certaines catégories d'actifs, et il est d'avis qu'il faudrait corriger ces anomalies immédiatement. En général, nous estimons toutefois que l'évaluation tant attendue doit se faire. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 14

Que le Canada révise ses taux de déduction pour amortissement d'ici au 31 mars 2005 de manière à qu'ils respectent trois conditions :

- **que les catégories d'actifs semblables soient traitées de façon semblable;**
- **que les taux canadiens soient analogues pour les mêmes catégories d'actifs aux autres taux, américains et étrangers;**
- **que les taux canadiens tiennent compte de la durée économique des actifs.**

De plus, le gouvernement devrait revoir annuellement les taux pour s'assurer qu'ils respectent toujours les trois conditions précitées.

ACCÈS AU CAPITAL

A. Le régime fédéral actuel

Les entreprises peuvent financer leurs dépenses en capital par la voie d'emprunts, de capitaux propres ou d'une combinaison des deux. Cependant, les petites entreprises ont parfois du mal à se prévaloir des sources conventionnelles de capital en raison de leur situation financière et du manque de capital de risque. Les créanciers usuels considèrent souvent que ces entreprises présentent des risques relativement élevés, particulièrement si elles opèrent dans les industries du savoir. Ces entreprises et ces industries n'ont pas facilement accès aux modes habituels de financement par emprunt parce qu'elles manquent d'avoir propre, d'équipement ou de stocks à offrir en garantie.

Depuis le budget de 2000, le gouvernement fédéral a mis en œuvre une série de mesures fiscales destinées à faciliter l'essor des petites entreprises, la création d'entreprises et la commercialisation des innovations, notamment les suivantes[79] :

- réduction du taux d'inclusion des gains en capital, ramené de 75 p. 100 à 66,6 p. 100 puis à 50 p. 100;
- instauration du roulement des gains en capital réalisés à la disposition de placements admissibles dans de petites entreprises;
- instauration du report de l'inclusion dans le revenu de l'avantage provenant de la levée d'options d'achat d'actions, jusqu'à la disposition des actions;
- réduction du taux général d'impôt sur les bénéfices des sociétés pour le faire passer de 28 p. 100 en 2000 à 21 p. 100 en 2004;
- augmentation du plafond associé à la déduction accordée aux petites entreprises, qui passe de 200 000 à 300 000 $ en 2005;
- amélioration des taux de la déduction pour amortissement à l'égard de certaines catégories de biens;
- allongement de la période de report prospectif des pertes autres que des pertes en capital, qui passe de 7 à 10 ans;
- élimination progressive de l'impôt fédéral des grandes sociétés sur une période de 5 ans.

En outre, ces dernières années, le gouvernement fédéral a supprimé certains obstacles réglementaires et engagé des crédits additionnels pour accroître le capital de risque mis à la disposition des jeunes entreprises prometteuses et des petites entreprises. Parmi ces mesures, on peut mentionner les suivantes[80] :

- élimination des obstacles fiscaux au placement de capitaux à risque au Canada grâce à l'utilisation de sociétés de personnes par des régimes de retraite canadiens et des investisseurs étrangers;
- élimination des obstacles à l'utilisation de sociétés en commandite admissibles à titre de véhicules de placement pour les fonds canadiens de capital de risque;

---

79 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 228-229, voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/pdf/bp2004f.pdf.

80 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 149, voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/pdf/bp2004f.pdf.

- modification des règles du crédit d'impôt pour recherche scientifique et développement expérimental afin d'éviter que les petites sociétés privées sous contrôle canadien dont les actionnaires communs n'agissent pas ensemble ne soient obligées de partager le montant correspondant au plafond des dépenses, soit 2 millions de dollars;

- crédits fédéraux additionnels pour que la Banque de développement du Canada et Financement agricole Canada puissent investir davantage de capital de risque.

De plus, par la voie de la *Loi sur le financement des petites entreprises du Canada,* le gouvernement améliore les possibilités de financement par emprunt des petites entreprises. Aux termes de cette loi, le gouvernement fédéral garantit en partie des prêts d'au plus 250 000 $ consentis à des petites entreprises admissibles nouvelles ou déjà établies qui affichent des revenus annuels bruts de moins de 5 millions de dollars. Ce sont des banques ou d'autres institutions financières qui consentent les prêts, mais le gouvernement fédéral assume une part importante de toute perte imputable à un défaut de paiement. Les prêts à terme doivent servir à l'achat ou à l'amélioration d'immobilisations, ce qui peut en limiter l'utilité pour les entreprises en démarrage, en particulier pour celles qui ont de faibles besoins en immobilisations.

La Banque de développement du Canada (BDC) offre des services commerciaux et des services de consultation aux petites entreprises, seule, ou en collaboration avec d'autres institutions. Elle offre du capital de risque en échange d'une participation variant entre 15 et 49 p. 100 ou des prêts convertibles non garantis, des prêts à redevances dont le remboursement combine paiements d'intérêts et paiements de redevances calculés en fonction de la trésorerie de l'entreprise, et des capitaux de démarrage. L'investissement initial varie généralement entre 500 000 $ et 3 millions de dollars dans le cadre d'un plan de financement qui peut totaliser de 1 à 10 millions de dollars. La BDC réinvestit pour toujours conserver la même part proportionnelle de l'investissement par rapport aux autres investisseurs. En raison de la nature de l'aide qu'elle offre, les nouvelles entreprises ne croulent pas sous le poids des paiements d'intérêt sur leur dette.

La BDC administre en outre un mécanisme de micro-crédit à l'intention des entrepreneurs qui n'ont pas accès au crédit bancaire. Les centres locaux de développement économique offrent une sûreté aux institutions prêteuses et soutiennent principalement des projets communautaires qui permettent de trouver de l'emploi à des clientèles cibles données. Il s'agit de prêts de moins de 25 000 $ qui servent à financer le démarrage d'entreprises de moins de cinq salariés dont les recettes brutes sont inférieures à 500 000 $. La BDC administre aussi un programme de capital de risque et le programme co-vision qui offre jusqu'à 100 000 $ de financement à terme pour le démarrage d'entreprises.

Le gouvernement fédéral joue un rôle dans le financement par capital de risque par le programme des sociétés à capital de risque de travailleurs (SCRT). Ce programme consent aux particuliers des crédits d'impôt fédéraux et provinciaux/territoriaux lorsqu'ils placent de l'argent dans des fonds de travailleurs admissibles dont le mandat consiste à

investir dans les petites entreprises. Dans les années 1980, le gouvernement fédéral offrait un crédit d'impôt de 20 p. 100 sur les placements allant jusqu'à 5 000 $; ces chiffres ont par la suite été modifiés pour passer à 15 p. 100 sur les placements d'au plus 3 500 $ et ensuite 15 p. 100 sur les placements d'au plus 5 000 $[81]. D'après le ministère des Finances, le crédit d'impôt pour investissement dans une société de capital de risque de travailleurs a coûté environ 155 millions de dollars au gouvernement fédéral en 2003[82].

La création du programme des SCRT a joué un rôle important dans le développement de l'industrie canadienne du capital de risque; à une certaine époque, les SCRT étaient à l'origine de la majorité de nouveaux investissements de capital de risque au Canada. Ces dernières années, leur part du marché canadien du capital de risque est tombée à environ 40 p. 100[83]. Par ailleurs, le gouvernement fédéral contribue directement au capital de risque par la voie de la Banque de développement du Canada et, plus récemment, de Financement agricole Canada. À la fin de 2003, le montant de capital de risque administré au Canada dépassait les 22 milliards de dollars[84]. Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques, le marché canadien du capital de risque en proportion du PIB du Canada venait au troisième rang parmi les pays du G-7 en 2001, derrière le Royaume-Uni et les États-Unis[85].

B. Le point de vue des témoins

Les témoins entendus par le Comité étaient préoccupés par l'accès au capital et ils ont fait des recommandations pour en faciliter l'accès. Certains témoins ont conseillé vivement de hausser le seuil donnant droit à la déduction pour petite entreprise et proposé qu'il passe à 400 000 ou 500 000 $. À leur avis, cette hausse du seuil encouragerait les propriétaires de petite entreprise à investir et à faire croître leur entreprise.

Comme il a été mentionné auparavant, le taux canadien de l'impôt sur les dividendes est beaucoup plus élevé que le taux fédéral américain de 15 p. 100, rendant ainsi le marché canadien des actions moins compétitif puisqu'il en coûte moins cher aux entreprises pour émettre des actions aux États-Unis. De plus, le traitement fiscal des dividendes au Canada désavantage les grandes sociétés et les sociétés de taille moyenne qui versent des dividendes; la planification fiscale devient donc possible et l'efficacité des marchés financiers canadiens s'en trouve réduite. En harmonisant le taux effectif d'imposition des dividendes et le taux d'imposition des gains en capital, on finirait par

---

81 Ministère des Finances, « Le secrétaire d'État Jim Peterson annonce des propositions fiscales visant les fonds de capital de risque de travailleurs », communiqué, 31 août 1998, voir : http://www.fin.gc.ca/news98/98-086f.html, et Günseli Baygan, *Venture Capital Policy Review: Canada*, Organisation de coopération et de développement économiques, STI Working Paper 2003/4, 28 janvier 2003.

82 Ministère des Finances, *Dépenses fiscales et évaluations 2004*, tableau 1, voir : http://www.fin.gc.ca/taxexp/2004/TaxExp04_f.pdf.

83 On peut se procurer de l'information sur le marché canadien du capital de risque auprès de Macdonald & Associates Limited, sur le site www.canadavc.com.

84 *Ibid.*

85 Günseli Baygan, *Venture Capital Policy Review: Canada*, Organisation de coopération et de développement économiques, STI Working Paper 2003/4, 28 janvier 2003.

réduire le coût du capital pour les petites entreprises en supprimant les possibilités de manipulation des marchés et en augmentant le rendement attendu après impôt du capital investi dans des actions de petites entreprises.

En outre, le Comité a été informé que l'exonération cumulative des gains en capital pour les petites entreprises constitue un important stimulant pour la croissance et l'expansion des entreprises. Plusieurs témoins ont recommandé que le gouvernement fédéral porte graduellement le plafond de l'exonération de 500 000 $ à 1 million de dollars. Une recommandation semblable a été faite au sujet des propriétés agricoles dont l'exploitation se poursuit. Ce nouveau seuil faciliterait le transfert des exploitations agricoles d'une génération à l'autre et reflèterait mieux le contexte agricole actuel.

Les petites et moyennes entreprises font face à de grands défis en finançant leur croissance grâce à l'aide de sources privées. L'an dernier, le marché du financement à risque a atteint son plus bas niveau en cinq ans. Les témoins ont laissé entendre qu'une réduction du taux d'inclusion des gains en capital de 50 à 25 p. 100 sur les actions des petites entreprises inscrites à la bourse augmenterait la disponibilité du capital de risque pour les entreprises pendant les premières années.

Il a été proposé au Comité de faire passer de 5 000 $ à 15 000 $ le montant maximal admissible au crédit d'impôt de 15 p. 100 pour les investissements dans des sociétés à capital de risque de travailleurs. La *Loi de l'impôt sur le revenu* interdit à ces sociétés de faire des investissements à caractère participatif, soit des prêts assimilables à une prise de participation; à cet égard, il a été recommandé de modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour permettre aux sociétés à capital de risque de travailleurs de faire ce type d'investissement.

Le Comité a également été informé des lacunes du milieu canadien de la capitalisation pour les entreprises en démarrage spécialisées dans la technologie. Plus particulièrement, il y a pénurie de capitaux d'amorçage et de pré-amorçage, une pénurie qui pourrait atteindre 5 milliards de dollars. Ce sont généralement des investisseurs « providentiels » privés qui font ce type d'investissement, et il a été recommandé que le gouvernement fédéral mette en place un incitatif fiscal à l'égard des investisseurs privés qui participent au capital d'entreprises en démarrage pour améliorer l'accès à ce type de financement pour les entreprises spécialisées dans la technologie.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité croit que l'accès au capital est essentiel au succès des entreprises : il sert à la création de l'entreprise, à sa croissance et à sa prospérité. Trop peu d'entreprises sont financées, surtout au démarrage et pendant les premières années, malgré les mesures prises par le gouvernement fédéral dans les récents budgets. Une pénurie d'entreprises nouvelles et de financement pourrait avoir des conséquences particulièrement négatives à l'avenir, puisque cela peut signifier — pour reprendre le discours du Trône d'octobre 2004 — que les investissements se feront plus rares dans les « capacités canadiennes dans d'importantes technologies habilitantes […] qui seront les moteurs de l'innovation et de la productivité ».

En outre, de l'avis du Comité, tant que les entreprises auront de la difficulté à accéder au capital dont elles ont besoin, les sociétés à capital de risque de travailleurs joueront un rôle important sur le marché du capital de risque, offrant la stabilité du financement, une diversité régionale, le financement au démarrage et des fonds pour des créneaux commerciaux peu exploités à l'heure actuelle.

Comme bon nombre de témoins, le Comité croit que des efforts concertés doivent être consentis pour que les mesures fédérales créent un environnement qui favorise les investissements dont les entreprises ont besoin pour prospérer, au lieu de leur nuire. La prospérité de l'économie et des citoyens canadiens en dépend. Au Canada, il serait certainement possible d'accroître la prospérité des entreprises par des modifications de l'impôt des sociétés et la révision des taux de déduction pour amortissement tel que recommandé ci-dessus, mais d'autres mesures pourraient également être prises pour soutenir les efforts des entrepreneurs, et de ceux qui ont besoin de capitaux à un prix raisonnable. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 15

Que le gouvernement fédéral, avec l'aide des investisseurs de capital de risque, s'emploie à trouver de nouvelles sources de financement. De plus, le gouvernement devrait allouer davantage de fonds à la Banque de développement du Canada et à Financement agricole Canada pour qu'ils puissent offrir plus de capital de risque. Enfin, le programme de prêts aux petites entreprises devrait être modifié de manière à pouvoir répondre à d'autres besoins de financement, dont les besoins en fonds d'exploitation.

Le Comité estime que le gouvernement fédéral doit prendre les mesures nécessaires pour établir le meilleur climat possible pour les entreprises de toute taille et de tous les secteurs. En outre, à l'instar de certains des témoins que nous avons entendus, nous estimons qu'il est possible et nécessaire de faire plus pour instituer un environnement fiscal favorable à des investissements privés dans le capital-actions des entreprises qui démarrent, particulièrement dans le cas des petites entreprises de technologie dont les travaux de R-D seront importants pour notre croissance et notre prospérité futures. En général, durant les premières étapes de développement, le rendement des placements en actions des investisseurs privés prend la forme de gains en capital. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 16

Que le gouvernement fédéral revoie le traitement fiscal des gains en capital pour faire en sorte que les entreprises de technologie en démarrage et les autres petites entreprises puissent se procurer du capital de risque privé au moindre coût possible et que le traitement des gains en capital au Canada demeure compétitif par rapport à ce que l'on observe ailleurs dans le monde, en particulier aux États-Unis.

RECHERCHE, INNOVATION ET COMMERCIALISATION

A. Le régime fédéral actuel

L'innovation est l'une des principales sources des gains de productivité, considérés comme importants pour la croissance économique et la progression du niveau de vie. Les progrès techniques sont d'autant plus importants qu'ils permettent de produire davantage de biens et de services avec moins de ressources. Cependant, le développement d'idées et de procédés nouveaux n'est pas sans coûts, qui sont parfois assez élevés. En outre, il importe de reconnaître l'apport de la recherche fondamentale et de la recherche appliquée dans le progrès technologique, comme celui de la recherche dans l'entreprise privée et de la recherche réalisée dans les universités, les collèges, les hôpitaux de recherche et les laboratoires gouvernementaux.

Comme on le signale dans le budget fédéral de 2004, le « Canada se classe maintenant parmi les cinq premiers pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), et arrive au premier rang des pays du Groupe des Sept (G-7), au chapitre de la recherche effectuée par le secteur public (dans les universités, les hôpitaux de recherche et les laboratoires gouvernementaux) en pourcentage du produit intérieur brut (PIB)[86]. » L'entreprise aussi fait sa part, en octroyant des fonds de recherche à des universités ou par la réalisation de ses propres travaux de recherche, bien qu'il s'agisse le plus souvent de recherche appliquée et de développement de produits plutôt que de recherche fondamentale. Les connaissances issues de la recherche fondamentale sont à la base de la recherche appliquée et du développement de produits qui prend place ultérieurement.

Le gouvernement fédéral a un rôle à jouer à la fois dans le financement de la recherche fondamentale et dans l'établissement d'un climat propice à la commercialisation des idées porteuses, soit par lui, soit en partenariat avec le secteur privé. Il soutient les activités de recherche, d'innovation et de commercialisation par des politiques, des mesures fiscales et des programmes de dépenses.

---

[86] Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 140, voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/pdf/bp2004f.pdf.

En février 2002, le gouvernement fédéral a dévoilé sa Stratégie d'innovation dans laquelle il s'engageait, d'ici 2010 :

- à hisser le Canada parmi les cinq premiers pays du monde sur le plan de la R-D;
- à au moins doubler l'investissement du gouvernement fédéral dans la R-D;
- à placer le Canada parmi les leaders mondiaux sur le plan de la part des ventes du secteur privé attribuable à des innovations;
- à porter le niveau de l'investissement de capital de risque par habitant à celui des États-Unis.

L'aide fédérale à la recherche fondamentale prend la forme de crédits attribués aux conseils subventionnaires fédéraux et aux organismes de recherche, notamment des universités et des hôpitaux. Le tableau 3.4 ci-dessous contient la liste des principaux organismes fédéraux de financement de la recherche et leur mandat.

Tableau 3.4 — Principaux organismes fédéraux de financement de la recherche, Canada

Institution	Description
Fondation canadienne pour l'innovation	Finance la modernisation de l'infrastructure de recherche dans les universités et collèges, les hôpitaux de recherche et d'autres institutions de recherche sans but lucratif
Conseils subventionnaires fédéraux	
Instituts de recherche en santé du Canada	Financent la recherche sur la santé
Conseil de recherches en sciences humaines du Canada	Finance la recherche en sciences sociales
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada	Finance la recherche en sciences et en génie
Génome Canada	Chargé de l'élaboration et de la mise en œuvre d'une stratégie nationale sur la génomique
Programme des chaires de recherche du Canada	Établissement de 2 000 postes de professeur-chercheur dans les universités du Canada
Conseil national de recherches du Canada	Administre des programmes comme le Programme d'aide à la recherche industrielle, qui aide les petites et moyennes entreprises à élaborer et utiliser des technologies et procédés nouveaux.
Partenariat technologique Canada	Collabore avec le gouvernement fédéral et le secteur privé pour réaliser des investissements stratégiques à risque élevé dans des travaux de R-D afin d'atteindre des objectifs précis
Institut canadien de recherches avancées	Finance des chercheurs; le tiers de son budget provient du gouvernement fédéral

Source : Bibliothèque du Parlement.

Les trois conseils subventionnaires du Canada — le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie (CRSNG), le Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH) et les Instituts canadiens de recherche en santé (ICRS) — de même que l'Institut canadien de recherches avancées (ICRA) et la Fondation canadienne pour l'innovation (FCI), entre autres, jouent un rôle important dans la Stratégie d'innovation du Canada. Comme on le constate au tableau 3.5, dans les dernières années le gouvernement fédéral a beaucoup augmenté le financement qu'il destine au secteur des études supérieures afin de renforcer la capacité de recherche dans les universités, les collèges et les établissements de recherche.

Tableau 3.5 — Financement fédéral de la recherche universitaire

	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
	(en millions de dollars)							
Fondation canadienne pour l'innovation	30	115	185	240	480	360	450	550
Génome Canada				43	60	90	125	40
Chaires de recherche du Canada			60	120	180	240	300	300
Bourses d'études supérieures du Canada						25	55	85
Conseil de recherches médicales du Canada/ Instituts de recherche en santé du Canada	40	72	145	255	330	385	385	385
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada	71	111	118	118	154	209	209	209
Conseil de recherches en sciences humaines du Canada	9	26	38	58	67	82	82	82
Coûts indirects de la recherche				200		225	225	225
Réseaux de centres d'excellence		30	30	30	30	30	30	30
Total (annuel)	**150**	**354**	**576**	**1 064**	**1 301**	**1 646**	**1 861**	**1 906**
Total (cumulatif)	**150**	**504**	**1 080**	**2 144**	**3 445**	**5 091**	**6 952**	**8 858**

Source : ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004,* p. 140-141, 171.

Avec l'augmentation du financement des trois conseils subventionnaires annoncée dans le budget fédéral de 2004, les budgets annuels totaliseront environ 654 millions de dollars pour les IRSC et le CRSNGC et 192 millions de dollars pour le CRSHC. Par conséquent, en 2004-2005, le gouvernement fédéral devrait leur consacrer environ 1,5 milliard de dollars[87].

[87] Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 135, voir : www.fin.gc.ca/budtoce/2004/budliste.htm.

L'engagement pris dans le budget fédéral de 2003 d'affecter 1,7 milliard de dollars aux activités de recherche et développement entre 2002-2003 et 2004-2005 a porté les dépenses du gouvernement fédéral à ce chapitre depuis 1998-1999 à plus de 11 milliards de dollars[88]. Le budget de 2003 allouait aussi 500 millions de dollars de plus à la Fondation canadienne pour l'innovation pour améliorer les installations de recherche en santé. D'autres mesures de soutien de la recherche et du développement ont été annoncées dans le budget de 2004, notamment une augmentation de 60 millions de dollars des fonds destinés à Génome Canada s'ajoutant aux 375 millions de dollars déjà investis par le gouvernement fédéral. Le mandat initial de cinq ans de Génome Canada expire en 2005[89].

Dans certains cas, les coûts indirects de la recherche — bibliothèques, infrastructure et autres dépenses — peuvent être importants et représenter un fardeau financier de taille qui force les institutions à prélever les fonds nécessaires sur les subventions de recherche ou sur leur budget de fonctionnement de base. En conséquence, le gouvernement fédéral a accordé 200 millions de dollars en 2001-2002 pour le financement partiel des coûts indirects de la recherche qu'il parraine, puis a institué, dans le budget de 2003, un programme annuel doté d'un budget de 225 millions de dollars par an pour couvrir en partie ces coûts. Le budget de 2004 majore ce budget de 20 millions de dollars par an si bien que le gouvernement fédéral engagera 245 millions de dollars par an au titre du financement des coûts indirects de la recherche qu'il soutient[90].

Le gouvernement fédéral aide aussi les entreprises à effectuer des travaux de recherche et à en commercialiser les résultats. Le crédit d'impôt pour la recherche scientifique et le développement expérimental (RS-DE) offre aux sociétés privées sous contrôle canadien ayant enregistré moins de 200 000 $ de revenu imposable l'année précédente un crédit d'impôt à l'investissement remboursable de 35 p. 100 sur la première tranche de 2 millions de dollars de dépenses admissibles; ce plafond est réduit de 10 $ pour chaque dollar de revenu imposable entre 200 000 et 400 000 $ de revenu imposable. Les autres sociétés, entreprises individuelles, sociétés de personnes et fiducies ont droit à un crédit d'impôt non remboursable de 20 p. 100 sur leurs dépenses admissibles qui peut être reporté rétrospectivement sur 3 ans ou prospectivement sur 10 ans[91].

Le budget fédéral de 2004 a supprimé une restriction qui entravait l'accès au crédit d'impôt pour RS-DE. En effet, avant le budget, deux petites entreprises (ou plus) ne pouvaient pas bénéficier du plein crédit si elles étaient associées du simple fait qu'elles avaient les mêmes investisseurs, même si ceux-ci ne s'étaient pas concertés. Le changement permet aux petites entreprises qui ont des activités de RS-DE et disposent de fonds provenant d'investisseurs communs qui n'agissent pas de concert de bénéficier

---

88 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2003*, p. 139-140, voir : http://www.fin.gc.ca/budtocf/2003/budlistf.htm.

89 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 142, voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/pdf/bp2004f.pdf.

90 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 141-142, voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/pdf/bp2004f.pdf.

91 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 155, voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/pdf/bp2004f.pdf.

chacune du plein montant du crédit[92]. D'après le ministère des Finances, le crédit d'impôt à l'investissement pour RS-DE représentera une dépense fiscale de 1 750 millions de dollars en 2004[93].

Par ailleurs, le Programme d'aide à la recherche industrielle (PARI), en existence depuis 60 ans et administré par l'intermédiaire du Conseil national de recherches du Canada, offre aux petites et moyennes entreprises des conseils d'ordre technologique et commercial, de l'aide financière et d'autres formes d'aide à l'innovation (réseaux et partenariats), pour les aider à innover[94]. Le budget fédéral de 2003 a affecté 25 millions de dollars par année au CNRC pour lui permettre d'élargir les programmes principaux du PARI, ainsi qu'une somme additionnelle de 10 millions de dollars par année pour l'établissement de nouveaux centres d'innovation régionaux et pour garantir la participation du Canada à des projets dans le domaine de l'astronomie[95]. Le budget de 2004 allouait une somme supplémentaire de 5 millions de dollars par année au PARI pour mieux soutenir les stratégies régionales d'innovation et de commercialisation[96].

La commercialisation de la recherche est importante pour que les consommateurs puissent se procurer les meilleurs produits, que les entreprises puissent tirer profit de leur investissement et que l'économie canadienne puisse croître et prospérer. Le gouvernement fédéral soutient la commercialisation en partie en finançant le développement précommercial et en partie par la voie du Programme de gestion de la propriété intellectuelle, du Programme de démonstration des principes et du Programme de démonstration des principes en partenariats et du programme De l'idée à l'innovation des conseils subventionnaires fédéraux.

Les activités liées à la commercialisation ont reçu un nouvel appui dans le budget de 2004 qui allouait 50 millions de dollars sur cinq ans à un fonds concurrentiel pilote administré par Industrie Canada. Il prévoyait aussi 25 millions de dollars sur cinq ans pour le financement d'un projet pilote à l'appui de propositions formulées par les ministères et organismes fédéraux à vocation scientifique qui cherchent à améliorer leurs propres activités de commercialisation de la recherche, de même qu'un financement de 270 millions de dollars pour faciliter l'accès au capital de risque et ainsi aider les

---

92 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 154, voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/pdf/bp2004f.pdf.

93 Ministère des Finances, *Dépenses fiscales et évaluations 2004*, Tableau 2, voir : http://www.fin.gc.ca/taxexp/2004/TaxExp04_f.pdf.

94 Pour en savoir plus sur le Programme d'aide à la recherche industrielle, voir : http://irap-pari.nrc-cnrc.gc.ca/french/main_f.html.

95 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2003*, p. 145 voir : http://www.fin.gc.ca/budget03/pdf/bp2003f.pdf.

96 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 145, voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/pdf/bp2004f.pdf.

entreprises à transformer les recherches prometteuses en produits et en services nouveaux[97].

Dans le discours du Trône d'octobre 2004, le gouvernement fédéral a réitéré son engagement envers le financement par capital de risque, en particulier pour les entreprises qui démarrent. Le gouvernement fédéral y indiquait son intention de « favoriser le développement des capacités canadiennes dans d'importantes technologies habilitantes […] qui seront les moteurs de l'innovation et de la productivité dans l'économie du XXI^{e} siècle[98] ».

B. Le point de vue des témoins

D'après les témoins entendus, le Comité pourrait être porté à croire que, d'une certaine manière, les conseils subventionnaires fédéraux sont victimes de leur propre succès. Comme on l'a dit plus haut, ils ont bénéficié d'augmentations de budget relativement importantes au fil des ans, mais plusieurs témoins préconisent néanmoins des investissements supplémentaires et nous ont indiqué que la demande de fonds continue à dépasser largement l'offre.

Il a été proposé que, d'ici 2008-2009, le gouvernement fédéral double le financement de base du Conseil de recherches en sciences humaines (CRHS), qui passerait à 460 millions de dollars, et porte à 1 milliard de dollars le budget des Instituts de recherche en santé du Canada et à 1,2 milliard de dollars celui du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie. Les témoins ont aussi demandé que les conseils subventionnaires fédéraux soient autorisés à reporter d'un exercice à l'autre au moins 5 p. 100 et au plus 10 p. 100 de leur financement annuel. Il a également été proposé que le gouvernement fédéral cesse d'investir dans la Fondation canadienne pour l'innovation et accroisse plutôt le financement des conseils subventionnaires. Le Comité s'est laissé dire qu'il est difficile pour le Canada, en raison du financement inadéquat de la recherche, d'attirer et de retenir les chercheurs de talent nécessaires au maintien d'un climat favorable à l'innovation.

Le CRSH a suscité des commentaires particuliers. Un certain nombre de témoins ont indiqué qu'il dispose proportionnellement de moins de fonds encore que les autres conseils subventionnaires. Selon les témoignages entendus, le CRSH reçoit 12 p. 100 des fonds accordés aux trois conseils subventionnaires fédéraux, alors qu'il vient en aide à 69 p. 100 de tous les étudiants de premier cycle, 67 p. 100 des étudiants de deuxième et de troisième cycles et à 53 p. 100 des membres permanents du corps professoral.

---

97 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 137, 143-145, voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/pdf/bp2004f.pdf.

98 Gouverneur général, *Discours du Trône ouvrant la première session de la 38^{e} législature du Canada*, 5 octobre 2004, voir : http://www.pm.gc.ca/grfx/docs/sft_f.pdf.

Des témoins ont signalé l'importance de veiller à ce que toutes les régions du Canada profitent des fonds accordés par le gouvernement fédéral à la R-D. On a demandé au Comité d'appuyer le rôle que joue le Conseil national de recherches du Canada à l'égard du développement de grappes de technologies dans les différentes régions. Au dire des témoins, les efforts qu'il déploie facilitent la commercialisation des résultats de la recherche et comportent donc des avantages pour tous les Canadiens. Le financement quinquennal des grappes technologiques au Canada Atlantique prend fin cette année et on nous a indiqué qu'il faudrait renouveler le financement fédéral.

Le Comité s'est aussi laissé dire que les fonds accordés par la Fondation canadienne pour l'innovation et l'attribution des Chaires de recherche du Canada favorisent les grands établissements et quelques provinces. Il a été recommandé que le gouvernement fédéral entreprenne un examen des programmes de financement de la recherche en vue de les modifier pour garantir une plus grande équité entre les régions et entre les établissements de recherche. En outre, on a exhorté le gouvernement à prendre davantage en considération, dans l'élaboration de tout nouveau programme, des besoins particuliers des régions et des petits établissements.

Le Comité s'est également laissé dire que la diminution marquée des subventions d'exploitation versées aux universités avait eu un effet nuisible sur la capacité de recherche. On lui a indiqué qu'environ le tiers de toute la R-D au Canada se faisait dans des établissements postsecondaires; par conséquent, le gouvernement fédéral devrait accroître le financement de base qu'il leur accorde.

Certains témoins ont fait observer que les fonds investis par le gouvernement fédéral dans la recherche ne tiennent aucun compte d'une partie substantielle des coûts engagés par les universités, c'est-à-dire les coûts indirects de la recherche. Parce que le gouvernement fédéral ne finance pas les coûts indirects de la recherche, les universités doivent trouver d'autres sources de financement. Plusieurs témoins se sont prononcés en faveur d'un financement des coûts indirects proportionnel aux subventions directes à la recherche tandis que d'autres ont recommandé que le gouvernement porte à 400 millions de dollars, à compter de 2005, le financement des coûts indirects associés à la recherche qu'il subventionne.

De nombreux témoins ont dit croire qu'il faudrait consacrer davantage d'efforts à la commercialisation de la recherche. Ils ont soutenu que le Canada ne réussit pas aussi bien que d'autres pays à commercialiser le nouveau savoir et les découvertes issus de la recherche, ce qui l'empêche de tirer pleinement profit de ses investissements dans la recherche. Selon les témoignages entendus, le gouvernement fédéral devrait adopter des mesures destinées à accélérer la commercialisation de la recherche et à améliorer l'environnement de commercialisation au Canada.

Par exemple, il a été proposé que les entreprises de technologie puissent émettre des actions accréditives, comme cela se fait actuellement dans l'industrie pétrolière et gazière, pour pouvoir financer leurs coûts de R-D à l'aide de capitaux privés, par

opposition à des subventions gouvernementales; les critères utilisés pour déterminer la gamme des recherches admissibles pourraient être modelés sur ceux du programme de RS-DE existant. Une autre suggestion consisterait pour le gouvernement fédéral à adopter une version du programme québécois Bio-levier, qui a été conçu pour améliorer le financement par capital de risque des entreprises de biotechnologie en croissance.

De plus, plusieurs témoins ont fait observer que l'administration du programme de la RS-DE était devenue très compliquée et ont dit préconiser sa simplification en plus de son expansion. On a indiqué au Comité que le crédit serait plus utile si la période de report était portée à 15 ou 20 ans et on lui a donné à entendre que le plafond actuel des dépenses de 2 milliards de dollars devrait être relevé à au moins 6 millions de dollars d'ici 2005. Certains ont soutenu qu'il faudrait accorder la priorité à la réforme du programme de la RS-DE, étant donné que les entreprises du secteur de la technologie ne peuvent pas tirer parti du crédit d'impôt du fait qu'elles n'ont aucun revenu imposable. Ils ont dit préconiser l'adoption de mesures qui permettraient aux entreprises d'utiliser leurs crédits d'impôt pour neutraliser d'autres charges fédérales, comme les cotisations à l'assurance-emploi et l'impôt sur le capital. À leur avis, ce genre de changement encouragerait l'investissement dans la R-D.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité est depuis longtemps en faveur de mesures qui amélioreront la productivité au Canada, car il est persuadé qu'il sera de plus en plus important d'arriver à produire la même quantité de biens ou services avec moins de ressources ou à produire plus de biens et services avec la même quantité de ressources, en raison des changements démographiques qui s'annoncent et de la nécessité de soutenir la concurrence sur le marché mondial.

À l'instar de certains de ses témoins, le Comité croit que la croissance de la productivité est liée aux dépenses de R-D, ainsi qu'à une main-d'œuvre très instruite capable d'entreprendre des études postsecondaires et de saisir les occasions d'apprentissage continu. Nous prenons bonne note des objectifs que renferme la Stratégie d'innovation fédérale et des sommes allouées aux conseils subventionnaires et aux organismes de recherche fédéraux de même que pour les coûts indirects de la recherche dans les récents budgets fédéraux. À notre avis, l'investissement dans la R-D n'est pas une fin en soi, mais plutôt un moyen de parvenir au but recherché : améliorer la prospérité des entreprises et la qualité de vie des Canadiens grâce à la croissance de la productivité et aux progrès technologique.

D'importantes sommes d'argent provenant des contribuables canadiens ont été allouées à la recherche et au développement ces dernières années, et le Comité croit qu'une gestion responsable des dépenses publiques nous oblige à diffuser plus d'information sur les réussites, puisqu'il est important de savoir si le financement de la R-D donne les résultats souhaités. Il faut que les contribuables canadiens sachent que leur argent ne fait pas que créer des emplois pour les chercheurs. Par conséquent, nous

exhortons les organismes de recherche fédéraux à saisir toutes les occasions qui s'offrent de faire connaître leurs réalisations à ce jour, la façon dont les fonds sont alloués aux régions et aux établissements et l'incidence de leurs investissements sur la productivité et la qualité de vie des Canadiens.

Comme certains des témoins entendus, le Comité considère la commercialisation comme l'étape finale du processus de R-D, quoiqu'il faille reconnaître que la commercialisation ne devrait pas être le résultat attendu de tous les travaux de recherche. Par exemple, il se peut que les recherches en sciences sociales donnent peu de résultats se prêtant à la commercialisation.

Cela dit, toutefois, le Comité estime que — dans la mesure du possible — il doit y avoir commercialisation dans l'intérêt de tous. À notre avis, la commercialisation de la recherche exige des compétences particulières, que ne possèdent habituellement pas les universités. Nous croyons aux avantages de la spécialisation : les chercheurs universitaires devraient se spécialiser en recherche alors que la commercialisation de la recherche devrait être laissée à d'autres spécialistes. La commercialisation doit être considérée comme une priorité étant donné qu'elle fait partie, en un sens, du rendement du capital investi par les Canadiens dans la R-D par l'entremise du gouvernement fédéral.

Parallèlement au financement fédéral des conseils subventionnaires et des organismes de recherche fédéraux et du Programme d'aide à la recherche industrielle, auxquels des fonds supplémentaires accrus ont été accordés dans les récents budgets fédéraux, le Comité considère le crédit d'impôt à la RS-DE comme un outil utile pour encourager la RD avec tout ce qu'elle comporte comme avantages pour la productivité, la prospérité des entreprises et la qualité de vie des Canadiens. Nous croyons cependant, à l'instar d'un certain nombre de nos témoins, qu'il faudrait améliorer ce crédit d'impôt pour que plus d'entreprises en bénéficient. Par conséquent, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 17

Que le gouvernement fédéral travaille avec les entreprises à simplifier le processus d'accès au crédit d'impôt à l'investissement dans la recherche scientifique et le développement expérimental.

En outre, le Comité convient que les actions accréditives, actuellement utilisées avec succès dans le secteur du pétrole et du gaz, sont utiles pour les entreprises qui souhaitent financer leurs travaux de recherche et de développement à partir de placements en actions. Nous estimons que ce mécanisme pourrait être favorable au développement de certaines technologies utiles en soi mais qui aideraient par ailleurs le Canada à atteindre ses objectifs en matière d'environnement. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 18

Que le gouvernement fédéral revoie l'accès aux actions accréditives pour certaines dépenses précises de recherche et de développement en vue de l'élargir éventuellement à d'autres secteurs. Dans ce contexte, il conviendrait en particulier d'envisager d'en élargir l'accès d'abord à l'industrie des piles à combustible et de l'hydrogène et au secteur des biotechnologies.

RÉGLEMENTATION INTELLIGENTE

A. Le régime fédéral actuel

La réglementation gouvernementale sert des fins diverses : protéger la santé et la sécurité des Canadiens; protéger l'environnement naturel; et assurer aux consommateurs et à l'industrie un marché équitable et efficace, ici et, si possible, au niveau international. D'autres interventions du gouvernement fédéral comme le régime fiscal, les dépenses de programme, les lois, les normes, les lignes directrices et codes contribuent aussi à la réalisation de ces objectifs. La mondialisation et l'évolution des attentes exigent une adaptation de la réglementation de manière que l'on se serve toujours des moyens les plus efficaces et les plus rentables pour offrir le niveau de protection et de gouvernance voulu. Une bonne réglementation a des retombées favorables sur les plans social, environnemental et économique.

Le budget fédéral de 2003 a concrétisé la promesse suivante, faite dans le discours du Trône de 2002 : « Le gouvernement mettra en œuvre une stratégie de réglementation intelligente pour accélérer les réformes dans certains secteurs clés afin de promouvoir la santé et le développement durable, de contribuer à l'innovation et à la croissance économique et de réduire les tracasseries administratives pour les entreprises[99] ». Le gouvernement a donc prévu dans son budget 4 millions de dollars destinés au Comité consultatif externe sur la frontière intelligente chargé de recommander là où il faut réorienter la démarche en matière de réglementation afin que le Canada « dispose d'un avantage et le maintienne[100] ».

En mai 2003, le Comité consultatif externe sur la réglementation intelligente a été constitué par le gouvernement fédéral pour conseiller celui-ci sur la façon dont il pourrait restructurer son système de réglementation pour mieux répondre aux besoins de la population et du Canada au XXI^{e} siècle. Le Comité, composé de 10 personnes bien au fait des questions de réglementation et soucieuses de l'intérêt public, a dit estimer que la réglementation intelligente « consiste à trouver des moyens plus efficaces de fournir un

---

[99] Gouverneur général, *Discours du Trône ouvrant la deuxième session de la 37^{e} législature du Canada*, 30 septembre 2002, voir : http://www.pco-bcp.gc.ca/default.asp?Language=F&page=informationresources&sub=sftddt&doc=sftddt2002_f.htm.

[100] Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2003*, p. 212, voir : http://www.fin.gc.ca/budget03/pdf/bp2003f.pdf.

niveau de protection élevé aux Canadiens, de promouvoir la transition vers le développement durable et de favoriser un climat économique dynamique et propice à l'innovation et à l'investissement. Elle doit être mise en œuvre dans un système qui établit des objectifs de politiques clairs et qui est transparent et prévisible […][101] ».

Le Comité consultatif externe sur la frontière intelligente a publié son rapport, *La réglementation intelligente — Une stratégie réglementaire pour le Canada*[102], en septembre 2004. Le Comité propose une nouvelle stratégie de réglementation pour le XXI^{e} siècle où la collaboration — entre les gouvernements et entre le secteur public et les autres parties concernées comme l'entreprise et les entités non gouvernementales — occuperait une place prépondérante dans un régime axé sur les intérêts et les priorités du Canada. Les recommandations mettent l'accent sur[103] :

- la coopération internationale en matière de réglementation en tant que volet distinct de la politique étrangère du Canada;
- la coopération fédérale-provinciale-territoriale en matière de réglementation reconnue officiellement à l'issue d'une discussion au niveau des premiers ministres et la conclusion d'une entente conjointe;
- la coopération fédérale en matière de réglementation entre les ministères et organismes fédéraux avec l'établissement de cadre généraux régissant la politique réglementaire en fonction d'objectifs clairs;
- un cadre de gestion du risque à l'échelle du gouvernement comportant le classement des risques par priorité, l'évaluation des risques et la communication sur le risque;
- des instruments d'action gouvernementale et un cadre de travail pour guider leur élaboration et leur utilisation;
- le processus réglementaire, avec l'élaboration d'une nouvelle politique fédérale de réglementation comportant des plans en matière d'évaluation du rendement, de conformité et de mise en application, des approches visant l'élaboration des règlements en temps opportun, de meilleurs mécanismes de consultation, des possibilités de recours indépendants et des groupes de travail dont la tâche consisterait à diriger les processus de réforme réglementaire;

---

101 Comité consultatif externe sur la réglementation intelligente, *Document d'information du CCERI*, voir : http://www.smartregulation.gc.ca/fr/01/b-01.asp.

102 Pour en savoir plus, voir : www.smartregulation.gc.ca.

103 Comité consultatif externe sur la réglementation intelligente, *Document d'information du CCERI*, voir : http://www.smartregulation.gc.ca/fr/01/b-01.asp.

- la capacité gouvernementale d'effectuer un changement de culture au sein du gouvernement, d'instituer des stratégies d'apprentissage globales et d'élaborer des programmes de recherche et de développement de politiques.

En réponse au rapport du Comité consultatif externe sur la frontière intelligente, le premier ministre a demandé au président du Conseil du Trésor, en sa qualité de ministre responsable de la Politique du gouvernement du Canada en matière de réglementation, de diriger l'élaboration d'un nouveau cadre de réglementation adapté aux exigences du XXI[e] siècle. Le président du Conseil du Trésor collaborera avec les autres ministres fédéraux, les représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux, des représentants de l'industrie, des représentants de la société civile et des particuliers intéressés en vue de moderniser la réglementation dans des domaines comme les ressources naturelles, l'environnement, les biotechnologies, la santé, la sûreté des aliments et les transports[104].

Enfin, pour ce qui est de la réglementation du commerce des valeurs mobilières, il importe de noter la parution, en décembre 2003, du rapport du Comité de personnes averties pour examiner la structure de la réglementation des valeurs mobilières au Canada intitulé *C'est le temps d'agir*[105]. Le Comité, constitué en mars 2003 par le ministre des Finances de l'époque, a réalisé un examen objectif indépendant de la structure actuelle de réglementation des marchés boursiers au Canada et formulé des recommandations sur ce qui constituerait un modèle de réglementation approprié.

Le rapport du Comité de personnes averties prône la création d'un organisme unique de réglementation reposant sur la collaboration des autorités fédérales, provinciales et territoriales. Le Canada est actuellement le seul pays industrialisé qui n'est pas doté d'un organisme de réglementation national. La Commission canadienne des valeurs mobilières dont on propose la création serait composée de neuf commissaires représentatifs des régions nommés par le ministre des Finances. Un comité ministériel des politiques en matière de valeurs mobilières constitué des ministres provinciaux responsables de la réglementation des valeurs mobilières et du ministre des Finances du Canada assurerait l'administration du système.

On estime qu'un organisme de réglementation unique permettrait une meilleure application des règles, favoriserait l'innovation au niveau de l'élaboration des politiques, rehausserait l'image de la réglementation des valeurs mobilières du Canada au niveau international et assurerait aux investisseurs une meilleure protection et aux entreprises un meilleur accès au capital.

Dans son budget de 2004, le gouvernement fédéral, souscrivant à la recommandation du Comité de personnes averties pour examiner la structure de la réglementation des valeurs mobilières d'instituer un organisme unique de réglementation

---

[104] Premier ministre du Canada, « Le Premier ministre reçoit le rapport concernant la réglementation intelligente préparé par le comité consultatif externe sur la réglementation intelligente », *Communiqué*, 23 septembre 2004, voir : www.pm.gc.ca/eng/news.asp?id=269.

[105] Pour en savoir plus, voir le rapport : www.wise-averties.ca.

des marchés boursiers, s'est engagé à travailler « de concert avec les gouvernements des provinces et des territoires pour faire progresser ce dossier […] d'agir rapidement, sans quoi les marchés financiers du Canada risquent de ne pouvoir suivre le rythme[106] ».

B. Le point de vue des témoins

Un grand nombre de témoins entendus par le Comité appuient les travaux du Comité consultatif externe sur la réglementation intelligente et demandent avec insistance que le gouvernement fédéral examine et mette en œuvre rapidement les recommandations du Comité consultatif. Ils ont fait observer que le fardeau global de la réglementation sur les entreprises doit être allégé et que les engagements du gouvernement en matière de réglementation intelligente fournissent une occasion peu coûteuse d'améliorer grandement le contexte commercial canadien, ce qui attirera plus d'investissements et augmentera la productivité et la compétitivité.

En outre, de nombreux témoins soutiennent que le Canada devrait mettre en place un organisme national unique de réglementation du commerce des valeurs mobilières pour réduire les coûts d'administration et d'observation et pour donner une interprétation cohérente des règlements et de leur mise en application.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité est depuis longtemps convaincu des avantages que présenterait pour la productivité du Canada une amélioration de la réglementation. La réglementation est nécessaire, certes, pour offrir aux Canadiens un environnement économique stable et équitable et protéger leur santé et leur sécurité, mais elle ne doit pas gêner inutilement l'activité des entreprises.

Un régime de réglementation trop lourd peut nuire à l'augmentation de la productivité et à la prospérité; de ce fait, il risque de limiter les possibilités et la croissance des entreprises canadiennes et de la même façon constituer une entrave pour les Canadiens. Trouver un juste équilibre entre des règlements avantageux et la réduction des tracasseries administratives peut s'avérer difficile, mais cela ne justifie pas l'inaction. De nombreux témoins entendus par le Comité ont fait des commentaires sur le rapport du Comité consultatif externe sur la réglementation intelligente et, comme eux, nous croyons que les recommandations de ce comité devraient être examinées et adoptées dès que possible. En conséquence, le Comité recommande :

---

[106] Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 179, voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/pdf/bp2004f.pdf.

RECOMMANDATION 19

Que le gouvernement fédéral examine et mette en œuvre, très rapidement, les recommandations du Comité consultatif externe sur la réglementation intelligente.

Pour ce qui est de la réglementation du commerce des valeurs mobilières, le Comité est d'accord avec les témoins pour dire qu'il faut un processus de réglementation du commerce des valeurs mobilières plus rationnel, mieux coordonné et mieux harmonisé. Le chevauchement inutile augmente les coûts et nuit aux marchés financiers essentiels à la prospérité du pays. Tout en appuyant l'idée d'un organisme national de réglementation du commerce des valeurs mobilières, nous croyons que toutes les provinces doivent jouer un rôle, en raison de leur proximité des marchés et du point de vue différent qu'elles apportent. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 20

Que le gouvernement fédéral prenne l'initiative et rencontre les gouvernements provinciaux et territoriaux au plus tard le 28 février 2005 en prévision de l'adoption d'un mécanisme national de réglementation du commerce des valeurs mobilières au plus tard le 30 juin 2005.

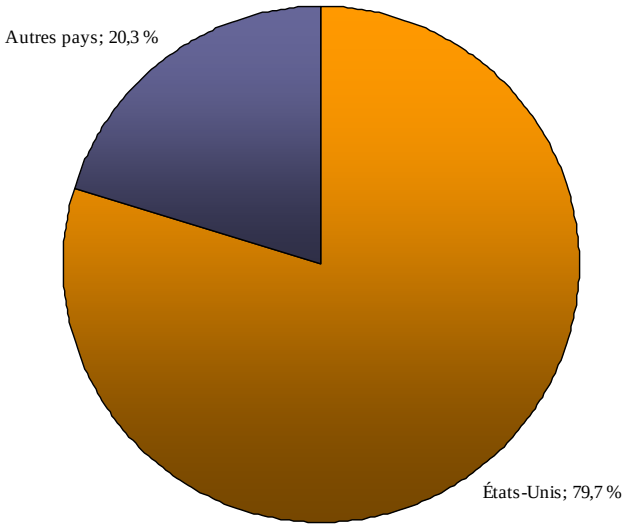
COMMERCE INTERNATIONAL

A. Le régime fédéral actuel

Le Canada est un pays commerçant[107]. En 2003, il a exporté pour 457,8 milliards de dollars de biens et services (ce qui représentait 37,7 p. 100 du PIB) et en a importé pour 409,1 milliards de dollars, soit 33,7 p. 100 du PIB. Comme le montre la figure 3.3, les États-Unis sont la principale destination des exportations canadiennes. En 2003, notre voisin du sud a acheté pour 364,8 milliards de dollars de biens et service canadiens, ce qui représentait 79,7 p. 100 du total des exportations canadiennes.

[107] On trouvera des informations sur les échanges commerciaux du Canada dans le *Cinquième rapport annuel sur le commerce international du Canada — Le point sur le commerce* de mars 2004 du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, voir : http://www.dfait-maeci.gc.ca/eet/trade/sot_2004/sot_2004-fr.asp.

Figure 3.3 : Exportations canadiennes, États-Unis et autres destinations, 2003



Source : Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.

Les pays qui, comme le Canada, dépendent fortement du commerce international, ont absolument besoin que celui-ci soit régi par des règles efficaces et dûment appliquées. Ainsi, la prospérité économique future du Canada continue d'être subordonnée à l'existence d'un système de commerce international ouvert, transparent et fondé sur des règles exécutoires logiques, à l'amélioration de l'accès aux marchés internationaux et à l'ouverture au commerce international, sans pour autant compromettre les intérêts et les valeurs fondamentales du Canada.

Un nouveau cycle de négociations commerciales multilatérales a été lancé en 1999 à Seattle : les négociations sur l'agriculture et les services ont commencé en 2000 et un nouveau cycle complet de négociations a été annoncé en novembre 2001 à Doha au Qatar. Appelées Programme de Doha pour le développement, ces négociations devaient aboutir le 1er janvier 2005, mais il est peu probable qu'un accord soit conclu d'ici là. Dans l'ensemble, les négociations visent à libéraliser toujours plus les échanges, à renforcer les règles multilatérales et à intégrer davantage les pays en développement au système commercial mondial.

Établies en principe au Sommet des Amériques inaugural en septembre 1994, les négociations relatives à la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) font partie du processus général du Sommet, qui vise à renforcer la démocratie, à promouvoir les droits de la personne et à créer la prospérité. Les négociations elles-mêmes ont été entamées au

deuxième Sommet, en avril 1998. Pour le Canada, le renforcement des liens économiques avec cette région constitue une priorité, étant donné qu'il s'agit de son marché le plus important. Il y a peu de chances que l'échéance initiale des négociations, le 1er janvier 2005, soit respectée.

Compte tenu du fait que le Canada, un pays commerçant, a besoin d'un accès sûr et croissant aux marchés internationaux, le gouvernement fédéral s'est engagé, dans le discours du Trône d'octobre 2004, à « faire pression pour que le système commercial international soit réglementé et ouvert et pour que les négociations internationales de Doha sur le commerce donnent des résultats satisfaisants » et à « miser» sur le succès de l'initiative Frontière intelligente et sur les mesures visant à garantir une relation plus complexe et éclairée avec les entreprises et les représentants gouvernementaux américains » et à améliorer « sa capacité à accroître les échanges commerciaux avec l'étranger, surtout au sein de l'Amérique du Nord et avec les pays émergents[108] ».

Le commerce interprovincial est régi par l'Accord sur le commerce intérieur conclu par les premiers ministres en juillet 1994. Cet accord, qui vise à « réduire les obstacles au libre mouvement des personnes, des biens, des services et des investissements au Canada[109] », prévoit :

- des règles qui empêchent les gouvernements d'ériger de nouveaux obstacles commerciaux et qui les obligent à réduire les obstacles existants dans les domaines visés par l'Accord;
- des obligations précises dans des secteurs déterminés;
- la rationalisation et l'harmonisation des règlements et des normes;
- un mécanisme structuré de règlement des différends auquel peuvent recourir les particuliers et les entreprises de même que les gouvernements;
- l'engagement de libéraliser encore davantage le commerce par des négociations continues et par l'application de programmes de travail précis.

Enfin, le discours du Trône d'octobre 2004 précise qu'en complément aux initiatives internationales sur le commerce, le gouvernement fédéral est résolu « à renforcer l'union économique canadienne, une union libérée des barrières internes qui freinent encore les possibilités et réduisent notre compétitivité »[110].

---

108 Gouverneur général, *Discours du Trône ouvrant la première session de la 38e législature du Canada*, 5 octobre 2004, voir : http://www.pm.gc.ca/grfx/docs/sft_f.pdf.

109 Pour en savoir plus sur l'Accord sur le commerce intérieur, voir : http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/inait-aci.nsf/fr/Home.

110 Gouverneur général, *Discours du Trône ouvrant la première session de la 38e législature du Canada*, 5 octobre 2004, voir : http://www.pm.gc.ca/grfx/docs/sft_f.pdf.

B. Le point de vue des témoins

Des témoins ont parlé de notre relation commerciale avec les États-Unis, soulignant qu'il est important de s'assurer que la frontière soit sûre et fonctionne efficacement et qu'il faut régler les irritants bilatéraux au commerce à mesure qu'ils surgissent. Concernant la frontière, certains ont mentionné qu'il faut améliorer avant tout l'infrastructure frontalière et commerciale, en partie pour réduire au minimum le coût associé aux problèmes de congestion et de délais.

Pour ce qui est de régler les irritants au commerce bilatéral, des témoins ont souligné qu'il faut travailler au rétablissement du commerce des bovins sur le marché nord-américain, interrompu depuis qu'un cas de maladie de la vache folle a été décelé au Canada. À cause de la fermeture de la frontière au bétail et au bœuf, certains ont demandé une augmentation de l'aide fédérale au secteur bovin, notamment pour améliorer la capacité d'abattage et de transformation. Les différends avec les États-Unis, celui d'aujourd'hui concernant le porc et celui de longue date concernant le bois d'œuvre, ont aussi été mentionnés.

Le Comité a aussi pris note des préoccupations exprimées au sujet des irritants commerciaux en général avec les États-Unis et l'Europe et de l'importance de protéger certains secteurs lors des négociations sur le commerce tout en s'assurant l'accès aux marchés. Il a appris en particulier que le gouvernement fédéral doit protéger les systèmes canadiens de gestion de l'offre de produits agricoles du Canada et assurer un accès transparent aux marchés. Certains se sont aussi dits inquiets de voir combien les agriculteurs canadiens sont désavantagés à cause de l'aide importante que les États-Unis et l'Union européenne fournissent à leurs agriculteurs. Ainsi, le Comité a appris que l'industrie canadienne des déshydrateurs exporte quelque 80 p. cent de sa production. Le secteur est frappé par des fermetures d'usines, des pertes d'emplois et une baisse des exportations, en partie à cause de l'entrée de produits subventionnés par l'Union européenne sur le plus gros marché d'exportation de l'industrie, et il a demandé de l'aide au gouvernement fédéral.

De manière plus générale, on a demandé que le gouvernement fédéral travaille avec les producteurs à la diversification des marchés d'exportation des produits canadiens; cette diversification permettrait au secteur d'être moins vulnérable face aux imprévus et à l'évolution du commerce. On a aussi demandé de mettre sur pied des formules de financement plus efficaces pour les exportateurs canadiens engagés dans des efforts de développement de nouveaux marchés partout dans le monde.

Des témoins ont aussi souligné qu'il est important de disposer de mécanismes appropriés pour régler les différends commerciaux, qu'il faut empêcher les exportations massives d'eau et qu'il faut avant tout protéger les producteurs canadiens contre le commerce et les prix déloyaux de l'acier importé.

De plus, le Comité a appris que la plupart des sociétés canadiennes ne perçoivent pas la taxe sur les produits et services lorsqu'elles exportent leurs produits et services, mais que l'exemption de cette taxe ne s'applique pas à certain types d'actifs incorporels. De plus, l'exemption sur les exportations de services de télécommunications ne s'applique que si le client fournit lui-même de tels services. Pour élargir l'application de ces exemptions — qui désavantagent les sociétés canadiennes sur le plan de la concurrence — on a recommandé que le gouvernement fédéral étende les règles d'exportation à tous les types d'actifs incorporels et l'exemption à tous les clients de services de télécommunications.

Certains ont dit appuyer le rôle joué par le gouvernement fédéral alors que l'UNESCO s'affaire à rédiger la *Convention internationale sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*. Plus précisément, la culture serait exemptée des accords internationaux sur le commerce.

Si certains témoins ont souligné les sommes que le gouvernement fédéral alloue à l'accomplissement d'engagements internationaux, comme on l'a vu ci-dessus, d'autres ont en revanche signalé des lacunes à cet égard. Par exemple, des témoins ont rapporté que le gouvernement ne respecte pas ses engagements relativement au Programme d'action de Beijing, pris en 1995 et renouvelés en 2000. Le Canada s'était alors engagé à prendre des mesures propres à protéger et améliorer l'égalité des femmes, au niveau national et international. Or, selon ces mêmes témoins, les interventions du gouvernement n'ont rien fait, directement ou indirectement, pour concrétiser les engagements de Beijing, alors que le gouvernement aurait les moyens de le faire. On nous a aussi dit que le gouvernement devra consacrer davantage de ressources à ce dossier si l'on veut que le Canada respecte ses obligations internationales relativement aux droits de la personne des femmes conformément à la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Des commentaires positifs ont été faits par les témoins au sujet du tourisme et de la nécessité de soutenir ce secteur au Canada. Selon des témoins, le Canada a beaucoup à offrir comme destination aux touristes étrangers, et leur contribution à l'économie canadienne — et les retombées de leurs visites sur l'emploi dans le secteur du tourisme au Canada — a été soulignée.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité croit qu'il faut des règles transparentes et prévisibles pour régir le commerce, autant ici qu'à l'étranger. C'est ce genre de règles qui assureront notre prospérité continue comme nation. Nous sommes une nation commerçante et, afin que nos fournisseurs de biens et services exportent autant que possible leur production dans leur propre intérêt et celui du Canada, il faut faire des efforts soutenus pour avoir accès aux marchés et nous assurer que nos partenaires commerciaux respectent leurs obligations commerciales internationales, à défaut de quoi le gouvernement doit, selon nous, multiplier ses efforts pour défendre les intérêts canadiens contre les recours abusifs. La négociation d'accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux, et l'intégration à ces

accords de normes en matière de travail et d'environnement, sera déterminante pour l'avenir. C'est ainsi que le Comité recommande :

RECOMMANDATION 21

Que le gouvernement fédéral poursuive ses efforts pour faire aboutir la négociation d'accords commerciaux internationaux dans le contexte de l'Organisation mondiale du commerce, de la Zone de libre-échange des Amériques, etc. et d'autres initiatives bilatérales, afin que les produits canadiens aient davantage accès aux marchés internationaux. Toutes les négociations commerciales devraient comporter la négociation de normes en matière de travail et d'environnement.

De plus, le gouvernement devrait défendre énergiquement les intérêts canadiens contre les mesures commerciales déloyales prises par nos partenaires commerciaux. Le gouvernement devrait envisager d'offrir aux secteurs concernés une aide appropriée lorsque nos partenaires commerciaux prennent des mesures déloyales à leur encontre, par exemple quand ils offrent des subventions élevées.

Le Comité appuie certes les efforts visant à donner aux producteurs de biens et services canadiens un plus grand accès aux marchés internationaux, mais il est aussi d'avis qu'il faut éliminer les obstacles au commerce interprovincial et interterritorial. Les entreprises canadiennes — pour connaître la prospérité et maximiser leur contribution à l'économie canadienne et à la qualité de vie des Canadiens — doivent évoluer dans un pays où biens et services peuvent franchir aussi librement les frontières intérieures que les frontières extérieures. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 22

Que le gouvernement fédéral prenne l'initiative et rencontre les gouvernements des provinces et territoires dans le but d'éliminer les obstacles au commerce interprovincial/interterritorial.

COTISATIONS D'ASSURANCE-EMPLOI

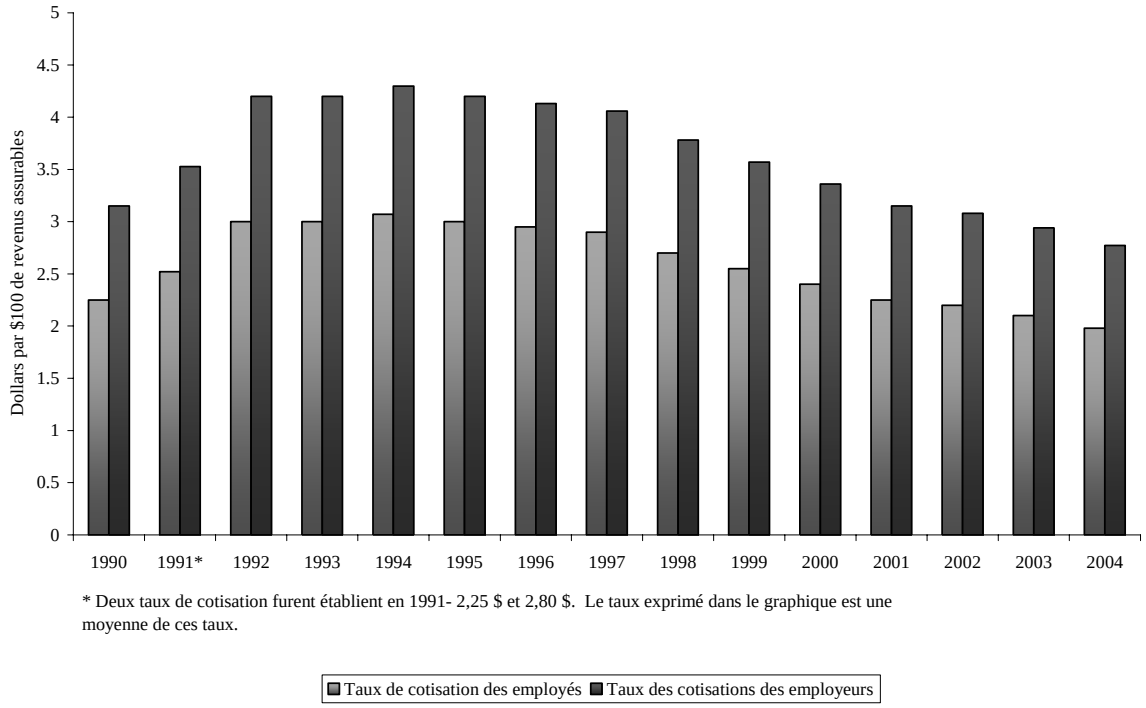
A. Le régime fédéral actuel

Le Régime d'assurance-emploi (AE) fournit une aide financière temporaire aux chômeurs admissibles qui cherchent du travail ou perfectionnent leurs compétences, ou qui sont malades, ou qui s'occupent temporairement d'un parent gravement malade qui risque de mourir bientôt, ou qui s'occupent d'un nouveau-né ou d'un enfant adopté et aux

chômeuses enceintes. Le régime est financé par les cotisations des employeurs et des salariés, la cotisation des premiers représentant 1,4 fois celle des seconds. Les cotisations sont assujetties à un plafond annuel calculé en appliquant le taux de cotisation aux gains assurables jusqu'à concurrence d'un maximum des gains assurables. Contrairement à ce qui se passe dans le cas du Régime de pensions du Canada et du Régime de rentes du Québec, les cotisations sont calculées sur tous les gains jusqu'à ce maximum.

Les taux de cotisation pour 2004 sont de 1,98 p. 100 pour les salariés et d'un peu plus de 2,77 p. 100 pour les employeurs sur un maximum de 39 000 $ de gains assurables[111]. En 2005, les taux seront de 1,95 p.100 et 2,73 p. 100 respectivement. Comme on le voit à la figure 3.4, les taux des cotisations à l'assurance-emploi ont diminué tous les ans depuis 1994, année où ils s'élevaient à 3,07 p. 100 pour les salariés et 4,30 p. 100 pour les employeurs[112].

Figure 3.4 : Taux de cotisation à l'assureance emploi, 1990 à 2004



* Deux taux de cotisation furent établient en 1991- 2,25 $ et 2,80 $. Le taux exprimé dans le graphique est une moyenne de ces taux.

Source : Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Rapport de l'actuaire en chef sur les taux de cotisation de l'assurance-emploi* et Bibliothèque du Parlement.

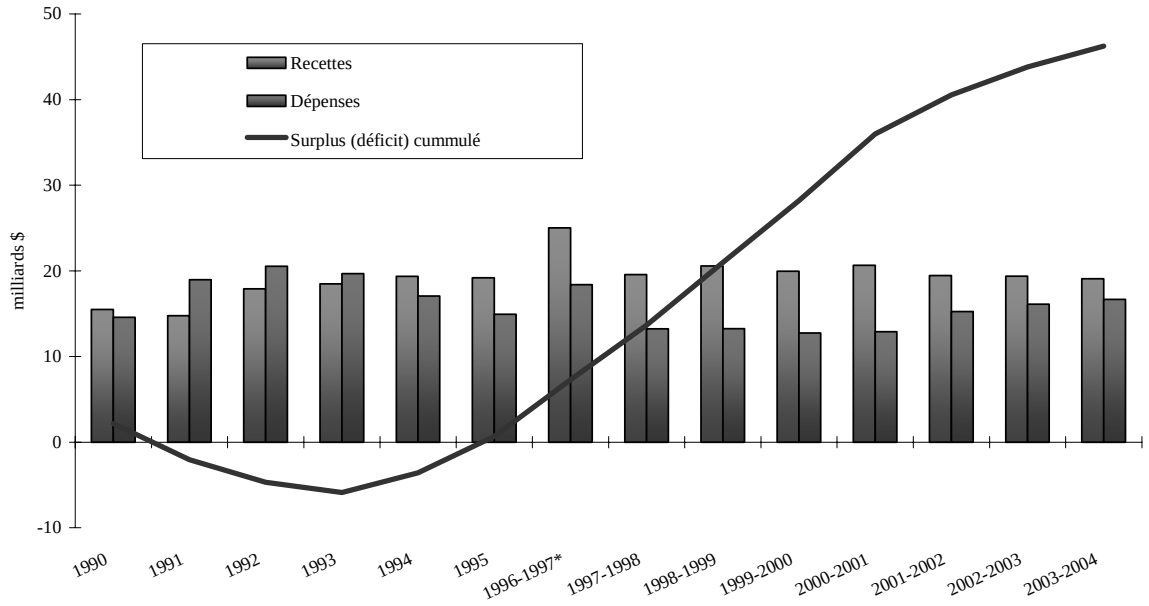
111 Pour en savoir plus sur les taux de cotisation et le maximum des gains assurables, voir : http://www.cra-arc.gc.ca/tax/business/topics/payroll/calculating/ei/menu-f.html.

112 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2003*, p. 183, voir : http://www.fin.gc.ca/budget03/pdf/bp2003f.pdf.

Le maximum de la contribution annuelle à l'égard des gains assurables est calculé séparément pour chaque emploi occupé par un salarié auprès d'un employeur différent. Les cotisations excédentaires des salariés leur sont remboursées, mais il n'en va pas de même pour les employeurs.

Le Compte d'assurance-emploi, un compte à fins déterminées dans les Comptes du Canada, affiche un excédent depuis de nombreuses années, comme l'indique la figure 3.5. L'excédent cumulé devrait atteindre 47,2 milliards de dollars en 2004-2005. C'est le ministre des Finances qui détermine le taux d'intérêt qui s'applique à l'excédent du Compte[113].

Figure 3.5 : Compte d'assurance emploi, 1990 à 2003-2004



* Couvre la période de 15 mois allant de janvier 1996 à mars 1997.

Sources : Comptes publics du Canada et Bibliothèque du Parlement.

B. Le point de vue des témoins

Des témoins nous ont fait part de leur inquiétude quant à diverses lacunes du régime d'assurance-emploi, notamment le surplus du Compte d'AE, les taux de cotisation, le partage des coûts du régime, l'absence d'exemption annuelle de base, le

[113] Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Rapport sur les plans et les priorités 2004-2005*, voir : http://www.tbs-sct.gc.ca/est-pre/20042005/HRSDC-RHDCC/HRSDC-RHDCCr4501_f.asp.

traitement des cotisations patronales versées en trop pour les employés ayant plusieurs employeurs dans une même année et l'imposition de taux particuliers.

Certains témoins s'inquiètent par exemple du fait qu'on utilise le surplus du Compte d'AE pour réduire la dette fédérale au lieu d'accroître les prestations, tandis que d'autres ont laissé entendre que la taille appréciable du surplus était la preuve que les taux de cotisation étaient trop élevés et qu'il fallait les réduire. Nous avons appris que depuis le resserrement des critères d'admissibilité, seulement 35 p. 100 des sans-travail avaient droit aux prestations de l'assurance-emploi; selon nos témoins, il y aurait lieu de modifier ces critères pour qu'au moins 70 p. 100 des travailleurs au chômage puissent s'en prévaloir. On a par ailleurs proposé l'établissement d'un fonds en fiducie réservé à l'assurance-emploi qui serait géré de façon indépendante du gouvernement fédéral, et d'équilibrer davantage le partage des cotisations et des coûts du régime. D'autres témoins préconisent résolument d'élargir le régime pour couvrir les travailleurs autonomes, y compris les artistes.

Enfin, comme par les années passées, certains témoins insistent pour qu'on crée, dans le régime d'assurance-emploi, une exemption annuelle de base, un peu comme celle qui s'applique aux cotisations versées au Régime de pensions du Canada. Avec une telle exemption, les employés et les employeurs n'auraient pas à payer de cotisations sur une partie de leurs revenus, une mesure qui pourrait s'avérer utile pour les travailleurs à faible revenu et les entreprises à forte main-d'œuvre. On a suggéré d'établir cette exemption annuelle de base à 3 000 dollars.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité est d'avis que le régime d'assurance-emploi constitue une mesure fondamentale pour aider les travailleurs au chômage dans diverses circonstances à répondre à leurs besoins en termes de revenu — et, dans certains cas, en termes de formation. Nous savons que le Sous-comité sur les fonds de l'assurance-emploi du Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées a entrepris une étude à ce sujet et sommes impatients de lire ses recommandations. Le Sous-comité a tenu des consultations exhaustives avant de préparer son rapport, et il aura sans doute élaboré un plan de réforme plus vaste et plus approfondi que ce qu'il était possible de faire dans le contexte des consultations prébudgétaires. En conséquence, les recommandations du Comité relativement au régime d'assurance-emploi — qui figurent au chapitre quatre — seront de nature beaucoup plus générale.

SÉCURITÉ, DÉFENSE ET FRONTIÈRE

A. Le régime fédéral actuel

L'augmentation des dépenses destinées à la sécurité — à la frontière et dans les ports et aéroports — visait en partie à répondre au désir des États-Unis d'accroître la sécurité de leurs frontières à la suite des attentats terroristes du 11 septembre 2001. Il faut concilier ce désir avec le besoin économique du Canada d'avoir des frontières plus ouvertes. Le Canada et les États-Unis ont des relations commerciales parmi les plus étroites du monde, et les événements du 11 septembre 2001 ont avivé la nécessité pour nos deux pays de collaborer pour assurer la sécurité de l'Amérique du Nord puisque notre sécurité et notre prospérité sont inextricablement liées[114].

Le budget fédéral de 2001 avait alloué 7,7 milliards de dollars sur cinq ans à des initiatives en matière de sécurité et constitué une réserve pour éventualités au titre de la sécurité de 345 millions de dollars sur cinq ans afin de satisfaire aux besoins futurs en matière de sécurité qui ne pouvaient être anticipés. Ces sommes s'ajoutaient aux dépenses de 280 millions de dollars au titre de la sécurité qui avaient été annoncées avant le budget. Le budget de 2003 a ajouté 75 millions de dollars sur deux ans à cette réserve et celui de 2004, 605 millions de plus sur cinq ans[115].

La Déclaration sur la frontière efficace signée par le Canada et les États-Unis le 12 décembre 2001 comporte un plan d'action en 30 points qui s'appuie sur quatre piliers : le passage sécuritaire des personnes, le passage sécuritaire des biens, une infrastructure et une coordination sécuritaires et le partage de renseignements. Le plan d'action est axé sur la gestion du risque et permet aux deux pays de se concentrer sur les mouvements transfrontaliers inconnus ou à haut risque, sans nuire aux échanges commerciaux légitimes. Le budget fédéral de 2001 prévoyait 1,2 milliard de dollars sur cinq ans pour renforcer la sécurité à la frontière et l'infrastructure connexe et celui de 2003 des crédits additionnels de $286 millions de dollars prélevés sur la réserve pour éventualités en matière de sécurité pour l'élaboration et la mise en œuvre de programmes clés de gestion de la frontière. Le budget de 2003 prévoyait aussi 600 millions de dollars pour le Fonds pour l'infrastructure frontalière[116]. Il réduisait par ailleurs le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien, le ramenant de 12 à 7 $ pour un aller simple et de 24 à 14 $ pour un aller-retour; ce droit a de nouveau été réduit dans le budget de 2004[117].

---

114 Pour en savoir plus sur les mesures prises par le Canada depuis le 11 septembre 2001, voir : http://www.dfait-maeci.gc.ca/can-am/menu-fr.asp?act=v&mid=1&cat=1&did=1684.

115 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 211, voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/pdf/bp2004f.pdf.

116 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 211-212, voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/pdf/bp2004f.pdf.

117 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 212-213, voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/pdf/bp2004f.pdf.

Plusieurs programmes ont été mis en place pour atténuer la congestion et les retards à la frontière canado-américaine — et ainsi faciliter les mouvements de marchandises et de personnes — dans le contexte de l'adoption de mesures de sécurité plus rigoureuses. Par exemple, le programme NEXUS affecte des voies rapides réservées aux voyageurs à faible risque préapprouvés et le Programme d'expéditions rapides et sécuritaires (EXPRES) associe le Canada et les États-Unis avec le secteur privé de façon à assurer une chaîne d'approvisionnement sécuritaire pour les produits à faible risque. En particulier, les importateurs, transporteurs et chauffeurs préapprouvés soumettent leurs produits à faible risque aux contrôles frontaliers en faisant usage des voies EXPRES si bien que les expéditions commerciales transfrontalières sont plus faciles, plus économiques et sujettes à moins de retards, tout en assurant un niveau de sécurité élevé.

De plus, on a augmenté le nombre d'équipes intégrées de la police des frontières. Ces équipes, supervisées par les services policiers et douaniers des deux côtés de la frontière, protègent la sécurité nationale, luttent contre le crime organisé et s'attaquent à d'autres activités criminelles transfrontalières.

D'autres percées sur le plan de la coopération bilatérale ont été réalisées ou sont en cours de réalisation :

- l'élaboration de normes communes pour les identificateurs biométriques;
- la coordination des politiques de délivrance de visas;
- l'échange d'information préalable sur les voyageurs;
- la création d'équipes conjointes de douaniers chargées d'examiner le contenu des conteneurs.

Le Canada a récemment adopté d'autres mesures visant à améliorer la sécurité :

- le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile intégrera et coordonnera la collecte, l'évaluation et la diffusion de renseignements entre les divers organismes responsables, notamment la Gendarmerie royale du Canada, le Service canadien de renseignement de sécurité et les fonctions liées à l'immigration et aux renseignements douaniers de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), qui relèvent désormais d'un seul ministre;
- un poste de Conseiller national pour la sécurité auprès du premier ministre a été créé, et ce conseiller sera responsable de l'intégration du renseignement et de l'évaluation des menaces, de la coopération entre les organismes du domaine de la sécurité, ainsi que du soutien à l'élaboration d'une politique intégrée sur la sécurité et les situations d'urgence nationales;

- une politique canadienne de sécurité nationale, dotée de 690 millions de dollars en fonds nouveaux destinés à la sécurité, a été rendue publique.

Dans son budget de 2004, le gouvernement fédéral a annoncé le lancement d'un examen de la politique internationale visant à réévaluer entre autres les objectifs de la politique étrangère du Canada et les besoins du Canada en matière de défense. En effet, les objectifs courants de la politique de défense ont été établis en 1994. Des ressources ont été allouées à la défense dans les derniers budgets, notamment dans les budgets fédéraux de 2000, 2001 et 2003[118].

Le budget fédéral de 2003 a alloué 270 millions de dollars à l'opération Apollo, en Afghanistan, et pour combler des besoins urgents, notamment en matière d'immobilisations; 800 millions de dollars par année en ressources nouvelles; 125 millions de dollars, mis de côté pour parer aux imprévus en 2002-2003, et 200 millions de dollars en 2003-2004. Il prévoyait également 94,6 millions de dollars pour la Garde côtière canadienne pour d'importantes réparations à sa flotte et à l'infrastructure côtière et l'acquisition d'immobilisations[119].

En outre, le gouvernement fédéral a annoncé dans son budget de 2004 l'affectation d'une tranche additionnelle de 250 millions de dollars sur deux ans au financement de la participation du Canada aux missions de maintien de la paix en Afghanistan et à la lutte contre le terrorisme, et de 50 millions de dollars de plus pour la participation du Canada à la force de maintien de la paix à Haïti. En outre, les revenus gagnés par les membres des Forces canadiennes et de la police affectés à des missions internationales à haut risque sont désormais non imposables[120].

B. Le point de vue des témoins

Plusieurs témoins ont fait remarquer que la mise en œuvre de la Déclaration sur la frontière intelligente s'était déroulée sans heurts et ont exhorté le gouvernement fédéral à veiller à ce qu'on continue d'améliorer la sécurité et l'efficacité de notre frontière commune. On nous a appris que la congestion qui affligeait la frontière canado-américaine entraînait chaque année des milliards de dollars en pertes de productivité pour les entreprises canadiennes. On a particulièrement insisté sur l'urgence d'établir un nouveau poste frontalier dans le sud de l'Ontario.

D'autres témoins exigent du gouvernement fédéral qu'il augmente ses dépenses en matière de défense, notamment pour le ministère de la Défense nationale, la Garde

---

118 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 206-207, voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/pdf/bp2004f.pdf.

119 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2003*, p. 180, voir : http://www.fin.gc.ca/budget03/pdf/bp2003f.pdf.

120 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 207, voir : http://www.fin.gc.ca/budget04/pdf/bp2004f.pdf.

côtière canadienne et la sûreté maritime. S'il va de soi que le bon financement de ces institutions est en lui-même essentiel, il l'est aussi pour la santé de nos relations avec les États-Unis.

Enfin, le Comité a appris qu'en raison du piètre financement accordé à certains domaines et de l'impossibilité d'accéder à des fonds dans d'autres domaines, il était très difficile pour les services d'incendie de se préparer à une situation d'urgence aussi bien que les Canadiens le souhaiteraient. C'est pourquoi on demande avec insistance au gouvernement fédéral de reconnaître l'importance de son aide financière pour que les Canadiens puissent recevoir des services de protection de base contre les incendies.

C. Le point de vue du Comité

La sécurité de notre pays — physique et économique — est d'importance vitale pour le Comité. Le Canada peut s'enorgueillir d'avoir toujours défendu ses citoyens, ses intérêts et ses alliés, ici et à l'étranger. Toutefois, pour assurer l'efficacité de nos opérations de sécurité — et nous mériter le respect des autres nations —, nos forces militaires doivent être suffisamment financées, que ce soit en général ou lors de missions de maintien de la paix. Plus que jamais, les questions de défense sont à l'ordre du jour depuis les attaques terroristes du 11 septembre 2001, et nous sommes d'avis que les États-Unis veulent que le Canada augmente ses budgets en matière de défense et de lutte contre le terrorisme.

À notre avis, il est particulièrement important de s'attarder aux questions de sécurité et de défense relatives à la frontière canado-américaine. Nous devons à la fois faciliter le passage à la frontière et bien la défendre pour assurer à nos voisins américains qu'ils n'ont pas à craindre une menace provenant du Canada. Il en va aussi de notre prospérité commerciale, puisque les États-Unis représentent le plus grand marché d'exportation des produits canadiens. Pour ces raisons, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 23

Que le gouvernement fédéral s'assure que les sommes actuellement allouées à la défense, aux secours d'urgence et à la sécurité sont bien distribuées et employées à bon escient. Le gouvernement devrait ensuite s'assurer de l'affectation de sommes suffisantes pour répondre aux besoins du Canada en matière de défense, d'intervention d'urgence et de sécurité, notamment au niveau de la sécurité dans les ports.

Le gouvernement devrait en outre veiller à affecter des ressources suffisantes pour répondre aux besoins relatifs à la frontière canado-américaine, y compris, s'il y a lieu, pour la mise en œuvre de la Déclaration sur la frontière intelligente.

Enfin, le gouvernement devrait engager immédiatement les sommes nécessaires pour répondre aux besoins en immobilisations de la Garde côtière canadienne et assurer à celle-ci un financement annuel sûr et stable pour ses dépenses de fonctionnement.

CHAPITRE QUATRE : OPTIMISER LE POTENTIEL ET LES PERSPECTIVES D'AVENIR DES CANADIENS

L'IMPÔT DES PARTICULIERS

A. Le régime fédéral actuel

En imposant les particuliers et les entreprises, les pouvoirs publics réunissent des fonds qui leur permettent de fournir biens et services à la population. La structure du régime fiscal peut également permettre la réalisation d'autres objectifs de politique. Par exemple, des mesures fiscales peuvent servir à redistribuer les revenus ou à modifier le comportement de particuliers ou de sociétés, et les pouvoirs publics peuvent préférer cet instrument à d'autres, comme la réglementation ou les dépenses directes.

Le Canada est doté d'un régime d'imposition du revenu des particuliers qui est progressif, c'est-à-dire que les hauts revenus sont plus lourdement imposés en pourcentage. Le montant personnel de base pour 2004 est de 8 012 $, et le taux d'imposition du revenu des particuliers pour 2004 s'établit comme suit[121] :

- 16 p. 100 sur la première tranche de 35 000 $ de revenu imposable;
- 22 p. 100 sur le revenu imposable se situant entre 35 001 $ et 70 000 $;
- 26 p. 100 sur le revenu imposable se situant entre 70 001 $ et 113 804 $;
- 29 p. 100 sur le revenu imposable de plus de 113 804 $.

L'impôt sur le revenu des particuliers constitue la principale source de recettes pour le gouvernement fédéral, comme l'illustre la figure 4.1. En 2003-2004, 54 p. 100 environ de l'ensemble des recettes fiscales fédérales et près de 46 p. 100 de toutes les recettes budgétaires fédérales provenaient des impôts sur le revenu des particuliers[122].

En 2000, le gouvernement fédéral a annoncé un plan quinquennal de réduction des impôts de100 milliards de dollars qui a eu pour effet d'abaisser les taux d'imposition des sociétés, de réduire le taux d'imposition des particuliers, de modifier les seuils des tranches d'imposition, d'accroître le montant personnel de base et le montant pour conjoint ou l'équivalent de montant pour conjoint, d'éliminer la surtaxe imposée aux particuliers pour réduire le déficit, de bonifier la Prestation fiscale canadienne pour enfants et de rétablir l'indexation complète. Plus précisément, l'impôt des particuliers, surtout ceux ayant des revenus faibles ou modestes, devait diminuer d'environ 75 milliards de dollars sur cinq ans.

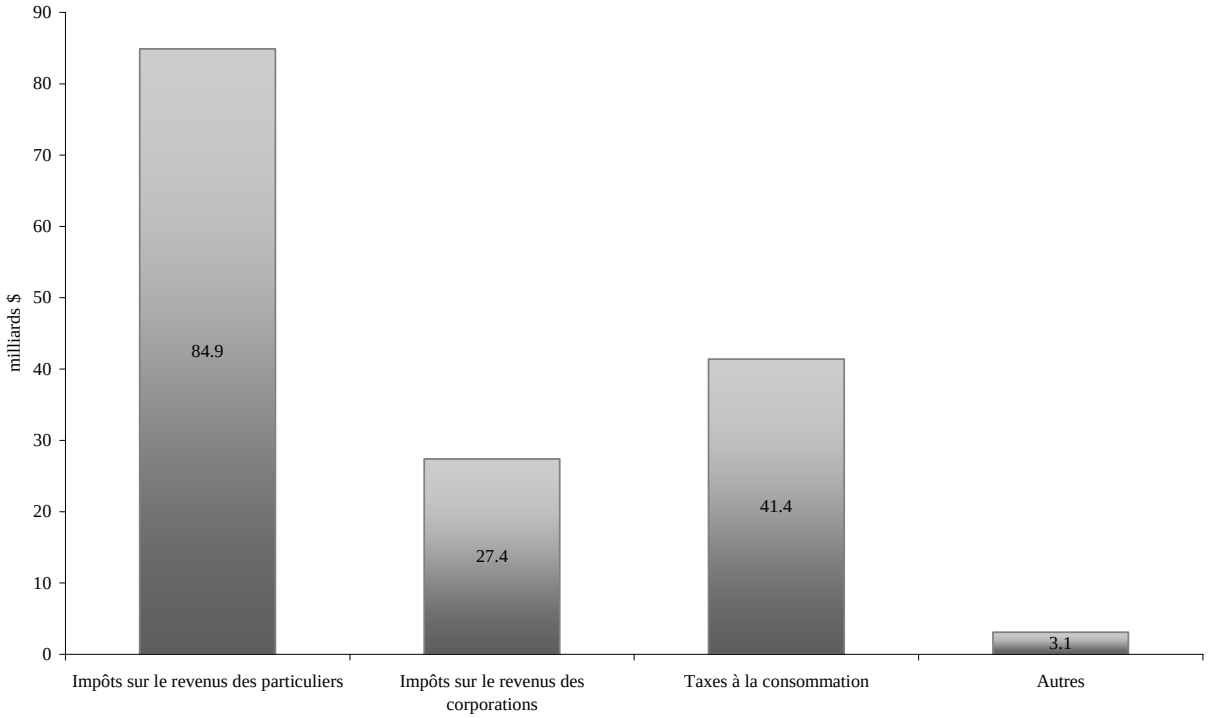
---

121 Pour en savoir plus sur l'impôt des particuliers, voir : www.cra-arc.gc.ca/tax/individuals/menu-f.html.

122 Ministère des Finances, *Tableaux de référence financiers*, octobre 2004, tableau 3, voir : www.fin.gc.ca/toce/2004/frt_f.html.

En 2004-2005, les impôts fédéraux sur le revenu des particuliers seront réduits de 21 p. 100 en moyenne, et le fardeau fiscal des familles avec enfants sera allégé de 27 p. 100 [123].

Figure 4.1 : Recettes fiscales fédérales selon la source, 2004



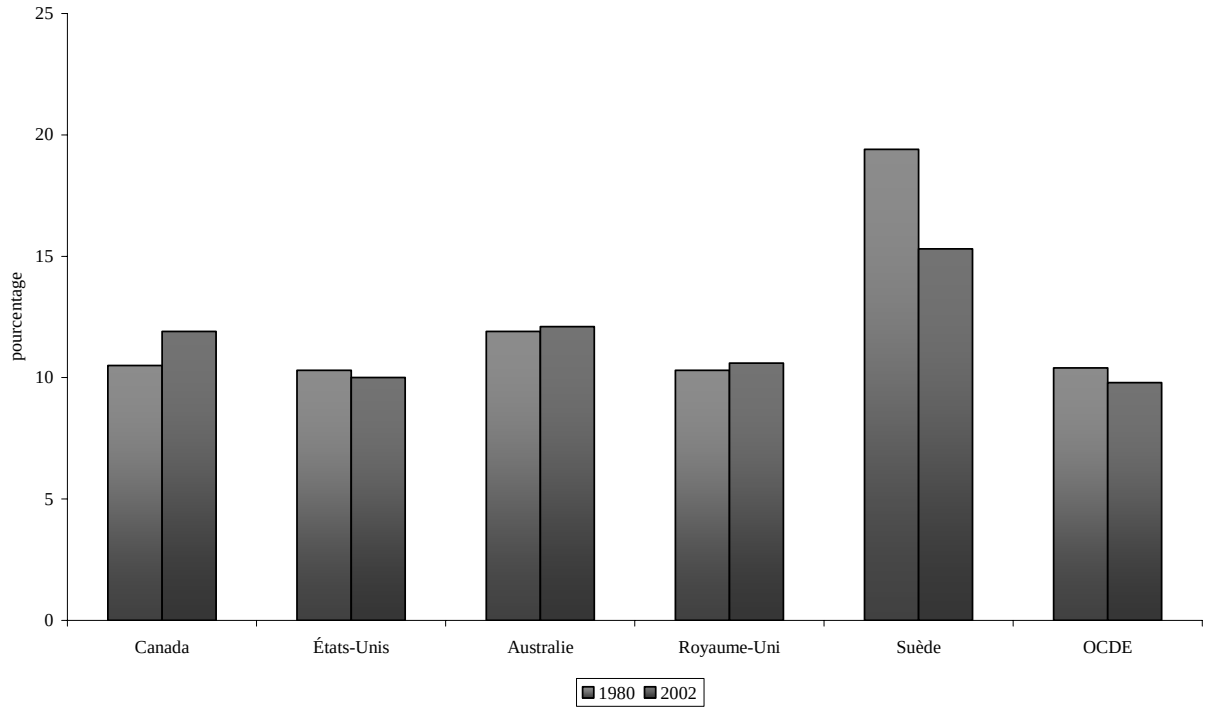
Source : Statistique Canada.

Le ratio de l'impôt au PIB est un indicateur économique qui révèle l'importance du fardeau fiscal d'un pays par rapport à son activité économique. La figure 4.2 présente le ratio de l'impôt sur le revenu des particuliers au PIB au Canada, aux États-Unis, en Australie, au Royaume-Uni, en Suède et en moyenne pour tous les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques[124].

123 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 218, voir : http://www.fin.gc.ca/budtocf/2004/budlistf.htm.

124 Même si le ratio de l'impôt au PIB est relativement souvent utilisé par les médias et dans les ouvrages économiques, il offre peu d'information sur le fardeau fiscal d'un pays et doit être interprété avec prudence. Selon l'OCDE, les facteurs qui influent sur le niveau et la tendance de ce ratio et qui peuvent varier d'un pays à l'autre et donc influencer la comparabilité des résultats sont : la mesure dans laquelle les pays fournissent une aide sociale ou économique par le truchement des dépenses fiscales plutôt que par des dépenses directes de l'État, si les prestations d'assurance sociale sont imposables, la relation entre l'assiette fiscale et le PIB et le cycle conjoncturel.

Figure 4.2 : Impôt sur le revenu des particuliers en pourcentage du Produit intérieur brut, divers pays, 1980 et 2002



Source : Organisation for Economic Co-Operation et Development.

En 1980, l'impôt sur le revenu des particuliers en pourcentage du produit intérieur brut au Canada et aux États-Unis était très similaire au taux moyen des pays de l'OCDE, soit 10,4 p. 100. Depuis, le ratio de l'impôt des particuliers au PIB est demeuré supérieur au Canada à ce qu'il est aux États-Unis. En 2002, il était de 11,9 p. 100 au Canada contre 10,0 p. 100 aux États-Unis et de 9,8 p. 100 en moyenne dans les pays de l'OCDE, ratio voisin de celui des États-Unis[125].

Les contribuables ayant un revenu faible ou modeste peuvent recevoir un crédit pour la taxe sur les produits et services/taxe de vente harmonisée (TPS/TVH) pour compenser la TPS ou la TVH qu'ils doivent payer. Ce montant non imposable, versé tous les trimestres, est fonction du nombre d'enfants pour lesquels le contribuable a demandé la Prestation fiscale canadienne pour enfants ou le crédit pour la TPS/TVH ainsi que du revenu familial net[126].

---

125 En 1980, les impôts sur le revenu des particuliers en pourcentage du PIB étaient de 10,5 p. 100 au Canada et de 10,3 p. 100 aux États-Unis. Ces données proviennent de la publication de l'Organisation de coopération et de développement économiques intitulée *Statistiques des recettes publiques : 1965-2003 : Édition de 2004*, tableau 10.

126 Voir www.cra-arc.gc.ca/tax/individuals/menu-f.html pour en savoir plus sur l'imposition des particuliers.

Enfin, une modification au discours du Trône d'octobre 2004 visait à réduire les impôts des familles à revenu faible ou modeste[127].

B. Le point de vue des témoins

Les témoins ont suggéré de nombreux changements à l'impôt sur le revenu des particuliers; leurs propositions ont surtout porté sur les taux d'imposition et les tranches de revenu. Certains témoins soutiennent que les modifications fiscales devraient d'abord viser à favoriser les Canadiens à revenu faible et moyen. À leur avis, les réductions d'impôt généralisées risquent d'être assez coûteuses sans avoir les effets escomptés. En outre, ces familles ont besoin d'un allégement fiscal parce qu'elles sont frappées du taux marginal effectif le plus élevé quand on tient compte des autres formes de taxation. On exhorte également le gouvernement fédéral à éliminer complètement l'impôt sur le revenu des familles à faible revenu avec enfants : on propose que le revenu imposable commence à 10 000 $ cette année, et que ce seuil de 10 000 $ soit majoré de 1 000 $ chaque année pendant trois ans. On recommande également que le taux d'imposition pour les tranches de revenu supérieures soit majoré.

Certains témoins prônent des réductions généralisées des taux d'imposition, alors que d'autres sont plutôt favorables à l'augmentation du montant personnel de base et du montant pour conjoint ou de l'équivalent de montant pour conjoint; l'un d'eux a proposé de porter ces montants à 10 000 $ d'ici deux ans et à 15 000 $ d'ici cinq ans, avec indexation à l'inflation. De l'avis de ces témoins, notre fardeau fiscal personnel — trop lourd — réduit la productivité, décourage la création de richesses et rend le Canada moins concurrentiel que les États-Unis. Ils estiment que le plan quinquennal de réduction de l'impôt des particuliers, lancé en 2000, a eu un impact positif sur l'économie, sans priver le gouvernement de revenus, et qu'il faut le répéter.

Certains témoins se sont attardés aux tranches de revenu des particuliers, plutôt qu'aux taux d'imposition eux-mêmes. Ainsi, on propose que le plafond de la troisième tranche de revenu soit porté de 113 804 $ à 150 000 $. On affirme que cette augmentation rendrait notre régime fiscal plus concurrentiel avec celui des États-Unis, ce qui pourrait mettre fin à l'exode des cerveaux vers ce pays et rendrait plus facile pour les employeurs canadiens d'attirer et de retenir des travailleurs américains ou des Canadiens expatriés aux États-Unis.

D'autres témoins ne réclament aucun changement à l'impôt sur le revenu des particuliers, estimant que les réductions diminueraient les revenus fédéraux au point que le gouvernement fédéral ne serait plus en mesure de financer ses programmes indispensables.

---

[127] Pour en savoir plus sur cette modification au *Discours du Trône d'octobre 2004 ouvrant la première session de la 38e législature du Canada*, voir : www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/chambus/house/debates/003_2004-10-06/han003_1600-f.htm.

Par ailleurs, des questions très diverses touchant la fiscalité des particuliers ont été portées à l'attention du Comité; bon nombre ne s'appliquent qu'à un groupe restreint de contribuables. Mentionnons :

- l'étalement du revenu des travailleurs autonomes sur cinq ans, notamment pour les artistes dont le revenu varie parfois beaucoup d'une année à l'autre;
- la déductibilité des frais pour les outils utilisés par les travailleurs de la construction et les mécaniciens;
- des modifications des retenues fiscales sur les dividendes, les intérêts et les redevances;
- une exemption pour les revenus tirés de droits d'auteur, jusqu'à concurrence de 60 000 $;
- une exemption pour les revenus d'emploi tirés d'activités artistiques, jusqu'à concurrence de 60 000 $;
- des mesures touchant l'imposition du revenu non agricole et les pertes agricoles restreintes;
- un allègement du fardeau administratif fiscal, touchant notamment les déductions pour les dépenses de véhicules;
- l'élimination du crédit fiscal pour études et frais de scolarité dans le cas des personnes gagnant plus de 70 000 $;
- la clarification de ce qui constitue des frais d'entreprise légitimes;
- la déductibilité de l'intérêt et d'autres frais;
- les déductions fiscales pour les enseignants;
- la déductibilité des repas pour les camionneurs;
- l'imposition des frais de transport en commun subventionnés par l'employeur;
- la déductibilité des dépenses de gestion forestière;
- la double imposition des revenus de dividendes;
- la discrimination fiscale basée sur la situation de famille;
- l'imposition des transferts de fortune importants d'une génération à une autre;
- la distribution du revenu imposable entre les habitants d'une colonie huttérite.

Plusieurs témoins ont formulé des observations au sujet du traitement fiscal des dividendes perçus par les particuliers et des retenues fiscales sur les dividendes et les intérêts versés à des non-résidents. De même, certains témoins ont souligné au Comité que la double imposition des dividendes versés par les grandes et moyennes entreprises faisait en sorte que le taux d'imposition des dividendes était supérieur à celui des gains en capital. D'autres ont aussi parlé du taux d'imposition des dividendes relativement plus élevé au Canada qu'il ne l'est aux États-Unis. Enfin, certains nous ont dit que la suppression des retenues fiscales sur les dividendes et les intérêts versés à des non-résidents pourrait accroître l'afflux de capitaux étrangers investis au Canada et ainsi profiter à notre économie.

C. Le point de vue du Comité

Tout comme certains témoins, le Comité estime que le plan fiscal quinquennal annoncé par le gouvernement fédéral en 2000 a eu un effet positif. Les réductions d'impôt sur le revenu des particuliers ont plusieurs avantages : elles réduisent l'exode des cerveaux; elles diminuent le fardeau fiscal des individus, ce qui signifie que les citoyens du pays disposent d'un revenu disponible plus élevé et qu'ils peuvent épargner ou dépenser sur les biens qu'ils désirent; elles incitent à travailler. À tout prendre, nous estimons que les réductions d'impôt sont stimulantes et contribuent à la croissance économique.

Le Comité estime que l'impôt sur les revenus de placement des particuliers a des répercussions importantes sur les marchés financiers canadiens et sur l'aptitude des entreprises à se procurer les capitaux dont elles ont besoin pour démarrer, croître et prospérer. Nous avons bon espoir que nos recommandations 13 et 16 — dans lesquelles nous demandons que le gouvernement fédéral revoie le traitement fiscal des revenus de dividendes et les retenues fiscales qui s'appliquent aux non-résidants de même que le régime fiscal des gains en capital — permettront de remédier aux problèmes que pose l'imposition des revenus de placement des particuliers.

À l'instar de certains de nos témoins, nous estimons aussi que des changements au régime fiscal des particuliers sont nécessaires pour nous permettre d'atteindre plusieurs objectifs : accroître le soutien accordé par le gouvernement fédéral aux Canadiens à revenu faible et modeste; garantir que les Canadiens continuent d'obtenir les incitatifs appropriés pour travailler et épargner; accroître le revenu personnel disponible afin de favoriser la croissance économique et de rendre l'économie plus concurrentielle; prévenir l'exode des cerveaux; enfin, faire en sorte que le Canada soit perçu, par ses citoyens et par le monde, comme un endroit où il fait bon vivre et travailler. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 24

Que le gouvernement fédéral revoie l'ensemble du régime fiscal des particuliers au Canada, notamment :

- **la valeur du montant personnel de base;**
- **la valeur du montant pour conjoint et de l'équivalent de montant pour conjoint;**
- **les seuils des tranches d'imposition;**
- **les taux de l'impôt sur le revenu;**
- **le traitement différentiel des ménages à un revenu et des ménages à deux revenus;**

Et ce, afin de veiller à ce que celui-ci soit équitable et le plus concurrentiel possible par rapport à ceux d'autres pays, en particulier les États-Unis.

Dans le cadre de cet examen, il faudrait porter une attention particulière à la façon de modifier le système pour venir en aide aux Canadiens à faible revenu.

L'ASSURANCE-EMPLOI

A. Le régime fédéral actuel

Comme il est indiqué au chapitre trois, le programme d'assurance-emploi fournit une aide financière temporaire aux chômeurs qui cherchent du travail ou sont en formation, sont en congé de maternité ou prennent soin d'un nouveau-né ou d'un enfant adopté, sont malades ou fournissent des soins à titre temporaire à un membre de leur famille gravement malade et risquant fort de décéder.

Le programme d'assurance-emploi est financé à même les cotisations des employeurs et des employés, les premiers versant 1,4 fois ce que paient les seconds. En 2004, le taux de cotisation des employés et des employeurs est respectivement de 1,98 $ et d'un peu plus de 2,77 $ pour chaque tranche de 100 $ de rémunération assurable à concurrence de 39 000 $; par conséquent, la cotisation maximale des employés est de 772,20 $ et celle des employeurs, de 1 081,08 $[128]. Comme il est mentionné au chapitre trois, les taux de cotisation de l'employé et de l'employeur seront respectivement réduits à 1,95 $ et à 2,73 $ en 2005. Comme en fait foi la figure 3.4 au chapitre trois, les taux des

[128] Pour en savoir plus sur les taux de cotisation à l'assurance-emploi et le maximum de la rémunération assurable, voir : http://www.cra-arc.gc.ca/tax/business/topics/payroll/calculating/ei/menu-f.html.

cotisations à l'assurance-emploi ont reculé chaque année depuis 1994, année où ils se situaient, par tranche de 100 $ de rémunération assurable, à 3,07 $ et 4,30 $ respectivement[129].

Si, durant l'année un employé travaille pour différents employeurs, le maximum de la rémunération annuelle assurable s'applique à chacun des emplois détenus; les trop-payés par les employés ayant occupé plusieurs emplois pendant l'année sont remboursés à ces derniers, mais il n'en va pas de même pour les employeurs. Le droit aux prestations ainsi que la durée de l'admissibilité dépend du nombre d'heures travaillées. Les prestations sont plafonnées et leur montant peut être fonction des autres revenus. Par ailleurs, une partie des prestations peut devoir être remboursée dans certaines circonstances.

Depuis plusieurs années, le compte d'assurance-emploi, constitué en compte à fins déterminées dans les comptes publics, dégage un excédent, comme l'illustre la figure 3.5 au chapitre trois. Les prestations et les coûts administratifs sont défrayés à même le Trésor et sont imputés au compte de l'assurance-emploi; l'excédent que dégage ce compte accumule de l'intérêt un taux établi par le ministre des Finances. Selon le *Rapport sur les plans et priorités pour 2004-2005* pour le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences, l'excédent cumulatif devrait atteindre en 2004-2005 47,2 milliards de dollars[130].

Dans son rapport de décembre 2002, la vérificatrice générale du Canada a critiqué le gouvernement fédéral pour avoir accumulé des excédents dépassant la cible de 15 milliards de dollars établie par l'actuaire en chef. La vérificatrice a pressé le gouvernement fédéral de clarifier le processus d'établissement du taux de cotisation à l'assurance-emploi et d'améliorer sa transparence[131]. Le budget fédéral de 2003 a annoncé des consultations publiques sur un nouveau régime d'établissement de ce taux[132].

Enfin, une modification du discours du Trône d'octobre 2004 visait à recommander la création d'une commission autonome et tripartite chargée de veiller à ce que les cotisations à l'assurance-emploi servent uniquement aux travailleurs[133].

---

129 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2003*, p. 207, voir : http://www.fin.gc.ca/budget03/pdf/bp2003f.pdf.

130 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Rapport sur les plans et priorités 2004-2005*, voir www.tbs-sct.gc.ca/est-pre/20042005/HRSDC-RHDCC/HRSDC-RHDCCr4501_f.asp.

131 Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport du vérificateur général du Canada*, décembre 2002, chapitre 11, voir : www.oag-bvg.gc.ca/domino/reports.nsf/html/02menu_f.html.

132 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2003*, p.207, voir : www.fin.gc.ca/budtoce/2003/budliste.htm.

133 Modification au discours du Trône d'octobre 2004 ouvrant la première session de la 38e législature du Canada : www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/chambus/house/debates/003_2004-10-06/han003_1600-f.htm.

B. Le point de vue des témoins

Certaines des observations des témoins sur le Programme d'assurance-emploi sont exposées au chapitre 3, mais bon nombre d'entre elles valent la peine d'être réitérées. Les témoins ont principalement commenté le surplus du Compte d'assurance-emploi, les taux de cotisation, le partage des coûts, la participation des travailleurs autonomes, la surcotisation des employeurs dans certaines circonstances et la possibilité d'établir une exemption de base annuelle semblable à celle prévue par le Régime de pensions du Canada.

Les témoins ont aussi recommandé de modifier la *Loi sur l'assurance-emploi*, d'une part, en y instaurant un critère uniforme d'admissibilité de 360 heures afin d'accroître l'admissibilité aux prestations et, d'autre part, en faisant passer à un an la période de prestations de manière à assurer la protection des salariés, y compris les parents à faible revenu, advenant une récession économique. Certains témoins ont proposé d'accroître les prestations de maternité et les prestations parentales pour qu'elles atteignent 75 p. 100 des revenus perdus, et de les rendre accessibles aux parents qui sont travailleurs autonomes ou inscrits dans un établissement d'enseignement ou de formation professionnelle.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité est d'avis que le Programme d'assurance-emploi joue un rôle crucial pour assurer aux employés qui doivent cesser de travailler temporairement un revenu qui leur permette de subvenir à leurs besoins. À notre avis, il importe que les participants au programme d'assurance-emploi puissent toucher des prestations lorsqu'ils en ont besoin, que les critères d'admissibilité soient raisonnables, que le montant et la durée des prestations soient suffisants et que les taux de cotisation soient fixés en conséquence.

Ces considérations rappellent le rapport présenté en mai 2001 par le Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes sous le titre *Au-delà du projet de loi C-2 : Examen d'autres propositions de réforme de l'assurance-emploi*. De plus, comme il est indiqué au chapitre trois, le Sous-comité sur les fonds de l'assurance-emploi du Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées se penche actuellement sur ces questions. Même si nous attendons le rapport du Sous-comité, nous souhaitons entre-temps formuler une recommandation. Le Comité recommande donc :

RECOMMANDATION 25

Que le gouvernement fédéral, lorsqu'il étudiera les recommandations que formulera prochainement le Sous-comité sur les fonds de l'assurance-emploi du Comité permanent du développement des

ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes, modifie la *Loi sur l'assurance-emploi* de façon à instituer un mécanisme transparent d'établissement des taux de cotisation à l'assurance-emploi.

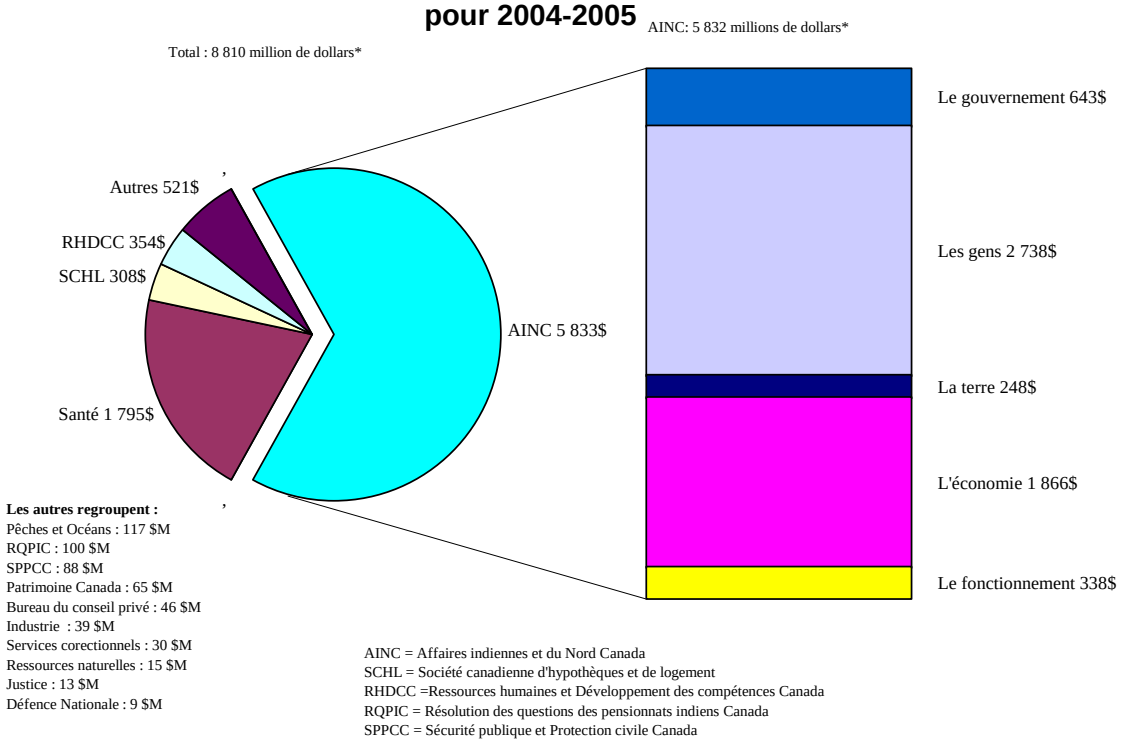
LES AUTOCHTONES

A. Le régime fédéral actuel

Presque tous les indicateurs, qu'ils soient économiques, sociaux ou médicaux, laissent entendre que les peuples autochtones du Canada ont en règle générale une qualité de vie inférieure à celle du reste de la population. Les taux de chômage et d'incarcération sont relativement plus hauts, les taux de suicide chez les jeunes sont les plus élevés au Canada, et l'espérance de vie moyenne parmi les plus faibles au pays. Qui plus est, les taux d'activité et d'emploi des Autochtones, ainsi que leur revenu moyen sont plus faibles et un nombre moindre d'Autochtones poursuit des études postsecondaires.

C'est essentiellement par l'entremise d'Affaires indiennes et du Nord Canada et de Santé Canada que le gouvernement fédéral fournit son aide aux Autochtones, même si certaines dépenses se font par l'entremise d'organismes et de ministères fédéraux, comme l'illustre la figure 4.3. Plus précisément, le Parlement approuve chaque année des crédits pour Affaires indiennes et du Nord Canada en vue d'établir des mécanismes de financement qui appuient tout un éventail de programmes et services dans les collectivités autochtones, notamment sur le plan des aménagements fixes, de l'enseignement aux niveaux élémentaire et secondaire, de l'aide sociale, du logement, des services de santé et des mesures de développement économique. Ce sont les Premières nations qui gèrent directement le gros du budget, les provinces et territoires assumant une autre portion aux fins de la prestation de services aux Autochtones.

Figure 4.3 : Programmes fédéraux destinés aux Autochtones planifiés pour 2004-2005



Source : Affaires indiennes et du Nord Canada, *Rapport sur les plans et les priorités*.

Pour répondre aux besoins des Canadiens d'origine autochtone sur le plan notamment de la santé, de l'enseignement, de l'infrastructure et de l'emploi, le gouvernement fédéral a élaboré des programmes, auxquels il affecte des fonds, dans tout un éventail de secteurs[134].

En 1999, le gouvernement fédéral a lancé la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones, dotée d'une affectation de 1,6 milliard de dollars sur cinq ans, pour aider les peuples autochtones à développer leurs compétences, ainsi qu'à trouver et à conserver un emploi avec l'aide des organismes autochtones du pays. Le budget fédéral de 2004 soulignait que l'appui à la Stratégie serait maintenu grâce à l'octroi de 125 millions de dollars sur cinq ans. Le budget de 2003 avait prévu 85 millions de dollars sur cinq ans au titre des partenariats pour les compétences et l'emploi des Autochtones afin de faciliter l'accès aux possibilités de formation et d'emploi.

Le gouvernement fédéral a également investi dans la petite enfance chez les peuples autochtones. En 2002, il a annoncé un investissement de 320 millions de dollars sur cinq ans pour appuyer et améliorer le développement des jeunes enfants autochtones,

134 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 132-135, voir : www.fin.gc.ca/budtoce/2004/budliste.htm. Pour tout renseignements sur l'aide que fournit le fédéral aux Autochtones, voir : www.ainc-inac.gc.ca.

ce qui vient compléter l'Entente fédérale-provinciale-territoriale sur le développement de la petite enfance conclue par les premiers ministres en 2000. Le budget fédéral de 2003 prévoyait la somme de 355 millions de dollars sur cinq ans à ce titre, en insistant tout particulièrement sur les jeunes enfants des Premières nations vivant dans des réserves.

Les mesures visant les enfants autochtones sont : le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones des réserves; le Programme d'aide préscolaire des Autochtones (collectivités urbaines et nordiques); les services de garde à l'intention des Premières Nations et des Inuit, la Stratégie nationale sur le syndrome d'alcoolisme fœtal et les effets de l'alcool sur le fœtus; les nouvelles activités de recherche et le Programme des services à l'enfant et à la famille des Premières nations. Les Programmes d'aide préscolaire comprennent six volets : la culture et la langue; l'éducation et la préparation à l'école; la promotion de la santé; l'alimentation; l'appui social; et l'investissement des parents et des familles. Les Services de garde à l'intention des Premières Nations et des Inuits, qui subventionnent plus de 7 000 places de garderie dans plus de 390 collectivités, font partie de la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones.

L'éducation des Autochtones du Canada est également un domaine où le gouvernement fédéral fournit son aide. Il a, par exemple, prévu 60 millions de dollars sur deux ans dans son budget de 2001 pour le Programme d'éducation spéciale des enfants autochtones vivant dans des réserves qui ont des besoins spéciaux en apprentissage à l'école; le budget de 2003 prévoyait 35 millions de dollars sur deux ans pour répondre à des problèmes comme le fort roulement des enseignants dans certaines écoles des Premières nations ainsi qu'à la nécessité d'affirmer et d'appuyer la participation active des parents et des autres membres de la famille dans l'éducation de leurs enfants. Il prévoyait également 72 millions de dollars pour améliorer les résultats scolaires des peuples autochtones et faire en sorte qu'ils bénéficient d'occasions de formation et d'emploi lors des grands projets menés un peu partout au pays.

Les mesures comme le Programme de soutien aux étudiants du niveau postsecondaire et le Programme préparatoire à l'entrée au collège et à l'université, qui aident à assumer certains frais liés aux études, de même que le Programme d'aide aux étudiants indiens, qui appuie l'élaboration et la prestation de programmes spéciaux, constituent des aides ciblées dans le domaine de l'éducation. Aux niveaux primaire et secondaire, le financement est fourni aux conseils de bande ou aux autres autorités scolaires des Premières nations par l'entremise du Programme d'éducation primaire et secondaire.

Les Autochtones qui vivent dans des centres urbains bénéficient également de certains programmes, notamment grâce aux 17 millions de dollars que le gouvernement fédéral a annoncés dans son budget de 2003, et répartis sur deux ans, pour des projets pilotes à coûts partagés qui permettront d'analyser la façon de mieux répondre aux besoins de ce segment de la population dans certaines villes. La Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain a été maintenue dans le budget de 2004 jusqu'en 2006-2007, et son budget total est passé de 25 à 50 millions de dollars.

Le gouvernement fédéral comptait appuyer expressément l'infrastructure nécessaire pour les Autochtones dans son budget de 2003, en engageant 600 millions sur cinq ans pour améliorer, entretenir et surveiller les systèmes d'approvisionnement en eau et les systèmes d'eaux usées dans les réserves, ainsi qu'en s'efforçant de façon constante de veiller à ce que les collectivités vivant dans des réserves aient des systèmes d'approvisionnement en eau fiables.

La santé des Autochtones étant également un dossier important, le gouvernement fédéral a prévu dans son budget de 1999 de financer un programme de soins à domicile et en milieu communautaire des Premières nations et des Inuits et un système d'information sur la santé des Premières nations. Le Programme des services de soins aux adultes est une composante des efforts déployés dans le domaine; il aide les membres des Premières nations inscrits vivant dans des réserves et ayant des limites fonctionnelles dues à l'âge, à des problèmes de santé ou à des handicaps et qui ont besoin de soins à domicile, en hébergement ou en institution. Le budget de 2003 prévoyait également 1,3 milliard de dollars sur cinq ans pour appuyer le Programme de santé des Premières nations et des Inuits dans le cadre de l'Accord des premiers ministres sur le renouvellement des soins de santé.

Les autres mesures comprennent :

- 42 millions de dollars sur deux ans, annoncés dans le budget fédéral de 2003, pour le Programme des services policiers des Premières nations;
- 172,5 millions de dollars sur 11 ans, annoncés dans le budget fédéral de 2003, pour appuyer la création et le fonctionnement d'un centre des langues et des cultures autochtones sous la direction des peuples autochtones;
- une aide supplémentaire de 10 millions de dollars par an, annoncée dans le budget fédéral de 2003, pour Entreprise autochtone Canada;
- six millions de dollars sur deux ans, annoncés dans le budget fédéral de 2003 pour le Bureau de l'interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits;
- l'accès à des mesures comme le Programme d'aide à la remise en état des logements (PAREL) dans les réserves, le Programme PAREL Conversion, le Programme d'amélioration des maisons d'hébergement, le Programme de logement sans but lucratif dans les réserves et le Programme d'assurance-prêt dans les réserves, avec garantie d'emprunt ministérielle.

Enfin, il était fait mention dans le discours du Trône d'octobre 2004 de la réunion de septembre précédent entre les premiers ministres et les chefs autochtones au cours de laquelle le gouvernement fédéral a promis de fournir 700 millions de dollars pour des fins telles qu'une plus grande participation des Autochtones dans les professions de la santé; l'intervention dans le dossier des maladies chroniques et la création d'un fonds pour l'adaptation des soins de santé aux Autochtones. Il était également mentionné dans le discours que le gouvernement fédéral et les Autochtones élaboreraient de concert des indicateurs particuliers de la qualité de vie ainsi qu'un « bulletin », destinés à assurer la reddition de comptes par tous les intervenants et à stimuler le progrès.[135]

B. Le point de vue des témoins

Le Comité a entendu des représentants des Premières nations — habitant ou non dans des réserves — et des peuples Inuit et Métis. Tous se sont dit préoccupés, entre autres par l'insuffisance des soins de santé, la médiocrité des logements, le manque de possibilités d'études et d'encadrement pédagogique, le délabrement des infrastructures, le manque de débouchés économiques, l'insuffisance des programmes d'apprentissage et de garde destinés aux jeunes enfants, le manque de formation professionnelle et le peu d'aide consentie au développement du marché du travail.

Comme les peuples autochtones partagent de nombreuses inquiétudes, ils revendiquent des mesures assez similaires pour améliorer leur qualité de vie. Par ailleurs, il ne faut pas se surprendre qu'en tant que citoyens canadiens, il éprouvent à certains égards les mêmes besoins que le reste de la population, même si ceux-ci sont souvent plus urgents. Par exemple, les Autochtones ont indiqué au Comité qu'il leur fallait des logements adéquats et qu'ils voulaient être en mesure de les réparer eux-mêmes; ils ont suggéré une stratégie en matière de logement et d'infrastructure destinée aux Premières nations, de même qu'une enquête, un inventaire et une inspection visant notamment à déterminer l'état du logement et le niveau de financement requis pour remettre les habitations en état. De plus, nous avons appris que les crédits octroyés par les récents budgets fédéraux ne permettent pas de remédier à l'insuffisance des infrastructures d'aqueduc et d'égout, ni aux autres problèmes d'infrastructure.

Les témoins ont affirmé que bien que la Stratégie de développement de la petite enfance mise en place à l'intention des Autochtones constituait une forme d'aide, elle omettait toutefois certains éléments essentiels, comme la santé maternelle, l'éducation parentale, les services aux enfants présentant des besoins particuliers et l'aide aux familles vulnérables. Les enfants d'âge scolaire ne doivent pas être oubliés, car il faut évaluer leurs acquis pédagogiques et améliorer l'enseignement de la culture et des langues autochtones dans les écoles. Les témoins ont aussi informé le Comité que les collèges, les instituts et les centres d'apprentissage communautaires administrés par des

---

[135] Gouverneur général, *Discours du Trône ouvrant la première session de la 38e législature du Canada*, 5 octobre 2004, voir : http://www.pm.gc.ca/fra/sft-ddt.asp.

Premières nations, ainsi que les programmes d'aide financière aux études postsecondaires nécessitaient des fonds additionnels.

Les témoins ont par ailleurs indiqué que les sommes octroyées pour les soins de santé des Autochtones devaient être suffisamment élevées et indexées pour tenir compte de l'inflation, de la hausse de la demande et de l'accroissement démographique; il faudrait privilégier des engagements financiers échelonnés sur plusieurs années, car ils facilitent la planification. Les témoins ont aussi souligné que les Autochtones avaient besoin de soins dentaires adéquats.

Les témoins ont aussi sensibilisé le Comité aux difficultés particulières que doivent surmonter les femmes autochtones vivant dans des réserves lorsqu'elles divorcent. Ils nous ont ainsi exposé les problèmes que pose la répartition des biens matrimoniaux dans des situations semblables. Par exemple, parce que les femmes ont peu de chance d'obtenir la moitié de la valeur de la résidence conjugale lorsque leur union est dissoute, elles n'ont souvent d'autre choix que de quitter la collectivité pour trouver un logement abordable.

Enfin, certains témoins — pas tous autochtones — ont recommandé au gouvernement de consentir au règlement des revendications territoriales en suspens.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité estime que les Autochtones comptent parmi les groupes les plus défavorisés et les plus vulnérables au Canada. Nous croyons qu'ils devraient jouir de la même prospérité et de la même qualité de vie que les autres Canadiens. L'égalité est la seule solution qui soit acceptable.

En conséquence, le Comité croit que le gouvernement fédéral devrait consentir des fonds suffisants à l'éducation, à la santé et aux infrastructures des Autochtones — habitant ou non dans des réserves — et prévoir des modalités de versement efficaces et efficientes. Il faut aussi respecter les préoccupations et les besoins différents des Autochtones en matière de gouvernance. Nous craignons que si le gouvernement fédéral investit dans des secteurs comme la santé, l'éducation, le développement de la petite enfance et les infrastructures par l'intermédiaire de programmes généraux plutôt qu'en créant des programmes expressément pour les Autochtones, le niveau de financement ne soit déterminé qu'en fonction de la population. Dans cette optique, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 26

Que le gouvernement fédéral consulte les Autochtones pour s'assurer que les programmes qu'il conçoit et met en œuvre répondent à leurs besoins, notamment en matière de santé, d'éducation, de logement, d'infrastructures, et de soins et de développement de la petite enfance.

Ainsi, ces programmes devraient :

- **tenir compte des préoccupations des Autochtones en ce qui a trait aux droits et à la gouvernance;**
- **être mis en œuvre conformément à la Constitution canadienne;**
- **être suffisamment souples pour répondre aux divers besoins des Autochtones;**
- **permettre des affectations de fonds qui tiennent compte de la taille relativement modeste des populations autochtones ainsi que de l'importance, de l'éparpillement et de l'éloignement de leurs collectivités.**

LES ENFANTS

A. Le régime fédéral actuel

Le gouvernement fédéral s'occupe des enfants canadiens par l'entremise de toute une gamme d'initiatives, de programmes et de projets que les ministères financent directement ou qui sont financés indirectement par des subventions ou des fonds de recherche fournis à des groupes communautaires à des fins particulières et pour des objectifs liés au développement de l'enfance.

En 1997, les gouvernements fédéral et provinciaux et territoriaux ont mis sur pied le Plan d'action national pour les enfants. Les investissements du gouvernement fédéral dont s'est assorti cet engagement comprennent la Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE), annoncée en 1997, le Supplément de la prestation nationale pour enfants (SNE), annoncée en 1998, et l'Accord sur le développement de la petite enfance, conclu par les gouvernements en 2000. Le gouvernement fédéral a également élargi et bonifié la prestation parentale offerte par le Programme d'assurance-emploi et créé la Prestation pour enfants handicapés en 2003.

La PFCE est un paiement mensuel non imposable versé aux familles ayant des enfants de moins de 18 ans. Cette prestation a été complétée par le Supplément de la prestation nationale pour enfants qui fournit chaque mois aux familles à faible revenu qui ont des enfants une aide supplémentaire et est versé que les parents soient sur le marché du travail ou reçoivent de l'aide sociale. Les provinces et territoires peuvent déduire du montant qu'ils fournissent en aide sociale à ces familles le supplément fédéral et réinvestir les fonds dans les programmes qu'ils offrent dans cinq domaines : les prestations pour enfants et les suppléments de revenu gagné; les mesures de garde des enfants; les services pour la petite enfance et les enfants à risque; les prestations de santé supplémentaires et les autres services. La Prestation pour enfants handicapés vient en aide aux familles admissibles ayant des enfants souffrant d'un handicap mental ou physique sévère et prolongé.

Pour 2004-2005, le montant annuel de la PFCE est de 1 208 $ par enfant de moins de 18 ans[136]. Un supplément de 84 $ par an est versé pour le troisième enfant et les enfants subséquents, et 239 $ de plus sont versés pour chaque enfant de moins de sept ans; ce supplément est réduit toutefois du quart de tout montant réclamé au titre des dépenses de garde. De même, les prestations sont diminuées si le revenu familial net dépasse 35 000 $. Plus précisément, ce montant est réduit d'une somme égale à 2 p. 100 de la part du revenu net familial qui dépasse 35 000 $ pour une famille à un enfant et ce pourcentage est de 4 p. 100 pour celles ayant deux enfants ou plus[137].

Par ailleurs, pour 2004-2005, le Supplément de la prestation nationale pour enfants représente 1 511 $ par an pour les familles à un enfant, et est diminué d'un montant qui représente 12,2 p. 100 de la part du revenu net qui dépasse 22 615 $. Pour les familles à deux enfants, le montant annuel est de 2 806 $ et le pourcentage de réduction passe à 22,7 p. 100 de la part du revenu net qui dépasse 22 615 $. Enfin, les familles ayant au moins trois enfants reçoivent un supplément annuel de 2 806 $ pour les deux premiers enfants et de 1 215 $ pour le troisième et chaque enfant subséquent, et le pourcentage de réduction est de 32,5 p. 100 de la part du revenu net qui dépasse 22 615 $[138].

La Prestation pour enfants handicapés, qui est exonérée d'impôt, représente en 2004-2005 jusqu'à 1 653 $ par an pour les familles admissibles, c'est-à-dire les familles ayant un enfant souffrant d'un handicap sévère et prolongé. Le montant de la prestation est calculé en fonction du revenu de base. Si le revenu familial dépasse le montant de base, compte tenu du nombre d'enfants pour lequel la PFCE est versée, la prestation pour enfants handicapés est réduite d'un montant qui représente 12,2 p. 100 de la part du revenu net qui dépasse le montant de base si un enfant a droit à la prestation; ce pourcentage passe à 22,7 p. 100 si deux enfants sont admissibles et à 32,5 p. 100 si trois enfants ou plus sont admissibles[139].

Les parents peuvent également demander la déduction pour dépenses en services de garde, qui s'applique aux dépenses engagées dans le but de gagner un revenu, de s'occuper d'une entreprise, de suivre des cours dans certaines conditions ou d'effectuer des recherches ou un travail du même ordre pour lequel une subvention a été accordée. Le revenu net sert à établir qui peut déduire ces dépenses, et se prévaloir de cette possibilité peut influer sur la valeur du supplément versé au titre de la PFCE pour les enfants de moins de sept ans[140].

---

136 Ce montant est différent pour les résidents de l'Alberta.

137 Pour en savoir plus sur la prestation et le taux, voir : http://www.cra-arc.gc.ca/benefits/faq_about-f.html.

138 Pour en savoir plus sur la prestation et le taux, voir : http://www.cra-arc.gc.ca/benefits/faq_about f.html. De même, le Supplément peut modifier le montant des paiements d'aide sociale reçus.

139 Pour en savoir plus sur la prestation et le taux, voir : http://www.cra-arc.gc.ca/benefits/faq_cdb-f.html.

140 Pour en savoir plus sur cette prestation et d'autres éléments du régime fiscal des particuliers, voir : http://www.cra-arc.gc.ca/tax/menu-f.html.

En 2000, les premiers ministres ont annoncé l'Accord sur le développement de la petite enfance, en vertu duquel le gouvernement fédéral a convenu de transférer jusqu'à 2,2 milliards de dollars sur cinq ans aux gouvernements provinciaux et territoriaux par l'entremise du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux pour améliorer et élargir les programmes de développement de la petite enfance dans les domaines suivants : santé durant la grossesse, à la naissance et au cours de la petite enfance; soutien aux parents et aux familles; renforcer le développement, l'apprentissage et la garde des petits enfants; et soutien des communautés. En 2002, le gouvernement fédéral a annoncé un investissement supplémentaire de 320 millions de dollars sur cinq ans pour appuyer la petite enfance chez les peuples autochtones[141]. Et, en 2003, il faisait savoir que, après 2005-2006, il fournirait un financement annuel de 500 millions de dollars[142].

De plus, en 2003, les ministres fédéral et provinciaux et territoriaux responsables des services sociaux ont renouvelé leur engagement à l'égard du développement de l'enfance et convenu d'appliquer le Cadre multilatéral pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, qui mise sur l'initiative de développement de la petite enfance (DPE). Dans ce cadre, le gouvernement fédéral s'est engagé à fournir 900 millions de dollars sur cinq ans aux gouvernements provinciaux et territoriaux pour améliorer l'accès à des programmes de soins des enfants et d'apprentissage dans la petite enfance sous la réglementation de ces derniers qui soient à la fois abordables et de qualité; ce transfert, ainsi que celui lié à l'Accord de DPE, s'inscrivent dans le cadre du Transfert canadien en matière de programmes sociaux[143]. Le financement fédéral de cette initiative a été majoré de 150 millions de dollars dans le budget de 2004[144]. Au sein de ce cadre, le gouvernement fédéral s'est engagé à dépenser 35 millions de dollars sur quatre ans pour les services de garde et d'apprentissage des petits enfants des Premières nations vivant dans des réserves, montant qui a été augmenté de 10 millions de dollars sur quatre ans dans le budget de 2004[145].

Le budget fédéral de 2004 a également prolongé le projet pilote de recherche communautaire « Comprendre la petite enfance », conçu pour fournir des données basées sur des recherches et visant à consolider la capacité des collectivités à décider des meilleures politiques et programmes pour appuyer les familles ayant de jeunes enfants. Entamé en 1999, ce projet doit, comme l'a annoncé le budget, s'étendre à plus de 100 collectivités sur sept ans, et recevoir 14 millions de dollars sur deux ans[146].

---

141 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 116, voir : http://www.fin.gc.ca/budtocf/2004/budlistf.htm.

142 Ibid.

143 Ibid.

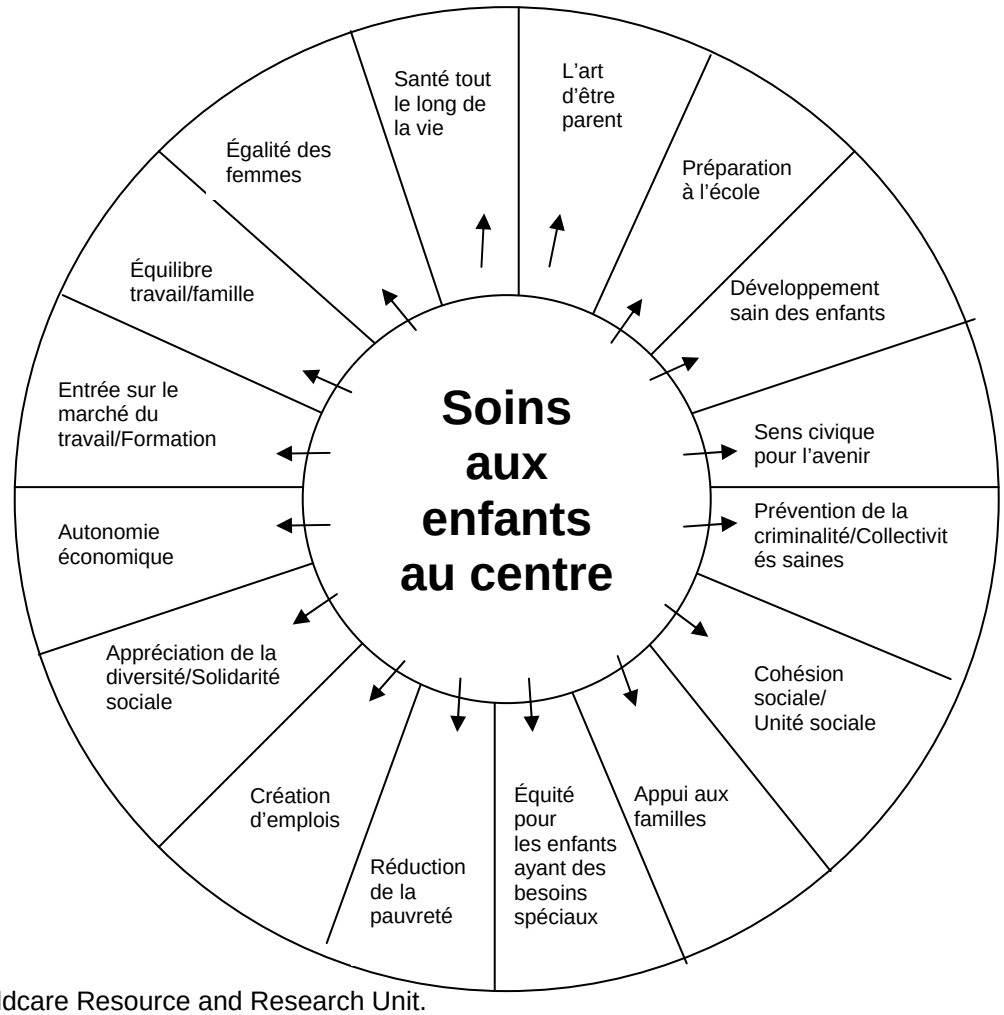
144 Ibid., p. 117.

145 Ibid., p. 118.

146 Ibid.

Enfin, le discours du Trône d'octobre 2004 suggérait qu'il « est temps d'adopter un système vraiment national concernant l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, un système basé sur les quatre grands principes reconnus par les parents et les spécialistes des services de garde : la qualité, l'universalité, l'accessibilité et le développement[147] ». La figure 4.4 montre les divers moyens par lesquels la société peut bénéficier des dépenses en garde d'enfants.

Figure 4.4 : Garde d'enfants et avantages pour la société



Source : Childcare Resource and Research Unit.

147 Gouverneur général, *Discours du Trône ouvrant la première session de la 38e législature du Canada*, 5 octobre 2004, voir : http://www.pm.gc.ca/fra/sft-ddt.asp.

B. Le point de vue des témoins

En ce qui concerne les enfants, les témoins ont surtout donné leur avis sur les mesures fiscales et autres qui aideraient les enfants canadiens et leurs parents. Bon nombre étaient en faveur d'un vaste système national d'éducation et de garde à l'intention de la petite enfance et ont signalé l'importance de faire de nouveaux investissements dans les services de garde en raison des multiples bienfaits économiques et sociaux qui en découleraient. Le Comité a appris que le Canada consacrait en ce moment environ 0,2 p. 100 de son PIB à l'apprentissage en bas âge, soit environ la moitié de la somme consacrée en moyenne par les autres pays industrialisés de l'OCDE. On a indiqué que le gouvernement fédéral devrait injecter beaucoup plus d'argent dans un système national et universel de services de garde qui serait implanté dans toutes les régions du Canada — urbaines, rurales et éloignées — et serait accessible à tous les Canadiens y compris aux familles autochtones vivant dans une réserve ou hors réserve ainsi qu'aux enfants handicapés.

On a également dit au Comité que le gouvernement fédéral devrait s'engager à accroître chaque année sa participation financière aux services d'éducation et de garde de la petite enfance jusqu'à concurrence de 6 milliards de dollars en 2008. D'autres témoins ont pressé le gouvernement d'établir un calendrier de financement tel que l'investissement atteindrait 1 p. 100 du PIB en 2020. D'après eux, ce calendrier devrait exposer les objectifs et échéances de financement et de prestation de services par tranche de 5 ans sur une période de 15 ans. Selon ce calendrier sur 15 ans, l'injection serait de 5 milliards de dollars par année au moment de la cinquième année de mise en œuvre, de 8 milliards de dollars par année à la dixième année et de 10 milliards de dollars par année en 2020.

Un grand nombre de témoins ont exhorté le gouvernement fédéral à adopter une loi qui obligerait les gouvernements à répartir les fonds selon les principes d'universalité, de qualité, d'inclusion, d'intégralité, d'abordabilité, d'administration publique/sans but lucratif et de reddition de comptes dans la prestation des services. On a également insisté sur l'importance d'inclure sans réserve les enfants handicapés dans la stratégie nationale des services de garde. Les témoins ont également appuyé le principe selon lequel les parents ne devraient pas contribuer au coût global dans une proportion supérieure à 20 p. 100 et ils ont préconisé l'abolition graduelle de la déduction pour frais de garde d'enfants. Il a en outre été recommandé que le gouvernement conclue des ententes directes avec les administrations régionales pour le cas où un gouvernement provincial/territorial déciderait de ne pas participer au régime national.

Ce ne sont pas tous les témoins cependant qui croyaient que le gouvernement fédéral devrait instituer un programme national de garde d'enfants. On a dit au Comité qu'au lieu d'investir dans des services de garde institutionnels, universels et subventionnés, le gouvernement devrait offrir, à l'égard de chaque enfant, un crédit d'impôt ou une exemption aux fins de l'impôt sur le revenu des particuliers.

On a rappelé au Comité qu'un travail rémunéré n'offrait aucune garantie contre la pauvreté. Nous avons appris que 56 p. 100 des enfants canadiens à faible revenu en 2001 vivaient avec des parents qui occupaient un emploi rémunéré. C'est ce qui explique pourquoi des témoins ont recommandé l'établissement d'une commission fédérale-provinciale-territoriale du salaire vital qui étudierait une gamme de questions touchant les salaires, les heures de travail, les avantages sociaux, la négociation collective et les obstacles à l'emploi et qui ferait des recommandations.

Certains témoins étaient très préoccupés par la pauvreté chez les enfants et ont dit au Comité qu'au cours des 30 dernières années le taux de pauvreté des enfants était demeuré au-dessus de 15 p. 100 en dépit de la forte croissance de l'économie depuis la fin des années 1990. Ce taux signifie qu'en moyenne un enfant sur six a grandi dans la pauvreté au cours des 30 dernières années. Pour lutter contre la pauvreté chez les enfants, on a recommandé que le gouvernement fédéral consacre au moins 1,5 p. 100 du PIB chaque année à un plan d'investissement social pour les enfants. Le financement du plan pourrait provenir d'une multitude de sources dont les excédents budgétaires fédéraux ou une hausse de l'impôt sur le revenu des particuliers qui frapperait les personnes à revenu élevé.

Des témoins ont également indiqué que le gouvernement fédéral devrait réunir en un seul programme la Prestation fiscale canadienne pour enfants et la Prestation nationale pour enfants afin d'éviter tout risque de récupération par les provinces ou les territoires. On a recommandé aussi que la prestation maximale soit portée à 4 900 $ par enfant d'ici 2007. Des témoins ont calculé que si la bonification était échelonnée sur une période de trois ans, il faudrait prévoir 4 milliards de dollars de plus en 2005, encore 3 milliards en 2006 et 3 milliards en 2007.

D'autres témoins ont proposé une approche différente. Ils ont recommandé que le taux de réduction — ou récupération — du Supplément de la prestation nationale pour enfants soit ramené à 10 p. 100 peu importe le nombre d'enfants, et que le seuil à partir duquel la prestation commence à être récupérée soit haussé. Ils ont insisté pour qu'en aucun cas on ne réduise simultanément la PNE et la PFCE étant donné que lorsque l'on additionne le taux de récupération du Supplément, les taux d'imposition fédéraux et provinciaux/territoriaux ordinaires, les taux de cotisation au régime d'assurance-emploi et aux régimes de pension du Canada et du Québec, et la réduction du crédit d'impôt pour TPS, les familles à revenu faible et modeste paient environ 0,60 $ en impôt pour chaque dollar gagné entre 30 000 et 35 000 $. Lorsque l'on prend en considération d'autres dépenses comme les frais de garde et les autres taux de récupération appliqués aux crédits d'impôt provinciaux/territoriaux, il peut coûter plus cher à un parent d'entrer dans la population active que de rester à la maison. Cette situation peut donc malheureusement dissuader les parents de jeunes enfants de chercher un emploi ou de travailler davantage, ce qui se traduit par une perte nette pour l'économie et le trésor fédéral ainsi qu'une détérioration des compétences sur le marché du travail.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité croit que les gouvernements doivent collaborer pour financer et concrétiser les initiatives qui répondront aux besoins des enfants de tous les âges. Les Canadiens espèrent et méritent une telle concertation des gouvernements. Cette approche demande de mettre l'accent sur des mesures d'éradication de la pauvreté des enfants ainsi que sur le développement et la garde des jeunes enfants de telle sorte qu'aucun enfant au Canada n'ait faim, ne soit mal logé ou vêtu, ou soit incapable de développer pleinement son potentiel.

Dans bien des cas, la mise en œuvre des solutions nécessaires exige la collaboration des gouvernements fédéral et provinciaux/territoriaux parce qu'un champ de compétence conjoint est en cause. Le Comité a bon espoir que les gouvernements fédéral et provinciaux/territoriaux — qui partagent les mêmes objectifs concernant les enfants — sauront s'entendre. Une mise en garde s'impose cependant : les gouvernements doivent porter leur attention sur les enfants de tous les âges et sur toute la gamme des besoins et non se limiter aux jeunes enfants ou aux enfants non handicapés. Nous signalons aussi que le processus de budgétisation comporte des choix et que même si un certain nombre de témoins ont recommandé de modifier la PFCE et la PNE, entre autres mesures, nous croyons que cette augmentation n'est pas possible pour l'instant; d'autres mesures devraient voir le jour en lieu et place — des mesures qui profiteront directement aux enfants ou dont les enfants bénéficieront indirectement. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 27

Que le gouvernement fédéral, ainsi que les gouvernements provinciaux et territoriaux intéressés, annoncent dès que possible des initiatives qui auront pour effet de réduire la pauvreté chez les enfants. Ces initiatives devraient comprendre un régime de services de garde national, accessible, abordable, de haute qualité et sans but lucratif, financé et réglementé par le secteur public.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux qui décident de ne pas participer à ces initiatives mais d'établir plutôt leurs propres régimes devraient être indemnisés en conséquence.

LES PERSONNES HANDICAPÉES

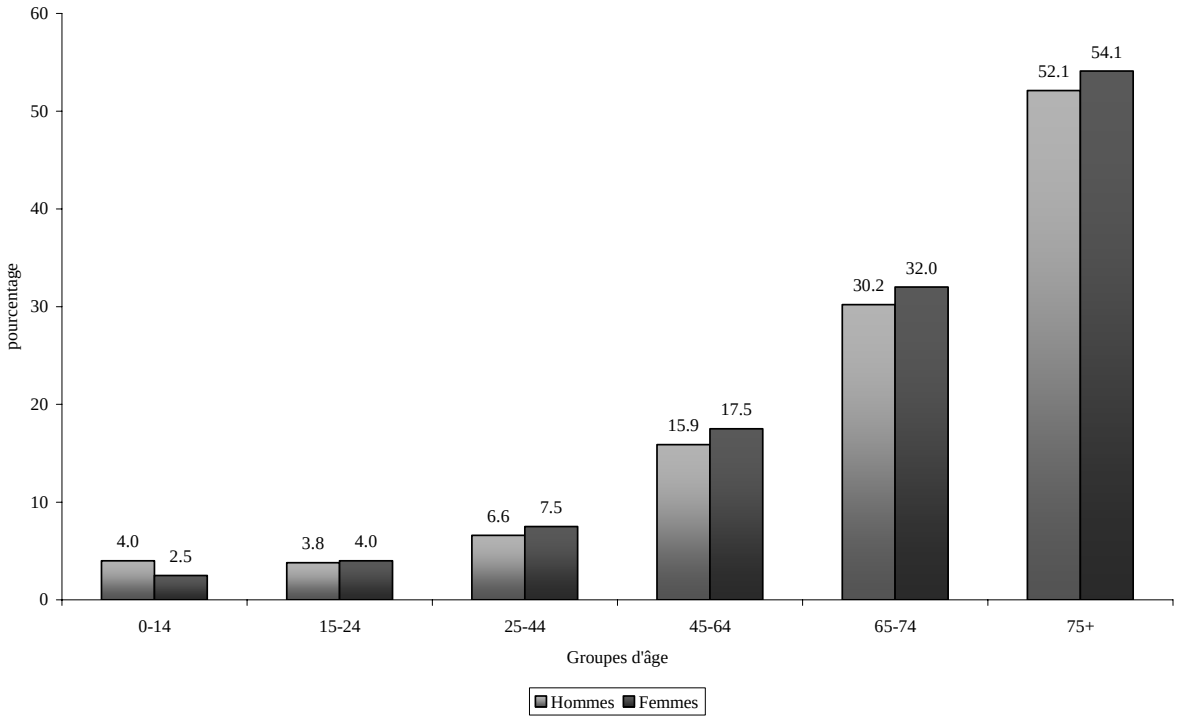
A. Le régime fédéral actuel

Les personnes handicapées ont souvent besoin d'aide — financière ou autre — pour participer pleinement à la vie professionnelle et communautaire ainsi que pour avoir une qualité et un niveau de vie aussi voisins que possible de ceux des personnes non handicapées. Selon les données de Statistique Canada, il y avait en 2001

au Canada plus de 3,4 millions de personnes de plus de 15 ans avec un handicap, ce qui représente 14,6 p. 100 de la population adulte. Par ailleurs, 3,6 millions de Canadiens ont une limitation d'activités, ce qui représente un taux d'invalidité de 12,4 p. 100 pour cette année-là[148].

Plus précisément, en 2001 le taux d'incapacité de la population adulte se répartissait comme suit : 5,0 p. 100 pour une incapacité légère, 3,6 p. 100 pour une incapacité modérée et 5,9 p. 100 pour une incapacité grave ou très grave. La population adulte handicapée déclarait les taux suivants : 34,1 p. 100 pour une incapacité légère, 25,0 p. 100 pour une incapacité modérée et 49,9 p. 100 pour une incapacité grave ou très grave. En 2001, le taux d'incapacité des adultes était plus élevé chez les femmes que chez les hommes et augmentait avec l'âge, comme l'illustre la figure 4.5. Il était d'environ 10 p. 100 chez les adultes ayant entre 15 et 64 ans et de 40 p. 100 pour ceux ayant 65 ans et plus. D'autre part, 13,3 p. 100 des femmes déclaraient une incapacité en 2001, contre 11,5 p. 100 des hommes. C'est à partir de l'âge de 25 ans que les taux d'incapacité sont plus élevés chez les femmes que chez les hommes[149].

Figure 4.5: Taux d'incapacité selon l'âge et le sexe, 2001



Source : Statistique Canada, Enquête sur la participation et les limitations d'activités, 2001.

148 Statistique Canada, *Un profil de l'incapacité au Canada en 2001*, n° au catalogue 89-577-XIF, 2002, p. 7, voir : http://www.statcan.ca/francais/freepub/89-577-XIF/.

149 *Ibid*., p. 8 et 20.

En 2001, environ 118 000 enfants ayant 14 ans ou moins avaient une incapacité liée à une ou plusieurs maladies chroniques limitant leurs activités. L'incapacité la plus commune chez les enfants de 4 ans ou moins était le retard de développement, et chez les enfants ayant de 5 à 14 ans, les difficultés d'apprentissage; environ 46 000 enfants de cette dernière tranche d'âge avaient un handicap de développement. Quelque 41 000 enfants de 14 ans ou moins avaient des difficultés auditives ou visuelles, 67 000 enfants environ ayant entre 5 et 14 ans avaient un handicap d'élocution, et 49 000 étaient considérés par un parent comme ayant un état émotif, psychologique ou comportemental limitant leurs activités[150].

Le gouvernement fédéral utilise le système d'impôt sur le revenu pour aider financièrement les Canadiens ayant un handicap[151]. Un grand nombre d'adultes handicapés doivent assumer des frais supplémentaires qui ne sont pas remboursés par les programmes publics ou privés fournissant des aides et des services les concernant. Le gouvernement fédéral a donc instauré le Crédit d'impôt pour personnes handicapées et le Crédit d'impôt pour frais médicaux, pour aider ces personnes à assumer certaines des dépenses découlant de leur handicap.

Le Crédit d'impôt pour personnes handicapées est un crédit non remboursable qui réduit le montant d'impôt sur le revenu payable au fédéral d'un maximum de 1 004,64 $, chiffre de 2003, et s'applique aux personnes ayant un handicap mental ou physique sévère et prolongé. Ce crédit peut être transféré en partie ou en totalité à un conjoint, un partenaire de fait ou une autre personne prenant soin de la personne handicapée. Le supplément pour enfants de moins de 18 ans permet de réduire l'impôt payable au fédéral d'un maximum de 586,08 $, étant donné que ce montant est réduit si des dépenses en soins et en garde dépassant 2 415 $ sont demandées pour l'enfant[152]. La déduction pour frais de soins auxiliaires constitue un allégement fiscal pour ceux qui ont droit au Crédit d'impôt pour personnes handicapées et ont engagé les dépenses en soins personnels qui sont nécessaires pour gagner certains types de revenu ou suivre des cours. Comme nous l'avons déjà mentionné, le budget fédéral de 2004 annonçait la création d'une prestation pour enfants handicapés de 1 600 $ à l'intention des familles qui reçoivent le Supplément de la prestation nationale pour enfants et qui ont un enfant pour lequel elles peuvent réclamer un Crédit d'impôt pour personnes handicapées.

Le Crédit d'impôt pour frais médicaux, qui est non remboursable, constitue également un allégement fiscal pour les personnes handicapées qui ont des dépenses médicales importantes pour elles-mêmes ou pour certaines de leurs personnes à charge. Le montant du crédit est calculé en appliquant le plus bas taux d'imposition personnelle,

---

150 *Ibid*,. p. 9, 11-12.

151 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 236-238, voir : http://www.fin.gc.ca/budtocf/2004/budlistf.htm.

152 Le montant de 1 004,64 $ est calculé en appliquant un taux d'imposition de 16 p. 100 au montant de 6 279 $. Les 586,08 $ sont calculés en appliquant un taux d'imposition de 16 p. 100 au supplément de 3 663 $. Pour en savoir plus sur le Crédit d'impôt pour personnes handicapées, voir : http://www.cra-arc.gc.ca/tax/individuals/segments/disabilities/menu-f.html.

soit actuellement 16 p. 100 , au montant des dépenses médicales admissibles au-delà d'un certain montant. Dans le budget fédéral de 2003, la liste des dépenses admissibles pour ce crédit a été allongée. Il existe également un supplément au Crédit d'impôt pour frais médicaux qui est remboursable.

L'aide fiscale destinée aux soignants comprend un supplément au Crédit d'impôt pour personnes handicapées pour les familles ayant des enfants souffrant d'un handicap sévère et prolongé; le budget fédéral de 2004 annonçait que les soignants pourraient déduire jusqu'à 5 000 $ en dépenses liées au handicap ou en frais médicaux engagés pour le compte de parents à charge. Cette aide fiscale liée aux personnes handicapées prend également la forme de mesures telles que le crédit d'impôt pour fournisseurs de soins et le montant pour personnes à charge atteintes d'incapacité.

Le budget fédéral de 2003 annonçait par ailleurs que davantage d'enfants infirmes pourraient bénéficier du transfert en franchise d'impôt du régime enregistré d'épargne-retraite d'un parent ou d'un grand-parent décédé ou du produit d'un fonds enregistré de revenu de retraite et que serait créée pour l'année d'imposition 2004 une déduction pour mesures de soutien pour des personnes handicapées aux fins d'études ou pour un emploi.

Au Canada, les personnes handicapées sont souvent désavantagées sur le marché du travail pour diverses raisons, dont l'attitude des autres, l'absence d'aménagements adéquats (horaires de travail souples et conception du lieu de travail), une formation insuffisante, l'absence de modes de transport accessibles, un traitement fiscal inadéquat des dépenses liées au handicap et des mécanismes intégrés aux plans d'assurance et aux pensions d'invalidité qui sont dissuasifs.

Depuis 1997, le Fonds d'intégration des personnes handicapées, dont le financement annuel s'élève à 30 millions de dollars, aide les personnes handicapées à se préparer à trouver un emploi, autonome ou non, et à acquérir les compétences nécessaires pour conserver ce travail. En collaboration avec d'autres organismes, le gouvernement fédéral appuie l'intégration des personnes handicapées sur le marché du travail et cherche à éliminer les barrières à leur participation à ce marché. Le Fonds est conçu pour aider le retour au travail des personnes handicapées[153].

De même, en décembre 2003, le gouvernement fédéral a présidé à la conclusion par les ministres responsables des services sociaux du cadre multilatéral pour les ententes sur les marchés du travail visant les personnes handicapées, qui a succédé à l'Aide à l'employabilité des personnes handicapées. Le but de ce cadre et des ententes qui en ont résulté est d'améliorer la situation sur le marché du travail des personnes handicapées en

[153] Pour en savoir plus sur le Fonds d'intégration pour les personnes handicapées, voir : http://www.hrsdc.gc.ca/asp/passerelle.asp?hr=fr/dgpe/dis/cia/subventions/ph/descf_ph.shtml&hs=oxf.

améliorant leur employabilité et leurs débouchés[154]. Plus tôt en 2003, le budget fédéral prévoyait le renouvellement du financement de l'Aide à l'employabilité des personnes handicapées et de son successeur. La somme de 193 millions de dollars est engagée chaque année.

Le budget fédéral de 2004 prévoyait également une aide à l'emploi et à la formation des personnes handicapées avec la création d'une nouvelle déduction pour les mesures de soutien pour les personnes handicapées mentionnée plus haut. Dans le budget, le financement annuel prévu pour le Cadre multilatéral augmentait de 30 millions de dollars à compter de 2004-2005 et des changements étaient prévus au Régime de pensions du Canada, de sorte que tout ancien bénéficiaire devant cesser de travailler pour des raisons liées à un handicap dans les deux années qui suivent son retour au travail puisse toucher des prestations d'invalidité.

Par ailleurs, les personnes handicapées peuvent bénéficier du Programme d'aide à la remise en état des logements (PAREL) pour personnes handicapées, qui fournit une aide financière aux propriétaires de logements locatifs ou non qui désirent modifier les logements occupés ou devant être occupés par des personnes handicapées à faible revenu[155]. Le budget fédéral de 2003 annonçait également la mise sur pied du Comité consultatif technique sur les mesures fiscales pour les personnes handicapées, qui jouera un rôle consultatif auprès des ministres des Finances, et du Revenu national. Ce Comité devrait présenter son rapport aux ministres en décembre 2004. Le budget 2004 prévoyait également le financement de l'Enquête sur la participation et les limitations d'activités devant être menée dans le cadre du recensement de 2006 ainsi que l'octroi aux étudiants ayant un handicap d'une subvention maximale de 2 000 $ par an.

Enfin, dans le discours du Trône d'octobre 2004 le gouvernement fédéral s'engageait à améliorer l'aide fiscale existante, à demander au Parlement de consulter la nation sur des mesures supplémentaires et à aider à la mise en place des recommandations du Comité consultatif technique sur les mesures fiscales pour les personnes handicapées[156].

B. Le point de vue des témoins

Les témoins ont donné un aperçu au Comité des défis auxquels sont confrontées les personnes handicapées et des mesures qui pourraient améliorer leur situation financière et leur permettre de contribuer à la vie sociale et économique du Canada et, ainsi, de réaliser leur plein potentiel. Par exemple, ils ont parlé des besoins relatifs aux

---

154 Pour en savoir plus sur le Cadre multilatéral pour les ententes sur le marché du travail visant les personnes handicapées, voir : http://www.dsc.gc.ca/fr/pip/bcph/08_cadreMultilateral.shtml.

155 Pour en savoir plus sur le Programme d'aide à la remise en état des logements pour personnes handicapées, voir : http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/praifi/parel/index.cfm.

156 Gouverneur général, *Discours du Trône ouvrant la première session de la 38e législature du Canada*, 5 octobre 2004, voir : http://www.pm.gc.ca/fra/sft-ddt.asp.

mesures de soutien pour les personnes handicapées, de la pauvreté, de l'égalité des chances et du droit d'être des citoyens à part entière.

En ce qui concerne la question des mesures de soutien, plusieurs témoins considèrent comme prioritaire que le gouvernement fédéral consente des investissements à long terme dans ces mesures. Il faut établir un plan à long terme pour favoriser l'intégration des personnes handicapées en tant que citoyens à part entière. Selon certains témoins, l'utilité du régime fiscal a ses limites et, à ce stade-ci, un investissement fédéral direct ferait une grande différence pour les personnes handicapées qui vivent dans la pauvreté, ont de la difficulté à accéder au marché du travail et ont besoin d'aide. Plusieurs témoins, conscients que les mesures de soutien pour les personnes handicapées relèvent principalement des provinces et des territoires, ont proposé que le plan établi — par exemple un transfert fédéral-provincial ou fédéral-territorial — soit fondé sur des priorités convenues à l'échelle provinciale ou territoriale à la suite d'un processus de consultation des personnes handicapées.

Des témoins ont fait valoir au Comité que les personnes handicapées sont généralement les Canadiens ayant les revenus les plus faibles. Par conséquent, selon eux, le crédit d'impôt pour personnes handicapées aiderait davantage s'il était un crédit d'impôt remboursable. De plus, des témoins ont soulevé plusieurs aspects des prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada qui pourraient être améliorés. Ces aspects du régime avaient été signalés dans le rapport de 2003 du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées, intitulé *À l'écoute des Canadiens : une première vision de l'avenir du programme de prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada*. Selon les témoins, les changements proposés ne représenteraient pas un fardeau financier important pour le Trésor fédéral.

Un grand nombre de témoins qui ont parlé des questions touchant les personnes handicapées ont souligné la nécessité d'établir une approche intégrée à l'élaboration de politiques concernant les mesures de soutien. Il a été recommandé que le gouvernement fédéral entreprenne un examen des programmes et services fédéraux afin de déterminer et d'éliminer les obstacles auxquels sont confrontées les personnes handicapées. Par ailleurs, les témoins ont souligné l'importance d'un financement fédéral suffisant pour assurer l'intégration complète des enfants handicapés et de leurs familles dans la stratégie nationale de garderies; ils ont prié le gouvernement de développer un programme qui fera en sorte qu'un enfant handicapé pourra participer entièrement à tous les aspects de la vie communautaire.

On a également porté à l'attention du Comité la nécessité pour le gouvernement fédéral de développer un programme national à long terme pour les personnes handicapées. Ce programme appuierait notamment le développement d'un solide réseau de recherche et de connaissances, d'un mécanisme de surveillance et de rapport pour suivre l'élaboration des politiques et leurs résultats, d'une tribune communautaire pour recueillir l'opinion des personnes handicapées et d'un forum de discussion des

politiques — un peu comme le Comité consultatif technique sur les mesures fiscales pour les personnes handicapées — pour formuler des recommandations précises.

Par ailleurs, le Comité a appris qu'environ 10 p. 100 des Canadiens ne peuvent lire les publications imprimées en raison de leur handicap. Il faut donc que ces documents soient offerts dans un autre format, que ce soit en format audio, en texte électronique ou en braille. À l'heure actuelle, seulement 3 p. 100 des documents publiés sont offerts dans ces formats substituts. Le Comité a également appris qu'un financement fédéral direct et permanent est nécessaire pour soutenir la production de documents de bibliothèque dans des formats substituts pour ceux et celles ne pouvant lire les versions imprimées.

Enfin, le Comité a entendu que le taux de chômage chez les personnes handicapées est remarquablement plus élevé que la moyenne nationale; un grand nombre de personnes handicapées dépendent de l'aide sociale et vivent donc dans la pauvreté. On a prié le gouvernement fédéral d'élaborer une stratégie d'emploi pour les personnes handicapées en devenant un employeur modèle, en adoptant des ententes d'intégration au travail avec les provinces et les territoires, en répondant aux besoins de formation et d'emploi des Canadiens handicapés et en haussant le financement pour le Fonds d'intégration des personnes handicapées et pour le Cadre multilatéral pour les ententes sur le marché du travail visant les personnes handicapées.

Le point de vue du Comité

Le Comité estime que le soutien accordé aux personnes handicapées est insuffisant et ne convient pas toujours. Cette insuffisance signifie souvent que les personnes handicapées ne peuvent pas vraiment contribuer à la vie économique du Canada ou jouir de la même qualité de vie que les autres Canadiens ou être des citoyens à part entière. Selon nous, cette situation est inacceptable et ne saurait continuer.

Le Comité prend acte des récents projets fédéraux visant à améliorer la condition des Canadiens handicapés, mais il croit que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux doivent continuer de travailler ensemble pour que ces Canadiens aient la qualité de vie et les occasions de contribuer à la vie sociale qui vont de soi pour la plupart des Canadiens. Leur collaboration doit se concrétiser sur différents plans et à divers paliers, notamment dans les discussions futures sur les prestations d'invalidité aux termes du Régime de pensions du Canada. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 28

Que le gouvernement fédéral rencontre les gouvernements provinciaux/territoriaux et les groupes représentant les personnes handicapées afin d'en arriver conjointement avec ces gouvernements à une stratégie nationale en faveur des personnes handicapées et à une entente sur la main-d'œuvre et de trouver des moyens pour faciliter davantage l'accès au marché du travail aux personnes handicapées.

De plus, le gouvernement devrait revoir et mettre en œuvre rapidement les recommandations du Comité consultatif technique sur les mesures fiscales pour les personnes handicapées.

Finalement, les prestations d'invalidité offertes en vertu du Régime de pensions du Canada devraient faire l'objet de discussions à la prochaine rencontre des ministres responsables du Régime.

LES PERSONNES ÂGÉES

A. Le régime fédéral actuel

En 2004, plus de 4,1 millions de Canadiens ont 65 ans ou plus, ce qui représente environ 13,1 p. 100 de la population, comme l'illustre la figure 4.6[157]. En 2030, les personnes âgées devraient compter pour le quart environ de la population canadienne. Les personnes âgées s'intéressent à tous les grands débats de politique sociale et budgétaire, puisqu'elles comptent sur les programmes de sécurité du revenu, utilisent les services de santé, vivent dans les collectivités urbaines, rurales ou éloignées, ont parfois du mal à trouver un logement abordable[158], paient des impôts et occupent encore à l'occasion un emploi[159].

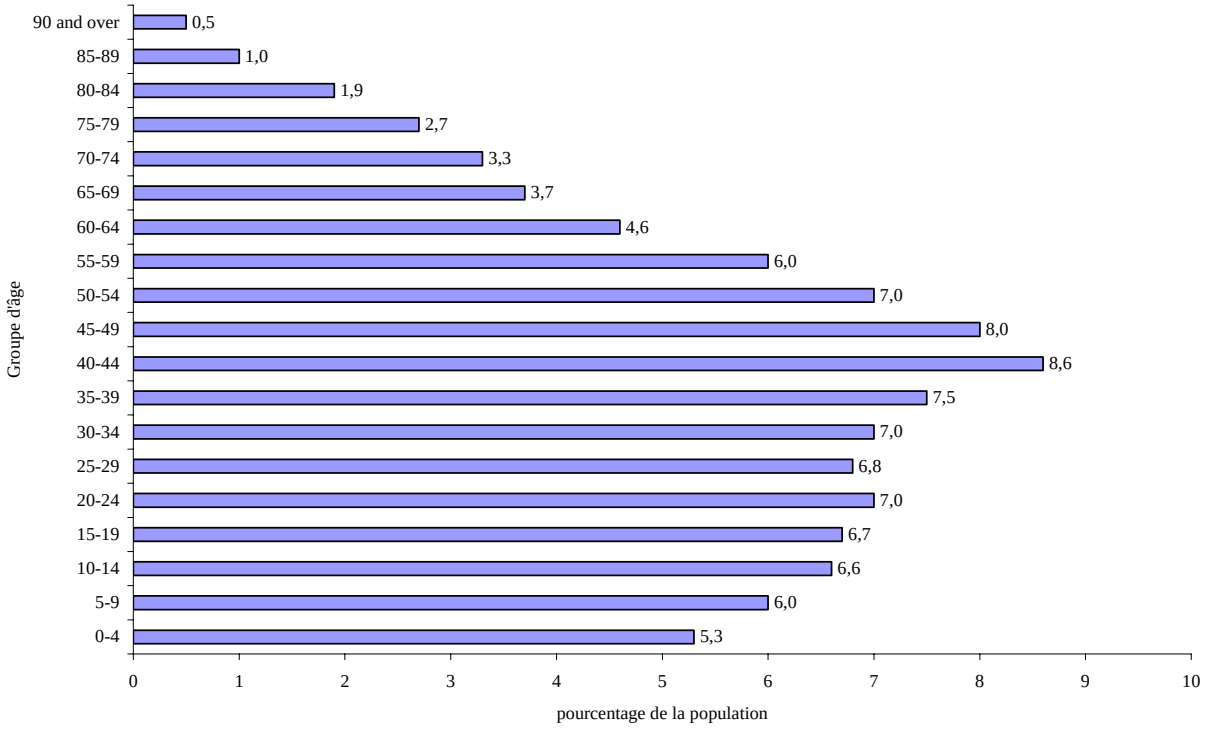
---

157 Statistique Canada, CANSIM 051-0001, Population selon le sexe et le groupe d'âge, 2004

158 Selon Statistique Canada, en 1999, les personnes âgées à faible revenu consacraient 43 p. 100 de leur revenu à leur loyer. Voir Statistique Canada, « Le coût de l'habitation des personnes âgées », *L'emploi et le revenu en perspectives*, juillet 2004, vol. 5, n° 7, voir : http://www.statcan.ca/francais/studies/75-001/10704/high-2_f.htm.

159 Il semblerait qu'en 2001 plus de 300 000 Canadiens de 65 ans ou plus avaient un emploi et que 68 p. 100 étaient des hommes. Entre 1996 et 2001, la proportion de personnes âgées occupant un emploi a progressé au taux de 20p. 100, soit plus que leur taux de croissance démographique qui est de 11 p. 100. Statistique Canada, « Plus de personnes âgées au travail », *L'emploi et le revenu en perspectives*, février 2004, vol. 5, n° 2, voir : http://www.statcan.ca:8096/bsolc/francais/bsolc?catno=75-001-X20041026789.

Figure 4.6 : Population canadienne selon l'âge, 2004

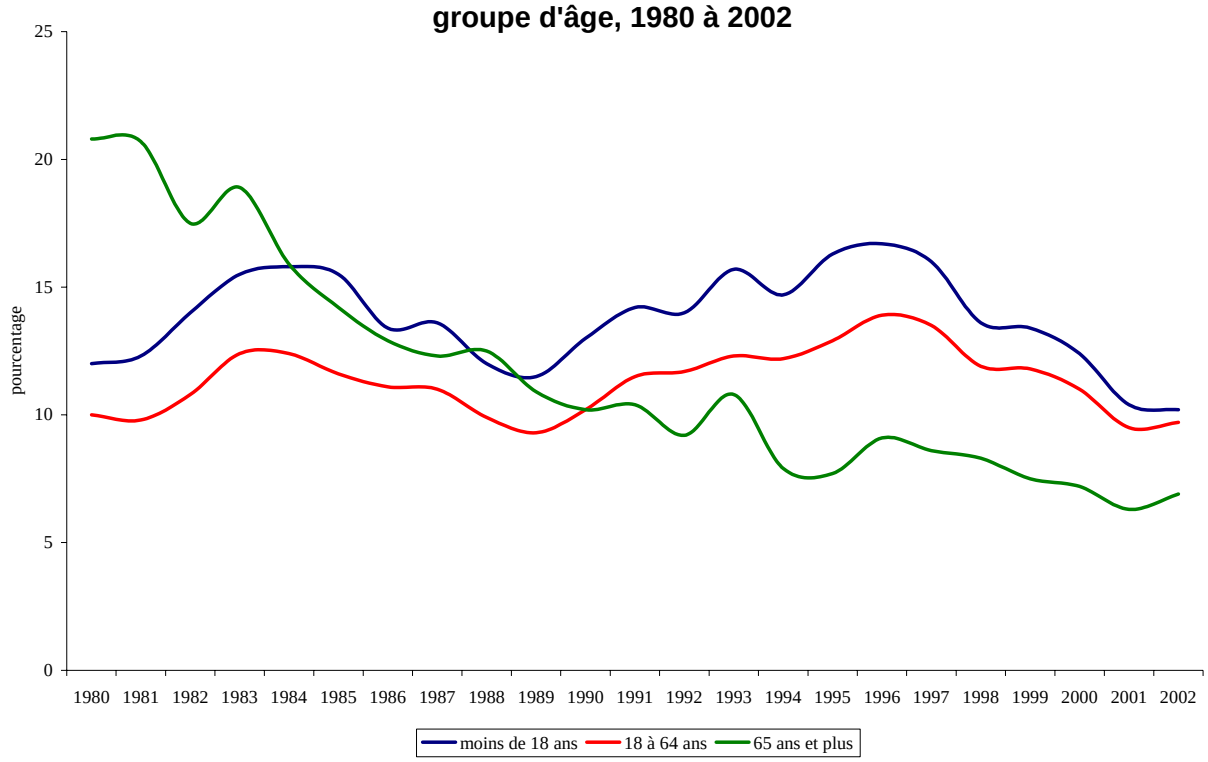


Source : Statistique Canada.

Même si les personnes âgées ont un revenu inférieur à celui des personnes en âge de travailler, leur situation économique s'améliore. Selon Statistique Canada, en 2002 leur revenu familial après impôt s'élevait à 43 400 $, contre 39 000 $ en 1996. Cette progression s'explique essentiellement par l'augmentation du revenu marchand, bien que les transferts de l'État soient une source importante de revenu pour ces personnes. En 2002, les familles constituées de personnes âgées recevaient en moyenne 20 200 $ de transferts du gouvernement, soit 41 p. 100 de leur revenu total avant impôt[160]. Le pourcentage de personnes âgées à faible revenu continue de reculer au Canada, comme l'illustre la figure 4.7.

[160] Statistique Canada, « Revenu de 2002 : un aperçu », *L'emploi et le revenu en perspectives*, novembre 2004, vol. 5, n° 11, voir : http://www.statcan.ca/francais/freepub/75-203-XIF/00002/bfront1_f.htm.

Figure 4.7 : Pourcentage des personnes à faible revenu selon le groupe d'âge, 1980 à 2002



Source : Statistique Canada.

En général, les personnes âgées tirent leur revenu de retraite au Canada de trois mécanismes : les régimes de retraite privés et les économies personnelles; le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec; et la Sécurité de la vieillesse, le Supplément de revenu garanti et les programmes d'allocation et d'allocation au survivant.

Les Canadiens peuvent économiser pour leurs vieux jours grâce à des régimes d'épargne-retraite fiscalement avantageux ainsi que par d'autres mécanismes[161]. L'épargne influe sur le taux de formation du capital, le taux de croissance économique et le niveau de vie d'un pays. Certains économistes estiment également qu'un taux d'épargne personnelle relativement élevé est important pour que le pays connaisse une progression de la production rapide et soit compétitif sur le plan international. Pour la plupart des Canadiens, l'épargne est le moyen de financer sa retraite, d'acheter un logement, de financer des études et de faire face aux imprévus.

---

161 Il semblerait que les personnes âgées continuent d'économiser pendant leur retraite. Selon Statistique Canada, en 1999, 46 p. 100 environ des familles constituées de personnes âgées avaient un revenu supérieur à leurs dépenses. De plus, cette année là, les deux tiers environ de ces familles avaient des biens personnels d'une valeur moyenne de 115 700 $. Voir Statistique Canada, « Les personnes âgées et leurs finances », *L'emploi et le revenu en perspectives*, novembre 2003, vol. 4, n° 11, voir : http://www.statcan.ca/francais/studies/75-001/01103/hi-fs_200311_01_a_f.html.

Le gouvernement fédéral encourage les Canadiens à économiser par des moyens comme les régimes enregistrés de retraite (RER) et les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER), qui sont tous deux fiscalement avantageux. Dans son budget de 2003, il annonçait des relèvements des limites de cotisation aux RER et aux REER, à 14 500 $ et 15 500 $ respectivement pour 2003. Le plafond des cotisations passera à 18 000 $, en 2005 pour les RER et en 2006 pour les REER. Après cela, il sera indexé sur la progression moyenne des salaires.

Depuis 1966, les personnes âgées peuvent recevoir une prestation de retraite mensuelle dans le cadre du RPC qui est imposable [162]. En effet, le RPC prévoit ce type de prestation mensuelle aux cotisants ayant au moins 60 ans et répondant à certains critères. Ce régime contributif, qui exige des employeurs et des employés de cotiser à parts égales en fonction de la rémunération dépassant un montant de base exempté appelé Exemption de base de l'année et jusqu'à un maximum appelé Exemption de base maximale de l'année[163], devrait remplacer 25 p. 100 environ de la rémunération sur laquelle étaient calculées les cotisations du bénéficiaire; le montant effectif de la retraite dépend de la valeur et la durée des cotisations au régime ainsi que de l'âge auquel le retraité commence à toucher sa pension, qui se situe entre 60 et 70 ans.

Pour établir le montant de la pension de retraite, on ne tient pas compte dans le calcul de certaines périodes pendant lesquelles le revenu était faible, comme celles consacrées à l'éducation des enfants. En 2004, le montant maximal de pension mensuelle est de 814,17 $. Pour y avoir droit, il faut avoir fait au moins une cotisation valide au Régime et avoir 65 ans au moins ou avoir entre 60 et 64 ans et répondre aux exigences pour ce qui est des gains[164]. Les prestations sont majorées chaque année en fonction de la hausse du coût de la vie.

Grâce aux changements apportés à la fin des années 1990, le Régime de pensions du Canada est désormais considéré comme financièrement solide. D'après le *21e Rapport actuariel du Régime de pensions du Canada*, le Régime sera financièrement viable pendant au moins 50 ans, au taux de cotisation actuel[165]. C'est l'Office d'investissement du RPC qui gère les cotisations des employeurs et des employés; il s'agit d'un organisme indépendant du gouvernement qui investit les fonds sur les marchés financiers de manière à obtenir le taux de rendement maximal sans risque indu de perte. Il doit rendre des comptes au public et présenter des rapports réguliers.

---

[162] Pour en savoir plus sur les pensions de retraite du Régime de pensions du Canada (RPC), voir : http://www.sdc.gc.ca/asp/passerelle.asp?hr=fr/psr/pub/feuillets/retraite.shtml&hs=cpr.

[163] L'exemption de base de l'année est fixe, à 3 500 $, et le maximum des gains ouvrant droit à pension pour 2004 est de 40 500 $. Les travailleurs indépendants versent la cotisation de l'employeur et de l'employé.

[164] Les gains doivent être inférieurs au montant plafond mensuel de pension de retraite du RPC (soit 814,17 $ en 2004) pendant le mois précédant le début de la pension ainsi que pendant le mois au cours duquel la pension débute. Une fois que la pension commence à être versée, le bénéficiaire peut travailler autant qu'il le désire sans que cela ne touche le montant de la retraite, mais il ne peut plus cotiser au régime.

[165] Pour en savoir plus sur le *21e Rapport actuariel sur le Régime de pensions du Canada*, voir : http://www.osfi-bsif.gc.ca/fra/bureau/rapportsactuariels/index.asp#rpc.

Les prestations de Sécurité de la vieillesse sont versées depuis 1927 au Canada et sont financées actuellement à même les recettes fiscales générales[166]. Les prestations mensuelles, qui sont imposables, sont versées à quiconque a 65 ans ou plus et répond aux exigences sur le plan de la résidence; elles sont corrigées tous les trimestres en fonction de l'augmentation du coût de la vie. Les antécédents sur le plan de l'emploi et leur situation n'influent pas sur l'admissibilité à ces prestations, mais les bénéficiaires à revenus élevés doivent en rembourser au moins une portion en raison de l'impôt de récupération. Le montant de la prestation est établi en fonction de la durée de résidence du bénéficiaire au Canada.

Les personnes âgées à faible revenu peuvent également avoir droit au Supplément de revenu garanti[167]. Cette prestation mensuelle non imposable peut être versée à quiconque est admissible au programme de Sécurité de la vieillesse et dont les autres revenus sont faibles, voire nuls; l'admissibilité à la prestation et le montant de cette dernière sont fonction de l'état civil et du revenu familial. Sauf lorsqu'un seul des conjoints ou conjoints de fait est retraité et que l'autre ne reçoit ni prestations de Sécurité de la vieillesse ni d'Allocation, il y a deux grands types de paiement : l'un pour les retraités célibataires, veufs, divorcés ou séparés et l'autre pour les couples légalement mariés ou en union libre qui sont tous deux retraités. Les prestations de revenu garanti ne sont plus versées si les critères de revenu sont dépassés.

L'Allocation mensuelle non imposable peut être versée au conjoint ou conjoint de fait ayant un revenu faible d'un retraité touchant la Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti, à condition que le conjoint ou partenaire ait entre 60 et 64 ans et satisfasse à certaines conditions de résidence[168]. Si le conjoint ou le partenaire est décédé, l'Allocation au survivant, qui est non imposable, peut être versée[169]. Comme le Supplément de revenu garanti, ces prestations dépendent du revenu et sont corrigées tous les trimestres en fonction du coût de la vie. Le Programme d'allocation et le Programme d'allocation au survivant ne s'appliquent plus dans certains cas : une fois que le bénéficiaire atteint l'âge de 65 ans, puisqu'il peut recevoir des prestations de Sécurité de la vieillesse et, éventuellement, le Supplément de revenu garanti; en cas de séparation ou de divorce; lorsque le conjoint ou conjoint de fait du retraité ne reçoit plus le Supplément de revenu garanti; lorsque les critères de revenu sont dépassés; en cas de remariage ou de nouvelle union de fait depuis au moins un an.

En décembre 2004, le plafond des prestations mensuelles s'élève à 471,76 $ pour la Sécurité de la vieillesse, à 836,97 $ pour l'Allocation et à 924,04 $ pour l'Allocation au

---

166 Pour en savoir plus sur le programme de la Sécurité de la vieillesse, voir : http://www.sdc.gc.ca/asp/passerelle.asp?hr=fr/psr/sv/svsurvol.shtml&hs=ozs.

167 Pour en savoir plus sur le Supplément de revenu garanti, voir : http://www.dsc.gc.ca/fr/psr/pub/sv/srgprincipale.shtml.

168 Pour en savoir plus sur le Programme d'allocation, voir : http://www.sdc.gc.ca/asp/passerelle.asp?hr=fr/psr/pub/sv/allocation.shtml&hs=fzf.

169 Pour en savoir plus sur le Programme d'allocation au survivant, voir : http://www.sdc.gc.ca/asp/passerelle.asp?hr=fr/psr/pub/sv/allocsurv.shtml&hs=ozs.

survivant. Le montant maximal par mois des prestations au titre du Supplément du revenu garanti est de 560,69 $ pour les retraités célibataires et les conjoints de personnes non retraitées, et de 365,21 $ pour les conjoints de retraités et les conjoints de bénéficiaires de l'Allocation. Les retraités ayant des revenus personnels nets de plus de 59 790 $ en 2004 doivent rembourser au moins une portion de la Sécurité de la vieillesse, et ceux dont le revenu net dépasse 97 074 $ n'ont plus droit à ce programme. Le Supplément de revenu garanti et l'Allocation cessent également d'être versés lorsque le revenu dépasse un certain niveau[170].

Les personnes âgées ont également droit à d'autres appuis et services. Par exemple, la Société canadienne d'hypothèques et de logement a mis sur pied le programme Logements adaptés : Aînés autonomes (LAAA), qui offre une aide aux propriétaires de logements, locatifs ou non, pour qu'ils puissent apporter de petites modifications à leur logement afin de permettre aux personnes âgées à faible revenu de vivre plus longtemps de manière autonome dans leur propre logement[171]. Par ailleurs, le gouvernement fédéral a annoncé dans son budget de 2004 qu'il investirait 8 millions de dollars en 2004-2005 et 10 millions de dollars par an après dans le programme Nouveaux horizons pour les aînés, dont le but est de financer « des projets communautaires offrant aux aînés de toutes les régions du Canada l'occasion de participer à des activités sociales, de mener une vie active et d'apporter une contribution à leur collectivité »[172].

Enfin, dans le discours du Trône d'octobre 2004 le gouvernement fédéral s'engageait à envisager « d'autres moyens d'empêcher que se perdent les talents et la contribution que les personnes âgées peuvent offrir à la société ». Il annonçait également le relèvement des prestations en vertu du programme du Supplément de revenu garanti[173].

B. Le point de vue des témoins

Les témoins ont abordé tout un éventail de questions visant à aider les personnes âgées en particulier, mais ils ont aussi fait part de leurs vues sur les enjeux sociaux et financiers qui touchent tous les membres de la société canadienne. Cela n'est pas étonnant, puisque les soins de santé, le logement, les dons de charité et le bénévolat, l'imposition et la situation financière du gouvernement fédéral intéressent les personnes âgées, mais aussi tous les Canadiens.

---

170 Pour en savoir plus sur la SV, le SRI, l'Allocation et l'Allocation au survivant, voir : http://www.sdc.gc.ca/asp/passerelle.asp?hr=fr/psr/sv/svtaux.shtml&hs=ozs.

171 Pour en savoir plus sur le Programme des logements adaptés : Aînés autonomes de la SCHL, voir : http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/praifi/parel/prairead_001.cfm.

172 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 188, voir : http://www.fin.gc.ca/budtocf/2004/budlistf.htm.

173 Gouverneur général, *Discours du Trône ouvrant la première session de la 38e législature du Canada*, 5 octobre 2004, voir : http://www.pm.gc.ca/fra/sft-ddt.asp.

Le Comité s'est fait dire qu'il faut encore majorer les prestations du Supplément de revenu garanti (SRG) afin d'aider les personnes âgées à faible revenu à suivre l'augmentation constante du coût de la vie. De plus, on nous a suggéré de relever le seuil de revenu auquel cessent les prestations du SRG. Des témoins ont même précisé que les bénéficiaires devraient pouvoir toucher jusqu'à 4 000 $ au-dessus du seuil de faible revenu sans perdre de SRG. Ils ont aussi recommandé une réforme du programme de SRG afin que les personnes âgées seules à faible revenu puissent prendre leur retraite avec un revenu garanti de 15 000 $ par année et afin que les conditions d'admissibilité soient fondées sur l'avoir net et les besoins de chaque demandeur.

Les témoins ont aussi suggéré d'augmenter les prestations de Sécurité de la vieillesse (SV), particulièrement pour les bénéficiaires qui n'ont pas d'autre revenu que le SRG, puisque le total des deux prestations n'est pas suffisant pour assurer des conditions de vie acceptables. Plusieurs témoins ont exprimé la frustration causée par la double imposition de la SV : en effet, les prestations sont non seulement imposables, mais aussi sujettes à un recouvrement partiel ou total, calculé en fonction du niveau de revenu du bénéficiaire.

Malgré les récentes majorations des limites de cotisation aux régimes enregistrés d'épargne-retraite et aux régimes enregistrés de retraite, certains témoins estiment qu'il faut, dans le prochain budget fédéral, relever le plafond d'épargne-retraite donnant droit à une aide fiscale pour le porter à 20 500 $, et prévoir ensuite des augmentations annuelles jusqu'à ce que le plafond atteigne 27 000 $; ce montant pourra ensuite être indexé à l'inflation. Les témoins ont souligné au Comité que le Canada traîne derrière les États-Unis et le Royaume-Uni au chapitre des montants maximums des régimes enregistrés de retraite. De la même façon, plusieurs ont proposé que le gouvernement fédéral porte de 1 833 $ à 3 000 $ la limite des versements provenant des régimes de retraite à prestations déterminées.

De nombreux témoins ont insisté pour que soit accélérée l'adoption des régimes d'épargne à impôt prépayé. La principale différence entre ce type de régime et les REER est que, dans le premier cas, les cotisations sont imposées dans l'année où elles sont faites mais ne sont pas imposables au moment du retrait, alors que dans le cas des REER, les cotisations sont déductibles d'impôt, mais les retraits sont imposables. Certains estiment que les régimes d'épargne à impôt prépayé encourageraient les Canadiens — surtout ceux à faible revenu — à épargner en vue de leur retraite.

Plusieurs témoins ont parlé de l'âge auquel les REER doivent être convertis en fonds enregistrés de revenu de retraite (FERR). Cet âge a été ramené de 71 à 69 ans dans le budget de 1996, afin de l'harmoniser avec l'âge des Canadiens à la retraite, mais on a souligné au Comité que l'espérance de vie plus longue au Canada fait que les Canadiens risquent d'épuiser trop tôt leurs épargnes de retraite. Par conséquent, on préconise de porter à 71 ans, voire à 73 ans, l'âge limite pour les cotisations aux REER.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité reconnaît l'importance de l'épargne, tant pour les particuliers que pour l'économie, et estime qu'il faut encourager les Canadiens à économiser, particulièrement en vue de la retraite. Il est vrai que les incitatifs à l'épargne entraîneront des coûts à court terme pour le gouvernement fédéral, mais nous convenons avec les témoins des avantages à long terme qui découleront de l'allègement des pressions financières : en effet, les particuliers qui accumulent des montants plus élevés en épargne et en capital dépendront moins des programmes de retraite financés par le gouvernement fédéral. De plus, ce dernier recouvrera dans une certaine mesure les revenus fiscaux auxquels il a renoncé, quand les travailleurs prendront leur retraite et commenceront à puiser dans leurs épargnes de retraite.

De façon plus fondamentale, le Comité juge qu'il faut des mesures pour encourager les gens à économiser pour leur retraite, mais à défaut d'une telle épargne ou d'une épargne suffisante pour répondre aux besoins, le gouvernement fédéral est tenu de fournir de l'aide par le biais de programmes comme la Sécurité du revenu, le Supplément de revenu garanti, l'Allocation et l'Allocation au survivant. Les personnes âgées doivent pouvoir se dire que, ayant bien servi leur pays, elles pourront vivre leur retraite avec dignité et compter sur le soutien dont elles ont besoin. Les prestations d'invalidité, les soins de santé, des collectivités solides et le logement abordable sont autant de moyens qui favoriseront une telle issue.

Le Comité estime, à l'instar de certains témoins, qu'il faut réaliser un examen de la gamme complète des mécanismes qu'utilise le gouvernement fédéral pour encourager les Canadiens à économiser, puisque l'épargne comporte des bienfaits tant pour le particulier que pour le pays. Il convient toutefois d'effectuer cet examen en gardant présent à l'esprit que les gens économisent non seulement pour leurs vieux jours, mais aussi pour l'acquisition d'une maison et d'autres biens, pour leurs études et celles de leurs enfants, ainsi que pour divers autres motifs. De plus, un examen exhaustif des programmes fédéraux qui prévoient de l'aide financière et autre aux personnes âgées s'impose également. C'est ainsi que le Comité recommande :

RECOMMANDATON 29

Que le gouvernement fédéral majore sans tarder les prestations payables en vertu du programme de Supplément de revenu garanti. De plus, le gouvernement devrait tout mettre en œuvre afin d'identifier — et d'indemniser — tous les Canadiens âgés qui sont admissibles aux prestations de Supplément de revenu garanti et ne les ont pas reçues.

Que le gouvernement entreprenne un examen exhaustif des mesures incitant à l'épargne ainsi que du système de revenu de retraite afin qu'il soit possible de répondre aux besoins financiers et

autres — actuels et futurs — des personnes âgées aujourd'hui et à l'avenir. Cet examen devra être terminé au plus tard le 30 juin 2005.

LES SOINS DE SANTÉ

A. Le régime fédéral actuel

Depuis quelques années, l'état du système de soins de santé compte parmi les principales préoccupations de la population canadienne. Un système de soins de santé efficace et efficient est un apport essentiel à la qualité et au niveau de vie. Cette sensibilisation a motivé plusieurs études, dont la plus notable est sans doute celle de la Commission sur l'avenir des soins de santé au Canada, ou Commission Romanow, qui a présenté son rapport en novembre 2002. Un grand nombre des recommandations qui étaient présentées ont été prises en compte dans l'Accord des premiers ministres sur le renouvellement des soins de santé signé en février 2003. Cet accord misait sur l'entente conclue par les premiers ministres en 2000[174].

L'Accord de 2003 ainsi que le budget fédéral de la même année promettaient une augmentation de 17,3 milliards de dollars sur trois ans et de 34,8 milliards de dollars sur cinq ans de l'aide fédérale aux soins de santé, montants ventilés comme suit :

- 9,5 milliards de dollars de transferts aux provinces et aux territoires sur cinq ans;
- investissement de 2,5 millions de dollars au titre du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) pour alléger les pressions existantes;
- 16,0 milliards de dollars sur cinq ans aux provinces et aux territoires en vue de la constitution d'un fonds pour la réforme de la santé visant les soins de santé primaires, les soins à domicile et la couverture des médicaments d'un prix exorbitant;
- 5,5 milliards de dollars sur cinq ans en mesures touchant les soins de santé, notamment pour l'acquisition d'équipement diagnostique et médical, la technologie de l'information dans le domaine médical et la création d'un programme de congé de six semaines dans le cadre de l'assurance-emploi pour prendre soin d'un parent malade et
- 1,3 milliard de dollars sur cinq ans pour appuyer les programmes de santé des Premières nations et des peuples inuits.

---

[174] Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 90-104, voir : http://www.fin.gc.ca/budtocf/2004/budlistf.htm.

Dans son budget de 2003, le gouvernement fédéral prévoyait également des transferts en espèces jusqu'en 2010-2011.

En février 2003, les premiers ministres ont convenu :

- qu'un cadre de reddition des comptes amélioré pour faire le point sur l'avancement des réformes serait créé, avec un conseil de la santé qui suivrait, pour en faire rapport chaque année, la mise en œuvre de l'Accord, en particulier de ses dispositions en matière de reddition de comptes et de transparence;

- que le gouvernement fédéral établirait un cadre de financement à long terme pour fournir aux provinces et aux territoires un appui prévisible, croissant et viable en matière de programmes de soins de santé et d'autres programmes sociaux;

- que le gouvernement fédéral créerait le 1er avril 2004 le Transfert canadien en matière de santé et le Transfert canadien en matière de programmes sociaux pour accroître la transparence et la reddition de comptes et

- que, d'ici la fin de 2005-2006, les Canadiens, où qu'ils vivent, pourraient se faire rembourser dans les limites du raisonnable des médicaments d'un prix exorbitant et que les premiers ministres prendraient des mesures supplémentaires pour encourager l'utilisation optimale des médicaments, des pratiques exemplaires dans la prescription de médicaments et une meilleure gestion du coût de tous les médicaments, notamment des médicaments génériques.

Dans son témoignage devant le Comité permanent des finances de la Chambre des communes en novembre 2003, le ministre des Finances a annoncé qu'un maximum de 2 milliards de dollars de l'excédent budgétaire fédéral réalisé en 2003-2004 serait transféré aux provinces et aux territoires pour qu'ils les dépensent en soins de santé. Le budget fédéral de 2004 confirmait un financement supplémentaire aux provinces et aux territoires de 2 milliards de dollars, montant qui porte le financement prévu en vertu de l'Accord des premiers ministres à 36,8 milliards de dollars.

Le gouvernement annonçait également dans son budget de 2004 l'établissement de l'Agence de santé publique du Canada et la nomination d'un administrateur en chef de la santé publique ainsi que l'investissement de 665 millions de dollars sur trois ans dans l'amélioration de l'état de préparation du Canada en cas d'urgences touchant la santé publique. Ce financement serait réparti de la manière suivante : 100 millions de dollars pour les activités de première ligne pour la capacité de santé publique; 300 millions pour les nouveaux programmes de vaccination; 100 millions pour l'amélioration des systèmes de surveillance et 165 millions de dollars sur deux ans pour des mesures comme la consolidation de l'état de préparation en cas de maladies infectieuses, la création d'équipes d'intervention d'urgence dans le domaine de la santé, le réapprovisionnement en

ressources de la Réserve nationale de secours et l'investissement dans des laboratoires fédéraux et des systèmes de surveillance ainsi que l'établissement de centres nationaux de collaboration en santé publique.

Le gouvernement fédéral a confirmé son engagement à l'égard des soins de santé dans le discours du Trône d'octobre 2004, qui soulignait l'Accord conclu en septembre 2004 avec les premiers ministres des provinces et des territoires à propos d'un plan décennal visant à consolider les soins de santé[175]. Les éléments de ce plan sont notamment :

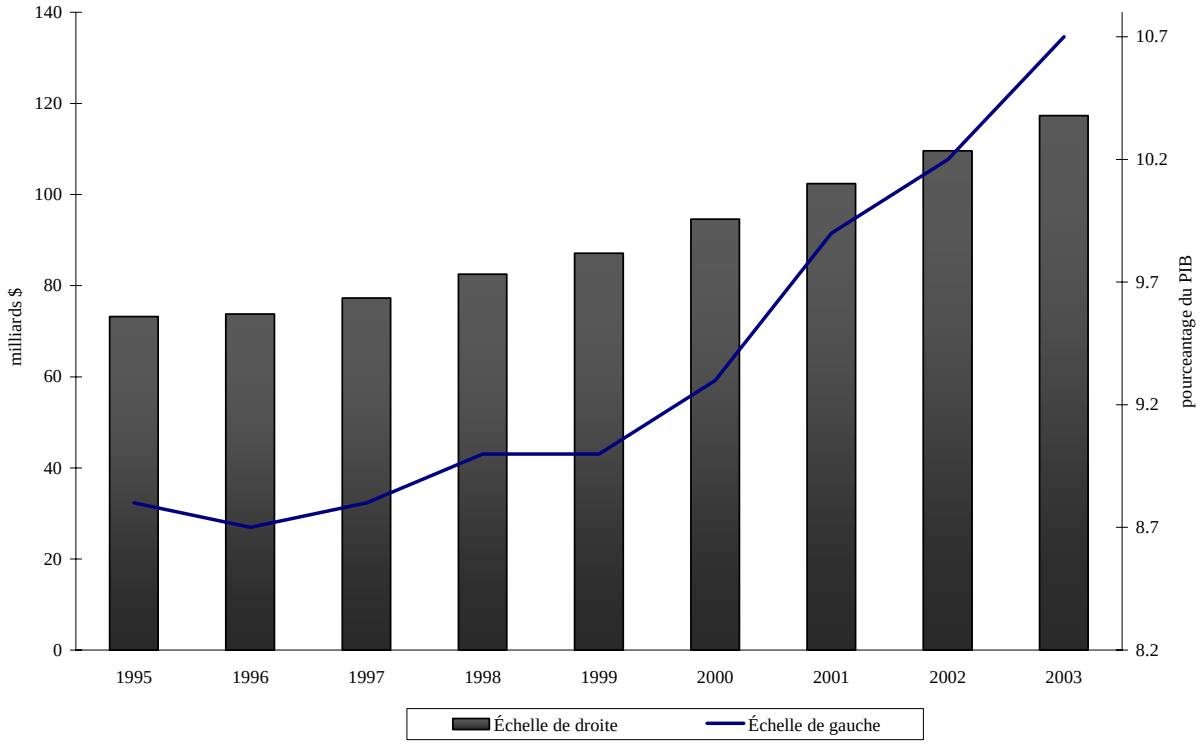
- l'engagement d'atteindre des résultats tangibles, notamment pour ce qui est des temps d'attente de services médicaux;
- l'obligation d'établir des points de repère fondés sur des preuves, des indicateurs comparables, des cibles claires et de présenter des rapports au public;
- l'accélération des réformes et un meilleur accès aux principaux traitements et analyses, notamment l'augmentation du nombre de médecins, d'infirmières et autres professionnels de la santé;
- l'amélioration de l'accès aux soins à domicile et aux soins communautaires;
- l'amélioration de l'accès à des médicaments sûrs et à prix abordable;
- l'engagement de financement substantiel et à long terme prévisible;
- le règlement des difficultés que présente la prestation des services de santé dans le Nord du pays, notamment les coûts du transport des malades et la prestation de services novateurs.

Les majorations récentes du financement fédéral des soins de santé contribueront au maintien à la hausse de la tendance des dépenses dans le domaine, comme l'illustre la figure 4.8. Depuis 1998, l'investissement du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux et territoriaux en soins de santé a augmenté plus rapidement que la croissance économique. De même, les hausses récentes prévues par le gouvernement fédéral s'ajouteront aux transferts fiscaux et aux paiements de péréquation qu'utilisent les provinces et les territoires pour fournir des soins de santé, aux dépenses directes du fédéral ainsi qu'aux mesures fiscales appuyant les responsabilités concernant, par exemple, la santé des Premières nations, des Inuits et des anciens combattants.

---

[175] Gouverneur général, *Discours du Trône ouvrant la première session de la 38e législature du Canada*, 5 octobre 2004, voir : http://www.pm.gc.ca/fra/sft-ddt.asp.

Figure 4.8 : Évolution récente des dépenses en santé au Canada, 1995 à 2003



Source : Eco-Santé OCDE 2004 et Statistique Canada.

B. Le point de vue des témoins

Les témoins qui ont comparu devant le Comité pour parler de santé ont exprimé leur point de vue sur des éléments du Plan décennal pour consolider les soins de santé qui a été signé récemment et sur les mesures à prendre maintenant qu'un plan décennal a été établi. Certains s'interrogeaient sur les objectifs précis et les mécanismes de rapport qui permettront d'informer les Canadiens des progrès faits en matière de soins de santé. D'autres souhaitaient plus de détails sur la façon dont les fonds seront répartis entre les diverses composantes du plan décennal.

Plusieurs témoins ont parlé d'aspects précis de la *Loi canadienne sur la* santé. Tandis que les témoins appuient en général les principes que renferme cette loi, ils se préoccupaient du fait que certains de ces principes ne sont pas respectés et que l'information fournie au Parlement n'indique pas avec précision le degré d'avancement des initiatives de privatisation dans plusieurs provinces. Il a notamment été recommandé que les ministres des Finances, et de la Santé appliquent pleinement le mécanisme de reddition de comptes prévu dans la *Loi canadienne sur la santé* et que les provinces et les territoires soient tenus de fournir de l'information sur le mode de prestation des services de santé, en particulier les services privés et à but lucratif par opposition aux services publics et sans but lucratif. Des commentaires ont également été faits au sujet de la protection,

dans les provinces et les territoires, du caractère confidentiel des renseignements en matière de santé.

Certains témoins ont identifié des éléments essentiels qui auraient dû figurer, à leur avis, dans le Plan décennal qui a été signé récemment, notamment le financement des soins à long terme pour les malades chroniques, les investissements dans les déterminants de la santé, une stratégie de gestion des ressources humaines de la santé traitant de la question des services de santé sensibles aux différences culturelles, l'intégration de la prévention des maladies et de la promotion de la santé dans une stratégie de santé, l'exemption des soins de santé publics des régimes et accords commerciaux internationaux, un meilleur appui de la recherche médicale fondamentale financée par les fonds publics, des mesures pour combler l'écart entre l'état de santé des Autochtones et des Canadiens en général, des mesures pour reconnaître et traiter la mobilité interprovinciale des travailleurs de la santé, le subventionnement des frais de scolarité des travailleurs de la santé, les soins dentaires et les services de réadaptation visuelle.

Des témoins ont également recommandé, pour que la politique fiscale soit harmonisée avec la politique de santé et favorise la viabilité du système de santé, que le gouvernement fédéral rembourse intégralement la TPS aux cliniques et aux établissements de santé subventionnés par l'État et qu'il annule la TPS sur les services de santé subventionnés par l'État assurés par des fournisseurs de soins de santé indépendants. Ils ont aussi parlé de la nécessité d'augmenter les fonds de la Stratégie canadienne sur le VIH-sida. À leur avis, une augmentation de 100 millions de dollars s'impose.

D'autres témoins ont parlé des soins dentaires, exhortant le gouvernement à maintenir des incitatifs fiscaux dans ce secteur des soins de santé et à créer un filet de sécurité sociale pour que des soins bucco-dentaires soient fournis aux Canadiens défavorisés sur le plan socio-économique. Ces témoins ont aussi recommandé que l'on étudie des options financières qui favoriseraient l'accès aux soins dentaires, entre autres la création d'un régime d'épargne médicale, et que l'on envisage des modèles de prestation ou de financement des soins dentaires qui tiennent compte de principes tels que la liberté des patients de choisir leur dentiste, la capacité des dentistes et des patients de décider des traitements sans ingérence d'une tierce partie pour des raisons d'assurances, et la reconnaissance du fait que les dentistes sont les seuls fournisseurs de soins de santé aptes à poser un diagnostic et à établir un programme complet de soins dentaires pour les patients. De plus, ils ont préconisé une augmentation du soutien fédéral à l'endroit des facultés de médecine dentaire, un lien étant fait avec la fourniture de soins dentaires à coût abordable aux particuliers et aux familles à faible revenu.

Pour terminer, le Comité a aussi entendu des recommandations au sujet des soins de la vue. Des témoins ont affirmé que la perte de la vision est fréquente, qu'elle peut souvent être évitée et qu'il peut y avoir réadaptation visuelle. Des services de réadaptation

visuelle adéquats, en temps utile, sont nécessaires pour réduire les effets négatifs et les coûts d'une perte sévère de la vision.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité estime qu'un régime de santé efficace et efficient est indispensable pour accroître la qualité de vie et le niveau de vie des Canadiens. Nous estimons également qu'il profite à tous, dans la société, que les citoyens soient en bonne santé. Certes, les particuliers comme tels et leurs familles en profitent, mais le reste de la société aussi, y compris les entreprises pour lesquelles les gens travaillent. Étant donné que notre système à payeur unique assure une protection à tous les Canadiens, indépendamment de leur revenu ou de leur richesse, nous estimons que le système de soins de santé du Canada représente en partie ce que nous sommes en tant que Canadiens.

À propos du Plan décennal visant à consolider les soins de santé, le Comité, comme bon nombre des témoins, croit qu'il importe maintenant de veiller à ce que tous les partenaires du Plan respectent les obligations qui leur échoient en conséquence. Tous doivent faire preuve de vigilance et veiller à bien s'acquitter de leurs responsabilités afin que les Canadiens puissent recevoir les soins de santé qu'ils souhaitent et méritent.

Avec la signature du Plan décennal, le Comité estime qu'un léger changement de cap s'impose. On considère en général qu'il vaut mieux prévenir que guérir, et ce dicton est particulièrement vrai dans le cas de la santé. Comme certains des témoins que nous avons entendus, nous croyons qu'il faudrait mettre l'accent sur des mesures de prévention comme l'alimentation, le sport et l'activité physique. En tant que société, nous ne devrions pas nous contenter d'aider les gens lorsqu'ils sont malades. Nous devrions aussi les aider à ne pas tomber malades, à échapper aux maladies chroniques. En tant que société, nous devons prendre des mesures maintenant pour favoriser une meilleure alimentation et un style de vie plus actif et pour mettre fin, si possible, à l'obésité, au diabète et aux autres maux semblables qui affligent notre nation, ou du moins, pour mieux gérer ces problèmes et d'autres semblables. Pour cette raison, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 30

Que le gouvernement fédéral, de concert avec les gouvernements des provinces et des territoires, les Instituts de recherche en santé du Canada et les organismes de santé, élabore un programme de sensibilisation public destiné à informer la population canadienne sur les mesures de prévention, notamment les mesures liées à la prévention des maladies et à la promotion de la santé, pour améliorer leur état de santé.

LOGEMENT ET ITINÉRANCE

A. Le régime fédéral actuel

Il est clair qu'il nous faut un logement convenable pour être en mesure de contribuer à la société, que ce soit au travail, dans la collectivité ou au sein de son ménage. Des données de 2001 montrent que, cette année-là, la plupart des ménages vivaient dans un logement d'une taille et d'une qualité convenables[176] et que le nombre des ménages incapables de trouver un logement convenable avait diminué depuis 1996. En revanche, beaucoup de ménages se trouvaient en situation de « besoin impérieux de logement », c'est-à-dire qu'ils n'étaient pas en mesure de se trouver un logement conforme aux normes de taille, de qualité et d'abordabilité et consacraient plus de 30 p.100 de leur revenu brut au loyer. Il s'agit dans la plupart des cas de locataires et non de propriétaires[177]: en 2001, les premiers risquaient 3,5 fois plus que les seconds de se trouver en situation de besoin impérieux de logement. Le taux de propriété a augmenté durant la période de référence (1996 à 2001) en raison de la progression des revenus et de la baisse des taux d'intérêt[178].

Comme on le constate à la figure 4.9, selon Statistique Canada, un peu plus de 1,7 million de ménages (15,8 p. 100) éprouvaient des besoins impérieux de logement en 2001, ce qui représente une régression par rapport au 1,8 million de ménages (17,9 p. 100) qui se trouvaient dans cette situation en 1996[179]. Durant cette période, le logement est devenu plus abordable pour la plupart des Canadiens, car les revenus des ménages ont progressé plus rapidement que le coût du logement dans toutes les régions sauf la Saskatchewan[180]. L'incidence des ménages en situation de besoin impérieux de logement a reculé dans toutes les provinces et dans les territoires sauf à Terre-Neuve-et-Labrador (figure 4.10)[181].

---

176 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *L'observateur du logement au Canada*, voir : http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/obloca/ablo2004/index.cfm.

177 *Ibid*.

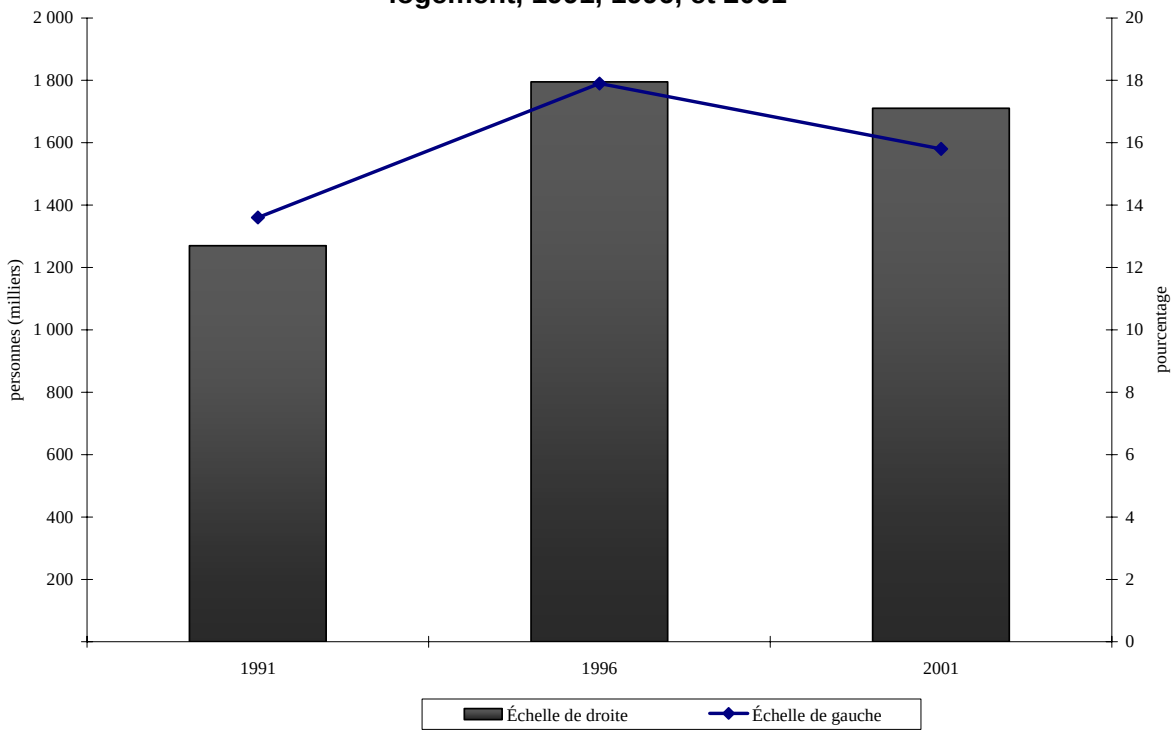
178 *Ibid*.

179 *Ibid*.

180 *Ibid*.

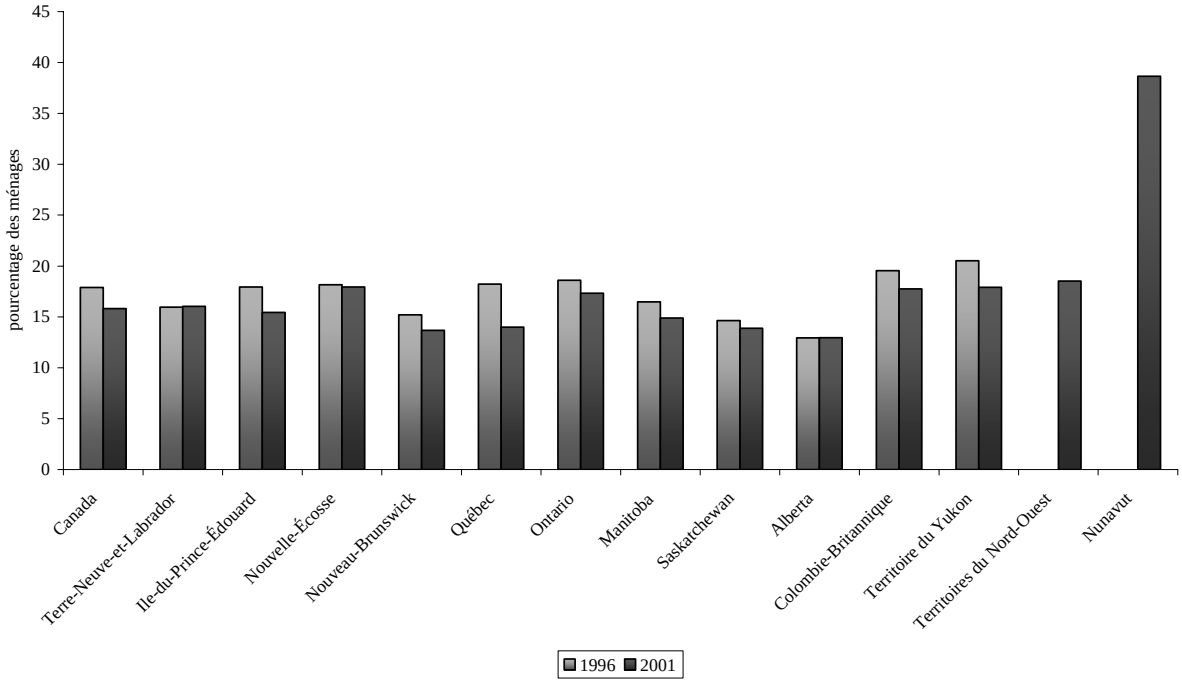
181 *Ibid*.

Figure 4.9 : Ménages canadiens ayant des besoins impérieux de logement, 1991, 1996, et 2001



Source : Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Figure 4.10 : Proportion des ménages ayant des besoins impérieux de logement Canada, provinces et territoires, 1996 et 2001



Source : Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Le premier déterminant du besoin impérieux de logement est l'abordabilité. En 2001, ce déterminant était l'unique facteur contributif dans 75 p. 100 des cas de besoin impérieux[182]. Cette année-là, les ménages concernés avaient affiché une moins bonne progression du revenu que les autres ménages[183].

Certains segments de la population risquent plus que les autres de se trouver en situation de besoin impérieux de logement : les Autochtones, les immigrants, les personnes de 65 ans et plus vivant seules et les familles monoparentales. En 2001, les ménages autochtones en situation de besoin impérieux affichaient un revenu avant impôt moyen de 17 712 $ et ont dû en consacrer environ 46 p. 100 au logement. Par ailleurs, la grande majorité des immigrants s'établissent dans les grands centres urbains, où les loyers sont relativement chers. Des données de 2001 montrent que plus de 75 p. 100 des immigrants récemment arrivés se sont établis à Toronto, Montréal et Vancouver et que l'incidence des besoins impérieux de logement parmi les immigrants était en moyenne plus élevée de 4,8 p. 100 que dans le reste de la population[184]. Toujours en 2001, 53,3 p. 100 environ des personnes âgées vivant seules et locataires se trouvaient en situation de besoin impérieux de logement, mais le pourcentage était de 56,3 p. 100 dans le cas des

182 *Ibid*.

183 *Ibid*.

184 *Ibid*.

femmes[185]. En outre, 48,8 p. 100 des familles monoparentales comptant des enfants de moins de 18 ans et vivant dans un logement loué éprouvaient des besoins impérieux de logement en 2001, ce qui représente cependant une amélioration par rapport au chiffre de 57,0 p. 100 enregistré en 1996[186].

Si l'itinérance est un phénomène visible, il demeure difficile d'en apprécier l'étendue et la profondeur. Ce phénomène touche toutes les tranches d'âge, les deux sexes, tous les groupes ethniques, toutes les collectivités et régions et toutes les situations familiales. C'est dire combien elle exige des mesures de soutien diversifiées. On impute la progression de l'itinérance dans les grands centres urbains au manque de logements abordables et à la réduction de l'aide financière aux personnes nécessiteuses.

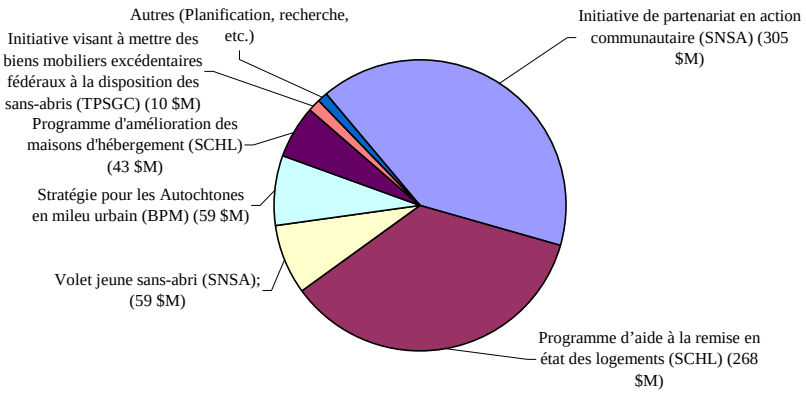
En 1999, réagissant à ce que certains qualifiaient de « crise », le gouvernement fédéral instituait le Secrétariat national pour les sans-abri au ministère du Développement des ressources humaines et le chargeait d'élaborer et de mettre en œuvre la politique et le cadre de l'Initiative nationale pour les sans-abri. Annoncée par le gouvernement fédéral en 1999, l'Initiative disposait de 753 millions de dollars sur trois ans pour réduire l'itinérance et aider les sans-abri à devenir autonomes. L'Initiative a été reconduite pour trois ans, donc jusqu'en 2006, dans le budget fédéral de 2003[187]. Les figures 4.11 et 4.12 montrent la distribution des fonds entre les divers volets pour les périodes 1999-2003 et 2003-2006 respectivement.

185 *Ibid*.

186 *Ibid*.

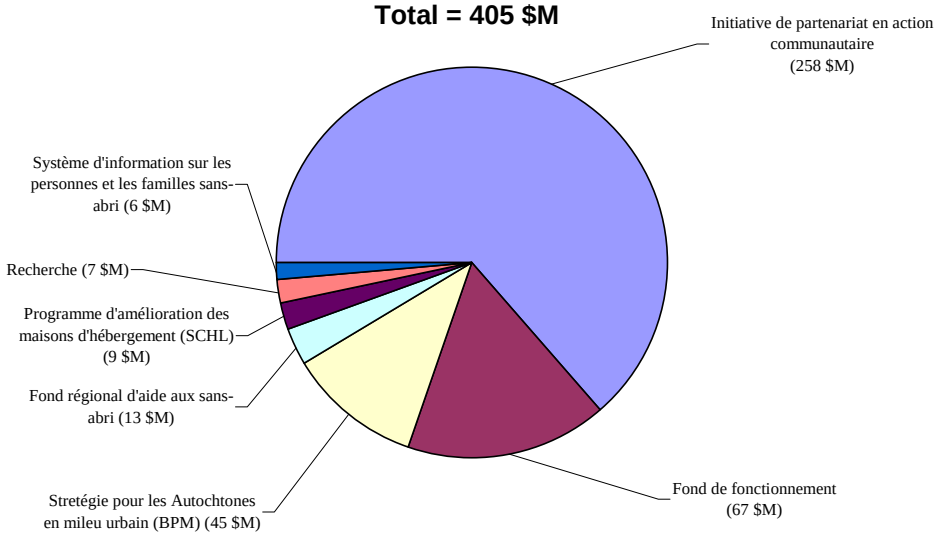
187 Ministère des finances, *Le plan budgétaire de 2003*, p. 109, voir : http://www.fin.gc.ca/budget03/pdf/bp2003f.pdf..

Figure 4.11 : Initiative nationale pour les sans-abris
Phase I (1999-2003)
(millions de dollars)
Total = 753 $M



Source : L'Initiative nationale pour les sans-abri, *Rapport d'étape*, 1999-2003.

Figure 4.12 : Initiative nationale pour les sans-abri
Phase II (2003-2006)
(millions de dollars)
Total = 405 $M



Source : L'Initiative nationale pour les sans-abri, *Plan d'activités 2003-2006.*

Lorsque l'Initiative nationale pour les sans-abri a été annoncée en 1999, elle comportait les volets suivants[188] :

- l'Initiative de partenariats en action communautaire (IPAC) disposait de 305 millions de dollars pour aider des groupes communautaires de 61 localités et cofinancer des mesures comme des refuges d'urgence, des logements de transition/supervisés, des programmes de soutien et des services comme des banques d'aliments, de vêtements et de meubles et des centres d'accueil, des mesures de développement de capacités et des activités de sensibilisation du public;

- le Programme d'aide à la remise en état des logements (PAREL) a investi 268 millions de dollars pour préserver et créer des logements à loyer modique par la voie de divers programmes (conversion, logements locatifs, maisons de chambres);

- la composante des jeunes sans-abri disposait de 59 millions de dollars pour tenter de ralentir l'augmentation du nombre des jeunes de la rue;

- la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain disposait de 59 millions de dollars à consacrer aux Autochtones vivant dans les centres urbains;

- le Programme d'amélioration des maisons d'hébergement bénéficiait de crédits de 43 millions de dollars pour aider à financer la réparation, la réfection et l'amélioration des maisons d'hébergement et la construction ou l'acquisition de nouvelles maisons d'hébergement pour les femmes et leurs enfants, les jeunes et les hommes victimes de violence familiale;

- dans le cadre de l'Initiative visant à mettre des biens immobiliers excédentaires fédéraux à la disposition des sans-abri, 10 millions de dollars ont été alloués à titre d'indemnités aux ministères et organismes fédéraux qui mettaient à peu de frais des biens immobiliers excédentaires à la disposition d'organisations communautaires d'aide aux sans-abri;

- des activités de planification et de recherche et des activités connexes ont bénéficié de 9 millions de dollars et ont permis notamment d'élaborer des plans d'intervention au sujet de l'itinérance et d'effectuer des recherches axées sur la sensibilisation et l'élaboration de politiques.

[188] Ressources humaines et Développement des compétences, *Initiative nationale pour les sans-abri : 1999-2003, rapport d'étape*, p. 7, voir : http://www.sans-abri.gc.ca/publications/progressreport/progressreport_f.pdf.

Les crédits alloués pour les trois années supplémentaires d'application de l'Initiative seront consacrés aux programmes suivants[189] :

- l'Initiative de partenariats en action communautaire (258 millions de dollars);
- le Système d'information sur les personnes et les familles sans abri, qui bénéficiera de 6 millions de dollars pour que soit constituée et gérée une base de données électronique à l'intention des fournisseurs de services d'hébergement;
- l'initiative visant à mettre des biens immobiliers excédentaires fédéraux à la disposition des sans-abri (9 millions de dollars);
- le volet Autochtones sans-abri en milieu urbain, qui dispose de 45 millions de dollars à utiliser dans le cadre de la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain pour appuyer des projets et des stratégies culturellement appropriés et intégrés dans huit villes;
- le Fonds régional d'aide aux sans-abri, qui bénéficie de 13 millions de dollars pour aider les petites collectivités rurales à mettre en œuvre des mesures visant à empêcher les familles et individus à risque de devenir sans-abri et à stabiliser leurs conditions de vie;
- le Programme national de recherche, qui dispose de 7 millions de dollars pour appuyer des travaux de recherche et d'élaboration de politiques ainsi que le transfert de connaissance et le partage des pratiques exemplaires;
- des fonds de fonctionnement dotés de 67 millions de dollars.

Le budget fédéral de 2001 annonçait l'Initiative pour le logement abordable, assortie d'investissements de 680 millions de dollars sur cinq ans. Grâce à un partenariat entre la Société canadienne d'hypothèques et de logement et les gouvernements provinciaux et territoriaux, les promoteurs immobiliers des secteurs privé et à but non lucratif reçoivent des fonds pour construire davantage de logements à loyer abordable. Le budget fédéral de 2003 annonçait que 320 millions de dollars supplémentaires seraient investis par le gouvernement fédéral pour porter le financement de l'Initiative à un milliard de dollars d'ici 2007-2008[190].

De plus, le budget fédéral de 2003 prolongeait pour trois ans le PAREL, en le dotant de 128 millions de dollars par an[191]. Outre les mesures prévues dans le cadre du PAREL

---

189 Ressources humaines et Développement des compétences, *Initiative nationale pour les sans-abri* : *plan d'activités 2003-2006*, p. 5, voir : http://www.sans-abri.gc.ca/publications/businessplan/businessplan_f.pdf.

190 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2003*, p. 120, voir : http://www.fin.gc.ca/budget03/pdf/bp2003f.pdf.

191 *Ibid*.

pour les Autochtones, les personnes handicapées et les personnes âgées qui sont mentionnées plus tôt dans le présent chapitre, il existe les programmes suivants :

- le PAREL pour les propriétaires-occupants, qui offre à ce type de ménages ayant un faible revenu une aide leur permettant de rendre leur logement conforme aux normes minimales de salubrité et de sécurité;

- le PAREL locatif, qui offre une aide financière aux propriétaires-bailleurs de logements abordables pour qu'ils effectuent les réparations obligatoires aux logements autonomes occupés par des locataires à faible revenu pour que ces derniers soient conformes aux normes minimales de salubrité et de sécurité;

- le PAREL maisons de chambres, qui offre aux propriétaires de maisons de chambres accessibles aux personnes à faible revenu une aide financière pour effectuer des réparations d'ordre structurel, ainsi que celles liées au système d'électricité, à la plomberie, au chauffage et à la sécurité-incendie;

- le PAREL conversion, qui offre une aide aux propriétaires d'immeubles non résidentiels pour qu'ils puissent convertir leur propriété en chambres ou en logements locatifs abordables à l'intention des personnes à faible revenu.

Il existe également d'autres appuis aux propriétaires et occupants à faible revenu des régions rurales, comme le Programme de réparations d'urgences, qui aide ces personnes à entreprendre des réparations urgentes devant être effectuées pour leur permettre de demeurer dans leur logement en toute sécurité[192].

Enfin, dans le discours du Trône d'octobre 2004 le gouvernement fédéral s'engageait à élargir et améliorer l'Initiative en matière de logement abordable, l'Initiative de partenariats en action communautaire à l'intention des sans-abri et le Programme d'aide à la remise en état des logements[193].

B. Le point de vue des témoins

Les témoins ont rappelé au Comité que les familles à faible revenu, les assistés sociaux et un grand nombre de personnes âgées à faible revenu doivent consacrer une bonne partie de leur revenu au logement. Ils nous ont dit qu'environ 200 000 Canadiens étaient sans abri et que 1,7 million ont un besoin impérieux de logement. En outre, ils nous ont informé que le Canada est maintenant le seul pays industrialisé à ne pas avoir un programme national de logement.

---

192 Pour en savoir plus sur le Programme de réparations d'urgences, voir : http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/praifi/auprai/prairead_008.cfm.

193 Gouverneur général, *Discours du Trône ouvrant la première session de la 38e législature du Canada*, 5 octobre 2004, voir : http://www.pm.gc.ca/fra/sft-ddt.asp.

Ils ont aussi souligné les besoins particuliers des femmes — partout au Canada, ainsi que dans les réserves et à l'extérieur — en matière de logement adéquat, notamment les femmes récemment immigrées, celles qui viennent de se séparer et celles qui fuient un milieu de violence et d'abus. Ils ont signalé au Comité que dans le cas des femmes, l'itinérance ou un logement inhabitable comporte certains risques, dont la perte des enfants, la possibilité de mauvais traitements et d'agression sexuelle et divers problèmes de santé.

De nombreux témoins ont exhorté le gouvernement fédéral à élaborer une stratégie nationale de logement qui serait adéquatement financée. Selon certains témoins, le gouvernement devrait engager 2 milliards de dollars par année au cours des cinq prochaines années à la construction de 20 000 à 30 000 logements sociaux afin de remédier à la pénurie actuelle de logements locatifs abordables. La création d'un Programme national de suppléments de loyer a aussi été encouragée, certains témoins ayant suggéré d'investir le surplus actuel de la Société canadienne d'hypothèques et de logement dans des programmes de logement social et de suppléments de loyer.

D'autres témoins ont souligné l'importance de stimuler l'investissement du secteur privé dans la construction de logements locatifs à prix abordables. Ils ont indiqué au Comité que les changements apportés aux dispositions de l'impôt sur le revenu de logements locatifs depuis les années 1970 ont nettement réduit l'intérêt d'investir dans ce genre de propriété; par conséquent, ils ont prôné la réforme du régime fiscal pour encourager le secteur privé à jouer un rôle dans le logement abordable.

Le Comité a également entendu toute une série d'autres suggestions : accorder le plein remboursement de la TPS sur les nouveaux projets de logements locatifs; faire passer le taux de déduction pour amortissement à 5 p. 100 pour les nouveaux logements locatifs; autoriser tous ceux qui investissent dans des projets de logements locatifs à déduire les pertes associées à la déduction pour amortissement de leurs autres revenus; permettre aux petits propriétaires de se prévaloir des déductions accordées aux petites entreprises; créer un nouveau crédit d'impôt qui s'inspire de celui prévu pour les sociétés à capital de risque de travailleurs; rétablir la déductibilité des frais de possession de terrains; permettre des retraits non imposables des REER pour les rénovations en général et pour satisfaire aux besoins des personnes âgées.

Plusieurs témoins ont fait des observations sur le succès du Programme d'aide à la remise en état des logements (PAREL) de la SCHL, et ont recommandé que son application soit prolongée au-delà de 2005-2006. Ils ont recommandé également que la remise en état des appartements accessoires — qui représentent une source importante de logement locatif abordable — pour les rendre conformes aux normes de sécurité soit considérée comme une catégorie admissible au financement du PAREL.

C. Le point de vue du Comité

Selon le Comité, il faut régler le problème des sans-abri au Canada. Dans un pays comme le nôtre, il est inacceptable que quiconque, notamment les personnes âgées, les assistés sociaux ou les salariés, soit sans abri ou vive dans un logement inadéquat ou insalubre.

Bien qu'un certain nombre de mesures fédérales visant à régler le problème des sans-abri et du logement abordable semblent bien fonctionner selon nos témoins — et selon nous, — il faudrait peut-être en revoir certaines pour s'assurer qu'elles aient le résultat souhaité, et en envisager de nouvelles. Devant un problème de ce type et de cette ampleur, il est probable que la solution exige la mise en œuvre de divers programmes pour combler divers besoins. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 31

Que le gouvernement fédéral — de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, les groupes de revendication représentant les sans-abri et les promoteurs du secteur privé et ceux des organismes sans but lucratif — examine les mesures actuelles concernant le logement et la situation des sans-abri pour vérifier si les fonds sont suffisants et employés à bon escient et déterminer quels programmes devraient être modifiés ou mis en œuvre.

De plus, le gouvernement devrait, en priorité, élargir et améliorer l'Initiative en matière de logement abordable, l'Initiative de partenariats en action communautaire et le Programme d'aide à la remise en état des logements.

L'ÉDUCATION PERMANENTE

A. Le régime fédéral actuel

Le niveau et la qualité de l'instruction d'une population jouent pour beaucoup dans la prospérité d'une nation et la qualité de vie de ses citoyens. En règle générale, plus le niveau d'instruction est élevé, plus forte est la productivité et plus gratifiants sont les débouchés; les emplois étant mieux rémunérés, les contribuables paient plus d'impôts, ce qui assure davantage de biens et de services publics à la population. Les Canadiens doivent s'investir dans l'éducation permanente de manière à réaliser au mieux leur potentiel personnel et professionnel et permettre au Canada de continuer d'être concurrentiel sur la scène internationale.

Par conséquent, il est important que les citoyens canadiens sachent à tout le moins lire, écrire et calculer, entre autres compétences de base. Dans une société telle que la nôtre, la capacité de lire, d'écrire et de compter constitue une condition préalable à

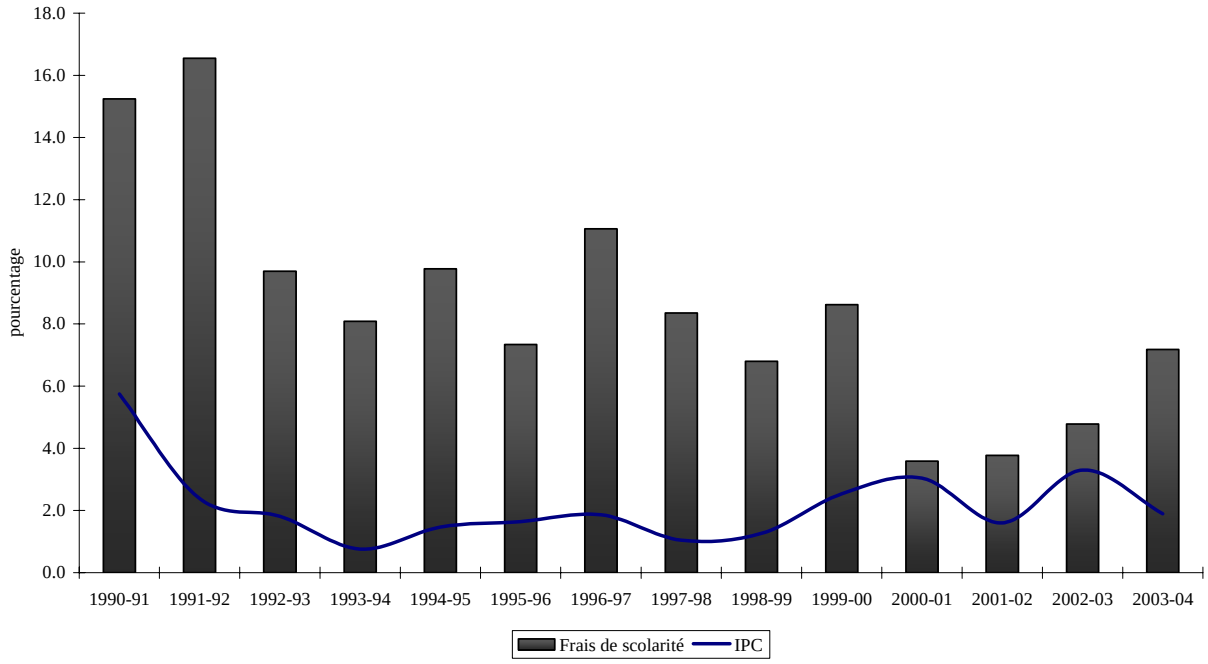
la participation pleine et entière des citoyens à la vie du pays. Faute de telles compétences, les individus sont plus susceptibles d'être au chômage, d'occuper des emplois mal rémunérés et de constituer des ménages à faible revenu. Il est donc considéré comme important d'accroître le pourcentage d'adultes sachant lire, écrire et calculer.

Au Canada, ce sont en général les administrations publiques qui financent l'éducation primaire et secondaire, mais l'éducation postsecondaire et l'éducation permanente sont financées par les secteurs privé et public. En plus de l'aide financière qu'il fournit aux provinces et aux territoires pour l'éducation postsecondaire, le gouvernement fédéral octroie des prêts et des subventions aux étudiants admissibles, des subventions à ceux qui mettent de l'argent de côté pour suivre des études postsecondaires, un allégement au titre du remboursement des prêts étudiants et des intérêts sur ces derniers et des programmes visant à aider les chômeurs à retourner sur le marché du travail, entre autres. En outre, comme il est mentionné dans le chapitre trois, le gouvernement fédéral fournit son aide par l'entremise des conseils subventionnaires de recherche.

Le coût des études postsecondaires continue d'augmenter au Canada, bien que la progression des frais de scolarité pour des études de premier cycle ait ralenti en 2004-2005. Selon Statistique Canada, ces derniers se sont accrus de 3,9 p. 100 entre 2003-2004 et 2004-2005, soit moins qu'au cours des trois années précédentes et bien moins que le taux moyen des années 1990 (9,7 p. 100), même si cette progression est tout de même supérieure au taux d'inflation, comme l'illustre la figure 4.13. Pour l'année universitaire en cours, ces frais devraient en moyenne s'élever à 4 172 $. Pour les études de médecine, ils seront de 9 977 $, celles de droit de 6 471 $ et celles de dentisterie de 12 331 $. Ce sont les étudiants en droit et en médecine qui ont vu leurs frais de scolarité afficher le plus fort taux d'augmentation par rapport à l'année précédente, soit 7,9 et 9,2 p.100 respectivement. Les frais de scolarité pour les cycles supérieurs se sont également accrus au cours de l'année universitaire 2004-2005, pour se situer à 5 475 $ en moyenne, ce qui représente une hausse de 4,3 p.100 par rapport à 2003-2004, mais ce qui est toutefois le plus faible taux d'augmentation depuis 1995-1996[194].

[194] Statistique Canada, « Frais de scolarité à l'université », *Le Quotidien*, 2 septembre 2004, voir : http://www.statcan.ca/Daily/Francais/040902/q040902a.htm.

Figure 4.13 : Taux de croissance des frais de scolarités des étudiants de premier cycle par rapport à l'inflation (indice des prix à la consommation), 1990-1991 à 2003-2004

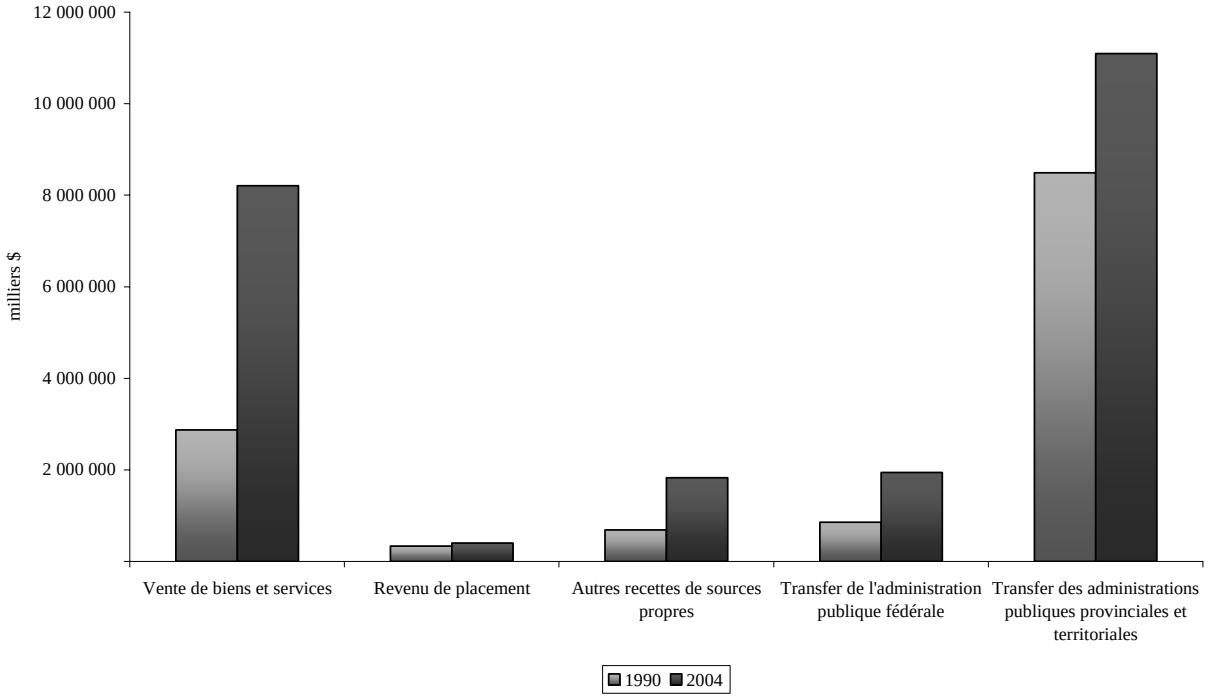


Source : Statistique Canada.

De plus, les chiffres de Statistique Canada indiquent que la hausse des frais de scolarité et des subventions du gouvernement fédéral s'est traduite par une augmentation des recettes qu'ont obtenues en 2002-2003 les universités et les établissements décernant des diplômes qui s'est révélée être la plus importante en trois ans. Cette année-là, ces recettes, qui ont totalisé 18,6 milliards de dollars, provenaient à hauteur de 20,5 p.100 des frais de scolarité et de 56 p.100 du financement de l'État. Les subventions et les contrats provenant de tous les ordres de gouvernement ont continué de progresser pour la cinquième année consécutive, comme on le constate à la figure 4.14, et se sont chiffrés à 10,4 milliards de dollars en 2002-2003. Sur cette somme, la contribution fédérale n'a représenté qu'un peu plus de 2,2 milliards de dollars et a visé essentiellement à appuyer la recherche subventionnée[195].

[195] Statistique Canada, « Finances des universités », *Le Quotidien*, 19 août 2004, voir : http://www.statcan.ca/Daily/Francais/040819/q040819a.htm.

Figure 4.14 : Recettes des universités et des collèges selon la source, 1990 et 2004



Source : Source: Statistique Canada.

Malgré cette montée du coût des études, la demande devrait augmenter durant la prochaine décennie en raison d'un certain nombre de facteurs : grossissement du segment de la population ayant entre 18 et 24 ans, augmentation du taux de participation due à un nombre croissant de parents ayant fait des études universitaires, réponse des étudiants aux exigences du marché du travail et reconnaissance des avantages économiques et sociaux d'une formation universitaire.

Depuis le 1er avril 2004, le gouvernement fédéral octroie un financement aux provinces et territoires au titre de l'éducation par le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS), que les provinces et territoires consacrent à l'éducation, à l'aide sociale et autres services sociaux dans les proportion qu'elles souhaitent. Contrairement au Transfert canadien en matière de santé (TCS), le TCPS ne s'assortit d'aucune condition particulière, c'est-à-dire qu'il n'a pas à être consacré en partie à l'éducation plutôt qu'aux dépenses d'aide sociale et de services sociaux, et les provinces et territoires n'ont pas vraiment à rendre de comptes sur ce financement.

Le gouvernement fédéral appuie de longue date l'éducation et fournit divers encouragements à économiser au titre des études[196]. En 1972, le premier Régime enregistré d'épargne-études (REEE) a été créé pour aider les familles à mettre de l'argent de côté pour les études de leurs enfants; ce régime a été modifié avec les années pour encourager ce mode d'épargne. Par exemple, le budget fédéral de 1996 portait le plafond annuel des cotisations de 1 500 $ à 2 000 $, et la cotisation maximale par personne de 31 500 $ à 42 000 $.

Par ailleurs, les modifications au REEE annoncées dans le budget fédéral de 1997 portaient le plafond annuel à 4 000 $ et éliminaient l'obligation d'utiliser uniquement pour des études les sommes placées dans un REEE; par conséquent, les cotisants dont les enfants ne désiraient pas suivre d'études postsecondaires ont pu transférer dans un REER les sommes investies dans un REEE ou, si la cotisation maximale à un REER avait été atteinte, recevoir les sommes directement moyennant une pénalité de 20 p.100 en plus d'avoir à payer les impôts pertinents. Par ailleurs, le budget de 1997 autorisait les autres enfants à bénéficier du revenu accumulé dans un REEE collectif.

Le budget fédéral de 1998 prévoyait également de nouvelles mesures liées aux études sous forme de Subvention canadienne pour l'épargne-études (SCEE). À l'époque, il s'agissait d'une contribution directe du gouvernement fédéral dans le REEE correspondant à 20 p.100 de la première tranche de 2 000 $ de cotisations annuelles versées par enfant jusqu'à ce que ce dernier atteigne l'âge de 18 ans, pour un maximum de 400 $ par enfant, la marge non utilisée pour ces contributions pouvant être reportée aux années ultérieures. Le plafond cumulatif des cotisations du gouvernement fédéral pour un bénéficiaire donné est de 7 200 $. Si aucun enfant n'utilise la REEE, le montant total de la subvention doit être rendu au gouvernement fédéral.

Dans le discours du Trône d'octobre 2004, le gouvernement fédéral s'engageait à présenter une mesure législative en vue de la mise en œuvre du Bon d'études canadien annoncée dans son budget 2004[197]. Par conséquent, le 8 octobre dernier, il a présenté à la Chambre des communes le projet de loi C-5, *Loi sur l'aide financière à l'épargne destinée aux études postsecondaires*. Conçu pour aider les familles à revenu faible et moyen à mettre de l'argent de côté pour les études postsecondaires de leurs enfants, le projet de loi encourage ces familles à établir un REEE et à devenir admissible au Bon d'études canadien.

Comme nous l'avons déjà dit, le gouvernement fédéral verse depuis 1998 la Subvention canadienne pour l'épargne-études directement dans les REEE; cette subvention s'assortit de plafonds annuels et cumulatifs des cotisations. En vertu du projet de loi C-5, les SCEE existantes — qui ne dépendent pas du revenu gagné au cours d'une

---

196 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, pp. 232-233, voir : http://www.fin.gc.ca/budtocf/2004/budlistf.htm.

197 Gouverneur général, *Discours du Trône ouvrant la première session de la 38e législature du Canada*, 5 octobre 2004, voir : http://www.pm.gc.ca/fra/sft-ddt.asp.

année donnée — sont conservées et une nouvelle SCEE sera offerte aux familles ayant un revenu faible ou moyen qui cotiseront à un REEE à partir de 2005. Les familles à faible revenu sont celles dont le revenu maximal est de 35 000 $ par an, tandis que les familles à revenu moyen ont un revenu annuel de plus de 35 000 $ et de moins de 70 000 $; elles auront droit à de nouvelles subventions de 100 $ et de 50 $ respectivement. La nouvelle subvention proposée sera calculée sur la première tranche de 500 $ versée dans un REEE par an, au maximum, et le taux de la subvention sera de 40 p.100 et de 30 p.100 respectivement pour les familles à faible revenu et à revenu moyen. Le montant total cumulatif des subventions versées dans une SCEE pour un bénéficiaire en particulier est maintenu à 7 200 $, et les plafonds de 35 000 $ et de 70 000 $ sont indexés sur l'inflation conformément à l'indexation des fourchettes d'imposition du revenu des particuliers.

Le texte législatif prévoit le paiement d'un bon d'études, à condition que certains critères soient respectés. Par exemple, au moment de la demande, le gouvernement fédéral pourra cotiser à un REEE : pour quelqu'un qui est bénéficiaire d'un REEE; si le bénéficiaire est né en 2004 ou après, et si le bénéficiaire a moins de 21 ans au moment de la demande de bon d'études. Il faudra que le bénéficiaire ait moins de 15 ans et soit quelqu'un pour lequel a été versée pendant au moins un mois de cette année-là la Prestation nationale pour enfants ou une prestation spéciale en vertu de la *Loi sur les allocations spéciales pour enfants*.

La somme de 500 $ sera payable à titre de bon d'études canadien pour la première année au cours de laquelle la personne répond aux critères d'admissibilité, et 100 $ sera payable pour chaque année successive pour laquelle les critères sont respectés, et ce jusqu'à l'âge de 15 ans. Le plafond cumulatif des cotisations versées par le gouvernement fédéral sera de 2 000 $.

Le Programme canadien de prêts aux étudiants, créé en 1964 et fournissant aux étudiants dans le besoin des prêts sans intérêts pendant la durée de leurs études et leur donnant six mois de grâce à la fin de leurs études avant d'exiger des remboursements, constitue une autre aide du gouvernement fédéral à l'éducation. Les dispositions du programme ont changé au fil des années et les étudiants bénéficient de mesures qui ont bonifié l'allégement d'intérêts et du Programme de réduction de la dette en cours de remboursement, entre autres; l'objectif d'accroissement de l'accessibilité aux études en abaissant les barrières financières pour les étudiants est maintenu.

Par exemple, le budget fédéral de 2003 portait l'exemption annuelle prévue par le Programme canadien de prêts aux étudiants pour tout revenu acquis pendant les études et les bourses de 600 à 1 700 $, à laquelle s'ajoutait une exemption pour les bourses au mérite de 1 800 $. Le Programme de réduction de la dette en cours de remboursement a également été bonifié par un relèvement du revenu admissible, en éliminant la restriction limitant la réduction de la dette à 50 p.100 de l'encours, de telle sorte que les emprunteurs ont droit à une remise de dette initiale d'un maximum de 10 000 $, à une réduction supplémentaire d'au plus 5 000 $ un an après la remise initiale si l'emprunteur éprouve toujours des difficultés financières, et à une autre réduction d'au plus 5 000 $ deux années

après la première réduction pour ceux qui éprouvent encore des difficultés financières. De même, les personnes qui ne peuvent honorer leur dette d'étudiant ou qui ont déclaré faillite ont droit à des allégements d'intérêts. Enfin, la *Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants* a été modifiée pour que les personnes protégées, notamment les réfugiés aux termes de la Convention de Genève, aient droit aux prêts d'études canadiens.

Le budget fédéral de 2004 a également bonifié le Programme canadien de prêts aux étudiants, puisque le plafond de ces prêts a été porté de 165 $ à 210 $ par semaine, le seuil de revenu servant à établir l'admissibilité à l'allégement des intérêts a été augmenté de 5 p.100, et le montant maximal de réduction de la dette pour les étudiants éprouvant des difficultés financières a été porté de 20 000 $ à 26 000 $.

Le gouvernement fédéral aide également les étudiants par un certain nombre de mesures fiscales et initiatives en matière de dépenses. Par exemple, les étudiants à temps partiel dans le besoin, les femmes effectuant certaines études de doctorat, les étudiants avec personnes à charge et ceux ayant un handicap permanent peuvent avoir droit aux Subventions canadiennes pour études. Par ailleurs, la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, créée en 1998, consacre 285 millions de dollars par an à des bourses, et octroie une aide à des étudiants à temps plein en fonction des besoins et du mérite. Entre autres mesures fiscales du gouvernement fédéral appuyant directement ou indirectement les étudiants, notons la possibilité de retirer des fonds d'un Régime enregistré d'épargne-retraite pour suivre une formation permanente, le crédit pour études, la déduction pour frais de scolarité et pour éducation et le crédit d'impôt pour les intérêts dus sur des prêts étudiants.

Il faut également mentionner que le budget fédéral de 2003 prévoyait la création du programme de Bourses d'études supérieures du Canada, qui devait, à échéance, appuyer 4 000 nouvelles bourses, à répartir entre les conseils subventionnaires fédéraux selon la proportion d'étudiants dans chaque discipline. Le budget affectait 225 millions de dollars par an aux coûts indirects des recherches subventionnées par le gouvernement fédéral menées dans des universités, collèges et hôpitaux de recherche et rallongeait de 125 millions de dollars par an le financement de trois conseils subventionnaires — les Instituts de recherche en santé du Canada, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada et le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada — à compter de 2003-2004. Il prévoyait également 100 millions de dollars pour la création de l'Institut canadien sur l'apprentissage dans le but d'aider à améliorer la qualité de l'information disponible sur notre système d'éducation et d'apprentissage. Le budget de 2004 amplifiait l'appui aux coûts indirects de la recherche et aux trois conseils subventionnaires fédéraux, de 20 millions et de 90 millions de dollars respectivement.

En outre, le budget 2004 établissait une bourse d'un maximum de 3 000 $ pour les étudiants de niveau postsecondaire de première année appartenant à des familles à faible revenu, étendait le crédit d'impôt pour études aux employés poursuivant à leurs frais des études en rapport avec leur emploi et, comme il a déjà été mentionné au début du présent

chapitre, créait une bourse pour les étudiants handicapés d'un maximum de 2 000 $ par an.

Une aide vise également les besoins en éducation des Autochtones. Comme nous l'avons déjà mentionné dans le chapitre quatre, le budget fédéral de 2003 prévoyait 72 millions de dollars pour améliorer les résultats sur le plan de l'éducation des peuples autochtones et faire en sorte qu'ils disposent de possibilités de formation et d'emploi dans les grands projets menés au Canada; celui de 2004 prévoyait d'accroître l'appui versé à la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones et à la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain.

Conscient de l'importance de veiller à ce que tous les citoyens du pays puissent apporter leur contribution et de reconnaître le rôle critique que joueront les immigrants à l'avenir, le gouvernement fédéral prévoyait, dans son budget de 2003, 41 millions de dollars sur deux ans pour attirer des immigrants spécialisés et faciliter leur intégration sur le marché du travail et dans la société. En particulier, il a affecté des fonds pour la mise sur pied d'un système accéléré d'acceptation des travailleurs spécialisés ayant une offre d'emploi permanent d'un employeur canadien, le traitement des permis d'études des étudiants étrangers, l'élaboration d'approches visant à attirer des travailleurs spécialisés dans diverses villes du Canada, l'évaluation et la reconnaissance des diplômes étrangers et la mise sur pied d'un projet pilote de formation linguistique sur le marché du travail[198].

Enfin, dans le discours du Trône d'octobre 2004, le gouvernement fédéral notait la nécessité d'investir chez les travailleurs pour les aider à améliorer leurs compétences compte tenu de l'évolution constante des impératifs du milieu de travail. Il y était indiqué que le gouvernement mettrait au point une nouvelle stratégie des compétences en milieu de travail conçue pour améliorer les régimes d'apprentissage, favoriser l'alphabétisation et d'autres aptitudes professionnelles essentielles, améliorer les installations de formation et les ententes relatives au marché du travail élaborées en collaboration avec les provinces et les territoires, les syndicats et les conseils sectoriels. Il y était également noté que l'on accroîtra les efforts visant à intégrer les Néo-Canadiens au marché du travail[199].

B. Le point de vue des témoins

Les témoins ont entretenu le Comité de tout un éventail de questions touchant l'éducation permanente, notamment les frais de scolarité, les prêts aux étudiants, l'endettement étudiant, le Transfert canadien en matière de programmes sociaux, la formation à l'emploi et les diplômes étrangers.

---

198 Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2003*, p. 134, 148 et 154, voir : http://www.fin.gc.ca/budget03/pdf/bp2003f.pdf.

199 Gouverneur général, *Discours du Trône ouvrant la première session de la 38e législature du Canada*, 5 octobre 2004, voir : http://www.pm.gc.ca/fra/sft-ddt.asp.

En ce qui concerne les frais de scolarité, bon nombre de témoins ont dit s'inquiéter de la hausse rapide des frais de scolarité au niveau postsecondaire observée au cours de 10 dernières années. À leur avis, l'accès aux études en a souffert, puisque bien des étudiants n'ont plus les moyens d'entreprendre des études postsecondaires. Les frais de scolarité représentent le poste de dépenses le plus important des étudiants. On a proposé d'accroître les paiements de transfert au titre de l'éducation postsecondaire afin d'atténuer les pressions financières résultant de la hausse des frais de scolarité.

Plusieurs témoins ont formulé des commentaires au sujet de la façon dont le gouvernement fédéral vient en aide aux étudiants et ont soutenu qu'il fallait subventionner les étudiants à faible revenu pendant toute la durée de leurs études plutôt que de limiter cette aide à la première année seulement. De même, le Comité s'est fait dire que beaucoup d'étudiants entreprennent des études universitaires qu'ils sont ensuite forcés d'abandonner faute de moyens financiers suffisants. On a aussi proposé de hausser le montant de la bourse destinée aux étudiants de famille à faible revenu pour qu'il corresponde à la totalité des frais de scolarité plutôt qu'à la moitié seulement, et de supprimer le plafond de 3 000 $. Certains ont aussi proposé de permettre aux étudiants de déduire le montant du crédit pour éducation et frais de scolarité du principal de leur prêt d'études canadien après chaque année d'études.

On a aussi recommandé que le gouvernement fédéral crée un groupe de travail indépendant chargé d'étudier les obstacles financiers et autres qui limitent l'accès à l'enseignement postsecondaire et proposer des façons d'améliorer cet accès pour les étudiants à faible revenu, les personnes handicapées, les membres de minorités visibles, les Autochtones, les résidants des collectivités rurales et éloignées et les étudiants d'âge adulte. On a de plus recommandé d'abolir la Subvention canadienne pour l'épargne-études et le Bon d'études canadien, de même que la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire et de réaffecter les fonds ainsi libérés à un programme de subventions fondées sur les besoins grâce auquel les étudiants admissibles pourraient obtenir de l'aide pendant toute la durée de leurs études.

Bien des témoins ont souligné l'importance de l'éducation postsecondaire. On a proposé que le gouvernement fédéral assume un rôle de chef de file et s'unisse aux provinces et territoires pour conclure un accord pancanadien en matière d'éducation postsecondaire. De même, on a recommandé de séparer le financement fédéral de l'éducation postsecondaire du Transfert canadien en matière de programmes sociaux, de le rétablir à son niveau de 1992-1993 et d'en rajuster le montant pour tenir compte de l'inflation et de la croissance démographique, et d'adopter une loi sur l'éducation postsecondaire.

Un certain nombre des recommandations formulées portent sur les mesures à prendre pour mieux faire connaître l'existence des régimes enregistrés d'épargne-études et sur des propositions de changements à apporter aux REEE, notamment pour permettre le report des droits de cotisation inutilisés à une autre année; pour abolir les restrictions applicables aux cotisations faites au nom d'enfants âgés de 16 et 17 ans; pour supprimer

la limite de 5 000 $ imposée à l'égard des premiers paiements d'aide aux études versés aux bénéficiaires et pour hausser le plafond des cotisations cumulatives et des cotisations annuelles au-delà des niveaux actuels de 42 000 $ et 4 000 $ respectivement.

Certains témoins ont par contre donné un autre son de cloche et ont plutôt insisté sur la nécessité de remplacer le programme de REEE par un programme de subventions fondées sur les besoins. De l'avis de ces témoins, les familles qui profitent le plus des REEE sont celles qui ont déjà les moyens de payer des études postsecondaires à leurs enfants.

Enfin, le Comité a appris que, d'après les chiffres de Statistique Canada, huit millions de Canadiens n'auraient pas les capacités de lecture et d'écriture nécessaires pour répondre aux exigences de la société et de l'économie d'aujourd'hui qui évoluent à un rythme effréné. Certains ont plaidé en faveur de l'adoption d'une stratégie nationale pour améliorer les capacités de lecture et d'écriture des Canadiens.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité est d'avis que l'éducation permanente revêt une importance cruciale : pour les personnes elles-mêmes puisqu'elle leur permet d'améliorer leur qualité de vie et leurs chances d'emploi, et pour les employeurs qui sont à la recherche d'employés bien scolarisés et hautement compétents capables de contribuer à la productivité et à la prospérité. La difficulté consiste à concevoir les mesures d'encouragement et de soutien appropriées pour inciter les personnes et les employeurs à croire aux vertus de l'éducation permanente.

De l'avis du Comité, il existe un éventail relativement étendu de programmes et de mesures visant à soutenir l'éducation au pays. Nous ne sommes toutefois pas entièrement convaincus qu'ils procurent les résultats escomptés : tout le monde n'a pas la possibilité ni même le désir de parfaire son éducation de façon permanente; les capacités de lecture, d'écriture et de calcul des principaux intéressés sont parfois trop rudimentaires, et les employeurs peuvent ne pas être en mesure de recruter des employés possédant les bonnes compétences ou d'offrir la formation nécessaire. Selon nous, il serait peut-être préférable, pour obtenir les résultats souhaités, de scinder le Transfert canadien en matière de programmes sociaux en deux parties, une pour l'éducation et l'autre pour l'aide sociale et les services sociaux. Ce changement, à notre avis, améliorera les résultats sur les deux plans. C'est donc dans cet esprit que le Comité recommande :

RECOMMANDATION 32

Que le gouvernement fédéral examine — de concert avec les gouvernements provinciaux/territoriaux et les groupes représentant les universités, les collèges et les étudiants — les mesures d'aide financière à l'éducation postsecondaire.

Que le gouvernement agisse sans délai et scinde en deux le Transfert canadien en matière de programmes sociaux pour instituer un transfert canadien au titre de l'éducation et un transfert canadien au titre de l'aide sociale et des services sociaux.

Enfin, que le gouvernement veille au maintien et à la mise en œuvre de mesures adéquates pour remédier aux problèmes d'alphabétisation et d'éducation permanente au Canada.

L'AIDE INTERNATIONALE

A. Le régime fédéral actuel

Depuis longtemps, le Canada vient en aide aux plus pauvres des pays du monde[200]. Un grand nombre de pays en développement ont une dette à l'égard de l'étranger qui n'est pas soutenable. Le niveau des remboursements qu'ils doivent effectuer, qui dépassent souvent les sommes qu'ils reçoivent en aide de l'étranger, limite leur développement, puisque des fonds qui pourraient servir à leur développement économique quittent le pays sous forme de paiements d'intérêts

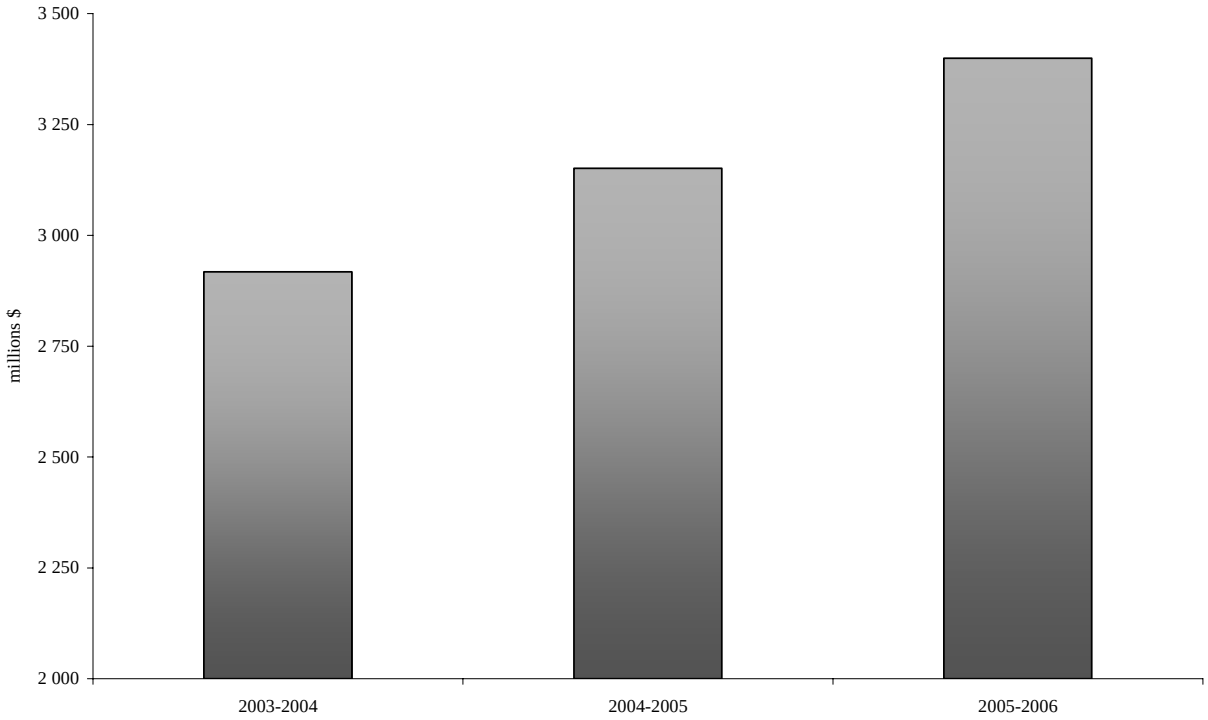
La principale mesure multilatérale d'allégement de la dette est l'Initiative d'aide aux pays pauvres très endettés de la Banque mondiale, mise sur pied en 1996 et améliorée en 1999. Les pays peuvent également prendre des mesures unilatérales. À cet égard, le Canada a annoncé en mars 1999 son Initiative à l'égard de la dette, qu'il a bonifiée en février 2000; en janvier 2001, a été mis sur pied un moratoire immédiat sur le paiement de la dette pour tous les pays pauvres très endettés qui se sont engagés à appliquer une saine gouvernance et à réduire la pauvreté. Depuis 1978, le Canada a renoncé au remboursement de son aide publique au développement à l'égard de plus de 45 pays en développement.

Actuellement, l'aide que verse le Canada à l'étranger est inférieure à la cible de 0,7 p.100 du produit intérieur brut (PIB) établie par un comité des Nations Unies présidé par l'ancien premier ministre Lester B. Pearson, mais elle s'en approche, comme l'illustre la figure 4.15. Dans son budget 2003, le gouvernement fédéral amplifiait l'aide internationale de 8 p.100 par an jusqu'en 2004-2005, avec l'intention de la doubler d'ici 2010. Cette augmentation ciblait notamment l'Afrique, dans le cadre de l'appui canadien au Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique et du Plan d'action pour l'Afrique adopté au Sommet du G-8 tenu en juin 2002 à Kananaskis. Cette bonification s'appliquera également à d'autres volets de l'aide : l'allégement de la dette par l'entremise de l'Initiative d'aide aux pays pauvres très endettés, le Partenariat mondial du G-8 contre la prolifération des armes de destruction massive et des matières connexes, l'élimination des mines terrestres et le Centre de recherches pour le développement international, qui appuie la recherche visant

[200] Ministère des Finances, *Le plan budgétaire de 2004*, p. 213-215, voir : http://www.fin.gc.ca/budtocf/2004/budlistf.htm.

à trouver des solutions novatrices aux problèmes auxquels doivent faire face les pays en développement.

Figure 4.15 : Dépenses d'aide internationale, 2003-2004 à 2005-2006



Source : Agence canadienne de développement international, *Rapport sur les plans et les priorités* et Ministère des Finances, *Le plan budgétaire 2004*.

Le budget fédéral de 2004 prévoyait une hausse de 8 p. 100 de l'aide internationale pour 2005-2006 et renouvelait l'engagement pris lors du Sommet du G-8 de Kananaskis de consacrer au moins 50 p. 100 de toute augmentation de l'aide internationale à l'Afrique. Y était également annoncé que le gouvernement fédéral donnerait suite à la législation visant à fournir des médicaments à prix modique, notamment contre le VIH/sida, aux pays africains. Le projet de loi C-9, qui a reçu la sanction royale en mai 2004, modifiait la *Loi sur les brevets* et la *Loi sur les aliments et drogues* de manière à faciliter l'accès à des produits pharmaceutiques aux pays en développement de manière à répondre aux problèmes de santé publique, surtout ceux dus au VIH/sida, à la tuberculose, à la malaria et autres maladies épidémiques.

B. Le point de vue des témoins

Des témoins ont rappelé au Comité jusqu'à quel point les Canadiens étaient chanceux de jouir d'un niveau de vie relativement élevé. Plusieurs ont souligné qu'ailleurs dans le monde, un grand nombre de personnes vivent dans une pauvreté extrême. Ils nous ont dit par exemple que 50 000 personnes meurent chaque jour de maladies évitables liées à la pauvreté, 800 millions souffrent de la faim et 1,2 milliard vivent avec moins d'un dollar par jour. Ils ont signalé que, pour le Canada, investir dans le développement international constituait un bon placement à plus d'un titre : réduction de la pauvreté; développement durable; affermissement de la réputation du Canada dans le monde; diffusion des valeurs canadiennes dans le monde; bien-être économique à long terme de notre propre pays.

Même si de façon générale, les témoins ont accueilli favorablement l'annonce de l'augmentation annuelle de 8 p. 100 de la partie du budget du Canada consacrée à l'aide internationale, ils ont été nombreux à soutenir qu'il faudra aller au-delà de l'engagement actuel du gouvernement fédéral pour atteindre l'objectif de 0,7 p. 100 du produit national brut fixé dans les Objectifs du Millénaire pour le développement par les Nations Unies en 2000 et endossé par le Canada. Il a été proposé que le gouvernement fédéral s'engage à accroître l'aide internationale de 12 p. 100 pendant les trois prochaines années et de 15 p. 100 ensuite jusqu'en 2015; pour y arriver, il faudrait un investissement de 2,6 milliards de dollars au cours des trois prochaines années, soit un milliard de plus que ce qui est prévu présentement. De l'avis de témoins, avec des augmentations de cet ordre, le gouvernement pourrait atteindre l'objectif visant à affecter 0,7 p. 100 du revenu national brut à l'aide internationale d'ici 2015.

En outre, des témoins ont pressé le gouvernement fédéral d'accorder une déduction d'impôt qui encouragerait les entreprises pharmaceutiques et médicales à fournir et — si nécessaire, à fabriquer — de grandes quantités de médicaments à longue durée de conservation dont le besoin est le plus urgent selon les directives de l'Organisation mondiale de la santé. Le Comité a été informé qu'une déduction du genre existait aux États-Unis.

Finalement, il a été souligné que le Canada consacrait 11 p. 100 de son aide internationale aux infrastructures, alors que la Banque mondiale et les dirigeants africains demandent qu'on investisse davantage dans les infrastructures de base, ce qui contribuerait grandement à améliorer le niveau de vie dans les pays où sévit une pauvreté extrême. Il a notamment été proposé que le gouvernement fédéral rééquilibre son portefeuille de coopération internationale en recommençant à financer des infrastructures matérielles durables dans les pays en développement et qu'il revienne sur le virage pris récemment qui consiste à privilégier une aide axée sur les transferts financiers aux institutions financières internationales et aux gouvernements, institutions et entreprises des pays en voie de développement.

C. Le point de vue du Comité

Le Comité est d'avis que tous les pays développés ont l'obligation d'aider les moins fortunés dans le monde. À l'instar de nos témoins, nous croyons que les avantages de l'aide ne sont pas uniquement d'ordre moral : ils sont également d'ordre économique. Le monde entier profitera d'une plus grande stabilité à l'échelle de la planète, d'un environnement mieux protégé, d'un cadre commercial plus inclusif accompagné d'un marché plus accessible et d'individus en santé et instruits qui pourraient éventuellement devenir des citoyens et des travailleurs canadiens. Il se peut qu'afin d'aider les personnes moins favorisées, des fonds supplémentaires soient nécessaires pour certains ministères fédéraux compétents — comme l'Agence canadienne de développement international — et pour les programmes d'établissement et d'intégration ainsi que pour le traitement des cas des réfugiés au Canada.

En général, le Comité croit que lorsque le Canada signe ou endosse des accords et protocoles internationaux, il doit les respecter, à moins de circonstances extraordinaires. À notre avis, il importe de respecter ces engagements tant pour assurer que la population canadienne fasse confiance aux déclarations du gouvernement fédéral que pour donner un signal à la communauté internationale. Le respect des engagements doit être généralisé mais doit aussi viser plus particulièrement certaines ententes internationales portées à notre attention, dont la Convention internationale sur la protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques, la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, le Programme d'action de Beijing, le Protocole de Kyoto et les Objectifs du Millénaire pour le développement des Nations Unies. En conséquence, le Comité recommande :

RECOMMANDATION 33

Que le gouvernement fédéral respecte son engagement d'affecter 0,7 p. 100 du produit intérieur brut du Canada à l'aide étrangère.

Que le gouvernement joue aussi un rôle de chef de file et travaille avec le secteur privé et les organismes non gouvernementaux afin de trouver des moyens d'aider les habitants des pays en développement.

Enfin, que le gouvernement veille à ce que les négociations commerciales hémisphériques auxquelles participent le Canada n'aient pas d'incidence néfaste sur les pays en développement.

CONCLUSION

Lorsqu'il a comparu devant le Comité permanent des finances de la Chambre des communes le 16 novembre 2004, le ministre des Finances lui a demandé ses avis et conseils sous forme de cinq questions :

- comment le gouvernement fédéral doit-il répartir tout excédent budgétaire entre les programmes économiques et sociaux, les réductions d'impôts et le remboursement de la dette, et suivant quels critères?

- concernant la volonté exprimée dans le discours du Trône d'octobre 2004 de rehausser la productivité et la compétitivité du Canada dans une économie mondialisée, quelles mesures le gouvernement pourrait-il prendre dès le prochain budget en vue d'atteindre cet objectif?

- concernant les défis que pose le vieillissement de la population, quelles autres mesures le gouvernement doit-il prendre dès maintenant pour préparer l'économie canadienne au grand changement démographique à venir?

- dans quelle mesure faut-il faire preuve de prudence économique dans le prochain budget?

- comment le Comité peut-il contribuer à la prise de décisions financièrement responsables et cohérentes et que peut-on faire pour s'assurer que les dépenses et les mesures fiscales proposées fassent l'objet d'un examen objectif et tenant compte de l'ensemble des priorités en vue de leur éventuelle inclusion dans le budget?

En réponse à la première question, à savoir la distribution de tout excédent budgétaire entre les programmes économiques et sociaux, les réductions d'impôts et le remboursement de la dette, le Comité estime qu'il faut adopter une approche équilibrée. Nous ne préconisons pas de formule particulière parce que nous croyons que, dans un monde en mutation rapide, il faut disposer d'une certaine flexibilité pour pouvoir s'adapter à l'évolution des priorités des Canadiens en tant que citoyens, employés et employeurs. Les besoins changent, les aspirations changent, les priorités changent et les modalités de répartition d'éventuels excédents changent. Au moment de répartir tout excédent budgétaire, le gouvernement doit tenir compte des priorités les plus élevées des Canadiens puisque l'excédent leur appartient dans toute la force du terme.

Le Comité a été prié d'indiquer les mesures que le gouvernement pourrait prendre dès le prochain budget pour rehausser la productivité et la compétitivité du Canada dans

une économie mondialisée. À notre avis, il faut mettre en œuvre toutes les recommandations que nous formulons tout au long du rapport pour atteindre cet objectif.

Il faut à notre pays des finances saines au niveau fédéral et des dépenses fiscales et de programme qui répondent aux priorités les plus élevées des Canadiens et des entreprises canadiennes. Il nous faut un régime fiscal compétitif pour les entreprises et les particuliers ainsi que des incitatifs à investir dans la recherche, le développement et l'innovation et dans les mécanismes de commercialisation des résultats obtenus. Il nous faut des collectivités fortes dotées d'une infrastructure adéquate et bien entretenue, un environnement durable et des soutiens aux œuvres de bienfaisance et aux activités culturelles qui enrichissent la vie des Canadiens et le milieu où les entreprises opèrent. Il nous faut des travailleurs en bonne santé, instruits, hautement qualifiés et acquis à la notion d'éducation permanente, laquelle sera essentielle à la prospérité à long terme de l'économie et enrichira leur vie. Il nous faut soutenir les membres vulnérables de notre société comme les chômeurs, les sans-abri, les Autochtones, les handicapés, les aînés et les enfants, ainsi que les personnes vulnérables qui vivent en dehors de notre pays, et les soutiens doivent être adéquats en qualité et en quantité. Nous croyons qu'il faut progresser dans chacun de ces domaines si nous voulons être aussi productifs et compétitifs que possible. Tous ces éléments font partie de la solution.

Concernant les autres mesures que le gouvernement devrait prendre dès maintenant pour préparer l'économie canadienne au changement démographique à venir, le Comité croit là encore qu'il serait bon de mettre en œuvre bon nombre des recommandations qu'il formule tout au long du rapport. Si les finances de l'État fédéral sont saines, nous serons en mesure de financer des programmes comme la Sécurité de la vieillesse et d'assurer les soins de santé et les autres soutiens — comme le logement à prix abordable — dont peuvent avoir besoin les personnes âgées. Les mesures fiscales qui incitent à épargner pour la retraite permettront aux personnes âgées de vivre plus dignement leurs vieux jours et auront des incidences favorables sur le niveau de financement des programmes comme le Supplément de revenu garanti. Les incitatifs à la recherche, au développement et à l'innovation engendreront la productivité qui sera essentielle au fur et à mesure du vieillissement de la population et les incitatifs à l'éducation permanente de tous les Canadiens, immigrants et natifs, assureront aux entreprises la main-d'œuvre hautement qualifiée dont elles ont besoin. À notre avis, il faut adopter une approche multiforme si nous voulons maintenir la prospérité de notre pays, de nos entreprises et de nos concitoyens dans un contexte d'évolution démographique.

Le ministre des Finances a également demandé au Comité dans quelle mesure le gouvernement devra faire preuve de prudence économique dans le prochain budget. Nous réaffirmons notre soutien à la réserve pour éventualités et à la mesure de prudence économique. Au chapitre un, nous recommandons que la réserve soit d'au moins 3 milliards de dollars par an. Nous faisons aussi remarquer à ce propos qu'il faudrait environ 170 ans pour éponger la dette fédérale si l'on se contentait d'y affecter une réserve pour éventualités de 3 milliards de dollars. C'est en partie pour cette raison que nous recommandons de prévoir une réserve pour éventualités *d'au moins* ce montant. En outre, selon nous, cette réserve doit continuer de servir à rembourser la dette fédérale si elle

n’est pas nécessaire à autre chose. Le remboursement de la dette contribue grandement à alléger le service de la dette, ce qui libère les crédits nécessaires pour financer les priorités les plus élevées des Canadiens. Nous ne pouvons pas recommander de chiffre précis pour la mesure de prudence économique, mais nous croyons qu’il en faut une pour éviter d’enregistrer à nouveau des déficits budgétaires. Comme nous le notons au chapitre un, la prévision est loin d’être une science exacte et, plus la période à l’étude est éloignée dans le temps, moins elle est digne de confiance. Nous ne pouvons pas faire mieux que de suggérer que le chiffre en matière de prudence économique soit celui que les experts considèrent comme suffisant.

Enfin, quant à la question de savoir comment le Comité peut contribuer à la prise de décisions financièrement responsables et cohérentes et ce qu’il faut faire pour s’assurer que les dépenses et les mesures fiscales proposées fassent l’objet d’un examen objectif et tenant compte de l’ensemble des priorités en vue de leur éventuelle inclusion dans le budget, plusieurs des observations et des recommandations que nous faisons dans le rapport nous reviennent à l’esprit. Nous continuons de croire que nos consultations prébudgétaires annuelles sont un élément important du processus budgétaire fédéral puisqu’elles offrent aux Canadiens l’occasion de faire part, par notre entremise, au ministre des Finances de leurs priorités courantes. Il importe de noter cependant que, cette année, nos consultations prébudgétaires ont été abrégées en raison du calendrier parlementaire et qu’elles constituent un outil parmi d’autres pouvant servir à communiquer les priorités des Canadiens au ministre des Finances. Nous sommes favorables à la notion d’examen permanent des dépenses et nous estimons que les consultations que nous recommandons de mener auprès des Canadiens pour connaître leurs priorités aideront grandement à déterminer les mesures budgétaires que doit prendre le gouvernement fédéral.

En conclusion, le Comité croit que les pouvoirs publics, les entreprises et les particuliers doivent continuer de travailler ensemble. Les pouvoirs publics comptent sur les entreprises et les particuliers pour payer les impôts nécessaires au financement des dépenses. Les entreprises comptent sur les pouvoirs publics pour prendre les décisions propres à créer un environnement où elles puissent prospérer et sur les particuliers pour jouer un rôle clé comme employés et consommateurs. Les particuliers comptent sur les pouvoirs publics pour leur fournir les services qu’ils souhaitent et sur les entreprises pour les employer et pour leur fournir les biens et les services qu’ils veulent. Nous partageons bel et bien le même avenir et, si nous voulons tous prospérer, il faut que tout le monde ait part au succès.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Que le gouvernement fédéral implante un mécanisme permanent d'examen annuel de ses dépenses fiscales et dépenses de programme. Ce mécanisme exigerait des consultations avec les Canadiens au sujet de leurs priorités, dans le contexte des critères que sont l'intérêt public, le rôle du gouvernement, le fédéralisme, le partenariat, l'optimisation des dépenses, l'efficience et la capacité financière.

RECOMMANDATION 2

Que le gouvernement fédéral veille à ce que les taux annuels d'augmentation de ses dépenses de programme ne dépassent pas, sauf circonstances extraordinaires, le taux de croissance nominal du produit intérieur brut.

RECOMMANDATION 3

Que le gouvernement fédéral continue d'intégrer à sa planification financière une réserve pour éventualités d'au moins 3 milliards de dollars, de même qu'une mesure de prudence économique suffisante tenant compte du fait que plus la période de prévision est longue, moins les prévisions sont fiables.

RECOMMANDATION 4

Que le gouvernement fédéral maintienne le rythme auquel il entend ramener à 25 p. 100 du rapport de la dette fédérale au PIB.

RECOMMANDATION 5

Que le gouvernement fédéral maintienne sa politique de budgets équilibrés, de manière à éviter tout déficit budgétaire.

RECOMMANDATION 6

Que le gouvernement fédéral entame des discussions avec les gouvernements des provinces et des territoires sur le montant optimal des dépenses consacrées à la santé, à l'éducation, à l'aide sociale et aux autres services sociaux, ainsi que sur les mécanismes de reddition de comptes appropriés, tout en tenant compte de la taille relative de la

dette du gouvernement fédéral et de celle des gouvernements des provinces et des territoires.

RECOMMANDATION 7

Que le gouvernement fédéral donne l'exemple en matière de protection de l'environnement en se dotant d'un parc de véhicules éconergétiques; en veillant à ce que ses édifices aient un haut rendement énergétique; en encourageant ses fonctionnaires à user du transport en commun; et en continuant d'appliquer sa politique d'approvisionnement verte.

RECOMMANDATION 8

Que, pour inciter les Canadiens et les entreprises à se soucier davantage de l'environnement au niveau de la production, des habitudes et de la consommation, le gouvernement fédéral conçoive et mette en œuvre des mesures d'incitation et des politiques de soutien dans les domaines suivants :

- **la production, l'achat et l'utilisation de véhicules éconergétiques;**
- **la réalisation de travaux de modernisation et d'autres travaux entraînant une amélioration de l'efficacité énergétique des habitations;**
- **les transports en commun, ce qui comprend des mesures fiscales visant les cartes d'autobus fournies par l'employeur;**
- **la conception et la commercialisation d'énergies de remplacement et d'énergies renouvelables, ce qui comprend des mesures visant l'énergie éolienne, les piles à combustible, l'éthanol et le méthanol;**
- **dans le contexte de la recommandation 14 sur la révision des taux de la déduction pour amortissement, le traitement des biens de la catégorie 43.1 en rapport avec les énergies renouvelables et les énergies de remplacement;**
- **la commercialisation des nouvelles technologies environnementales;**
- **la restauration des friches industrielles;**
- **l'aménagement d'espaces verts.**

Le gouvernement devrait en outre élaborer et mettre en œuvre des mesures conçues pour améliorer la qualité de l'air, de l'eau et des sols en tenant compte de la nécessité d'une collaboration transfrontières dans les régions où les écosystèmes sont partagés.

RECOMMANDATION 9

Que, après consultation préalable des intervenants non gouvernementaux concernés, le gouvernement fédéral élabore et mette en œuvre un plan pluriannuel de travaux d'infrastructure doté du budget voulu et tenant compte de ses attributions. La distribution des fonds destinés aux infrastructures devrait reposer sur un mécanisme qui prenne en considération non pas seulement le nombre d'habitants des collectivités, mais aussi les besoins stratégiques et de développement de celles-ci.

En outre, le gouvernement devrait affecter l'équivalent d'une part de 5 ¢ le litre de la taxe fédérale sur l'essence à un programme d'investissement dans des infrastructures durables destiné aux collectivités mais administré par l'intermédiaire des provinces et territoires.

Enfin, le gouvernement devrait, d'ici le 30 juin 2005, revoir complètement, en collaboration avec les parties concernées, d'une part, les sommes affectées au Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique, au Fonds sur l'infrastructure municipale rurale, au Fonds sur l'infrastructure frontalière et au Programme stratégique d'infrastructures routières et, d'autre part, les mécanismes de distribution de ces sommes.

RECOMMANDATION 10

Que le gouvernement fédéral, compte tenu de la recommandation 16 sur l'examen des gains en capital,

réduise le taux d'inclusion des gains en capital afférents aux dons de valeurs cotées en bourse et de terres écosensibles à des organismes publics de bienfaisance;

inclue, dans les classes d'actifs auxquelles ce taux réduit s'applique, les dons de biens immobiliers et de terres, sous réserve d'une évaluation en bonne et due forme.

RECOMMANDATION 11

Que le gouvernement fédéral fournisse un financement stable et à long terme aux volets suivants de l'aide aux arts et à la culture : l'initiative Un avenir en art; le Conseil des Arts du Canada; Téléfilm Canada; le Programme d'aide aux musées; le Programme d'accès communautaire; le Fonds canadien de télévision; ainsi qu'aux initiatives destinées à promouvoir la culture canadienne à l'échelle internationale.

Que gouvernement augmente les fonds destinés à la Canadian Broadcasting Corporation et à la Société Radio-Canada.

Que le gouvernement prévoie des fonds pour donner aux services d'archives les moyens de leur mission.

Que le gouvernement porte à 30 p. 100 le crédit d'impôt pour production cinématographique ou magnétoscopique canadienne.

RECOMMANDATION 12

Que le gouvernement fédéral veille à ce que le taux d'imposition réel des sociétés canadiennes soit compétitif par rapport à celui des États-Unis et d'autres pays. Dans ce contexte, il devrait :

- **revoir le calendrier d'élimination de l'impôt fédéral des grandes sociétés;**
- **revoir le calendrier des modifications de l'impôt visant les entreprises du secteur des ressources;**
- **envisager la suppression immédiate de la surtaxe des sociétés;**
- **revoir les taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés et des autres impôts que paient les sociétés.**

RECOMMANDATION 13

Que le gouvernement fédéral, compte tenu de la recommandation 16 sur l'examen des gains en capital, revoie le traitement fiscal actuel des revenus de dividendes et les retenues fiscales qui s'appliquent aux non-résidants pour s'assurer que ces dispositions sont compétitives par rapport à ce qui se fait dans le reste du monde, en particulier aux États-Unis, et qu'elles ne faussent pas les décisions en matière d'investissement.

RECOMMANDATION 14

Que le Canada révise ses taux de déduction pour amortissement d'ici au 31 mars 2005 de manière à qu'ils respectent trois conditions :

- **que les catégories d'actifs semblables soient traitées de façon semblable;**
- **que les taux canadiens soient analogues pour les mêmes catégories d'actifs aux autres taux, américains et étrangers;**
- **que les taux canadiens tiennent compte de la durée économique des actifs.**

De plus, le gouvernement devrait revoir annuellement les taux pour s'assurer qu'ils respectent toujours les trois conditions précitées.

RECOMMANDATION 15

Que le gouvernement fédéral, avec l'aide des investisseurs de capital de risque, s'emploie à trouver de nouvelles sources de financement. De plus, le gouvernement devrait allouer davantage de fonds à la Banque de développement du Canada et à Financement agricole Canada pour qu'ils puissent offrir plus de capital de risque. Enfin, le programme de prêts aux petites entreprises devrait être modifié de manière à pouvoir répondre à d'autres besoins de financement, dont les besoins en fonds d'exploitation.

RECOMMANDATION 16

Que le gouvernement fédéral revoie le traitement fiscal des gains en capital pour faire en sorte que les entreprises de technologie en démarrage et les autres petites entreprises puissent se procurer du capital de risque privé au moindre coût possible et que le traitement des gains en capital au Canada demeure compétitif par rapport à ce que l'on observe ailleurs dans le monde, en particulier aux États-Unis.

RECOMMANDATION 17

Que le gouvernement fédéral travaille avec les entreprises à simplifier le processus d'accès au crédit d'impôt à l'investissement dans la recherche scientifique et le développement expérimental.

RECOMMANDATION 18

Que le gouvernement fédéral revoie l'accès aux actions accréditives pour certaines dépenses précises de recherche et de développement en vue de l'élargir éventuellement à d'autres secteurs. Dans ce contexte, il conviendrait en particulier d'envisager d'en élargir l'accès d'abord à l'industrie des piles à combustible et de l'hydrogène et au secteur des biotechnologies.

RECOMMANDATION 19

Que le gouvernement fédéral examine et mette en œuvre, très rapidement, les recommandations du Comité consultatif externe sur la réglementation intelligente.

RECOMMANDATION 20

Que le gouvernement fédéral prenne l'initiative et rencontre les gouvernements provinciaux et territoriaux au plus tard le 28 février 2005 en prévision de l'adoption d'un mécanisme national de réglementation du commerce des valeurs mobilières au plus tard le 30 juin 2005.

RECOMMANDATION 21

Que le gouvernement fédéral poursuive ses efforts pour faire aboutir la négociation d'accords commerciaux internationaux dans le contexte de l'Organisation mondiale du commerce, de la Zone de libre-échange des Amériques, etc. et d'autres initiatives bilatérales, afin que les produits canadiens aient davantage accès aux marchés internationaux. Toutes les négociations commerciales devraient comporter la négociation de normes en matière de travail et d'environnement.

De plus, le gouvernement devrait défendre énergiquement les intérêts canadiens contre les mesures commerciales déloyales prises par nos partenaires commerciaux. Le gouvernement devrait envisager d'offrir aux secteurs concernés une aide appropriée lorsque nos partenaires commerciaux prennent des mesures déloyales à leur encontre, par exemple quand ils offrent des subventions élevées.

RECOMMANDATION 22

Que le gouvernement fédéral prenne l'initiative et rencontre les gouvernements des provinces et territoires dans le but d'éliminer les obstacles au commerce interprovincial/interterritorial.

RECOMMANDATION 23

Que le gouvernement fédéral s'assure que les sommes actuellement allouées à la défense, aux secours d'urgence et à la sécurité sont bien distribuées et employées à bon escient. Le gouvernement devrait ensuite s'assurer de l'affectation de sommes suffisantes pour répondre aux besoins du Canada en matière de défense, d'intervention d'urgence et de sécurité, notamment au niveau de la sécurité dans les ports.

Le gouvernement devrait en outre veiller à affecter des ressources suffisantes pour répondre aux besoins relatifs à la frontière canado-américaine, y compris, s'il y a lieu, pour la mise en œuvre de la Déclaration sur la frontière intelligente.

Enfin, le gouvernement devrait engager immédiatement les sommes nécessaires pour répondre aux besoins en immobilisations de la Garde côtière canadienne et assurer à celle-ci un financement annuel sûr et stable pour ses dépenses de fonctionnement.

RECOMMANDATION 24

Que le gouvernement fédéral revoie l'ensemble du régime fiscal des particuliers au Canada, notamment :

- **la valeur du montant personnel de base;**
- **la valeur du montant pour conjoint et de l'équivalent de montant pour conjoint;**
- **les seuils des tranches d'imposition;**
- **les taux de l'impôt sur le revenu;**
- **le traitement différentiel des ménages à un revenu et des ménages à deux revenus;**

Et ce, afin de veiller à ce que celui-ci soit équitable et le plus concurrentiel possible par rapport à ceux d'autres pays, en particulier les États-Unis.

Dans le cadre de cet examen, il faudrait porter une attention particulière à la façon de modifier le système pour venir en aide aux Canadiens à faible revenu.

RECOMMANDATION 25

Que le gouvernement fédéral, lorsqu'il étudiera les recommandations que formulera prochainement le Sous-comité sur les fonds de l'assurance-emploi du Comité permanent du développement des ressources humaines, du développement des compétences, du développement social et de la condition des personnes handicapées de la Chambre des communes, modifie la *Loi sur l'assurance-emploi* de façon à instituer un mécanisme transparent d'établissement des taux de cotisation à l'assurance-emploi.

RECOMMANDATION 26

Que le gouvernement fédéral consulte les Autochtones pour s'assurer que les programmes qu'il conçoit et met en œuvre répondent à leurs besoins, notamment en matière de santé, d'éducation, de logement, d'infrastructures, et de soins et de développement de la petite enfance.

Ainsi, ces programmes devraient :

- **tenir compte des préoccupations des Autochtones en ce qui a trait aux droits et à la gouvernance;**
- **être mis en œuvre conformément à la Constitution canadienne;**
- **être suffisamment souples pour répondre aux divers besoins des Autochtones;**
- **permettre des affectations de fonds qui tiennent compte de la taille relativement modeste des populations autochtones ainsi que de l'importance, de l'éparpillement et de l'éloignement de leurs collectivités.**

RECOMMANDATION 27

Que le gouvernement fédéral, ainsi que les gouvernements provinciaux et territoriaux intéressés, annoncent dès que possible des initiatives qui auront pour effet de réduire la pauvreté chez les enfants. Ces initiatives devraient comprendre un régime de services de garde national, accessible, abordable, de haute qualité et sans but lucratif, financé et réglementé par le secteur public.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux qui décident de ne pas participer à ces initiatives mais d'établir plutôt leurs propres régimes devraient être indemnisés en conséquence.

RECOMMANDATION 28

Que le gouvernement fédéral rencontre les gouvernements provinciaux/territoriaux et les groupes représentant les personnes handicapées afin d'en arriver conjointement avec ces gouvernements à une stratégie nationale en faveur des personnes handicapées et à une entente sur la main-d'œuvre et de trouver des moyens pour faciliter davantage l'accès au marché du travail aux personnes handicapées.

De plus, le gouvernement devrait revoir et mettre en œuvre rapidement les recommandations du Comité consultatif technique sur les mesures fiscales pour les personnes handicapées.

Finalement, les prestations d'invalidité offertes en vertu du Régime de pensions du Canada devraient faire l'objet de discussions à la prochaine rencontre des ministres responsables du Régime.

RECOMMANDATON 29

Que le gouvernement fédéral majore sans tarder les prestations payables en vertu du programme de Supplément de revenu garanti. De plus, le gouvernement devrait tout mettre en œuvre afin d'identifier — et d'indemniser — tous les Canadiens âgés qui sont admissibles aux prestations de Supplément de revenu garanti et ne les ont pas reçues.

Que le gouvernement entreprenne un examen exhaustif des mesures incitant à l'épargne ainsi que du système de revenu de retraite afin qu'il soit possible de répondre aux besoins financiers et autres — actuels et futurs — des personnes âgées aujourd'hui et à l'avenir. Cet examen devra être terminé au plus tard le 30 juin 2005.

RECOMMANDATION 30

Que le gouvernement fédéral, de concert avec les gouvernements des provinces et des territoires, les Instituts de recherche en santé du Canada et les organismes de santé, élabore un programme de sensibilisation public destiné à informer la population canadienne sur les mesures de prévention, notamment les mesures liées à la prévention des maladies et à la promotion de la santé, pour améliorer leur état de santé.

RECOMMANDATION 31

Que le gouvernement fédéral — de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, les groupes de revendication représentant les sans-abri et les promoteurs du secteur privé et ceux des organismes sans but lucratif — examine les mesures actuelles concernant le logement et la situation des sans-abri pour vérifier si les fonds sont suffisants et employés à bon escient et déterminer quels programmes devraient être modifiés ou mis en œuvre.

De plus, le gouvernement devrait, en priorité, élargir et améliorer l'Initiative en matière de logement abordable, l'Initiative de partenariats en action communautaire et le Programme d'aide à la remise en état des logements.

RECOMMANDATION 32

Que le gouvernement fédéral examine — de concert avec les gouvernements provinciaux/territoriaux et les groupes représentant les universités, les collèges et les étudiants — les mesures d'aide financière à l'éducation postsecondaire.

Que le gouvernement agisse sans délai et scinde en deux le Transfert canadien en matière de programmes sociaux pour instituer un transfert canadien au titre de l'éducation et un transfert canadien au titre de l'aide sociale et des services sociaux.

Enfin, que le gouvernement veille au maintien et à la mise en œuvre de mesures adéquates pour remédier aux problèmes d'alphabétisation et d'éducation permanente au Canada.

RECOMMANDATION 33

Que le gouvernement fédéral respecte son engagement d'affecter 0,7 p. 100 du produit intérieur brut du Canada à l'aide étrangère.

Que le gouvernement joue aussi un rôle de chef de file et travaille avec le secteur privé et les organismes non gouvernementaux afin de trouver des moyens d'aider les habitants des pays en développement.

Enfin, que le gouvernement veille à ce que les négociations commerciales hémisphériques auxquelles participent le Canada n'aient pas d'incidence néfaste sur les pays en développement.

ANNEXE A
LISTE DES TÉMOINS

Associations et particuliers	Date	Réunion
Caledon Institute of Social Policy	2004/10/27	6
Sherri Torjman, vice-présidente		
Centre canadien de politiques alternatives		
Ellen Russell, chercheur supérieur attaché à l'université		
Conseil canadien de développement social		
John Anderson, vice-président, Stratégie, partenariat et alliances		
Fédération des contribuables canadiens		
Bruce Winchester, directeur de la recherche		
Institut C.D. Howe		
Jack Mintz, président et directeur général		
L'Institut Fraser		
Niels Veldhuis, analyste principal, économiste		
The Conference Board du Canada		
Charles Barrett, vice-président principal, Stratégie et mise en œuvre des programmes		
Glen Hodgson, vice-président et économiste en chef		
Alliance canadienne du camionnage	2004/11/02	9
Ron Lennox, vice-président, Affaires réglementaires		
Stephen Laskowski, vice-président associé		
Association canadienne du transport urbain		
Michael Roschlau, président, directeur général		
Association des armateurs du Canada		
Don Morrison, président		
Association des chemins de fer du Canada		
Chris Jones, directeur, Relations gouvernementales		
Sab Meffe, assistant vice-président		
Association du transport aérien du Canada		
Warren Everson, vice-président, Politiques et planification stratégique		
Chambre de commerce maritime		
Raymond Johnston, président		
Fédération canadienne des municipalités		
Ann MacLean, présidente et mairesse de New Glasgow, N.-É.		
James Knight, directeur général		

Associations et particuliers	Date	Réunion
Fédération maritime du Canada Anne Legars, directrice, Politiques et affaires gouvernementales	2004/11/02	9
Road and Infrastructure Program Canada Jeff Morrison, directeur général		
Assemblée des Premières Nations Richard Jock, directeur général	2004/11/02	10
Association canadienne des professionnels en dons planifiés Malcolm Burrows, président, Relations gouvernementales, Scotia Private Client Group, bureau exécutif		
Association des femmes autochtones du Canada Terri Brown, présidente		
Association of Fundraising Professionals Tad Brown, conseiller en finance et développement, Relations gouvernementales et comité Michael Nilsen, directeur, Affaires publiques		
Centre canadien de philanthropie Georgina Steinsky Schwartz, présidente et chef de la direction Peter Broder, vice-président, Affaires publiques		
Congrès des peuples autochtones Dwight Dorey, chef national Patrick Brazeau, chef adjoint, Secrétariat chargé de la mesure législative sur la gouvernance		
Conseil canadien des organismes bénévoles en santé David Armour, membre, Comité de direction, directeur général, Canadian Medical Fdn. Marjolaine Lalonde, directrice		
Fondations communautaires du Canada (Les) Monica Patten, présidente et directrice générale		
Fondations philanthropiques Canada Hilary Pearson, présidente-directrice générale		
Forum sur le secteur bénévole et communautaire Jean Christie, directrice générale Laurie Rektor, directrice, Affaires nationales		
Pauktuutit (Association des femmes inuit) Mary Palliser, présidente Jennifer Dickson, directrice exécutive		
Ralliement national des Métis Tony Belcourt, représentant Kathy Hodgson-Smith, directrice exécutive intérimaire		

Associations et particuliers	Date	Réunion
Clean Air Renewable Energy Coalition Mark Rudolph, coordinateur	2004/11/03	11
Club Sierra du Canada (Chapitre de la C.-B.) Shawn-Patrick Stensil, directeur, Atmosphère et énergie		
Coalition du budget vert Pierre Sadik, responsable du programme		
Conférence des associations de la défense Richard Evraire, président Alain Pellerin, directeur exécutif Howard Marsh, consultant, Technologie, stratégie et recherche sur les questions militaires		
Conseil canadien pour la coopération internationale Gerry Barr, président-directeur général		
Conservation de la Nature Canada Thea Silver, directrice des relations gouvernementales et extérieures Barry Turner, directeur des relations gouvernementales, Canards Illimités Canada		
Fondation canadienne pour les sciences du climat et de l'atmosphère Gordon McBean, président, Conseil d'administration Dawn Conway, directrice générale		
Fondation David Suzuki Heather Deal, stratégiste maritime Dale Marshall, analyste, Politiques en matière des changements climatiques		
KAIROS (Initiatives œcuméniques canadiennes pour la justice) Joe Gunn, vice-président, Bureau des affaires sociales, Conférence des évêques catholiques du Canada Michael Polanyi, coordonnateur de programme, Programme de développement social au Canada		
Partenaires canadiens pour la santé internationale Jake Epp, président, Conseil d'administration John Kelsall, président		
Project Ploughshares Ernie Regehr, directeur, Institut pour la science et la sécurité internationale		

Associations et particuliers	Date	Réunion
The University of Western Ontario	2004/11/03	11
Dr. Gordon A. McBean, professeur de science politiques, Centre de recherches et unités ancillaires		
Vert l'action		
Francine Godin, directrice générale		
Steve Grundy, directeur du développement		
Vision mondiale Canada		
Kathy Vandergrift, directeur, Politique		
Association canadienne des fabricants de produits chimiques	2004/11/04	12
John Arnold, conseiller principal en impôts, Imperial Oil Ltd., Products & Chemical Division		
David Podruzny, directeur principal, Affaires et économie		
Business Tax Reform Coalition		
Roger Larson, président, Canadian Fertilizer Institute		
Paul Lansbergen, directeur, Imposition et questions d`affaires		
Chambre de commerce du Canada		
Tina Kremmidas, économiste senior		
Michael Murphy, premier vice-président, Politiques		
Confédération des syndicats nationaux		
François Bélanger, conseiller		
Pierre Patry, trésorier		
Congrès du travail du Canada		
Andrew Jackson, économiste principal		
Hassan Yussuff, secrétaire-trésorier		
Conseil canadien des chefs d'entreprise		
David Stewart-Patterson, vice-président directeur		
Sam Boutziouvis, vice-président, Politiques et directeur des recherches		
Conseil du patronat du Québec		
Gilles Taillon, président		
Département des métiers de la construction, FAT-COI, Bureau canadien		
Carol MacLeod, directeur exécutif, Relations gouvernementales et communications		
Fédération canadienne de l'entreprise indépendante		
Catherine Swift, présidente et directrice générale		
Garth Whyte, vice-président exécutif, Affaires nationales		
Manufacturiers et exportateurs du Canada		
Jayson Myers, vice-président et économiste en chef		

Associations et particuliers	Date	Réunion
Métallurgistes unis d'Amérique Dennis Deveau, directeur législatif, Bureau législatif	2004/11/04	12
Syndicat canadien de la fonction publique Teresa Healy, chargé d'études		
Teamsters Canada Phil Benson, lobbyiste Benoit Brunet, président, Conseil législatif du Québec		
Union canadienne des employés des transports Michael Wing, président national		
Canada West Foundation Roger Gibbins, président et chef de direction	2004/11/04	13
Institut économique de Montréal Norma Kozhaya, économiste		
Association canadienne de la construction Michael Atkinson, président	2004/11/16	14
Association canadienne de l'immeuble Pierre Beauchamp, directeur général		
Association canadienne de l'imprimerie Pierre Boucher, président Bob Kadis, président, vice-président principal de finance et d`administration, CPIA Comité d`affaires gouvernementales		
Association canadienne des agences de voyages Marc-André Charlebois, président		
Association canadienne des automobilistes David Flewelling, président		
Association canadienne des chefs de pompiers Patrick Burke, chef pompier, Niagara Falls		
Association canadienne des constructeurs de véhicules Mark Nantais, président		
Association canadienne des constructeurs d'habitations Mary Lawson, présidente David Wassmandorf, premier vice-président		
Association canadienne du ciment François Lacroix, président Angela Burton, directrice, Affaires gouvernementales		
Association de ventes directes du Canada Ross Creber, président Jack Millar, membre du conseil d'administration		

Associations et particuliers	Date	Réunion
Association des hôtels du Canada Anthony Pollard, président	2004/11/16	14
Association des industries aérospatiales du Canada Peter Boag, président		
BIOTECanada Janet Lambert, présidente John Mendlein, président et directeur général, Affinium Pharmaceuticals		
	2004/11/16	15
Ministère des Finances Honorable Ralph Goodale, ministre des Finances Ian Bennett, sous-ministre Paul-Henri Lapointe, sous-ministre adjoint, Direction de la politique économique et fiscale		
Alliance to End Homelessness Tim Aubry, président, Groupe de travail sur l'évaluation	2004/11/17	16
Armée du Salut Danielle Shaw, directrice, Relations gouvernementales Glen Shepherd, secrétaire en chef, Armée du Salut, territoire du Canada et des Bermudes		
Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance Jamie Kass, coordonnatrice du programme de garde d'enfants Lynell Anderson, conseiller		
Association des syndicalistes retraités du Canada Larry Wagg, premier vice-président, CLCPRA Kevin Collins, vice-président exécutif		
Association nationale des centres d'amitié Peter Dinsdale, directeur exécutif		
Canadian Federation for Promoting Family Values Michael Gorman, fondateur		
Conseil des Canadiens avec déficiences Laurie Beachell, coordonnatrice nationale Marie White, présidente nationale		
Conseil national des femmes du Canada Catharine Laidlaw-Sly, présidente		
Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants Harvey Weiner, conseiller, Relations gouvernementales et extérieures		

Associations et particuliers	Date	Réunion
Fédération de l'habitation coopérative du Canada	2004/11/17	16
René Daoust, président		
Mark Goldblatt, expert-conseil principal		
Organisation nationale anti-pauvreté		
Robert Arnold, président, Conseil d'administration		
Dennis Howlett, directeur général		
Rassemblement canadien pour l'alphabétisation		
Wendy DesBrisay, directrice générale		
Retirement Income Coalition		
Andrew Jones, directeur, Relations gouvernementales et privées		
Ian Markham, fellow de l'Institut canadien des actuaires, Watson Wyatt Canada		
Association canadienne de santé publique	2004/11/18	17
Christina Mills, présidente		
Elinor Wilson, directrice générale		
Association canadienne des hygiénistes dentaires		
Susan Ziebarth, directrice général		
Judy Lux, spécialiste des communications, Politiques en matière de santé		
Association canadienne des soins de santé		
Sharon Sholzberg-Gray, présidente-directrice générale		
Mary Lapaine, présidente du conseil d'administration		
Association dentaire canadienne		
Alfred Dean, président		
Andrew Jones, directeur, Relations gouvernementales et avec les entreprises		
Association des infirmières et infirmiers du Canada		
Deborah Tamlyn, présidente		
Lisa Little, consultante en ressources humaines de la santé		
Association médicale canadienne		
Albert Schumacher, président		
William Tholl, secrétaire général et chef de la direction		
Coalition canadienne de la santé		
Michael McBane, coordonnateur national		
Coalition canadienne pour la santé publique au 21e siècle		
Maureen Law, consultante à la Banque Mondiale		
Groupe sport est important		
Victor Lachance, chef de file		
Timothy Page, directeur général, Plongeon Canada		

Associations et particuliers	Date	Réunion
Institut national canadien pour les aveugles	2004/11/18	17
Cathy Moore, directrice nationale, Relations gouvernementales et avec les consommateurs		
Société canadienne du cancer		
Jo Kennelly, directrice, Avancement scientifique et politique publique		
Kenneth Kyle, directeur, Questions d'intérêt public		
Société canadienne du sida		
Paul Lapierre, directeur général		
Mark Creighan, agent de relations avec les médias		
Société candienne de pédiatrie		
Robin Walker, président		
Alliance des arts médiatiques indépendants	2004/11/22	19
Linda Norstrom, présidente		
Peter Sandmark, directeur national		
Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists		
Thor Bishopric, président, ACTRA Nationale		
Gordon Pinsent, participant/membre, ACTRA Nationale		
Association des éditeurs canadiens		
Jack Wayne, president, Canadian Scholars' Press Inc.		
Association des éditeurs de magazines canadiens		
Mark Jamison, président		
Robert Goyette, Reader's Digest		
Association des producteurs de films et de télévision du Québec		
Jacquelin Bouchard, président, comité exécutif		
Nathalie Leduc, directrice, secteur financement		
Association nationale des éditeurs de livres		
Hélène Derome, vice-présidente, Édition littéraire		
Marc Laberge, secrétaire-trésorier		
Conseil canadian des archives		
Fred Farrell, président		
Christina Nichols, directrice exécutive		
Conseil pour le monde des affaires et des arts du Canada		
Sarah Iley, présidente		
Fondation Héritage Canada		
Brian P. Anthony, directeur général		
Douglas Franklin, directeur, Politiques et programmes		

Associations et particuliers	Date	Réunion
Friends of Canadian Broadcasting Ian Morrison, porte-parole	2004/11/22	19
La Guilde canadienne des réalisateur Monique Twigg, directrice nationale, Recherche et Politiques		
La voix d'opéra au Canada Bob McPhee, directeur, Opera.ca, directeur général, Calgary Opera Association Susan Ferley, directrice artistique, Grand Theatre		
Literary Press Group of Canada Rolf Maurer, président Alana Wilcox, vice-président		
Periodical Writers Association of Canada Liz Warwick, présidente		
Sommet canadien des Arts Axel Conradi, président, Conseil d'administration		
Writers Guild of Canada Maureen Parker, directrice générale Gail Martiri, directrice des politiques		
Writers' Union of Canada Christopher Moore, président Deborah Windsor, directrice générale		
Association canadienne des fabricants de quincaillerie et d'articles ménagers & Conseil canadien des détaillants de matériaux de construction Dave Campbell, président, comité des relations gouvernementales, Conseil canadien des détaillants de matériaux de construction	2004/11/22	20
Association canadienne des producteurs d'acier Barry Lacombe, président		
Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires Joyce Reynolds, vice-présidente principale, Affaires gouvernementales		
Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine Joyce Potter, présidente		
Association des communautés du Yukon Doug Graham, président Tom Paterson, directeur général		

Associations et particuliers	Date	Réunion
Association des ingénieurs-conseils du Canada Claude Paul Boivin, président et directeur des opérations Allen Williams, président, Conseil d'administration	2004/11/22	20
Association des municipalités du Nunavut Lynda Gunn, chef directrice générale Lootie Toomasie, vice-président		
Conseil canadien du commerce de détail Diane Brisebois, présidente-directrice générale		
Corporation des associations de détaillants d'automobiles Richard Gauthier, président		
Newfoundland and Labrador Federation of Municipalities Herbert Brett, président		
Association canadienne de l'électricité Hans Konow, président-directeur général Eli Turk, vice-président, Relations gouvernementales	2004/11/23	21
Association canadienne de l'énergie éolienne Robert Hornung, président Glen Estill, ancien président du Conseil d'administration		
Association canadienne des producteurs pétroliers Pierre Alvarez, président Brian Maynard, vice-président, Affaires publiques, Atlantic Canada		
Association des produits forestiers du Canada Avrim Lazar, président et directeur général		
Association des universités et collèges du Canada Peter MacKinnon, président, Conseil d'administration Claire Morris, présidente et directrice générale		
Association minière du Canada Gordon Peeling, président-directeur général		
Conseil de recherches en sciences humaines du Canada Marc Renaud, président		
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada Tom Brzustowski, président		
Conseil national de recherches Canada Michael Raymont, président intérimaire		
Consortium canadien pour la recherche Paul Ledwell, président Don McDiarmid, membre		

Associations et particuliers	Date	Réunion
Fédération canadienne de l’agriculture Marvin Shauf, vice-président	2004/11/23	21
Fédération canadienne des sciences humaines Donald Fisher, président désigné		
Fondation canadienne pour l’innovation Eliot A. Phillipson, président et directeur général Carmen Charrette, première vice-présidente		
Génome Canada Martin Godbout, président et directeur général Marc LePage, vice-président exécutif, Développement corporatif		
Institut canadien des engrais Roger Larson, président		
Instituts de recherche en santé du Canada Alan Bernstein, président		
Alliance canadienne des associations étudiantes James Kusie, directeur national Toby White, directeur adjoint aux relations gouvernementales	2004/11/23	22
Association canadienne des commissions/conseils scolaires Gerri Gershon, vice-présidente Michael Clarke, directeur, Ottawa-Carleton District School Board		
Association canadienne des professeures et professeurs d’université James Turk, directeur général David Robinson, directeur général associé		
Association canadienne des responsables de l’aide financière aux étudiants Judy Stymest, présidente sortante		
Association canadienne pour les études supérieures Jean-Pierre Gaboury, directeur général John Lennox, doyen des études supérieures, Université York		
Association des collèges communautaires du Canada Gerry Brown, président		
Fédération canadienne des étudiantes et étudiants George Soule, président national Michael Conlon, président national, Conseil national des étudiants		
Fédération étudiante universitaire du Québec Guillaume Lavoie, vice-président, Affaires internationales et fédérales		

Associations et particuliers	Date	Réunion
Association canadienne de production de films et de télévision	2004/11/23	23
Guy Mayson, président-directeur général		
Association canadienne des banques alimentaires		
Charles Seiden, directeur général		
Association canadienne des radiodiffuseurs		
Glenn O'Farrell, président-directeur général		
Association canadienne pour l'intégration communautaire		
Michael Bach, vice-président à la direction, Université York		
Anna Macquarrie, analyste des politiques, Université York		
Association de l'industrie touristique du Canada		
Randy Williams, président-directeur général		
Wayne St. John, président		
Association des bibliothèques de recherche du Canada		
Timothy Mark, directeur général		
Paul Wiens, bibliothécaire, Université Queen		
Association des musées canadiens		
John McAvity, directeur général		
Robert Spickler, directeur associé, Centre canadien d'architecture		
Campagne 2000		
Laurel Rothman, coordonnatrice nationale		
Campagne contre la pauvreté des enfants		
Caroline Di Giovanni, directrice générale, Fondation espoir pour les enfants		
Gerald Vandezande, membre du comité directeur		
Canadian Library Association		
Don Butcher, directeur général		
Barbara Clubb, bibliothécaire de la ville, Ottawa		
Conférence canadienne des arts		
Jean Malavoy, directeur national		
Conseil national du bien-être social		
Greg deGroot-Maggetti, membre		
David Welch, membre		
Corporation des retraités canadiens intéressés		
Gerda Kaegi, présidente		

Associations et particuliers	Date	Réunion
L’association canadienne des plus de 50 ans	2004/11/23	23
Judy Cutler, co-directrice, Direction de la promotion et de la défense des droits, Relations gouvernementales		
Bill Gleberzon, co-directeur, Direction de la promotion et de la défense des droits, Relations gouvernementales		
Music in Canada Coalition		
Grant Dexter, membre		
Denise Donlon, membre		
Réseau national pour le logement et les sans-abris		
Michael Shapcott, co-président		
Association canadienne de recherche sur le VIH	2004/11/24	24
Jonathan Angel, scientifique chevronné, Institut de recherche en santé d’Ottawa, professeur agrégé à la médecine de l’Université d’Ottawa		
Association canadienne des institutions de santé universitaires		
Joe De Mora, président		
Glenn Brimacombe, chef de la direction		
Association des déshydrateurs canadiens		
Jim Boxall, président du conseil d’administration, président et président-directeur général, Tisdale Alfalfa Dehy. Ltd.		
Dale Pulkinen, directeur général		
Canadian Cattlemen’s Association		
Jim Caldwell, directeur, Affaires gouvernementales		
Centre pour la science dans l’intérêt public		
Bill Jeffery, coordonnateur national		
Coalition for Women’s Equality		
Kim Brooks, Association nationale de la femme et du droit		
Sherrie Lewis, Association des femmes autochtones du Canada		
Ruth Rose, Fédération des femmes du Québec		
Armine Yalnizyan, Feminist Alliance for International Action		
Conseil canadien de surveillance et d’accès aux traitements		
Louise Binder, présidente		
Tony Di Pede, trésorier		
Fédération des producteurs de lait du Québec		
Marcel Groleau, président		
Patrice Dubé, directeur adjoint, recherche économique		
Forum national de leadership sur le cancer		
Nick Discepola, membre du comité directeur		
Pat Kelly, directeur général		

Associations et particuliers	Date	Réunion
L'Union des producteurs agricoles du Québec Serge Lebeau, conseiller principal en commerce international et directeur adjoint, Direction recherches et politiques agricoles	2004/11/24	24
Producteurs de grains du Canada Cam Dahl, directeur général		
Producteurs laitiers du Canada Jacques Laforge, président Rick Phillips, directeur, Politique et Relations gouvernementales		
Association canadienne des administrateurs de régimes de retraite Scott Perkin, président Stephen Bigsby, directeur général	2004/11/25	25
Association canadienne des compagnies d'assurance mutuelles Normand Lafrenière, président		
Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières Joe Oliver, président-directeur général		
Association des banquiers canadiens Raymond Protti, président et chef de la direction Kelly Shaughnessy, vice-président, Opérations bancaires		
Association des comptables généraux accrédités du Canada Everett Colby, président, FCGA Carole Presseault, assistante vice-présidente, Gouvernement et affaires réglementaire		
Canadian Co-operative Association Dave Sitaram, président Jean-Yves Lord, directeur général		
Centrale des caisses de crédit du Canada Jack Smit, président, conseil d'administration Wayne Nygren, président, Comité consultatif sur les affaires législatives		
Comptables en management accrédités David Fletcher, vice-président, Affaires publiques Michael Tinkler, président du comité d'audit, membre du Conseil d'administration		
Institut des fonds d'investissement du Canada Thomas Hockin, président et directeur général Jamie Golombek, vice-président, Fiscalité et planification successorale		

Associations et particuliers	Date	Réunion
Multi Employer Benefit Plan Council of Canada Peter Landry, conseiller	2004/11/25	25
Registered Education Savings Plan Dealers Association of Canada Paul Renaud, président		
Tax Executives Institute, Inc. David Penney, directeur général, Taxes et douanes, General Motors du Canada Limitée Jeffery Rasmussen, avocat en fiscalité		
VenGrowth Jay Heller, associé gérant		
Alliance canadienne technologie de pointe David Paterson, directeur national	2004/11/25	26
Alliance pour la prévention des maladies chroniques au Canada Bonnie Hostrawser, directrice générale Patricia Pelton, directrice exécutive		
Association canadienne de la technologie de l'information Bernard Courtois, président et chef de la direction		
Association canadienne des professionnels de la vente Terry Ruffell, président		
Association canadienne du diabète Christine Flammer, directrice associée, Bureau de politique publique et relations gouvernementale Karen Philp, directrice, Politique et relations gouvernementales		
Association canadienne pour la santé mentale Penelope Marrett, chef de la direction Robert Campbell, vice-président, Conseil d'administration national		
Centre de recherche et d'innovation d'Ottawa Jeffrey Dale, président-directeur général Blair Patacairk, directeur de recherche, marketing media, relations gouvernementales, marketing global d'Ottawa		
Conseil canadien des ingénieurs professionnels Marie Lemay, chef de la direction		
Conseil pour la recherche en santé au Canada Deborah Gordon-El-Bihbety, présidente et directrice générale		
Fédération des contribuables canadiens John Williamson, directeur fédéral		

Associations et particuliers	Date	Réunion
Fondation des maladies du coeur du Canada Cleve Myers, président Stephen Samis, directeur, Politique de la santé	2004/11/25	26
L'association des paramédics du Canada et Ambulance de paramédics de Colombie Britannique Ernie Mothus, paramédic des soins avancés, président PSO Pierre Poirier, chef adjoint d'Ottawa EMS, président-directeur général de l'Association Canadienne des Travailleurs Paramédicaux		
Société canadienne de la sclérose en plaques Deanna Groetzinger, vice-présidente, Communications		
Space Industry Executives Magued Iskander, vice-président et directeur général John Keating, directeur général, COM-DEV		
Toronto Board of Trade Robert Hutchison, vice-président et trésorier honoraire du Toronto Board of Trade Cecil Bradley, directeur des politiques		

Un exemplaire du procès-verbal du Comité *(réunions n^{os} 6, 9 à 26 et 29 à 34) est déposé*.

Respectueusement soumis,

Le président,

Massimo Pacetti, député
Saint-Léonard / Saint-Michel

OPINION COMPLÉMENTAIRE
PARTI CONSERVATEUR DU CANADA

14 décembre 2004

Le Comité permanent des finances de la Chambre des communes a entendu un large échantillon de Canadiens lui faire part de leurs réflexions sur les politiques que devrait comporter, à leur avis, le budget fédéral de 2005. Leur volonté de bâtir un pays plus fort qui offre l'une des meilleures qualités de vie dans le monde nous inspire.

Le Parti conservateur du Canada (PCC) souscrit à la majorité des recommandations du Comité. S'il produit une opinion supplémentaire, c'est parce que le gouvernement libéral refuse tout simplement d'écouter les Canadiens et de faire les changements dont ils ont besoin. Le rapport du Comité n'est qu'une redite d'observations faites, pour ainsi dire, dans tous ses rapports précédents.

Pour remédier à ce triste état de choses, nous tenons à énoncer les points de vue suivants sur ce que nous voudrions trouver dans le budget de 2005 et qui pourrait permettre aux Canadiens de préserver, voire d'améliorer leur niveau de vie déjà élevé :

- encourager l'investissement dans la capacité productive du Canada,
- réduire les impôts sur les sociétés et sur le capital ainsi que les charges sociales,
- alléger le régime réglementaire,
- sabrer dans la dette nationale afin de réduire fortement les intérêts débiteurs,
- ramener les dépenses fédérales à des niveaux abordables,
- encourager l'enseignement et la formation et
- promouvoir et stimuler la construction de logements à prix abordable.

Le monde qui nous entoure change à une vitesse folle et pour affronter la nouvelle réalité, le Canada doit se préparer mieux. Si le dollar canadien a atteint de nouveaux sommets, c'est moins parce que notre productivité a fortement augmenté qu'à cause d'une flambée des prix de nos matières premières. La Chine est une force en croissance non seulement comme consommatrice de nos matières premières, mais aussi comme concurrente dans le secteur manufacturier, et elle attire de plus en plus l'investissement international. Le Canada n'est pas prêt à relever ce défi, pourtant de plus en plus urgent. Enfin, les États-Unis se dirigent vers de graves difficultés économiques, comme en témoignent leurs déficits budgétaires et commerciaux, et les mesures de redressement qu'ils devront prendre ne peuvent que nuire au Canada.

Notre dossier n'est vraiment pas reluisant

Quelques statistiques fondamentales suffisent à conforter notre opinion selon laquelle le moment est venu de faire des changements en profondeur — qu'il ne suffit pas de continuer sur notre lancée — et que les Canadiens méritent mieux. Premièrement, au cours des quarante dernières années, le PIB du Canada par habitant est demeuré presque stationnaire comparativement à celui des États-Unis; il demeure résolument à 85 p. 100 du PIB américain[i].

Malgré les nombreuses tentatives faites par les libéraux pour accroître l'innovation, la compétitivité et la productivité, nous n'avons pas de grands progrès à célébrer. Le Canada est encore au même point qu'il y a 40 ans. « *De peur que des Canadiens ne pensent que l'écart de productivité est sans importance, il convient de signaler qu'il est plus important que l'écart de revenu de 6 078 $ par Canadien* »[ii]. Nous devrions certainement pouvoir faire mieux. Qu'une famille canadienne de quatre personnes gagne 24 000 $ de moins par année que si elle vivait aux États-Unis n'a rien de réjouissant.

De plus, au Canada, les taux de chômage sont invariablement plus élevés qu'aux États-Unis. C'est comme cela depuis un quart de siècle. Alors qu'au début des années 1970, le taux était le même dans les deux pays, voire même inférieur au Canada, le nôtre est maintenant plus élevé que chez nos voisins, et cela devrait être inadmissible pour les Canadiens[iii].

Il est évident que si nous refaisant toujours la même chose, nous n'obtiendrons pas de meilleurs résultats. Nous croyons donc que pour renverser la vapeur, nous devrons prendre des mesures audacieuses et inédites. Comme il ne suffit pas de déplorer la situation, nous présentons dans le présent rapport supplémentaire des solutions réalistes. Nous tenons à signaler que certaines sont cruciales pour améliorer notre productivité et garantir aux Canadiens la qualité de vie qu'ils méritent.

Les facteurs qui garantissent un niveau de vie élevé

- **L'investissement dans la capacité productive**

Tout au long de nos audiences, les témoins nous ont répété que l'investissement dans la productivité est anémique et que la faute en revient surtout à un certain nombre de facteurs clés. Les taux d'imposition dissuadent les investisseurs d'augmenter la capacité industrielle au Canada. Si les impôts sont trop élevés et l'investissement, trop bas, les Canadiens ne peuvent tout simplement pas être compétitifs. Des pays comme l'Australie et l'Irlande ont donné l'exemple et jouissent maintenant d'une importante augmentation des investissements productifs. Pourquoi le Canada n'en fait-il pas autant?

Non seulement nous ne recevons pas notre part des investissements étrangers directs, mais il y a une sortie nette de capitaux. Hélas, les Canadiens voient de meilleures occasions d'affaires ailleurs, et ce qui est aussi triste, c'est qu'on ne doit pas compter

renverser cette tendance si le gouvernement ne procède pas, dans son budget de 2005, à un réorientation assez importante de sa politique fiscale pour inciter les entreprises à investir davantage. Nous l'avons dit maintes fois par le passé, et les propositions timides du gouvernement actuel sont désespérantes.

- **Les taux d'imposition demeurent trop élevés**

Beaucoup d'intervenants nous ont dit que les taux d'imposition demeurent trop élevés et empêchent des investissements qui pourraient accroître notre productivité et nos taux d'emploi. Le Parti conservateur du Canada est d'avis qu'il faut absolument réduire davantage les impôts, surtout ceux dont on sait qu'ils sont destructeurs d'emplois.

Premièrement, comme la vérificatrice générale l'a noté, le gouvernement continue de se vanter de sa politique consistant à équilibrer le Compte d'assurance-emploi, qui affiche maintenant un excédent de 46 milliards de dollars. « *À notre avis, le Parlement n'avait pas l'intention que s'accumule dans le Compte d'assurance-emploi un excédent supérieur à ce qu'il pourrait être raisonnable de dépenser aux fins de l'assurance-emploi […]* »[iv]. Le gouvernement actuel refuse tout bonnement de respecter l'esprit de la *Loi sur l'assurance-emploi*. Le PCC veut qu'il élimine l'excédent du Compte, lequel sera, selon les estimations, de 2 milliards de dollars en 2005. D'après la perspective de l'actuaire en chef, malgré la baisse de trois cents – à 1,95 $ – prévue pour 2005, les cotisations sont encore de quelque 10,8 p. 100 plus élevées que les 1,76 $ qui garantiraient la rentabilité du Compte[v]. Le gouvernement devrait cesser de faire payer des cotisations exorbitantes aux Canadiens!

Deuxièmement, nous tenons à ce qu'en 2005, le gouvernement abolisse l'impôt sur le capital, et nous sommes heureux que le Comité y voie une priorité. Le mieux que nous ayons pu obtenir du Comité est que le gouvernement « *revoie* » l'échéancier de son élimination. Universellement considéré comme destructeur d'emplois, cet impôt n'a pas sa place dans le régime fiscal du Canada. Le gouvernement devrait l'abolir avant la date prévue de son élimination complète, en 2007.

Troisièmement, les témoignages sont sans ambiguïté sur le fait que le taux d'imposition réel des grandes entreprises au Canada est encore largement supérieur à ce qu'il est aux États-Unis. « *Le taux réel de l'impôt sur le capital au Canada* (sur les bénéfices des sociétés, le capital et la taxe de vente sur les acquisitions d'immobilisations)*, qui était de 31,5 p. 100 en 2004, est largement plus élevé que le taux en vigueur aux États-Unis, où il est de 20,1 p. 100* »[vi]. Nous ne pouvons nous permettre une telle situation et nous voulons que le gouvernement cesse de raconter aux Canadiens que l'impôt canadien sur les sociétés est compétitif avec celui des États-Unis, parce que ce n'est tout simplement pas vrai. Il faut insister pour que le taux réel d'imposition soit examiné dans le cadre de la réforme fiscale, et nous sommes heureux que le Comité voie le bien-fondé de notre position.

Si l'administration américaine procède à d'autres baisses d'impôts, notre situation sera encore pire. Des pays comme l'Irlande et l'Australie ont radicalement réduit leurs taux

d'imposition des entreprises, mais les recettes qu'ils tirent des impôts réduits ont quand même augmenté; en effet, il est tellement plus intéressant d'investir dans ces pays que les recettes fiscales augmentent malgré la baisse des taux d'imposition. Nous ne croyons pas que les Canadiens devraient subir une autre décennie d'occasions ratées.

- **Il faut alléger le régime réglementaire**

Le PCC n'en doute nullement : le Canada a tout ce qu'il faut pour faire mieux. Nous voulons que les règlements difficiles d'application soient abrogés et que ceux qui sont nécessaires pour assurer la sécurité des Canadiens soient améliorés. Nous voulons que le gouvernement donne suite aux recommandations du Comité consultatif externe sur la réglementation intelligente.

Quant à la réglementation du secteur des valeurs mobilières, on nous dit depuis des années que pour continuer de confier la réglementation des valeurs mobilières à treize régies, il faut être inconscient des exigences de l'économie moderne. Nous applaudissons donc le Comité pour avoir reconnu qu'il est nécessaire d'instituer un « *régime national de réglementation des valeurs mobilières* ». Malheureusement, le gouvernement fédéral n'a rien fait et n'a pas la confiance des provinces dans ce dossier. Nous espérons quand ce régime verra le jour d'ici au mois de juin 2005, le délai recommandé par le Comité. Le Canada ne peut pas compter assurer la vitalité de ses marchés financiers en demeurant le seul pays industrialisé à ne pas avoir de régie nationale pour réglementer les valeurs mobilières.

- **L'intérêt sur la dette nationale est trop élevé**

La caractéristique peut-être la plus troublante du gouvernement actuel est son refus de permettre un débat digne de ce nom sur l'usage à faire des excédents budgétaires et sur leur importance. Le Comité a pris des mesures afin de corriger ce problème en proposant des mises à jour périodiques du solde budgétaire estimatif. Le Parti conservateur du Canada croit que c'est crucial et qu'il y va de l'intérêt public; après tout, il s'agit de l'argent des Canadiens. Nous sommes néanmoins déçus que le Comité n'ait pas insisté sur ce point, préférant demeurer silencieux quant à la nécessité d'instaurer un processus plus transparent qui permette aux Canadiens de débattre des moyens d'utiliser les excédents ou de prévenir les déficits imminents.

Le Canada est encore aux prises avec les conséquences des nombreux déficits annuels consécutifs qu'il a connus. Sa dette publique s'élève à 501,5 milliards de dollars et les intérêts débiteurs sont de 35,8 milliards de dollars chaque année. Si nous n'étions pas aussi endettés, nous pourrions affecter ces intérêts aux programmes sociaux ou à la réduction des impôts. Comme le Canada serait plus compétitif et notre qualité de vie, meilleure si nous ne devions pas payer tant d'impôts pour réparer nos erreurs passées!

Le PCC est déçu de voir que le Comité a refusé de faire plus que d'approuver la cadence actuelle de la réduction du ratio de la dette au PIB. C'est une réduction plus rapide de la dette que nous avons réclamé, et non seulement une réduction du ratio de la dette au PIB, dont la baisse récente n'est attribuable qu'à la montée du PIB. Mais le

gouvernement continue de dépenser et ne fait rien qui porte à croire qu'il est résolu à faire preuve de la plus grande prudence à laquelle tant de témoins l'ont exhorté lors des audiences du Comité.

- **Les dépenses fédérales augmentent beaucoup trop vite**

Le dossier fédéral des trois dernières années en matière de dépenses est très décourageant pour ceux qui tiennent à ce que le Canada continue de pratiquer la prudence financière. Une mentalité dépensière profondément ancrée sévit à Ottawa. De 2001 à 2004, les dépenses autres que d'intérêts ont progressé de 5,7 p. 100 par année. Comme les recettes fiscales n'ont augmenté que de 0,8 p. 100 au cours de la même période, le gouvernement ne pourra de toute évidence pas continuer de dépenser à cette cadence.

Sous ce rapport, le PCC craint fort que l'examen des dépenses actuellement en cours ne se solde par un échec. La démarche est censée permettre d'épargner des milliards de dollars en réductions de dépenses, mais ces réductions s'appliqueront à quoi — à des dépenses qu'on aurait réduites de toute façon ou aux dépenses actuelles?

C'est décourageant! Au mieux, le Comité « *espère* » trouver 3 milliards de dollars et même « *en trouver plus* », mais il n'y a aucun moyen de savoir si cela va se produire, et aucun des témoignages entendus par le Comité n'est de nature à nous donner confiance. L'augmentation des dépenses autres que d'intérêts est tout simplement trop rapide, et nous voulons que le gouvernement s'engage clairement, dans le budget de 2005, à la juguler. La priorité ne doit plus être de dépenser l'argent des contribuables, mais de réduire les dépenses et les impôts.

- **L'enseignement et la formation**

Le gouvernement fédéral continue de ne jouer qu'un rôle limité dans le domaine de l'enseignement au Canada. Nous sommes déterminés à respecter la compétence des provinces en la matière, mais nous sommes d'avis que le fédéral pourrait faire beaucoup plus pour promouvoir l'éducation dans notre pays.

Nous tenons plus précisément à ce que le budget de 2005 comporte des initiatives visant à élargir le programme de bourses de scolarité pour les étudiants à faible revenu qui veulent faire des études postsecondaires. On nous a beaucoup parlé des difficultés que ces étudiants éprouvent. Afin de les aider davantage, nous voulons aussi que le gouvernement fédéral cesse d'appliquer l'impôt sur le revenu aux bourses d'études.

- **Stimuler la construction de logements abordables devrait être une priorité**

Il a beaucoup été question ces quelques dernières années des difficultés que connaissent les municipalités, et le gouvernement fédéral a réagi en réduisant leurs paiements de TPS et en leur promettant une partie des recettes fiscales qu'il tire de la taxe d'accise sur l'essence. Le PCC souscrit à ces initiatives, mais s'inquiète du peu d'importance que le gouvernement accorde à la construction de logements abordables.

Le Comité se contente de demander au gouvernement de faire un autre « *examen* » de sa politique en matière de logement; or, nous avons fait assez d'examens et d'études pour savoir comment nous y prendre. Deux initiatives devraient figurer dans le budget de 2005, la première consistant à modifier la politique fiscale de manière à favoriser l'offre de logements, et la seconde visant à alléger la réglementation.

Premièrement, « […] il est évident qu'un régime fiscal raisonnable inciterait les investisseurs à financer de nouveau la construction de nouveaux logements locatifs et […] empêcherait les actuels propriétaires de logements locatifs de faire faillite »[vii]. La politique fiscale fédérale décourage la construction de logements locatifs abordables et est particulièrement dure à l'endroit des petits propriétaires.

Le gouvernement persiste à ignorer des solutions simples grâce auxquelles les moins fortunés auraient moins de mal à trouver un logement. La SCHL fait des recherches sur des problèmes liés au Code du bâtiment et au Code de prévention des incendies dans les appartements secondaires, mais il faut agir, sans quoi la pénurie actuelle de logements abordables va perdurer. La politique actuelle est tout simplement mal inspirée et nous voulons que le gouvernement la modifie dans le budget de 2005. « *Les appartements secondaires aménagés dans des maisons unifamiliales sont une des façons les plus rentables d'offrir des logements abordables […] et pourtant, beaucoup de ces appartements sont techniquement illégaux* »[viii].

Conclusion

Le Parti conservateur du Canada est conscient qu'un revenu élevé n'est pas le seul signe tangible de notre niveau de vie. Mais ce niveau de vie n'est toutefois pas garanti. Par niveau de vie élevé, nous entendons la possibilité pour chacun de développer ses talents personnels.

Les Canadiens ne devraient pas devoir se résigner à une autre série d'occasions ratées. Le véritable mérite de ces consultations prébudgétaires est qu'elles permettent au Comité des finances d'apporter aux politiques des modifications qui entraîneront des améliorations dans ces domaines. A défaut de mesures audacieuses, le Canada continuera d'errer dans l'inconscience vers la médiocrité.

Comité permanent des finances
Monte Solberg, député, porte-parole en matière de finances
Charlie Penson, député, vice-président, Comité permanent des finances
Rona Ambrose, députée, porte-parole en matière d'affaires intergouvernementales
Brian Pallister, député, porte-parole en matière de revenu national

[i] Centre d'étude des niveaux de vie, *Aggregate Income and Productivity Trends: Canada vs United States* (Ottawa, octobre 2004), tableau 7.

[ii] The Conference Board of Canada, *Performance and Potential 2004-05* (Ottawa, 2004), p. 60.

[iii] Ibid, Centre d'étude des niveaux de vie, (Ottawa, octobre 2004) tableaux 8 et 9.

[iv] Rapports de la vérificatrice générale du Canada — 2004 (Ottawa, novembre 2004), paragraphe 8.3.

[v] Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Perspectives de l'actuaire en chef relativement au Compte d'assurance-emploi pour 2005* (octobre 2004).

[vi] Duanjie Chen et Jack Mintz, *The 2004 Business Tax Outlook: Lowering Business Taxes Would Spur Investment*, C.D. Howe Institute, Toronto, 2004, p. 3.

[vii] Association canadienne des constructeurs d'habitations, *Anticipating the Future, Pre-Budget Submission* (Ottawa, septembre 2004), p. 4.

[viii] Association canadienne de l'immeuble, *Pre-Budget Submission* (Ottawa, septembre 2004), p. 3.

OPINION DISSIDENTE — PARTI LIBÉRAL

Un gouvernement minoritaire présente des difficultés particulières pour les partis comme pour les députés. Le rapport du Comité permanent des finances représente l'aboutissement du processus de consultation prébudgétaire, mais nous, députés libéraux du Comité, tenons à exprimer clairement et publiquement la position des Libéraux.

Le gouvernement mérite d'être loué pour les importantes mesures qu'il a prises depuis la rentrée parlementaire. La conclusion de deux ententes fédérales-provinciales — une sur les soins de santé et une sur la péréquation — constitue assurément une réalisation de taille dans des dossiers d'une grande importance pour les Canadiens.

Il reste cependant que la tâche est loin d'être terminée. Il est temps de porter l'économie canadienne au niveau suivant. Il faut pour cela être conscient de la nécessité d'adopter une approche équilibrée et bien se rendre compte que la vigueur de notre économie est inextricablement liée à la santé générale de notre pays. En conséquence, il faut trouver comment encourager le développement durable, consolider nos assises sociales, aider les femmes à surmonter les problèmes qui leur sont propres et voir à l'équité du régime fiscal tout en étant conscient de la nécessité de réduire la dette.

Cela étant, nous tenons à proposer les mesures suivantes, que le ministre des Finances devrait sérieusement envisager d'intégrer à son prochain budget.

Développement durable

Personne ne conteste aujourd'hui l'importance de mesurer notre prospérité économique en tenant compte aussi des effets de nos politiques et pratiques sur l'environnement dans lequel nous vivons. Il importe donc que les mesures visant à stimuler l'activité économique respectent les impératifs du développement durable. Dans cet esprit, les députés libéraux du Comité permanent des finances estiment que le ministre des Finances doit, dans son prochain budget, refléter les préoccupations environnementales dont nous ont fait part les témoins et les Canadiens. En particulier, nous recommandons :

a) **que les dépenses de remise en état des friches industrielles soient totalement déductibles pour les fins de l'impôt sur le revenu, de manière à uniformiser les règles par rapport au traitement fiscal des sites de première implantation;**

b) **que l'on procède immédiatement à un examen du système de déduction pour amortissement pour que celui-ci reflète plus fidèlement la durée économique des biens. Le Ministre devrait en particulier accélérer l'amortissement des biens qui produisent de l'énergie ou élargir la**

catégorie des biens admissibles à un amortissement accéléré. Les technologies dont l'intérêt pour l'environnement est avéré devraient avoir la priorité;

c) que l'on adopte des mesures qui contribueront à la concrétisation des objectifs énoncés dans le Protocole de Kyoto et encourageront la conception de moteurs plus propres :

- **en rapprochant rapidement le taux de la déduction pour amortissement applicable au matériel de transport des taux pratiqués aux États-Unis;**
- **en instituant un crédit, une déduction ou une remise totale ou partielle de TPS pour l'achat de véhicules automobiles hybrides;**

d) que l'on affecte un financement annuel suffisant à une vigoureuse stratégie sur les océans;

e) que l'on bonifie le programme d'Encouragement à la production d'énergie éolienne (programme EPÉÉ);

f) que l'on institue un programme d'Encouragement à la production d'énergie verte (petites centrales hydroélectriques, biomasse, énergie marine) offrant le même niveau d'aide que le programme EPÉÉ (1 cent le kilowattheure);

g) que l'on renouvelle et améliore le Fonds d'habilitation municipal vert et le Fonds d'investissement municipal vert gérés par la FCM.

Assises sociales

Il est important que le gouvernement prenne des mesures pour veiller à ce que tous les résidants du Canada disposent des outils nécessaires pour contribuer à la société. En conséquence, les députés libéraux du Comité permanent des finances recommandent :

a) que l'on annonce, dans les meilleurs délais, des mesures prises en collaboration avec les autorités provinciales et territoriales en vue de réduire la pauvreté chez les enfants, notamment l'établissement d'un système national de garderies sans but lucratif de haute qualité, accessibles, abordables et réglementées par les pouvoirs publics;

b) que l'on relève la PFCE à la condition que les provinces ne soient pas autorisées à récupérer cette augmentation;

c) que l'on rende le système d'immigration plus juste et équitable :

- **en augmentant les ressources du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration;**

- **en améliorant les programmes d'établissement et d'intégration des immigrants;**

- **en instituant un processus clair d'évaluation des compétences des immigrants peu après leur arrivée au Canada et en offrant à ceux-ci immédiatement les cours ou la formation linguistique nécessaires pour leur permettre de répondre aux normes canadiennes et de postuler un emploi;**

- **en mettant en œuvre un programme pour améliorer l'accès à l'emploi et abattre les barrières systémiques quand elles existent;**

- **en offrant aux employeurs des programmes de sensibilisation;**

d) que l'on lutte contre l'obésité causée, chez les enfants et les adultes, par un mauvais régime alimentaire et l'inactivité :

- **en créant un régime décennal de santé préventive comportant des avertissements persuasifs (comme ceux qui figurent sur les paquets de cigarettes) sur les aliments qui sont mauvais pour la santé et en encourageant des modes de déplacement actifs (comme la marche) et l'activité physique.**

Les femmes

Trop de femmes au Canada doivent toujours faire face aux problèmes liés à des emplois mal rémunérés, à la violence et à la pauvreté. Les phénomènes de l'itinérance et de logement inadéquat sont aussi plus répandus chez les femmes que chez les hommes. Les femmes qui font partie des minorités visibles sont en situation encore plus précaire en raison d'un revenu plus faible ou d'un chômage motivé par du racisme. Les membres libéraux du Comité permanent des finances exhortent le gouvernement à :

a) utiliser, dans toute la fonction publique, une analyse comparative entre les sexes pour l'élaboration des politiques, et ce dès le budget 2005;

b) accroître le financement des refuges d'urgence destinés aux femmes et à leurs enfants victimes de violence familiale;

c) remettre sur pied le Conseil consultatif de la situation de la femme et nommer un sous-ministre pour le ministère;

d) améliorer la Stratégie nationale pour la prévention du crime pour contribuer à prévenir la violence familiale;

e) corriger la pénurie de logements abordables en partenariat avec les provinces et territoires; l'objectif à atteindre est de faire en sorte que le logement ne coûte pas plus de 30 % du revenu net;

f) mettre sur pied des programmes visant à aider les femmes démunies sur les plans de la formation, de l'éducation et de l'emploi.

Équité fiscale

Pour qu'une économie soit vigoureuse, il faut un régime fiscal qui tienne compte des besoins divers des particuliers et des entreprises, qui n'alourdisse pas injustement les plus démunis et qui encourage l'investissement. Les membres libéraux du Comité permanent des finances recommandent donc au ministre des Finances de corriger certaines des iniquités du régime fiscal par les mesures suivantes :

a) accroître le crédit pour TPS pour les revenus modestes;

b) relever chaque fourchette d'un montant qui décroîtra à mesure que les tranches augmenteront;

c) instituer une déduction ou un crédit d'un maximum de 500 $ pour les dépenses professionnelles;

d) modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour que les travailleurs paramédicaux soient considérés comme des agents de la sécurité publique de manière à pouvoir bénéficier de prestations non réduites en cas de retraite anticipée;

e) instaurer un système de déductions ou de crédits pour les dépenses de plus de 5 000 $ engagées en vue d'une adoption, à condition que les honoraires de professionnels et autres ne constituent pas plus de 25 % de la demande;

f) porter le crédit d'impôt pour dépenses médicales de 5 000 à 10 000 $;

g) mettre en oeuvre la section du Rapport du Comité permanent des finances sur les mesures fiscales visant les petites entreprises et portant sur la taxe d'accise sur les bijoux;

h) envisager de ne plus imposer les bourses à concurrence de 10 000 $ par an.

Divers

Enfin, les membres libéraux du Comité des finances estiment que quelques autres points devraient être portés à l'attention du ministre. Voici nos recommandations :

a) **relever immédiatement le seuil du contenu étranger des REER et du RPC;**

b) **accélérer le relèvement des plafonds de cotisation aux REER;**

c) **modifier la *Loi de l'assurance-emploi* de manière à porter à 3 000 $ l'exemption de base annuelle;**

d) **encourager les entrepreneurs à faire en sorte que des projets de recherche réussis deviennent des entreprises prospères par la création d'un Office de la commercialisation et investir davantage en recherche et développement tout en visant une plus grande coordination entre les programmes du gouvernement et, surtout, la cohérence entre les programmes et le travail effectué par les conseils subventionnaires fédéraux et les fondations autonomes;**

e) **appliquer des modifications au règlement actuel visant les ports :**

- **revoir les frais actuellement calculés sur les revenus bruts des autorités portuaires canadiennes avec l'intention de les réduire ou de stipuler que ces sommes servent au développement du Système de ports nationaux;**

- **revoir l'article 25 de la *Loi* en vue de le modifier éventuellement de manière que l'APC ait accès au financement fédéral destiné à l'infrastructure.**

Respectueusement soumis,

Membres libéraux du Comité permanent des finances

OPINION DISSIDENTE DU BLOC QUÉBÉCOIS

Le Bloc Québécois ne peut globalement donner son appui aux recommandations du rapport sur les consultations prébudgétaires du Comité permanent des Finances. Plusieurs recommandations constituent des empiètements purs et simples dans les champs de juridiction des provinces, comme la santé, l'éducation et la lutte à la pauvreté. Et le rapport recommande a nouveau, comme ce fut le cas depuis 10 ans, la création d'une Commission canadienne des valeurs mobilières ce qui est tout à fait inacceptable au Québec. Le rapport du comité souffre d'omissions importantes et fondamentales. Par cette opinion dissidente, nous désirons corriger ces dernières et faire part au gouvernement des véritables priorités des citoyennes et citoyens du Québec et du Canada.

1. DÉSÉQUILIBRE FISCAL

De l'avis de plusieurs, il faut régler le déséquilibre fiscal via un nouveau partage des champs fiscaux. Un rééquilibrage permettrait au gouvernement du Québec et à ceux des provinces de compter sur des revenus autonomes, stables et prévisibles, nécessaires à une saine gestion et au maintien d'un équilibre budgétaire, sans pour autant compromettre l'équilibre budgétaire du gouvernement fédéral.

2. PROGRAMMES SOCIAUX ET ÉDUCATION

Les intervenants consultés souhaitent que le gouvernement fédéral accroisse sa contribution aux programmes sociaux et à l'éducation à 25% du coût des systèmes. De plus, les étudiants souhaitent notamment l'adoption de certaines mesures fiscales, dont l'exonération de l'impôt fédéral sur les bourses et autres mesures plus spécifiques.

3. ASSURANCE-EMPLOI, CONGÉS PARENTAUX ET AUTRES

Les propositions entendues lors des comparutions rejoignent les conclusions du rapport unanime déposé en mai 2001 par le Comité permanent du développement des ressources humaines, enrichies des récents travaux des centrales syndicales, de la Coalition des Sans-Chemises et du Bloc Québécois (admissibilité à partir de 360 heures pour tous, durée maximale des prestations de 50 semaines). De plus, on demande la création d'une caisse autonome d'assurance-emploi, l'abolition de la clause discriminatoire des nouveaux arrivants, l'instauration d'un nouveau PATA, le respect de la promesse de transférer au Québec les sommes pour les congés parentaux et finalement un allègement fiscal pour les personnes à faible et moyen revenu.

4. LOGEMENT SOCIAL ET GARDERIES

Le gouvernement fédéral doit consacrer 1% de ses dépenses à la construction de logements sociaux, ce qui représente un montant de près de deux milliards $ par année. Les surplus dégagés par la SCHL pourraient servir à financer partiellement cet investissement. Par ailleurs, en ce qui a trait aux garderies, les différents groupes exigent que le gouvernement fédéral transfère, sans conditions, au Québec les montants prévus à son programme de garderies pancanadien et corrige l'injustice que vit le Québec liée aux pertes de crédits d'impôt et de déductions fiscales pour les parents québécois. Il faut aussi abolir la TPS sur les couches pour aider les familles.

5. PERSONNES DU TROISIÈME ÂGE

Les différents groupes rencontrés lors de la tournée demandent au gouvernement fédéral d'intensifier ses efforts afin de s'assurer que les personnes âgées touchent leur part du Supplément du revenu garanti et la rétroactivité pour ceux qui y ont droit. On demande également que les pensions de vieillesse et le Supplément du revenu garanti soient totalement indexés en fonction du coût de la vie et revus en fonction du seuil de faible revenu.

6. CULTURE

Les différents intervenants du milieu des arts exigent une annulation des coupures et des réinvestissements dans les budgets de divers organismes culturels tel le Conseil des Arts du Canada, Téléfilm Canada, le Fonds canadien de télévision, la Société Radio-Canada. Le rapport du Comité en tient compte mais omet une recommandation importante du monde littéraire soit l'abolition de la TPS sur les livres.

7. AGRICULTURE

On demande un réinvestissement en agriculture, dans le respect des compétences et des programmes québécois, tant et aussi longtemps que le cours des produits agricoles ne sera pas revenu à un niveau permettant aux producteurs de vivre décemment. On demande aussi certaines mesures et incitatifs fiscaux, de même qu'une rétrocession des terres de Mirabel et une participation fédérale dans l'établissement d'un prix plancher et dans l'achat d'un abattoir pour les vaches de réformes.

8. DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

Les intervenants consultés exigent que le gouvernement fédéral rehausse son financement envers les régions et transfère le budget québécois de Développement économique Canada au gouvernement du Québec. De plus, les intervenants du milieu

demandent donc au gouvernement fédéral qu'il introduise une clause modulatoire pour adapter ses programmes aux réalités différentes des régions rurales du Québec. On demande un accès universel à la téléphonie et à l'Internet haute vitesse de même qu'un soutien à l'industrie du transport aérien et du transport maritime.

9. DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL

Les différents groupes rencontrés lors de la tournée demandent une hausse substantielle des investissements fédéraux dans Partenariat technologique Canada. Plusieurs intervenants ont aussi suggéré l'instauration d'un programme de garantie de prêts, un meilleur soutien à l'industrie du bois d'œuvre, des politiques sectorielles dans les domaines naval et aéronautique et de mesures proactives afin d'attirer les investisseurs et experts internationaux dans le secteur pharmaceutique.

10. IMMIGRATION

Les différents groupes rencontrés lors de la tournée demandent une amélioration notable de l'efficacité d'Immigration Canada dans le traitement des demandes de réfugiés et un transfert supplémentaire de 100 millions $ par année pour soutenir les efforts du Québec en matière d'accueil et d'intégration et la mise en place dans les plus brefs délais de la section d'appel des réfugiés.

11. INFRASTRUCTURES ET TRANSPORT

Les différents groupes rencontrés lors de la tournée demandent au gouvernement fédéral d'augmenter significativement ses contributions aux programmes d'infrastructures municipales, stratégiques et rurales, et de faire en sorte que ces contributions soient récurrentes, et ce, dans le respect des compétences du Québec. Plusieurs ont souhaité que le fruit de la taxe fédérale sur l'essence qui doit être transmis aux municipalités transite par le gouvernement du Québec, qui négociera avec les municipalités les critères d'allocation. Par ailleurs, on demande l'adoption d'un projet de loi visant à rendre déductible d'impôt l'achat de laissez-passer pour le transport en commun et on questionne la pertinence de la déductibilité des frais de stationnement qui ne fait qu'encourager l'utilisation du transport individuel.

12. AIDE INTERNATIONALE

Les intervenants consultés ont été unanimes à réclamer que le gouvernement fédéral mette en place un plan, dès 2005, visant l'atteinte d'ici 2015 de la cible fixée par l'ONU à 0.7% du PNB, en matière d'aide internationale.

13. CONTRÔLE DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

Les différents intervenants rencontrés se sont tous entendus pour dire que le gouvernement fédéral doit faire des efforts pour éliminer les dépenses de fonctionnement inutiles et abusives qui proviennent principalement de dépenses faites dans des champs de compétences du Québec et des provinces.

14. SOUTIEN DES ÉVÉNEMENTS

Les différents intervenants consultés demandent au gouvernement fédéral de mettre en place un nouveau programme de soutien, géré par ce dernier, sans l'intervention d'une tierce partie comme ce fut le cas avec les agences de communication. On s'entend aussi pour dire que le gouvernement devrait mettre en place des critères bien définis et un contrôle rigoureux qui empêcheraient la répétition du scandale des commandites.

15. modification à la *Loi de l'impôt sur le revenu*

L'association des techniciens paramédicaux du Canada demande que le gouvernement modifie la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour que ceux-ci soient considérés comme des travailleurs de la sécurité publique aux fins des prestations non réduites de retraite anticipée. De plus, le gouvernement devrait examiner toute la gamme des professions de la santé et de la sécurité publique afin de déterminer quels autres groupes seraient admissibles.

Pour plus de précisions concernant ces revendications en vue du prochain budget, veuillez s'il vous plait vous référer au mémoire déposé par le Bloc Québécois au Comité permanent des Finances en novembre dernier.

OPINION DISSIDENTE DU NDP AU RAPPORT DU COMITÉ DES FINANCES SUR LES CONSULTATIONS PRÉBUDGÉTAIRES DE 2005

JUDY WASYLYCIA-LEIS, députée

Cet automne, plus de 200 particuliers et organisations ont présenté au Comité des finances leurs vues sur le budget fédéral de 2005. La décision du gouvernement de convoquer le Parlement plus tard que de coutume ayant eu pour effet de comprimer le calendrier des audiences, beaucoup de groupes ont dû préparer leur présentation dans un court délai. Malgré tout, les témoins ont donné des présentations pénétrantes et informatives. Or le rapport du Comité ne fait pas état de plusieurs initiatives qui correspondant aux préoccupations d'un grand nombre de Canadiens. Comme les Néo-Démocrates estiment que le gouvernement doit tenir compte de ces avis et conseils au moment d'orienter le cours économique du Canada dans le prochain budget, ils présentent ce rapport minoritaire.

Cessez de brouiller les pistes et de refuser le débat concernant les chiffres

Les consultations prébudgétaires de cette année se sont tenues juste après que le gouvernement a annoncé une fois de plus qu'il avait grossièrement sous-estimé l'excédent budgétaire. En 2003-2004, le gouvernement libéral a d'abord prévu un excédent budgétaire de 1,9 milliard de dollars pour annoncer en octobre qu'il s'élevait en fait à 9,1 milliards — soit un écart de 379 %. C'est là en soi quelque chose de troublant, mais ce qui l'est encore plus, c'est que c'est la dernière d'une longue série d'erreurs de prévision budgétaire. Au cours des dix dernières années financières, le gouvernement s'est trompé en moyenne de 203,9 % par an, soit un total de 86 milliards.

Ce n'est évidemment pas quelque chose d'accidentel. À l'aide des propres données du gouvernement, l'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral a calculé l'excédent budgétaire avec une belle précision au fil des ans. Depuis 1999, elle s'est trompée en tout de 8 milliards de dollars alors que le gouvernement, lui, s'est trompé de 43,4 milliards. Les surplus sont de l'argent qui aurait pu et aurait dû servir à mettre en œuvre les priorités des Canadiens dans le cadre de budgets débattus au Parlement. Au lieu de cela, des milliards de dollars ont été affectés sans le moindre débat aux priorités libérales comme la réduction accélérée de la dette.

Les Canadiens et le NPD croient dans l'équilibre budgétaire et la responsabilité financière, mais en présentant continuellement des chiffres sans rapport ou presque avec la réalité, le gouvernement empêche les citoyens de débattre des choix qu'ils peuvent faire. Nous devons choisir entre la responsabilité financière et l'investissement dans les grands dossiers environnementaux, sociaux et économiques parce que notre capacité fiscale nous permet à la fois de faire ces investissements et de continuer à réduire le

rapport de la dette au PIB. Or nous sommes privés de ce débat si nécessaire à cause de prévisions budgétaires systématiquement inexactes.

Dans sa Mise à jour économique de l'automne, le ministre des Finances Goodale a continué de jongler avec les chiffres en prévoyant un excédent de 5,9 milliards de dollars pour reconnaître ensuite, en réponse aux questions du Comité des finances, qu'il n'avait pas tenu compte de l'arbitraire réserve pour éventualités de 3 milliards. L'excédent réel est donc estimé à 8,9 milliards. Mystérieusement, l'excédent disparaît dans les années deux et trois de la prévision de Goodale alors pourtant qu'il prétend que c'est un excédent structurel qui devrait revenir tous les ans.

Les Canadiens trouvent cette manipulation des chiffres et ce manque de transparence et d'imputabilité inacceptables et inquiétants surtout compte tenu du scandale des commandites qui éclabousse les Libéraux.

Le NPD est du même avis. Et nous proposons une solution :

Recommandation : Que le gouvernement prenne tout de suite des mesures pour créer un bureau de budgétisation indépendant et comptable au Parlement qui soit chargé de présenter régulièrement les projections financières les plus exactes aux fins de la planification budgétaire et économique.

Rétablir l'équilibre budgétaire

Les Canadiens s'inquiètent non seulement de l'inaptitude du gouvernement à prévoir les excédents budgétaires, mais de l'usage qui en est fait. Ces fonds excédentaires, rappelons-le, sont dus au fait que les Canadiens se sont rudement serré la ceinture au moment des compressions Martin. En dépit de la rhétorique et des promesses de l'ancien ministre des Finances, la capacité fiscale des Canadiens a été réinvestie non pas dans les priorités environnementales, sociales ou autres, mais dans des réductions d'impôts massives et des remboursements agressifs de la dette.

En 1997, le gouvernement libéral a promis aux Canadiens qu'il emploierait la moitié de tout excédent à augmenter les dépenses de programme et l'autre moitié à diminuer les impôts et à réduire la dette. Comme les autres promesses libérales, cette promesse n'a pas été tenue. Il ressort d'une analyse de l'usage des fonds excédentaires depuis 1997-1998 que seulement 22 % ont servi à des dépenses de programme et que 78 % ont servi à diminuer les impôts et à réduire la dette.

Sans débat public, le gouvernement libéral a consacré 61 milliards de dollars à sa priorité de réduction accélérée de la dette. Il prétend qu'il n'a pas le choix — malgré ses propres habitudes et le fait que la vérificatrice générale du Canada ait déclaré sans équivoque qu'il n'était pas nécessaire que l'excédent de l'année serve automatiquement à réduire la dette. Dans son rapport de 2002, Sheila Fraser a écrit : «Aucune loi ou règle

comptable ne l'exige. Après les attentats terroristes aux États-Unis, le gouvernement, renonçant à toute prudence économique, a soustrait 1,5 milliard de dollars de la réserve pour éventualités. »

L'objectif des Libéraux est de réduire la dette publique à un niveau artificiel de 25 % du PIB. Par contre, le gouvernement n'a jamais atteint d'objectifs réels et pressants en matière de réduction de la pollution ou de soulagement de la pauvreté — et il ne s'en donne même pas en matière d'éducation, de garde d'enfants et de construction domiciliaire — et ce n'est pas tenir compte des priorités des Canadiens que de chercher constamment à atteindre des objectifs financiers artificiels tout en négligeant d'agir sur d'autres fronts. Les Néo-Démocrates se réjouissent que le Canada soit le seul pays du G-8 à enregistrer un excédent et ils reconnaissent que notre dette diminue beaucoup plus rapidement qu'ailleurs dans le monde industrialisé. Nous trouvons alarmant, cependant, que le Canada soit en queue de peloton pour ce qui est du respect des engagements de Kyoto, soit le seul pays du G-8 sans programme de logement national et soit loin derrière en matière de garde d'enfants, d'éducation et d'autres enjeux sociaux importants.

Tout à leur obsession de réduction accélérée de la dette, les Libéraux ont adopté pour pratique d'intégrer dans leurs derniers budgets une réserve pour «éventualités»de 3 milliards de dollars. Là encore, cette décision de 3 milliards de dollars a été prise sans débat public sur l'ampleur de la réserve ou la pratique elle-même. Étant donné l'habitude qu'a le gouvernement de sous-estimer ses recettes et de dépenser moins que prévu, il est difficile de justifier la constitution d'une réserve pour éventualités.

Recommandation : Que le gouvernement donne au Parlement l'occasion de décider de la répartition de tout excédent budgétaire.

Recommandation : Que le gouvernement donne au Parlement l'occasion de débattre de la pratique et de l'ampleur de la réserve et des allocations de prudence dans son cadre budgétaire.

Les Canadiens se rendent compte de plus en plus qu'on ne s'occupe pas de leurs priorités

Les Canadiens sont bombardés de messages gouvernementaux sur la bonne santé de l'économie, mais lorsqu'ils regardent autour d'eux, ils voient tout autre chose. La dette des ménages canadiens a augmenté de 38 % depuis 1989, le recours aux banques d'alimentation a augmenté de 8,5 % l'an dernier et l'écart continue de se creuser entre les niveaux supérieurs et inférieurs de l'échelle des revenus. Ils voient le chômage chez les jeunes à plus de 13 % alors que le gouvernement fédéral ne fait rien pour alléger le fardeau des frais de scolarité. Il y a une pénurie de logements, mais pas de stratégie globale de logement. Ils savent que le Canada a signé le protocole de Kyoto, mais les rapports continuent d'indiquer que nous ne nous y prenons pas comme il faut pour réduire la pollution. Un accord «historique» sur la santé a été signé, mais leurs frais de médicaments et les frais qu'ils doivent payer de leur poche ne cessent d'augmenter. Le

gouverneur de la Banque du Canada dit que notre économie tourne à capacité, mais le chômage stagne à plus de 7 % et 40 % des chômeurs n'ont pas accès aux prestations.

Les Canadiens savent que le gouvernement peut mieux faire. Et ils savent que la solution n'est pas d'accélérer le remboursement de la dette et de faire payer encore moins d'impôts aux entreprises. Nous avons des obligations envers les générations futures, c'est vrai, et l'une d'entre elles consiste à laisser un héritage de responsabilité financière. Mais les Néo-Démocrates croient aussi que les générations futures bénéficient d'une planète durable et d'une éducation plus accessible; pourtant, la pollution et les frais de scolarité ne cessent d'augmenter alors que notre dette continue de baisser. Après avoir pendant une décennie atteint tous les objectifs financiers qu'il s'est fixés et rompu toutes les promesses environnementales qu'il a faites, il est temps que le gouvernement adopte une approche plus équilibrée et plus respectueuse des priorités des Canadiens.

Les témoins du Comité ont affirmé tant et plus qu'il n'y a pas d'appétit au Canada pour d'autres réductions d'impôts sauf dans les couloirs des entreprises. Tout examen de l'impôt sur le revenu qui résulte du rapport du Comité doit partir du principe que les réductions d'impôts doivent être ciblées avec precision — et uniquement — en faveur des Canadiens à faible revenu. Les Néo-Démocrates sont insensibles aux spéculations du ministre des Finances concernant de nouvelles réductions de l'impôt sur les entreprises.

Le rapport du Comité préconise l'examen ou l'élimination de plusieurs impôts sur les sociétés. Le NPD est en faveur de mesures qui augmentent la productivité des Canadiens et attirent les investissements, mais les réductions de l'impôt sur les sociétés ne sont pas la façon de s'y prendre. Comme le gouvernement libéral l'a montré dans le budget de mars, les taux canadiens de l'impôt sur les entreprises sont déjà compétitifs avec ceux des États-Unis quand ils ne leur sont pas inférieurs. Pour rehausser la productivité canadienne, il faudrait consacrer les excédents budgétaires à l'infrastructure, à l'éducation et à l'acquisition des compétences, tous facteurs qui rendent le Canada compétitif à l'échelle international.

Depuis l'automne de 2001, les bénéfices avant impôt des entreprises ont augmenté de 49 %. En fait, les bénéfices des entreprises comptent pour près de 14 % du PIB –un record. En même temps, cependant, le réinvestissement de ces bénéfices dans l'économie n'a jamais été aussi bas. D'autres réductions générales de l'impôt sur les sociétés ne contribueraient pas à la croissance économique. Et pourtant, les entreprises continuent de plus belle à réclamer des baisses d'impôt, ce qui est le comble du cynisme quand on songe aux milliards de dollars qu'elles doivent au fisc.

Investir dans les Canadiens

Les Néo-démocrates croient qu'il est possible de répondre aux besoins des Canadiens et ce, dans le cadre d'un budget équilibré. Nous savons aussi que pour y arriver, il nous faut un gouvernement qui ait une vision d'investissement stratégique axée

sur l'édification d'une économie nationale forte, durable et inclusive. Et nous savons qu'en bâtissant cette économie, nous ne pouvons plus nous permettre — comme le fait le gouvernement libéral — d'ignorer le déficit social et environnemental attribuable aux compressions budgétaires passées du gouvernement libéral.

Les dépenses de programme fédérales comptent pour 11,6 % du PIB — leur plus bas niveau en 40 ans. Elles sont même inférieures de 0,5 % à ce qu'elles étaient en 1997-1998 quand nous avons commencé à enregistrer des excédents et bien inférieures à la moyenne à long terme de 15,5 %. Compte tenu de l'inflation et de la croissance démographique, les dépenses de programme par habitant n'ont augmenté en termes réels depuis 1999 que de 3,9 % par an, ce qui n'a fait le plus souvent que compenser les réductions antérieures.

L'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral et un nombre croissant de prévisionnistes du secteur privé prévoient qu'il y aura encore des excédents dans les années qui viennent. L'Alternative prévoit des excédents d'environ 24 milliards de dollars au cours des trois années à venir. Ces surplus offrent au gouvernement l'occasion d'assurer aux programmes le financement stable dont ils ont grand besoin. Pourtant, la recommandation 2 du rapport du Comité portant de restreindre la croissance des dépenses de programme au taux de croissance nominale du PIB a pour effet d'éliminer la possibilité de rééquilibrer vraiment notre budgétisation en procédant à des hausses stratégiques des dépenses de programme. C'est ignorer complètement le déséquilibre économique créé par le gouvernement et condamner les Canadiens au rétrécissement de leur horizon social et économique.

Nos priorités budgétaires visent à bâtir une économie forte non pas seulement pour les riches, mais pour tous, et tiennent comptent des préoccupations des représentants de nombreux secteurs qui sont venus témoigner devant le Comité.

Recommandations :

<u>Investir dans l'éducation :</u>

Lancer en association avec les provinces une stratégie nationale de réduction des frais de scolarité qui lie l'abaissement des frais de scolarité à l'augmentation des transferts fédéraux affectés séparément à l'enseignement postsecondaire.

Éliminer progressivement le Fonds des bourses du millénaire en le remplaçant par un système de subventions fondées sur le besoin.

Établir une stratégie nationale de formation pour appuyer activement l'éducation permanente et l'alphabétisation.

Investir dans le développement durable :

Mettre le Canada sur la voie de la durabilité dans l'espace d'une génération en mettant l'accent sur les technologies d'énergie renouvelable existantes; la réduction obligatoire des émissions des véhicules; des projets d'efficacité énergétique à grande échelle et largement sans incidence sur les recettes; et un réseau électrique est-ouest afin de réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles.

Investir dans les municipalités et l'infrastructure :

Accorder à toutes les municipalités 50 % de la taxe fédérale sur le carburant et les rembourser intégralement de la TPS.

Exonérer de l'impôt les prestations de transport en commun financées par l'employeur.

Relancer un programme de logement national en consacrant 1 % de son budget au logement à prix abordable.

Obliger la Société canadienne d'hypothèques et de logement à employer ses profits à subventionner des hypothèques à faible taux d'intérêt dans le secteur du logement abordable au lieu de les reverser dans les recettes générales du gouvernement.

Aider à assurer la salubrité de l'eau et la sécurité des routes au moyen d'un programme national d'infrastructure exécuté par le secteur public.

Investir dans les enfants :

Établir un système public pancanadien de garde d'enfants et d'apprentissage précoce qui soit d'accès universel, réglementé, à but non lucratif et fondé sur la législation qui rapidement vise tous les enfants jusqu'à l'âge de 12 ans.

Porter la prestation fiscale pour enfant à 4 900 $ et la rendre accessible à ceux qui ne paient pas d'impôt sur le revenu.

Mettre en œuvre une stratégie globale d'élimination de la pauvreté chez les enfants comportant la construction de logements à prix abordable et la réforme de l'assurance-emploi.

Investir dans la santé :

Lancer en collaboration avec les provinces et les territoires un programme d'achat en grande quantité de médicaments d'ordonnance afin d'en réduire le coût.

Établir un système public national de soins à domicile à but non lucratif.

Réaliser des économies et supprimer des inefficiences dans le système de santé en veillant à ce que les nouvelles initiatives en soins de santé relèvent du secteur public à but non lucratif au lieu de les confier à des partenariats public-privé.

Augmenter le financement fédéral direct des soins de santé des collectivités des Premières Nations afin d'assurer l'accès aux services en cherchant le plus possible à les fournir au sein des collectivités ou à proximité.

Investir dans l'emploi :

Réduire à 360 heures la durée de travail nécessaire pour avoir droit aux prestations d'assurance-emploi.

Transformer le fonds d'assurance-emploi en fonds de fiducie séparé de manière à ce qu'il ne fasse plus partie des recettes générales et ne serve plus à financer d'autres dépenses gouvernementales.

Lancer une stratégie proactive de développement industriel pour protéger les emplois et combattre le chômage.

Investir dans les collectivités autochtones :

Faire des collectivités autochtones une priorité des programmes de logement et d'infrastructure.

Régler les revendications territoriales rapidement dans le cadre d'un processus de règlement indépendant afin de favoriser le développement économique des collectivités des Premières Nations.

Dresser une stratégie nationale pour répondre aux besoins des autochtones des villes.

Égalité des sexes :

Il manque dans le rapport un élément important dans la mesure où il n'y est pas du tout question d'analyser les incidences comparatives des dispositions budgétaires sur les deux sexes en dépit des recommandations en ce sens d'un nombre considérable de témoins. Le Comité s'est fait dire que le Canada n'a pas rempli les engagements qu'il a pris en signant le Programme d'action de Beijing et que, malgré la richesse et la prospérité sans précédent des dix dernières années, la cause de l'égalité des sexes n'a guère progressé. Le Nouveau Parti démocratique s'associe à cette revendication.

Un budget fédéral attentif répondra aux besoins des autres secteurs de la société canadienne ainsi qu'à ceux dont il est fait état ci-dessus. Bien que ses recommandations sur le plan d'action concernant les personnes handicapées depuis longtemps promis et le financement des institutions culturelles soient positives, le rapport du Comité laisse à désirer sous un certain nombre d'aspects critiques : mettre fin à la récupération fiscale du supplément du revenu garanti; faire en sorte que notre budget d'aide publique au développement international atteigne dans de meilleurs délais l'objectif de 0,7 % du PIB; permettre aux coopératives et à leurs membres de capter les pertes en capital sans avoir à recourir à la société en commandite; et alléger les graves pressions qui pèsent sur la ferme familiale et le secteur agricole en général.

Ces propositions reflètent les préoccupations budgétaires au jour le jour des nombreux Canadiens qui recherchent la sécurité économique et comptent sur le leadership de leur gouvernement pendant qu'ils élèvent leurs enfants, s'éduquent eux-mêmes pour l'avenir, cherchent un emploi décent ou tirent le maximum de leurs prestations de retraite. Loin d'être fardeau pour l'économie, ils peuvent faire partie intégrante d'une stratégie d'investissement stratégique visant à bâtir une économie nationale forte et durable qui puisse nous faire avancer dans le XXI^{e} siècle.

Les Néo-Démocrates croient qu'un gouvernement véritablement prudent doit envisager sérieusement ces options au moment de dresser son budget pour l'année financière 2005-2006.

PROCÈS-VERBAL

Le lundi 13 décembre 2003
(*Séance n^{o} 34*)

Le Comité permanent des finances se réunit aujourd'hui à huis clos à 11 h 16, dans la pièce 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Massimo Pacetti (*président*).

Membres du Comité présents : Rona Ambrose, Don H. Bell, Guy Côté, Charles Hubbard, John McKay, Maria Minna, Massimo Pacetti, Brian Pallister, Charlie Penson et Judy Wasylycia-Leis.

Membres substituts présents : Gary Carr pour John McKay, Claude Drouin pour Charles Hubbard et Réal Lapierre pour Yvan Loubier.

Aussi presents : *Service d'information et de recherche parlementaires* : June Dewetering, analyste principale; Alexandre Laurin, analyste.

Conformément à l'article 83.1 du Règlement, le Comité reprend son étude sur les consultations prébudgétaires 2004.

Le Comité poursuit son étude d'une ébauche de rapport.

À 12 h 49, la séance est suspendue.

À 13 h 10, la séance reprend.

Il est convenu avec dissidence, — Que l'ébauche de rapport soit adoptée, telle qu'elle a été modifiée, comme étant le Troisième rapport du Comité.

Il est convenu, — Que le président, les analystes et les greffiers soient autorisés à apporter au rapport les changements jugés nécessaires sans en altérer le fond.

Il est convenu, — Que le président soit chargé de présenter le Troisième rapport du Comité à la Chambre.

Il est convenu, — Que le Comité fasse imprimer 1500 exemplaires en anglais et 1000 exemplaires en français.

À 14 h 03, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis