

LA FISCALITÉ DES PREMIÈRES NATIONS et LES NOUVELLES RELATIONS FINANCIÈRES

présenté à

**la Commission consultative de la fiscalité indienne
et à
la Direction de la recherche et de l'analyse,
Direction générale des politiques et de l'orientation stratégique
du
ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien**

par

**Fiscal Realities
Dundurn Place, 7, rue St. Paul O
Kamloops (Colombie-Britannique) V2C 1E9**



Le présent document expose le point de vue des auteurs uniquement, et pas nécessairement celui du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien ou de la Commission consultative de la fiscalité indienne

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire

Introduction

1. Lois fiscales des Premières nations 1

Impôt foncier
Taxe vente fédérale - Bandes de Westbank et de Cowichan
Conclusion

2. Politique fiscale des Premières nations 5

Document de travail sur la fiscalité des gouvernements indiens
Position de l'Assemblée des Premières nations sur la fiscalité
Commission royale sur les peuples autochtones
Analyse des positions de principe

3. Modèles existants de taxation des Premières nations. 15

Entente de principe avec les Nisga'a
Accord-cadre du Conseil des Indiens du Yukon
Politiques provinciales

4. Estimation du potentiel fiscal des Premières nations 19

A First Nations Province
An Economic Study of Five Indian Communities
Some Economic Impacts of Treaty Settlement in B.C.
Tax Potential of Listigouche, Opaskwiak, Okanagan and White Bear First Nations
Résumé des leçons tirées de la documentation
Logiciel pour l'estimation des revenus de sources propres des Premières nations
Méthode d'estimation des possibilités au chapitre des revenus des sources propres des Premières nations

5. Obstacles à la fiscalité 26

Accès aux ressources et assise territoriale
Crainte d'une défaite électorale chez les dirigeants autochtones
Taxation sans représentation
Opposition philosophique
Embrouillamini politique
Frais d'observation et d'administration
Clarté des politiques



Faibles revenus	
Placements insuffisants	
Conclusions	
6. Options stratégiques et recherches connexes	43
Option 1 - Statu Quo	
Option 2 - Établissement de nouvelles relations financières	
Option 3 - Nouvelles relations financières et initiatives de développement économique	
Conclusions	
Bibliographie	57
Glossaire	60
Annexe A	62
Contacts en matière de politique fiscale - Gouvernements provinciaux et organisations autochtones	
Annexe B	64
Résumé des résultats du questionnaire sur la fiscalité des Premières nations	
Annexe C	70
Logiciel sur les possibilités de revenus de sources propres des Premières nations - Guide de l'utilisateur de la version d'essai	



Sommaire

Le présent document traite de l'état des pouvoirs de taxation des gouvernements des Premières nations et des possibilités qu'ils offrent pour la production de recettes accrues. Il indique en conclusion que les impôts et taxes représentent actuellement un très faible pourcentage des recettes des gouvernements des Premières nations. Il y a trois raisons à cet état de chose.

1. Les gouvernements des Premières nations exercent une compétence reconnue par le gouvernement fédéral sur seulement une infime partie de leur assiette fiscale possible - l'impôt foncier, les composantes de la TPS applicables au tabac et certaines taxes provinciales sur le tabac. Ces éléments représentaient à peine 14 % des recettes fiscales d'autres gouvernements en 1995 (Association canadiennes d'études fiscales, 1996).
2. Relativement peu de Premières nations exercent ces pouvoirs. Cinquante gouvernements autochtones prélèvent un impôt sur les biens-fonds et seulement deux disposent d'un loi les habilitant à imposer une taxe sur le tabac.¹ La partie de la présente étude qui renferme le questionnaire laisse croire que de nombreuses possibilités au chapitre de la fiscalité n'ont pas encore été exploitées.
3. La faible activité économique sur les terres appartenant aux Premières nations réduit les possibilités de recettes que représentent les impôts et taxes.

Les gouvernements des Premières nations auront bientôt besoin de plus de recettes fiscales parce que (1) les populations qui croissent à un rythme effréné feront monter en flèche les dépenses nécessaires pour maintenir les niveaux actuels de service, (2) que les gouvernements autochtones devront, pour obtenir des fonds fédéraux supplémentaires, rivaliser avec les pressions qui s'exercent au niveau politique en faveur des réductions d'impôt, de l'augmentation des dépenses au chapitre des programmes sociaux et des hausses de coûts associées au vieillissement de la société, (3) et que les aspirations au chapitre de l'autonomie gouvernementale et de l'économie nécessitent des fonds en sus de ceux qui sont exigés pour maintenir les niveaux de service existants.

On peut, dans une certaine mesure, répondre aux besoins financiers de l'autonomie gouvernementale en réorientant les fonds des ententes de prestation de services vers les transferts de fonds. Cependant, ces fonds ne suffiront pas à combler les attentes au chapitre de l'autonomie gouvernementale - une nouvelle infrastructure administrative et matérielle, des services améliorés et les aspirations des collectivités des Premières nations en matière de développement économique. En outre, aucun gouvernement n'est véritablement autonome à moins qu'il ne soit en grande partie financé par ses propres recettes.

1

On peut obtenir la liste complète des Premières nations exerçant des pouvoirs de taxation ou recevant des subventions tenant lieu d'impôt en consultant le site Web de la CCFI à l'adresse suivante :
«<http://itab.cactuscom.com>».



Le présent document fait ressortir trois grands obstacles à la fiscalité des gouvernements des Premières nations :

1. une assise territoriale insuffisante,
2. de faibles niveaux de développement économique,
3. des obstacles politiques auxquels se heurtent aussi bien les gouvernements des Premières nations que les autres gouvernements.

Ce document traite en majeure partie des obstacles politiques et économiques. La pertinence de l'assise territoriale est une question plus vaste qu'il faudrait traiter séparément.

Selon les conclusions générales qui ont été tirées, les réserves indiennes sont caractérisées par de faibles niveaux de revenus, de placement et d'activité commerciale, ce qui rend la taxation moins rentable. Les obstacles politiques à l'extérieur des collectivités autochtones résultent de la méfiance du public, de la réticence des autres paliers de gouvernement à dégager une marge fiscale, de la nécessité de préserver le régime fiscal national, des désaccords suscités par l'étendue à donner à l'autonomie gouvernementale et des conflits fédéraux-provinciaux concernant les obligations envers les Indiens inscrits et le transfert de responsabilités en général. La résistance politique au sein des collectivités autochtones découle d'une opposition philosophique à la fiscalité, de la crainte que l'exercice de pouvoirs de taxation n'entraîne une diminution des transferts fédéraux et la fin de l'exemption statutaire des Indiens inscrits, et de la difficulté de faire accepter l'idée de la taxation à des gens qui sont déjà victimes de pauvreté. Ce point de vue a été étayé dans les réponses données au questionnaire élaboré dans le cadre de la présente étude.

Selon la thèse principale exposée dans le présent document, la fiscalité peut sortir les Premières nations de la pauvreté, permettre au gouvernement fédéral de répondre aux besoins de l'autonomie gouvernementale, sans entraîner de frais importants, et même de réduire les coûts pour les gouvernements provinciaux. Le gouvernement fédéral doit cependant travailler de concert avec les Premières nations à relever les défis suivants :

1. asseoir davantage la compétence des Premières nations en matière de fiscalité;
2. mettre en place des encouragements à l'effort fiscal des Premières nations;
3. éliminer les obstacles aux activités commerciales sur les terres des Premières nations..

Le présent document énonce des recommandations et propose des études qui aideront à remplir cette mission. Les recommandations visent à faire tomber les obstacles tant politiques qu'économiques, la principale portant sur l'établissement de nouvelles relations financières entre les gouvernements des Premières nations et le gouvernement fédéral. Le document précise en conclusion que de telles relations pourraient accroître la compétence des Premières nations en matière de fiscalité, leur effort fiscal et même leur potentiel fiscal. Pour établir ces relations, il faut réunir les critères suivants :

Il faut :

- préciser le lien existant entre les nouvelles recettes fiscales et les droits aux transferts;

- ▶ créer des encouragements à la taxation.

Il faudrait :

- ▶ assainir le climat commercial dans les réserves en améliorant la communication de l'information financière, en réglant les questions liées à l'obligation de rendre compte et en faisant clairement comprendre la forme que prendront les nouveaux régimes fiscaux;
- ▶ favoriser l'utilisation de pratiques de comptabilité et de rapport normalisées;
- ▶ permettre aux Premières nations d'assumer à leur propre rythme les pouvoirs de taxation;
- ▶ instaurer une véritable autonomie politique et économique;
- ▶ créer des encouragements de nature à clarifier les relations financières entre les gouvernements provinciaux et les Premières nations;
- ▶ respecter le plan financier du gouvernement fédéral.

Il ne faudrait pas :

- ▶ mettre en péril le système de transferts fédéral-provincial;
 - ▶ pénaliser les Premières nations qui n'assument pas de pouvoir de taxation.
1. Il est fortement recommandé d'élaborer ce cadre en étroite collaboration avec les Premières nations. C'est une condition indispensable d'abord en raison de la complexité du dossier et du simple volume de renseignements qui doivent circuler dans les deux sens pour que le succès soit assuré, de la pertinence directe du dossier pour de si nombreuses Premières nations et de la diversité des intérêts au sein des Premières nations. Deuxièmement, c'est vraisemblablement une condition indispensable compte tenu de la longue tradition de méfiance qu'entretiennent les Premières nations envers le gouvernement fédéral. Les organisations vouées à la fiscalité des Premières nations sont particulièrement bien placées pour représenter les intérêts des Premières nations, pour cerner et éliminer les obstacles politiques et pour résoudre les questions techniques. Ces organisations sont la Commission consultative de la fiscalité indienne, la *Federation of Saskatchewan Indian Nations Tax Commission*, l'Assemblée des Premières nations et le *First Nations Tax Administrators' Institute*.

Le présent document présente trois options sur lesquelles il faudra se pencher.

1. **Le statu quo.** On continuerait d'asseoir les compétences des Premières nations en matière de fiscalité, impôt par impôt et bande par bande. Les recherches connexes seraient concentrées sur l'amélioration des statistiques et la promotion de meilleures pratiques de comptabilité et de rapport.
2. **Établir de nouvelles relations financières.** Cette option comprend les travaux mentionnés à l'option 1, de même que des recherches visant à établir de nouveaux liens financiers.
3. **Établir de nouvelles relations financières et élargir l'assiette fiscale.** Cela comprend les travaux de l'option 2, de même que des initiatives visant à améliorer les placements en territoire autochtone et l'accès au capital pour les entreprises indiennes.

Introduction

«Le gouvernement est d'avis que le financement de l'autonomie gouvernementale est une responsabilité conjointe des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux qui doit être assumée en partenariat avec des gouvernements et des institutions autochtones. Des ententes financières particulières seront négociées entre les gouvernements et les groupes autochtones concernés.»

- Guide de la politique fédérale, Autonomie gouvernementale des Autochtones, 1995

Le projet de production de recettes des Premières nations est une initiative de la Direction de la recherche du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC). Le projet de production de recettes a été divisé en quatre phases :

1. un projet d'études de cas sur les sources de recettes non fiscales;
2. un projet national sur les sources de recettes non fiscales;
3. un projet d'études de cas sur les sources de recettes fiscales;
4. un projet national sur les sources de recettes fiscales.

Le présent document, qui constitue la quatrième phase de cette initiative de recherche, traite, dans une optique nationale, des régimes fiscaux des Premières nations. Il détermine plus particulièrement la mesure dans laquelle ces régimes ont été mis en oeuvre, leur potentiel fiscal, leur cadre administratif et les obstacles politiques et économiques à leur mise en oeuvre, énonce des recommandations visant à surmonter les obstacles et présente un programme de recherche à l'appui de ces recommandations.

Les travaux de recherche ont été dirigés conjointement par la Direction de la recherche et de l'analyse du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) et la Commission consultative de la fiscalité indienne. L'étude a été confiée par contrat à Fiscal Realities, situé à Kamloops (C.-B.).

L'étude a été entreprise dans le but d'examiner la façon dont les Premières nations peuvent se servir de la taxation pour générer des recettes, assumer certains des coûts de l'autonomie gouvernementale et mettre en place l'infrastructure nécessaire au développement économique, en harmonie avec la politique fédérale et les intérêts des Premières nations.

Toutes les parties en cause reconnaissent l'importance de la fiscalité des Premières nations. Les impôts et taxes et d'autres revenus de sources propres peuvent accroître les fonds disponibles pour la prestation de services et d'une infrastructure améliorés sur les terres des Premières nations. Ils sont comme tels des outils essentiels de mise en oeuvre de l'autonomie gouvernementale, de promotion du développement économique et des perspectives d'emploi en territoire autochtone et, en fin de compte, d'amélioration de la qualité de vie des citoyens des Premières nations.

Le gouvernement fédéral désire favoriser l'autonomie financière des Premières nations en leur permettant de générer elles-mêmes leurs propres recettes. Les recettes fiscales sont une composante

importante de toute nouvelle relation financière des Premières nations avec le Canada, la fiscalité est un outil essentiel de développement économique et les Premières nations doivent être habilitées, mais non contraintes, à mettre en oeuvre des régimes fiscaux.

Ce document est destiné aux collectivités autochtones et à ceux que la politique fiscale des Premières nations intéresse.

Le projet, qui a débuté en février 1997, devait permettre de répondre aux questions suivantes :

Q. : Quel est le cadre administratif actuel concernant la fiscalité des Premières nations?

R. : Pour répondre à cette question, on a procédé à un examen de la politique des parties intéressées, à une analyse documentaire, à un sondage téléphonique auprès des provinces et à un examen des pouvoirs exercés actuellement.

Q. : Quelle est l'attitude d'un groupe représentatif de dirigeants des Premières nations à l'égard de la fiscalité des Premières nations et quelles sont leurs préoccupations?

R. : On a élaboré un questionnaire et mis au point une base de données pour un échantillon présélectionné de répondants.

Q. : Quelle méthode doit-on utiliser pour estimer l'importance possible des recettes fiscales?

R. : Les outils utilisés par divers organismes comme le ministère des Finances ont été évalués. On a constaté que la meilleure méthode consistait à élaborer des outils pour que les Premières nations procèdent elles-mêmes à cette estimation.

Q. : Quels sont les obstacles à l'exercice d'une compétence en matière fiscale et quels mécanismes peut-on utiliser pour les surmonter?

R. : On a relevé des obstacles généraux, comme une assise territoriale insuffisante et une faible assiette fiscale, de même que des obstacles législatifs, administratifs et comportementaux inhérents à la fiscalité, en se fondant sur les résultats du sondage et sur l'analyse documentaire.

Q. : Quels autres travaux de recherche doivent être effectués?

R. : On a précisé un certain nombre d'autres questions de recherche, visant pour la plupart à éliminer les obstacles à l'exercice d'une compétence en matière fiscale. Certaines portent sur des aspects précis de la fiscalité, alors que d'autres supposent l'amélioration du cadre par l'établissement de relations financières convenables entre le gouvernement fédéral et les Premières nations.

1. Lois fiscales des Premières nations

Les lois fédérales reconnaissent actuellement deux formes d'imposition relevant des Premières nations : l'impôt foncier (projet de loi C-115) et la taxe de vente (projet de loi C-93). Trois années se sont écoulées entre le moment où la Bande indienne de Kamloops a commencé à présenter des pétitions pour demander l'adoption du projet de loi C-115 et celui où les dispositions législatives ont été adoptées. Il s'est écoulé encore quatre années avant qu'on compte 15 municipalités à avoir adopté un règlement administratif sur l'impôt foncier. De toute évidence, il coulera de l'eau sous les ponts avant que les Premières nations ne récoltent d'importantes recettes fiscales.

1.1 *Impôt foncier*

Le projet de loi C-115 (1988) a modifié la Loi sur les Indiens afin qu'elle précise plus clairement que les terres données à bail font toujours partie d'une réserve indienne, et qu'elle habilite un conseil de bande à adopter des règlements administratifs sur l'impôt foncier à l'égard de terres de la réserve données à bail. Le processus de cession conditionnelle des terres a été abandonné et remplacé par un processus de « désignation » de l'utilisation des terres pour répondre aux besoins des ententes de location à bail. Ainsi, les anciennes terres « *cédees* » qui, par définition, étaient exclues de la réserve sont devenues « *désignées* ». ² Ces modifications législatives ont permis à des gouvernements de Premières nations de prélever un impôt auprès de tiers intéressés dans des terres désignées grâce à l'adoption de règlements administratifs en matière de fiscalité. Les règlements administratifs sont soumis à l'examen de la Commission consultative de la fiscalité indienne (CCFI), qui peut alors en recommander l'approbation au ministre des Affaires indiennes. Le conseil de chaque Première nation présente un règlement administratif initial sur l'évaluation et l'impôt foncier et des règlements administratifs sur les dépenses et les taux annuels. Dans les huit années qui ont suivi l'adoption du projet de loi, la CCFI a formulé plus de 400 recommandations qui ont été soumises à la signature de cinq ministres différents. Chacune des recommandations de la CCFI a été adoptée.

Au moment de la rédaction du présent document, 58 collectivités autochtones avaient adopté des règlements administratifs sur l'impôt foncier. La CCFI estime que ces collectivités perçoivent chaque année plus de 20 millions de dollars en impôt foncier.

1.2 *Taxe de vente fédérale - Bandes de Westbank et de Cowichan*

Le gouvernement fédéral a adopté, en avril 1997, le projet de loi C-93, Loi d'exécution du budget, qui autorise les bandes de Westbank et de Cowichan à imposer une taxe sur la vente de tabac et de produits du tabac aux Autochtones, de même qu'aux non-Autochtones dans les réserves de Westbank et de Cowichan. Si ces bandes perçoivent une taxe identique à la TPS, le gouvernement fédéral coordonnera en leur nom cette mesure en libérant la marge fiscale nécessaire. Si la taxe est appliquée, elle sera perçue par Revenu Canada pour le compte de Westbank en vertu d'un accord de perception fiscale.

² Les termes en caractères gras sont définis dans le glossaire qui suit la bibliographie.

Le projet de loi renferme également des dispositions pour habiliter les tribus indiennes Cowichan à imposer une taxe semblable à celle prévue à la British Columbia Tobacco Tax Act sur la vente de produits du tabac aux Indiens des réserves de Cowichan, ce qui aura pour effet de remplir la marge fiscale auparavant laissée libre par l'article 87 de la Loi sur les Indiens. Les non-Indiens continueront de payer la taxe provinciale à la province. Ces dispositions faciliteront la conclusion, avec la province de la Colombie-Britannique, d'un accord de perception fiscale aux termes duquel la province percevra cette taxe au nom des tribus Cowichan.

Si les bandes exercent des pouvoirs en matière de taxe de vente, le gouvernement fédéral absorbera les frais d'administration, un peu comme il le fait pour les provinces, en vertu d'accords de perception fiscale. Les frais d'administration comprennent les coûts engendrés par la perception, les mesures d'exécution et les appels. Les crédits de taxe sur les intrants, la perception et les mesures d'exécution seront pratiquement analogues à ceux se rapportant à la TPS. Le but consiste à en simplifier l'administration pour Revenu Canada et à minimiser les formalités administratives pour les détaillants.

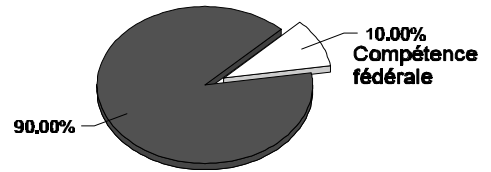
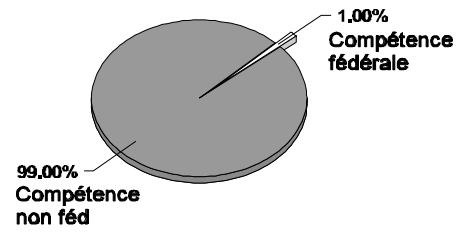
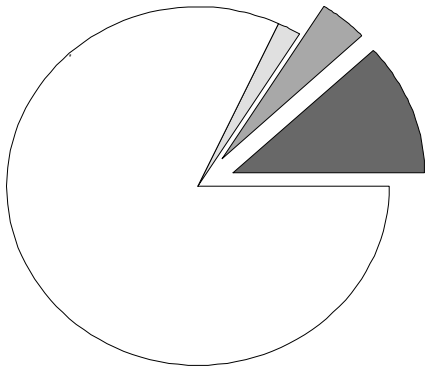
Les accords de perception fiscale visant à donner suite à ces dispositions législatives étaient toujours en cours d'élaboration au mois de juillet 1997.

1.3 Conclusion

L'impôt foncier et la taxe de vente sur le tabac représentent, par rapport à l'assiette fiscale totale, une fraction minime et insuffisante si leur objet est de contribuer au financement de l'autonomie gouvernementale des Premières nations. Il faudra beaucoup de temps avant que le processus actuel n'offre aux gouvernements des Premières nations des recettes fiscales substantielles.

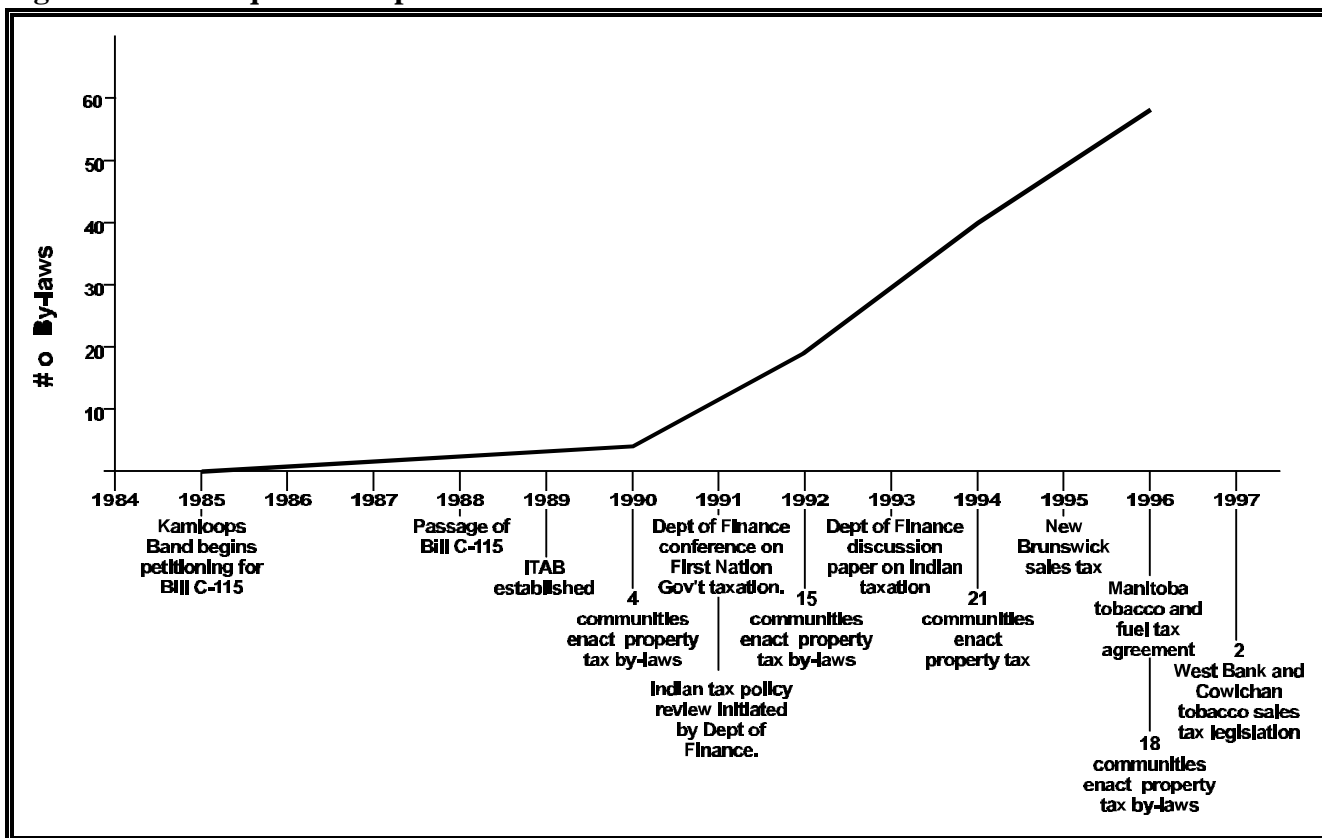
La partie gauche de la figure 1 (voir page suivante) illustre la part que représentent les taxes sur les carburants et le tabac et l'impôt foncier par rapport au total des recettes fiscales. La partie droite montre le pourcentage de collectivités indiennes qui exercent des pouvoirs sur *certaines éléments* de ces taxes et impôts.

Assiette fiscale canadienne - Tous les gouvernements



La figure 2 montre simplement le temps que demande actuellement la mise au point d'un régime fiscal exhaustif pour les Premières nations, au moyen des lois habilitantes en vigueur. Au rythme où vont actuellement les choses, il faudrait 90 ans à tous les gouvernements autochtones seulement pour implanter un régime d'impôt foncier.

Figure 2 - Historique de l'impôt foncier des Premières nations



N^{bre} de règlements administratifs

- 1985 - Première pétition présentée par la bande de Kamloops pour demander l'adoption du projet de loi C-115
- 1988 - Adoption du projet de loi C-115
- 1989 - Création de la CCFI
- 1990 - 4 collectivités adoptent des règlements administratifs sur l'impôt foncier
- 1991 - Conférence du ministère des Finances sur les gouvernements des Premières nations et la fiscalité
Début d'un examen de la politique en matière de fiscalité indienne par le ministère des Finances
- 1992 - 15 collectivités adoptent les règlements administratifs sur l'impôt foncier
- 1993 - Document de travail du ministère des Finances sur la fiscalité des gouvernements indiens
- 1994 - 21 collectivités adoptent des règlements administratifs sur l'impôt foncier
- 1995 - Taxe de vente du Nouveau-Brunswick

³ On peut par exemple lire au tout début du document : «Ce document de travail vise à faciliter le dialogue entre les Premières nations et le gouvernement fédéral sur l'établissement de nouvelles relations en matière fiscale.»

géographique occupé⁴.

- ! Le gouvernement fédéral envisagera l'administration de taxes harmonisées à l'intérieur du régime fédéral, à la condition que les frais d'administration ne soient pas trop élevés.
- ! L'imposition indirecte demeure strictement un pouvoir fédéral.
- ! Les liens en matière fiscale doivent concorder avec une autonomie et une autosuffisance accrues des Premières nations.
- ! Le gouvernement autochtone doit coordonner, avec les pouvoirs fédéraux et provinciaux, tout pouvoir de taxation sur des sources auparavant non exonérées afin de maintenir des taux d'imposition semblables, de prévenir l'évitement fiscal et la surimposition involontaire et enfin de minimiser les frais d'administration et les coûts de l'observation.
- ! Les questions concernant l'imposition de tiers sans représentation et la concordance des impôts versés avec les services réellement fournis doivent être résolues à l'intérieur d'un cadre négocié. Les personnes non autochtones habitant en territoire autochtone doivent être assujetties aux mêmes taux d'imposition que les membres des Premières nations. Aucun impôt de dissuasion ne

⁴ On peut lire à la page 17 : «Les pouvoirs de taxation des gouvernements indiens devraient être exercés conjointement avec ceux des gouvernements fédéral et provinciaux» *sur les terres comprises dans les réserves*. La mise en évidence est de nous.

⁵ Sur ce point, le document pêche quelque peu par ambiguïté. On peut lire à la page 14 : «[Les recettes fiscales des gouvernements indiens] ne devraient pas être perçues comme une alternative aux mécanismes de financement des Premières nations.» Mais cet énoncé en

- ! Le gouvernement fédéral envisagera de confier aux Premières nations le pouvoir de lever tous les impôts directs.
- ! Le gouvernement fédéral est disposé à envisager de conclure des ententes afin de réacheminer vers le gouvernement autochtone une partie des recettes fiscales fédérales perçues auprès des Autochtones dans les réserves. Cependant, dans le cas de la TPS, cette mesure risque d'influer sur l'admissibilité des citoyens autochtones à faible revenu au remboursement de la TPS.
- ! La mesure dans laquelle les personnes non autochtones habitant en territoire autochtone paieront des impôts au gouvernement indien fera l'objet de négociations.

2.1.3 *Observations*

- ! L'exercice de pouvoirs fiscaux par les Premières nations doit être subordonné au maintien de l'intégrité du régime fiscal canadien.
- ! Il sera difficile de concrétiser l'autonomie gouvernementale des Premières nations ou, pour ces dernières, d'acquérir une autonomie politique et économique sans une grande collaboration des gouvernements provinciaux, quelque soit la formule adoptée. Les gouvernements provinciaux continueront d'occuper une grande partie du champ d'imposition s'appliquant aux territoires appartenant aux Premières nations⁶.
- ! Il pourrait arriver que les provinces frappent d'un impôt les citoyens non autochtones habitant en territoire autochtone, et que les gouvernements des Premières nations prélèvent le même impôt auprès des citoyens autochtones. Cette situation augmentera la complexité de l'administration publique et mettra en péril le modèle d'imposition territorial.
- ! Si la coordination avec les provinces n'est pas assurée, les Autochtones paieront aux gouvernements provinciaux des impôts au titre de services fournis par des gouvernements autochtones. Cela aurait pour effet de réduire les recettes fiscales des gouvernements autochtones, de nuire à leur viabilité de même qu'à leur autonomie et de trancher avec l'idée de favoriser une plus grande obligation de rendre compte. Cette situation créera également des disparités dans la qualité des services entre les Premières nations et les administrations provinciales. Dans les cas où les gouvernements provinciaux sont disposés à dégager une marge

apparence solide s'affaiblit quelque peu à mesure que le document expose les conditions qui régiraient le remplacement des fonds de transferts fédéraux par des sources de revenus propres. «[Ces recettes que les gouvernements indiens tireront de la fiscalité] ne devraient influencer sur les besoins financiers négociés que si la communauté indienne en question dispose d'une infrastructure institutionnelle et d'un niveau de prestation de services raisonnablement équivalents à ceux des communautés environnantes.»

⁶ Il semblerait que les Premières nations auraient le droit de lever de nouveaux impôts en sus des impôts fédéraux et provinciaux en vigueur, mais cela leur serait presque impossible en raison des effets que ces impôts auraient vraisemblablement sur les placements.

fiscale, les Premières nations de provinces différentes pourraient être soumises à des conditions fort diverses. Par exemple, une province peut souhaiter établir des concessions sur les ressources naturelles et une autre peut vouloir conclure des accords sur les jeux de hasard. Le résultat immédiat serait l'établissement de règles et de conditions fort différentes pour les différentes Premières nations. Cette situation menacerait en fin de compte l'autonomie des Premières nations et sèmerait la confusion chez les investisseurs.

- ! Le document de travail du ministère des Finances ne renferme aucune recommandation sur le *cadre financier* à l'intérieur duquel établir la fiscalité des Premières nations. Les Premières nations ne peuvent donc envisager avec certitude les coûts et les avantages de l'implantation de régimes fiscaux.
- ! On fait observer, dans le document, que la mise au point de régimes fiscaux pour les Premières nations doit tenir compte de la question de l'imposition sans représentation, c.-à-d. l'imposition des intérêts non autochtones dans les cas où les non-Autochtones n'ont pas le droit de vote. On ne parle pas de la question de l'imposition sans prestation de services que suppose l'occupation par la province du champ fiscal revenant aux Premières nations. Les citoyens des Premières nations continueront de payer au gouvernement provincial des impôts pour des services que ce dernier ne lui rendra pas. La question peut en partie être résolue grâce à des ententes selon lesquelles le gouvernement fédéral réacheminerait vers les Premières nations les droits aux transferts des provinces, si elles désiraient assumer la responsabilité liée à la prestation de services.
- ! On laisse entendre dans le document que les entreprises qui exercent des activités dans les réserves jouissent injustement d'un avantage parce que leurs ventes aux Indiens inscrits sont exonérées⁷. On ne sait cependant pas clairement si cette «distorsion» est celle qui entrave le plus les activités commerciales dans les réserves. Malgré cet avantage, on compte relativement moins d'entreprises à l'intérieur qu'à l'extérieur des réserves. En d'autres termes, il y a de toute évidence d'autres distorsions qui jouent, outre les ventes exonérées, et ces distorsions freinent l'activité commerciale dans les réserves. Cela dit, on ne comprend pas pourquoi l'«avantage» que procurent aux détaillants les ventes exonérées est désigné comme étant le principal facteur nuisant à l'amélioration de l'efficacité économique. En fait, sa suppression pourrait faire ressortir davantage les effets d'autres distorsions. Il serait peut-être plus utile d'approfondir la nature des distorsions qui restreignent l'activité commerciale dans les réserves.
- ! Il est peu probable que l'on envisage sérieusement la taxation sans représentation parce que les Premières nations seront contraintes, par des questions administratives et la nécessité de supporter la concurrence, d'instaurer des régimes fiscaux qui s'harmonisent avec ceux des administrations voisines. Par exemple, les taxes levées grâce à la marge laissée libre par la TPS seront identiques à la TPS. Les taux d'impôt foncier devront coïncider avec ceux des

⁷ Selon le document, la page 17, étant donné que l'exonération en général ne s'applique qu'aux opérations effectuées dans un secteur géographique particulier, il existe des inégalités au chapitre de la concurrence entre les détaillants à l'intérieur de la réserve et ceux de l'extérieur. En général, les détaillants établis dans la réserve peuvent conclure des ventes exonérées avec les Autochtones. Ceux de l'extérieur ne peuvent le faire. Cette inégalité au chapitre de la concurrence crée une distorsion économique.

administrations voisines afin d'attirer les gens.

Les Premières nations sont confrontées à une question de taxation sans prestation de services qui se rapproche beaucoup de celle de la fiscalité sans représentation. Par exemple, les citoyens des Premières nations qui habitent la réserve, mais qui travaillent hors de la réserve continuent de payer des impôts au gouvernement provincial. Ces impôts servent à payer des services, comme les services de santé provinciaux, qui sont en réalité fournis dans les réserves par le gouvernement fédéral. En outre, de nombreuses provinces touchent des paiements de péréquation qui sont fondés en partie sur l'incidence des faibles revenus des Autochtones sur leurs rentrées fiscales moyennes. Ces paiements servent aussi à financer des services provinciaux.

2.2 *Position de l'Assemblée des Premières nations (APN) sur la fiscalité*

La table ronde tenue en mai 1995 par l'Assemblée des Premières nations avec les ministres de l'Impôt a abouti à une résolution sur la fiscalité, qui est résumée ci-dessous.

- ! Chaque gouvernement doit mettre au point de nouvelles ententes fiscales avec le gouvernement du Canada.
- ! Les Premières nations exercent une compétence fiscale pleine et entière sur tout leur territoire. D'ici à ce que des ententes soient conclues, tous les impôts perçus auprès de non-Indiens sur les terres de réserve appartiennent aux Premières nations.
- ! Les citoyens des Premières nations ne paieront jamais d'impôt à la Couronne, où qu'ils résident.
- ! Il faut élaborer de nouveaux mécanismes pour résoudre les questions liées à la fiscalité des Premières nations.
- ! Les Premières nations doivent mener chez elles des consultations concernant les nouveaux régimes fiscaux. Pendant ce temps, un moratoire de six mois doit être imposé à l'ensemble des cotisations, des vérifications, des mesures de recouvrement et des mesures juridiques qui découlent de la mise en oeuvre et de l'application des lignes directrices en vigueur à Revenu Canada, et aux modifications aux lois fiscales qui touchent directement ou indirectement les citoyens des Premières nations.
- ! Un groupe de travail mixte composé de hauts fonctionnaires du gouvernement du Canada et de représentants des Premières nations se penchera sur les questions fiscales qui intéressent les Premières nations et mettra au point un processus général visant à résoudre ces questions.
- ! On demande que soit élaboré un nouveau mécanisme de règlement des différends comme solution de rechange aux tribunaux canadiens.

2.2.1 *Observations*



- ! Le gouvernement n'a pratiquement pas tenu compte du point de vue de l'APN.
- ! À l'heure actuelle, les Premières nations touchent une part infime des impôts payés par les non-Indiens résidant dans une réserve.
- ! La plupart des autochtones paient actuellement des impôts ou taxes à la Couronne.
- ! Aucun moratoire n'a été imposé. Aucun nouveau mécanisme de règlement des différends n'a été établi.
- ! L'APN a également adopté une résolution exigeant l'établissement d'une nouvelle *relation financière* entre les Premières nations et le gouvernement fédéral.
- ! Un grand nombre des positions prises par l'APN ont été réitérées dans la partie sondage de la présente étude. Par exemple, un répondant a déclaré : «Pas d'impôt ou de taxe pour les Autochtones, point à la ligne. La fiscalité causera la perte de notre peuple, une fois les revendications territoriales réglées.» Un autre a affirmé ce qui suit : «Les Premières nations doivent être en mesure de contrôler toutes les affaires qui relèvent de leur compétence, telle qu'elle a été définie.»

2.3 *Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA)*

La CRPA souscrit à l'instauration d'un régime fiscal indien. Elle est d'avis que ce régime doit être élaboré dans le contexte d'un nouveau cadre financier pour les gouvernements autochtones. Elle a formulé des recommandations concernant la structure d'un tel cadre. La CRPA préconise une formule de transfert globale assortie d'un cadre législatif habilitant pour l'exercice de pouvoirs de taxation, qui remplacerait le mécanisme de transfert actuel, qui est arbitraire, conditionnel et négocié au cas par cas entre les bandes indiennes et le gouvernement fédéral.

Un nouveau cadre financier pour les gouvernements autochtones est jugé indispensable pour les raisons suivantes :

- ! le régime de transfert actuel est trop arbitraire. Il est géré en grande partie sur une base annuelle et de façon ponctuelle, ce qui peut créer des inégalités entre les bandes, et entre les Premières nations et les autres ordres de gouvernement, et accroître en outre les incohérences dans le traitement futur des sources de revenus propres. Les risques iront en augmentant à mesure que le régime fiscal s'étendra et développera d'autres ressemblances avec ce régime de transfert;
- ! les transferts sont actuellement effectués à trop court terme et sont trop incertains pour permettre une planification à long terme et des investissements rationnels par les Premières nations;
- ! le régime de transfert actuel est trop conditionnel pour permettre une véritable autonomie, ce qui freine l'esprit d'entreprise et la croissance économique.

La CRPA préconise d'offrir aux Premières nations la possibilité d'instaurer un régime fiscal et d'utiliser un régime de transfert conçu d'après le programme de péréquation. Cela préciserait le rapport existant entre les recettes fiscales et les droits aux transferts pour toutes les Premières nations.

En vertu du programme de péréquation, le gouvernement fédéral accroît les recettes des provinces plus pauvres jusqu'à concurrence des rentrées que leur effort fiscal générerait si leur assiette fiscale correspondait à une moyenne hypothétique établie en fonction de cinq provinces. Ce régime crée des encouragements à la fiscalité, même pour les administrations dont la capacité de générer des recettes est restreinte parce que l'effort fiscal détermine leur droit à péréquation. Par exemple, pour de nombreuses collectivités autochtones, les rentrées constituées par l'impôt sur le revenu des particuliers (IRP), si elles percevaient un impôt sur le revenu, seraient négligeables en raison des faibles revenus. Cependant, si un programme de péréquation était en place, elles recevraient tout de même des encouragements à l'impôt parce qu'elles toucheraient des recettes constituées par des paiements de péréquation fondés sur cet effort fiscal.

Il faudrait modifier en profondeur la formule de péréquation pour pouvoir l'appliquer aux Premières nations. Ces dernières n'auront vraisemblablement pas accès à la même assiette fiscale, ni ne fourniront les mêmes services que les provinces. Les Premières nations sont souvent très pauvres et situées en région très éloignée, ce qui fait grimper le coût des services. Le régime de péréquation ne tient pas compte de ces facteurs. La CRPA propose d'incorporer à la formule de transfert l'élément de «besoin», comme cela se fait déjà dans le régime de financement territorial.

La CRPA recommande en outre d'accorder aux Premières nations une assise territoriale élargie et un meilleur accès à ses ressources.

Le régime fiscal proposé par la CRPA serait structuré de la façon suivante :

- ! Les Premières nations contrôleraient tout l'éventail des impôts et taxes directs et d'autres sources de recettes, ce qui comprend l'impôt sur le revenu des particuliers, l'impôt sur le revenu des sociétés, les taxes de vente, les impôts fonciers et les droits de location, les recettes tirées des jeux de hasard, les redevances sur les ressources, les permis et les droits, ainsi que les droits d'utilisation.
- ! Les impôts et taxes seraient fondés sur le lieu de résidence. Les Premières nations recevraient une partie des impôts ou taxes versés par les non-Autochtones résidant sur leur territoire. Elles ne toucheraient pas les taxes sur les achats effectués par leurs membres à l'extérieur de leur territoire, ni les impôts sur le revenu gagné par leurs membres résidant hors du territoire relevant de leur compétence.
- ! Les recettes fiscales constituées par l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers perçu en territoire autochtone seraient acheminées vers le gouvernement autochtone. Les ententes de transfert devraient tenir compte des inégalités que cette mesure pourrait créer avec les administrations voisines.

- ! Les Premières nations établiront une politique fiscale applicable à leur territoire, qui sera assujettie aux obligations du Canada aux termes des conventions internationales et à une disposition voulant qu'elles n'y créent pas de paradis fiscaux.
- ! Les non-Autochtones qui résident en territoire autochtone seront représentés au sein de conseils consultatifs.
- ! Les gouvernements autochtones recevront le même traitement fiscal que les gouvernements fédéral et provinciaux. Ils seront exonérés des impôts des autres ordres de gouvernement et seront admissibles à des *subventions tenant lieu d'impôt* accordées par d'autres institutions publiques sur leur territoire.

2.4 *Analyse des positions de principe*

Le rapport de la CRPA et le document de travail du ministère des Finances traitent d'un éventail plus complet de questions liées aux pouvoirs fiscaux des gouvernements autochtones que ne le fait l'APN. Les deux documents abordent également les questions sous des angles différents. L'intérêt principal de la CRPA était de favoriser l'autonomie gouvernementale et le bien-être des peuples autochtones, alors que l'intérêt du ministère des Finances dans la promotion des pouvoirs de taxation des Premières nations est assujéti à la nécessité de préserver l'intégrité du régime fiscal canadien, de contrôler les coûts et de mettre au point les détails de la mise en oeuvre.

Les deux documents s'accordent largement. Les deux reconnaissent que les Premières nations doivent exercer des pouvoirs en matière fiscale pour remplir leurs aspirations. Les deux conviennent que d'autres régimes fiscaux seront appliqués de façon parallèle en territoire autochtone. Les deux admettent que les nouveaux régimes fiscaux devront être harmonisés avec ceux d'autres administrations.

Une différence majeure a trait au processus d'élaboration d'un nouveau régime fiscal. La CRPA est d'avis que le régime fiscal d'une Première nation doit s'inscrire dans le contexte d'une relation financière renouvelée, et cette relation financière doit préciser le lien existant entre les nouvelles recettes fiscales et les droits aux transferts. La CRPA semble considérer cette relation comme une condition préalable essentielle à l'exercice sur une grande échelle d'un *pouvoir fiscal* par les gouvernements des Premières nations et comme une composante indispensable de l'autonomie gouvernementale. Son raisonnement est qu'en l'absence de cadre, les incertitudes susciteront une résistance politique à l'instauration de régimes fiscaux au sein des Premières nations.

Le document de travail du ministère des Finances ne traite pas clairement du processus. Il semble indiquer que les régimes fiscaux des Premières nations continueront d'être instaurés impôt par impôt et bande par bande. Le document laisse entendre que, par la suite, les sources de revenus propres seront pris en compte dans le calcul des droits aux transferts fédéraux. Il reconnaît la nécessité de préserver les encouragements à la fiscalité pour les Premières nations. On peut en conclure qu'une formule de compensation serait négociée seulement après que de nouvelles recettes fiscales ont été générées.

La proposition de la CRPA semble favoriser la définition préalable des pouvoirs de taxation qui seraient reconnus aux Premières nations, et les conditions assortissant leur exercice par les Premières nations.

Cependant, la CRPA ne définit pas clairement les pouvoirs particuliers qui devraient leur être reconnus.

Le document du ministère des Finances affirme la volonté du Ministère d'envisager le transfert des pouvoirs concernant *tous* les impôts directs. Il ne précise toutefois pas la logique qu'il appliquerait à cette démarche, sauf celle que suppose le maintien de l'intégrité du régime fiscal canadien. L'approche *semble* envisager ces transferts un à un, en réponse, présume-t-on, aux pressions exercées par les gouvernements des Premières nations. Si c'est le cas, le processus obligerait alors par la suite le gouvernement fédéral à examiner chaque demande et, en cas d'approbation, à négocier les conditions dans lesquelles les nouveaux pouvoirs seraient coordonnés.

La position du ministère des Finances offre une meilleure protection des intérêts des tiers. Des dispositions expresses applicables aux tiers seraient vraisemblablement négociées chaque fois qu'une marge fiscale est libérée. En outre, les gouvernements des Premières nations sauraient probablement que le traitement qu'ils réservent aux tiers serait un élément qui serait pris en considération s'ils devaient ultérieurement exercer des pouvoirs de taxation. Selon le rapport de la CRPA, cette protection serait négociée une fois pour toutes, au moment où la relation financière renouvelée serait précisée. La CRPA propose bien d'organiser des tribunes pour que les citoyens non autochtones puissent exprimer leurs préoccupations, mais ces tribunes n'ont pas le poids politique d'un vote.

L'approche du ministère des Finances est clairement plus pragmatique. Elle est concentrée sur ce qui est immédiatement réalisable, sans s'embarrasser d'autres questions. Elle risque moins de s'empêtrer dans des questions plus vastes comme les revendications territoriales ou l'autonomie gouvernementale. Elle s'accorde aussi fort bien à l'intérêt principal du ministère des Finances, soit préserver l'intégrité du régime fiscal canadien. Une approche aussi posée et soigneuse aura pour effet de diminuer l'opposition politique à la reconnaissance des pouvoirs de taxation des Premières nations. Il a en outre été démontré que cette approche fonctionne déjà et c'est celle par laquelle le processus de mise au point de la fiscalité des Premières nations a été lancé.

Cependant, comme on l'a mentionné au premier chapitre, il faudra beaucoup de temps pour que cette approche permette de répondre à la demande future en sources de revenus propres. Il est peu probable qu'elle génère en temps voulu des recettes importantes permettant de promouvoir le développement économique des Premières nations et

Litige concernant la marge fiscale

Les problèmes que pose la négociation de conventions de services lorsqu'il y a litige au sujet de la marge fiscale sont mis en lumière par les premières expériences vécues concernant l'impôt foncier. Il est arrivé en C.-B. et au Québec que les pouvoirs exercés par des Premières nations en matière d'impôt foncier nécessitent le retrait des régimes d'impôt foncier municipaux alors en vigueur. Pour certaines municipalités, cette mesure a donné lieu à une importante baisse de revenus. On ne s'étonne pas qu'une certaine acrimonie se soit manifestée quand des Premières nations ont tenté de négocier des ententes de services avec les administrations municipales. Dans un cas, celui de la bande d'Adams Lake et de Salmon Arms, le litige a été soumis aux tribunaux, et dans deux cas, ceux de la bande de Tsawout et de Central Saanich, et de la bande d'Ushat Mak Mani Utenam et de Sept-Îles, le dossier a été soumis à l'arbitrage du ministère des Affaires indiennes. Ces conflits ont été réglés ou sont encore en cours de règlement à grands frais pour toutes les parties.

de répondre aux exigences financières de l'autonomie gouvernementale, et qu'elle permette de composer avec la croissance démographique des Premières nations.

Cette approche ne règle pas les problèmes politiques auxquels font face les dirigeants des Premières nations qui peuvent souhaiter se faire les champions de la fiscalité, parce qu'elle ne définit pas au préalable une formule de compensation. En l'absence d'une telle formule, les dirigeants des Premières nations ne seront pas en mesure de préciser les conséquences probables des initiatives fiscales sur leurs électeurs. En fait, le sort politique des dirigeants qui choisiront de défendre la fiscalité sera déterminé, après coup, par des décisions prises par des autorités de l'extérieur.

L'approche préconisant la négociation de chaque forme d'impôt ou de taxe accroît la probabilité qu'il se développe un ensemble incohérent d'ententes fiscales avec les Premières nations. Chaque Première nation peut se trouver à négocier les conditions qui régiront la reconnaissance de pouvoirs fiscaux avec différents ordres de gouvernement. En conséquence, différentes Premières nations peuvent négocier des conditions fort différentes pour l'exercice d'un même pouvoir fiscal. Il en résulterait un ensemble disparate d'arrangements qui créerait, chez les investisseurs, de l'incertitude au sujet des Premières nations et augmenterait les frais d'administration et d'observation. Un tel état de chose susciterait, dans le milieu des affaires, de la résistance aux régimes fiscaux des Premières nations, créerait un climat de méfiance entre le gouvernement fédéral et les Premières nations et accroîtrait les possibilités de conflit entre les Premières nations et les administrations voisines.

L'approche préconisant la négociation de chaque forme d'impôt ou de taxe ferait augmenter le coût total de mise en place d'un régime fiscal pour les Premières nations. Cette approche suppose que la reconnaissance de chaque pouvoir fiscal particulier doit être négociée, éventuellement sur une base individuelle, et que chaque série de négociations serait menée en l'absence d'un cadre précis. Chaque bande exerçant ce pouvoir fiscal aurait alors à négocier un accord de perception distinct. Les parties concernées, comme les entités assujetties à ce nouvel impôt ou taxe ou désirant faire des placements dans les administrations visées, auraient à prendre connaissance des nouvelles règles, chaque fois qu'un pouvoir est négocié. Il en résulterait une nouvelle incertitude concernant les placements. Le coût total de négociation d'un régime fiscal exhaustif pour les Premières nations en serait considérablement accru.

Par contre, le plan proposé par la CRPA nécessite l'établissement d'une nouvelle relation financière qui déterminerait vraisemblablement au préalable les droits aux transferts, les responsabilités en matière de services, les pouvoirs de taxation et les conditions dans lesquelles le gouvernement fédéral dégagerait une marge fiscale applicable aux terres autochtones. Étant donné qu'il définit au préalable un grand nombre des conditions générales, les coûts de la négociation en seraient réduits. Comme il prévoit des règles uniformes, les parties touchées ont une fois pour toutes à se mettre au fait des nouvelles règles.

3. Modèles existants de taxation des Premières nations

La présente section traite des pouvoirs de taxation qui ont été reconnus à certaines Premières nations dans des traités récents.

3.1 *Entente de principe avec les Nisga'a*

Remarque : Il s'agit uniquement d'une entente de principe et non d'un traité en bonne et due forme. Ces arrangements ne seront pas protégés par la Constitution ni considérés comme des droits issus de traités. La présente section donne une interprétation de l'entente.

L'entente de principe avec les Nisga'a, bien qu'elle ne soit ni exécutoire ni prévue par la loi, a constitué un plan directeur pour l'établissement d'une entente tripartite exhaustive sur les principes de la taxation. Un grand nombre des conditions qui s'y rapportent ne seront pas entièrement fixées avant la conclusion d'une entente définitive. Les dispositions en matière de fiscalité seront alors mieux définies. Toutefois, ces dispositions seront vraisemblablement précisées dans une loi afférente, et non dans l'entente définitive. Les grandes lignes de l'entente de principe sont exposées ci-dessous.

! Le gouvernement nisga'a peut édicter des lois prévoyant l'imposition direct des citoyens nisga'a sur les terres nisga'a aux fins du gouvernement nisga'a, sans toutefois limiter le pouvoir

- ! Une exonération de l'impôt foncier s'appliquera indéfiniment au gouvernement niska'a et aux activités sans but lucratif. Aucun impôt foncier ne frappera les immobilisations non aménagées du gouvernement niska'a. Les aménagements faits aux résidences des citoyens niska'a, aux travaux publics et aux ressources forestières seront également exonérés de l'impôt foncier.
- ! Les parties négocieront les aménagements imposables. Ces négociations excluront les institutions du gouvernement niska'a qui seront exonérées en raison de leur statut public. Les impôts provinciaux payés en vertu de la *Social Service Tax Act*, à l'exclusion de la taxe sur les boissons alcoolisées, et de la *Motor Fuel Tax Act* dans la mesure où les biens ou services imposés ont été acquis dans l'exercice des fonctions gouvernementales.
- ! Le transfert des pouvoirs en matière d'impôt foncier de la Colombie-Britannique au gouvernement niska'a fera l'objet d'une négociation.
- ! Le gouvernement niska'a et ses institutions ne seront pas exonérés de la TPS, mais auront droit au remboursement complet de la fraction de la TPS versée dans l'exercice des fonctions gouvernementales. Le remboursement des taxes de vente provinciales est envisagé.

3.2 Accord-cadre du Conseil des Indiens du Yukon (CIY)

L'accord du CIY était un accord tripartite entre le gouvernement du Canada, le gouvernement du Yukon et quatorze Premières nations du Yukon. Quatre Premières nations ont signé, en vertu de cette entente-cadre, des ententes d'autonomie gouvernementale qui définissent les pouvoirs de taxation, la situation fiscale et une relation financière renouvelée. Les dispositions fiscales d'une de ces ententes, celle de la Première nation des Nacho Nyak Dun, sont décrites ci-dessous.

3.2.1 Pouvoirs fiscaux

- ! Les Premières nations partageront la compétence sur l'imposition foncière de tous les intérêts se trouvant sur leurs terres visées par le règlement.
- ! Les Premières nations partageront la compétence sur l'imposition directe de leurs citoyens sur leurs terres visées par le règlement. Des dispositions ont été prises pour la conclusion d'ententes futures concernant l'imposition directe des autres personnes et entités. D'autres ordres de gouvernement conservent toutefois le pouvoir de taxation sur ces terres.
- ! Le gouvernement du Yukon est déterminé à partager avec les Premières nations le champ de l'impôt foncier pourvu que l'impôt foncier soit établi dans le but de fournir des services locaux. Le gouvernement du Yukon entend s'assurer que les municipalités du Yukon ne subiront pas de pertes financières par suite de l'établissement d'un impôt foncier par les Premières nations.
- ! L'exemption statutaire prévue à l'article 87 prendra fin trois ans après la date de signature.

3.2.2 Nouvelles ententes financières

- ! Le gouvernement du Yukon et les Premières nations s'engageront à mener les négociations nécessaires pour assurer la prestation efficace de services et de programmes locaux.
- ! Le gouvernement du Canada négociera avec les Premières nations une entente de transfert financier dans le cadre de l'autonomie gouvernementale. Cette entente doit garantir que les Premières nations fourniront des services sensiblement équivalents à ceux qui existent au Yukon, pourvu qu'elles appliquent un taux d'imposition passablement comparable.
- ! Cette entente exposera en détail le financement à assurer pour acquitter le coût des services, pour soutenir les institutions publiques et pour d'autres fins.
- ! La convention de services tiendra compte des possibilités qu'offrent les sources de revenus propres des Premières nations, des écarts dans le coût des services qui sont attribuables à l'étendue et à l'emplacement des Premières nations, des encouragements à l'efficacité et de la situation financière du Canada.
- ! La formule de transfert *peut* inclure une année de base assortie de facteurs de redressement et peut être fondée sur l'entente de financement préétablie conclue entre le Canada et le Yukon.
- ! Les ententes de transfert auront une durée de cinq ans.
- ! Les programmes des Premières nations équivaldront de façon générale aux programmes publics existants.
- ! Les programmes des Premières nations seront coordonnés avec les autres programmes publics par souci d'efficacité administrative.
- ! La contribution du Yukon sera calculée selon une formule qui tient compte des économies au chapitre des dépenses, de la perte d'efficacité administrative et de la perte de revenus découlant du transfert d'impôts, revenus qui continuent d'être considérés comme des revenus du Yukon au moment de la détermination des transferts auxquels il a droit.
- ! Les revenus que tire une Première nation d'une assiette fiscale donnée seront pris en compte dans le calcul des droits aux transferts deux ans après l'accession de la Première nation à cette assiette fiscale. La formule fera l'objet de négociations; elle doit cependant réduire les droits aux transferts d'une somme inférieure aux nouvelles recettes qui ont été générées.

3.3 Politiques provinciales

Les politiques provinciales touchant la fiscalité des Premières nations ne sont pas uniformes. Il y a des écarts importants dans le traitement que les provinces réservent à la situation fiscale des particuliers et des institutions autochtones et dans la mesure dans laquelle elles reconnaissent les pouvoirs fiscaux des

Premières nations. Il y a, dans bien des cas, un vide à ce chapitre.

La province du Nouveau-Brunswick a adopté une loi pour offrir les recettes tirées de la taxe sur les carburants, de la taxe sur le tabac et de la taxe de vente provinciale aux Premières nations qui consentent à percevoir la taxe sur les ventes non exonérées dans les réserves. En vertu de cette entente, la province remettrait 95 % de ces recettes au gouvernement de la bande. Le Nouveau-Brunswick exempterait également de la taxe les produits acquis en quantité suffisante pour consommation par des Indiens inscrits dans les réserves. Six bandes ont convenu de percevoir au moins certaines des taxes et quatre ou cinq autres ont, à ce sujet, manifesté de l'intérêt.

Ces modalités ont depuis été compliquées par l'adoption de la taxe de vente harmonisée (TVH), qui fusionne les taxes de vente provinciales et la TPS fédérale. En vertu de la TVH, Revenu Canada est chargé de percevoir toutes les taxes de vente au Nouveau-Brunswick. La province n'enregistre plus ces rentrées et n'est donc plus en mesure de relever facilement la fraction de la taxe de vente qui revient aux réserves. Le Nouveau-Brunswick explore actuellement des façons de résoudre ce problème, entre autres travailler avec Revenu Canada ou travailler directement avec les Premières nations afin de mettre au point un autre mode de déclaration.

La loi adoptée visait de multiples buts. D'abord, elle devait veiller à ce que les détaillants dans les réserves soient, du point de vue de la taxe, sur un pied d'égalité avec les détaillants hors réserve. Des problèmes se sont posés du fait que les détaillants dans les réserves vendaient des produits sans taxe ou ne versaient pas la taxe au gouvernement provincial. La loi devait deuxièmement permettre de s'assurer que les Indiens inscrits du Nouveau-Brunswick avaient accès à des ventes exonérées des produits visés. Enfin, elle devait servir d'outil de développement économique pour les Premières nations.

Une récente décision rendue par un tribunal du Nouveau-Brunswick, selon laquelle les Indiens inscrits ont droit à une exonération des taxes de vente au point de vente, vient encore compliquer les choses. Cette décision a été portée en appel devant la Cour suprême du Canada.

À l'inverse, l'entente conclue par la bande de Cowichan avec la province du Nouveau-Brunswick attribue explicitement à la province la propriété de la taxe de vente provinciale sur les produits du tabac vendus dans les réserves. La plupart des autres provinces continuent d'occuper ce champ fiscal. En fait, jusqu'en 1996, le Manitoba se réservait tout le champ de la taxe sur les ventes, y compris les ventes faites aux Indiens inscrits dans les réserves.

On dit que certaines provinces concluent des ententes non officielles avec différentes bandes indiennes. Ces ententes permettent aux administrations d'expérimenter des méthodes de perception sans se trouver prises dans des encombrements législatifs. Cependant, elles amènent également les entreprises à croire que les Premières nations offrent un climat commercial instable et changeant. Cela renforce la perception générale selon laquelle il est coûteux de faire des affaires avec les Premières nations et que les ententes fiscales avec les Premières nations ajouteront inutilement au coût et à la complexité de l'administration publique.

4. Estimation du potentiel fiscal des Premières nations

Les chapitres précédents ont montré que, bien que des dispositions législatives fédérales, des politiques provinciales, des règlements récents de revendications territoriales et des traités aient permis à certaines Premières nations d'édicter des régimes fiscaux, relativement peu de Premières nations ont exercé leur compétence en matière de fiscalité. C'est peut-être que les Premières nations ne connaissent pas leur potentiel en matière de recettes fiscales.

Le questionnaire sur la fiscalité des Premières nations⁸, qui a été rempli par 20 des 31 répondants possibles, révèle qu'il existe, dans bien des collectivités autochtones, des possibilités au chapitre de l'impôt foncier et de la taxe sur le tabac. Pourtant, seulement un sur cinq répondants au questionnaire sur la fiscalité a déclaré qu'un régime d'impôt foncier était appliqué et aucun répondant n'a fait état d'un régime de taxe de vente sur le tabac⁹. La présente section traitera de la mise au point d'une méthode permettant d'estimer la capacité des Premières nations à générer des recettes fiscales ou des recettes de sources propres.

Les sources de revenus propres comprennent les taxes et impôts et autres sources. Les recettes fiscales actuellement prévues à une loi ou à une politique publique, auxquelles les Premières nations peuvent accéder, comprennent l'impôt foncier, les taxes scolaires dans certaines administrations et la taxe de vente sur le tabac. Également au nombre de ces impôts ou taxes, bien qu'il ne s'agisse pas à proprement parler d'impôts ou de taxes, mentionnons les subventions tenant lieu d'impôt foncier versées par des sociétés d'État et d'autres gouvernements exerçant des activités en territoire autochtone. Au nombre des autres revenus de sources propres, mentionnons les recettes tirées de la location, les recettes provenant des jeux de hasard, l'intérêt sur les placements et les droits d'utilisation.

Si l'on inclut la TPS, les revenus de sources propres ont représenté environ 25 % de toutes les recettes publiques réalisées au Canada en 1995 (Association canadienne d'études fiscales, 1996). La méthode la plus simple pour estimer le potentiel fiscal des Premières nations consisterait à se servir du chiffre de la population des réserves et à présumer qu'une administration fiscale autochtone tirerait des recettes fiscales équivalentes à la «moyenne canadienne». Cette méthode donnerait cependant lieu à une surévaluation importante. La TPS et l'impôt foncier ne seraient vraisemblablement pas, pour les Premières nations, aussi rentables que pour les autres gouvernements en raison du faible niveau d'activité économique sur les terres appartenant aux Premières nations (CRPA, 1996).

Une méthode plus prudente consiste à examiner la documentation dans laquelle on a tenté d'estimer le potentiel des Premières nations au chapitre des revenus de sources propres, et d'utiliser ces estimations

⁸ Les résultats sommaires de ce questionnaire, de même qu'un aperçu de la méthode employée pour le questionnaire, le taux de réponse, les taux d'erreur systématique et un exemplaire du questionnaire et des lettres d'accompagnement sont joints à l'annexe B.

⁹ Quatre-vingt pour cent des répondants ont déclaré que leur collectivité possédait des intérêts imposables dans des biens, et tous les répondants ont indiqué que des produits du tabac étaient vendus dans leur collectivité. Pour le moment, aucune collectivité autochtone au Canada n'a encore mis en oeuvre le régime de taxe de vente sur le tabac prévu à la législation fédérale.

ou de tirer de cette documentation des leçons en matière d'estimation du potentiel fiscal afin d'élaborer une méthode d'estimation plus exacte.

Quatre projets de recherche distincts, qui renferment aussi bien des estimations du potentiel national en matière de recettes fiscales que des estimations des recettes fiscales de 12 collectivités autochtones, sont résumés ci-dessous.

1. A First Nations Province - Thomas Courchene, 1992
2. An Economic Study of Five Indian Communities - Groupe de la politique de l'impôt concernant les Indiens, ministère des Finances, 1993
3. Some Economic Impacts of Treaty Settlement in B.C. - Andre Le Dressay, 1996
4. Tax Potential Estimates for Opaskwiak, Listigouche, White Bear and Okanagan First Nations, CCFI, 1992 - 1996.

4.1 A First Nations Province

Selon cette étude, une province formée de Premières nations est un modèle réalisable d'autonomie gouvernementale à l'intérieur du cadre financier canadien.

D'après Courchene, si les réserves indiennes actuelles constituaient une province, elles auraient perçu 102 millions de dollars en impôts sur le revenu en 1991. Il explique cette somme relativement faible par les hypothèses qu'il a posées : seules les terres comprises dans les réserves actuelles forment la province constituée par les Premières nations, et seuls les Indiens habitant les réserves, dont les revenus sont en moyenne très faibles, sont pris en compte. Courchene suppose que la nouvelle province utilise les taux d'imposition provinciaux en vigueur. Des données ont été recueillies auprès du MAINC et d'autres ont été tirées du recensement.

Courchene fait remarquer que certains de ses résultats sont douteux en raison de l'insuffisance de données, et qu'il n'a pas pu établir d'estimation concernant la taxe de vente. Cette méthode, qui consiste à faire la projection de modèles à partir de données globales plutôt qu'à constituer des ensembles de données à partir de la plus petite unité jusqu'à la plus grande, donne des estimations médiocres. À cet égard, il n'a pas été en mesure de fournir une estimation concernant la taxe de vente, et a simplement fait observer qu'à l'heure actuelle, de nombreux Indiens habitant une réserve achètent la majorité de leurs produits hors de la réserve.

Fait digne de mention, bien que Courchene se serve de l'assise territoriale actuelle que constituent les réserves pour estimer les recettes qu'on pourrait tirer de l'exploitation des ressources, il suppose également que la plupart des terres actuellement non aménagées seront mises en valeur. À l'aide des données du MAINC, Courchene estime que les terres de réserve englobent trois quarts de million d'hectares de terres d'une qualité acceptable pour l'agriculture. Elles comptent 1,3 million d'hectares de terres pouvant faire l'objet d'une exploitation forestière, bien qu'elles soient de qualité inférieure à celles de l'ensemble du Canada. À la fin des années 1980, la récolte annuelle de produits forestiers sur les terres indiennes atteignait 623 000 mètres cubes. Un million d'hectares peuvent assurer la subsistance de la faune. Environ 650 des 2 267 réserves offrent des possibilités du côté de la production minérale. Près de quatre millions de dollars de redevances minières sont actuellement versés chaque année à des bandes

indiennes. Les fonds des bandes indiennes qui sont perçus par le MAINC génèrent également des recettes. Le compte de capital a généré 71 millions de dollars principalement grâce au pétrole et au gaz, et le compte des recettes a atteint 104 millions de dollars, constitués principalement des revenus d'intérêts (Courchene, 1992).

4.2 *An Economic Study of Five Indian Communities*

En 1991, dans le cadre de son examen de la politique fiscale concernant les Indiens, le ministère des Finances a réalisé cinq études portant sur le potentiel fiscal de cinq collectivités indiennes. Afin de protéger le caractère confidentiel des données, le ministère des Finances a tait le nom des collectivités dans le rapport définitif qu'il a rendu public.

Cette étude de cinq collectivités indiennes est fondée sur leurs caractéristiques démographiques et leurs mécanismes de revenus et de dépenses. Les données ont été utilisées pour illustrer la capacité de générer un revenu de certaines formes d'imposition au niveau de la collectivité autochtone. Le régime fiscal fédéral a servi de modèle d'imposition et l'on a posé comme hypothèse que toutes les activités économiques sont assujetties à l'impôt, que tous les crédits fédéraux sont accessibles et qu'aucun autre régime fiscal n'est appliqué.

Les renseignements sur les résidents des réserves, à l'exclusion de ceux établis sur des terres louées à bail, ont été obtenus à la suite d'un sondage mené dans chaque collectivité. Les renseignements sur les résidents des terres louées à bail dans deux collectivités ont été obtenus grâce aux sources existantes. Les renseignements sur les sociétés ont pour leur part été obtenus dans les collectivités.

Estimations concernant les impôts et taxes :

Les recettes constituées par l'impôt sur le revenu des particuliers (IRP) des résidents des réserves (à l'exclusion des terres louées à bail) ont été estimées au moyen d'un modèle de calcul de l'impôt élaboré par le ministère des Finances. L'instrument de sondage reflétait sensiblement le formulaire de déclaration des revenus existant. On a appliqué ce modèle aux données recueillies au cours du sondage en utilisant la structure par âge des résidents au 31 décembre 1991 et les renseignements portant sur leurs revenus annuels en 1991. On a calculé les recettes constituées par l'IRP des résidents des terres louées à bail en redressant les données relatives à l'impôt sur le revenu des particuliers pour 1990 pour tenir compte du régime fiscal fédéral de 1991 et de l'inflation. L'IRP moyen à payer au sein de ces collectivités s'élevait à près de 700 \$ par personne.

Les recettes constituées par la taxe de vente pour les résidents des réserves, à l'exclusion des terres louées à bail, ont été estimées à l'aide du modèle de base provincial de la TPS élaboré par la Division de la taxe de vente du ministère des Finances. Les ventes ont été estimées par groupe de produits. Le modèle a permis de déterminer la fraction de chaque catégorie de produits qui est imposable et l'enquête réalisée auprès des ménages a révélé quelles étaient les dépenses effectuées dans chaque catégorie pour chacune des collectivités. On a ainsi obtenu pour chaque collectivité les dépenses imposables et les recettes possibles au titre de la taxe de vente. On a évalué en moyenne à 120 \$ par personne la taxe de vente à payer dans les cinq collectivités. Des estimations plus précises de la taxe de vente fédérale perçue par les entreprises dans les réserves n'ont pas été

établies dans le cadre de cette étude.

L'étude a conclu qu'il y avait des pertes importantes pour l'économie dans les réserves et que les taux de chômage élevés étaient la cause des faibles possibilités de recettes provenant de sources propres.

4.3 *Some Economic Impacts of Treaty Settlement in B.C.*

Par cette étude, on tentait pour la première fois de mesurer les recettes fiscales globales d'une Première nation. Elle fait suite à une enquête sur les dépenses de 454 ménages Shuswap, 11 gouvernements Shuswap et 45 entreprises appartenant ou non à des Shuswap, toutes situées dans des réserves.

Cette étude a fourni des estimations des impôts et taxes payés en territoire autochtone, ce que n'ont pas fait les études de Courchene et du ministère des Finances. Par exemple, en extrapolant à partir des résultats de l'enquête réalisée auprès des entreprises, on a constaté que les entreprises du parc industriel Mt. Paul à Kamloops versaient 16,3 millions de dollars en impôt sur le revenu et en taxe de vente.

En plus de fournir de meilleures estimations du potentiel fiscal, cette étude démontre que l'exactitude des projections des recettes est plus grande quand on procède à des études de cas dans la collectivité et que le biais dans les réponses, le biais dû à la non-réponse et le biais lié à l'intervieweur sont réduits dans les recherches effectuées dans la collectivité.

4.4 *Tax Potential of Listigouche, Opaskwiak, Okanagan and White Bear First Nations*

En 1992, la CCFI a procédé à des estimations du potentiel fiscal d'Opaskwiak au Manitoba et de Listigouche au Québec, à la demande du chef et du conseil de chaque collectivité. Bien que l'on ne puisse faire état ici des résultats de ces études, il est intéressant de souligner que les études ont principalement porté sur tous les impôts et taxes (taxe de vente, impôt des particuliers, impôt des sociétés et impôt foncier) perçus dans ces collectivités et qu'elles ont demandé environ trois semaines de travail. Il en est ressorti qu'aucune des deux collectivités n'avait soumis de règlement administratif sur l'impôt foncier à la CCFI¹⁰.

En 1995, la CCFI a mis au point un logiciel servant à déterminer les possibilités de recettes qu'offre l'impôt foncier et permettant aux Premières nations de procéder elles-mêmes à des évaluations de leurs possibilités de recettes au chapitre de l'impôt foncier en se servant d'évaluations à la valeur du marché et d'évaluations moyennes des services publics au kilomètre. La saisie des données demandait en moyenne trois heures. Au terme de la saisie des données, on imprimait alors un rapport exposant les possibilités de recettes à l'intention du chef et du conseil. Le logiciel a été utilisé par la Première nation d'Okanagan en février 1996 et par la Première nation de Whitebear en mai 1996. Après étude des projections concernant l'impôt foncier et des estimations préliminaires des coûts des services connexes, les deux collectivités ont présenté un règlement administratif à la CCFI.

¹⁰

Les Cris d'Opaskwiak ont soumis à la CCFI un règlement administratif sur l'impôt foncier en 1996.

4.5 *Résumé des leçons tirées de la documentation*

Ce bref examen de la documentation et les recherches effectuées par la CCFI en particulier permettent de tirer quatre leçons pour l'estimation des recettes fiscales des Premières nations.

- 1) Les recettes que les Premières nations pourraient tirer de la taxe de vente sont difficiles à estimer compte tenu de l'insuffisance et de la qualité médiocre des données (Courchene, 1992, et ministère des Finances, 1993). Cette observation et les répercussions éventuelles d'une mauvaise qualité de données sur le volet des transferts en bloc d'une relation financière entre une Première nation et le Canada ressortent avec plus d'éloquence dans l'anecdote relatée ci-dessous.
- 2) Les recherches effectuées dans la collectivité et axées sur celle-ci sont plus exactes que les approches globales (Le Dressay, 1996, ministère des Finances, 1993, et CCFI, 1992-1996).
- 3) Il faut doter les Premières nations des outils nécessaires pour établir des projections des recettes qui leur conviennent (CCFI, 1992-1996).
- 4) Les outils de projection doivent être concentrés sur les sources de revenus immédiatement accessibles aux Premières nations (CCFI, 1992-1996).

Qualité des données

L'ampleur du problème posé par la qualité des données relatives aux populations autochtones ressort dans le tableau qui suit. Statistique Canada et le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien ont tous deux établi en 1991 des estimations de la population de quatre collectivités, et des écarts importants ont été relevés dans les résultats qu'ils ont obtenus. Bien qu'on puisse s'attendre à une certaine distorsion compte tenu de la mobilité des populations, les résultats obtenus au chapitre de la population moyenne de ces quatre collectivités diffèrent sur le plan statistique pour chaque organisme fédéral, à un taux de confiance relativement élevé de 93 % (Le Dressay, 1994).

Chiffres de population de quatre collectivités Shuswap - 1991

	Bonaparte	North Thompson	Skeetchestn	Canoe Creek
Stat. Can.	197	246	154	201
MAINC	130	222	128	108

Statistique Canada - Données de Statistique Canada compilées à partir de la série 95-384 du recensement de 1991
MAINC - Données de 1991 sur la composition des bandes dans les réserves du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien

Compte tenu de ces écarts, il serait difficile d'établir une nouvelle relation financière en vue de l'autonomie gouvernementale. Par exemple, supposons que chaque gouvernement autochtone recevait un transfert en bloc de 13 500 \$ par personne (Courchene, 1992) pour payer les services gouvernementaux et l'infrastructure publique. Le gouvernement de Canoe Creek toucherait-il 2,7 millions \$ ou 1,45 million \$?

4.6 Logiciel pour l'estimation des revenus de sources propres des Premières nations

À la lumière de ces leçons, *Fiscal Realities* est d'avis que les Premières nations, la CCFI et le MAINC seraient mieux servis par un outil d'estimation des sources de revenus propres axé sur la collectivité, qui permettrait d'établir des projections de recettes plus exactes que ne le font les méthodes actuelles. *Fiscal Realities* a donc révisé en profondeur le logiciel existant pour les projections de l'impôt foncier de la CCFI.

Le logiciel révisé d'estimation des recettes possibles de la CCFI permet maintenant d'estimer tous les revenus de sources propres sur lesquelles les Premières nations exercent ou pourraient exercer une compétence reconnue par le gouvernement fédéral; en d'autres termes, les revenus de sources propres ont été choisis en fonction des pouvoirs fiscaux autorisés par la législation ou la politique fédérale. Le logiciel révisé d'estimation des possibilités de recettes de la CCFI permet non seulement d'établir une estimation préliminaire des possibilités de revenus provenant de sources propres, mais il permet aussi aux Premières nations de soumettre leur assiette fiscale éventuelle à une étude de sensibilité.

Au nombre des autres caractéristiques du logiciel, mentionnons l'utilisation d'évaluations à la valeur marchande, des taux variables, l'évaluation de biens agricoles, résidentiels et commerciaux et de biens



constitués par des services publics, la prise en compte des revenus de sources propres et d'une taxe de vente de sept pour cent.

On peut se procurer une copie autonome du logiciel pour le prix des disquettes et des étiquettes auprès de la Commission consultative de la fiscalité indienne. Vous trouverez à l'annexe C une description plus complète du logiciel et un guide d'utilisation de la version d'essai.

Pour tester ce logiciel, Fiscal Realities a fourni aux United Anishnaabeg Councils (UAC) de l'Ontario une version préliminaire à utiliser pour l'évaluation de leur potentiel fiscal. Une copie est en outre soumise au ministère des Finances aux fins d'évaluation.

4.7 Méthode d'estimation des possibilités de revenus de sources propres des Premières nations

Ce logiciel est l'outil idéal pour l'établissement d'une estimation plus exacte des possibilités de revenus de sources propres des Premières nations.

- 1) Stratifier les Premières nations en fonction de variables économiques et démographiques clés. La stratification sera fondée sur la documentation existante.
- 2) Sélectionner des échantillons dans chaque strate et estimer les recettes possibles au moyen du logiciel d'estimation des possibilités de recettes, ou demander aux Premières nations d'estimer elles-mêmes leurs recettes possibles à l'aide du logiciel.
- 3) Extrapoler à partir des échantillons en se fondant sur l'hypothèse de la représentativité.
- 4) Tester la solidité de l'hypothèse de la représentativité en faisant des évaluations pour d'autres Premières nations.

Une meilleure estimation des possibilités des Premières nations au chapitre des revenus de sources propres procurera au cadre administratif et législatif actuel deux avantages essentiels.

1. Elle aidera les collectivités autochtones à évaluer les coûts et les avantages qui découlent de l'exercice de leur compétence en matière fiscale. L'instauration d'un plus grand nombre de régimes fiscaux de Premières nations en serait ainsi facilitée.
2. Les revenus de sources propres seront une composante de toute nouvelle relation financière pour les Premières nations. Un processus permettant d'estimer plus exactement les revenus de sources propres est synonyme de politique bonifiée.

5. Obstacles à la fiscalité

Les Premières nations ont besoin d'un régime fiscal qui leur permettra de faire face aux pressions sur les coûts qu'exerce la croissance démographique, et qui les aidera à financer l'autonomie gouvernementale et à fournir les services supplémentaires nécessaires pour réaliser leurs aspirations économiques.¹¹ Il est également dans l'intérêt du gouvernement fédéral que les Premières nations instaurent leur propre régime fiscal. La croissance démographique récente laisse croire que le gouvernement fédéral devra augmenter considérablement les dépenses simplement pour maintenir les niveaux de service existants dans les réserves, sans parler des dépenses supplémentaires. Les recettes fiscales des Premières nations n'allégeront pas seulement cette pression financière, mais elle rendront le financement fédéral plus acceptable sur le plan politique.

Bien des obstacles entravent l'instauration d'un régime fiscal viable pour les Premières nations. Pour les surmonter, il faudra changer les perceptions et parfois modifier la réalité économique.

Il faut convaincre les citoyens des Premières nations qu'un régime fiscal est un des moyens à prendre pour avoir part à la prospérité canadienne.¹² Ce ne sera pas chose facile. Les coûts d'un régime fiscal sautent immédiatement aux yeux - les impôts sont pris à même le portefeuille du particulier, qui sait tout de suite ce que cet argent aurait pu lui procurer. Les avantages d'un régime fiscal sont les services publics. Ils sont moins immédiats, moins concrets et servent l'intérêt général plutôt que l'intérêt personnel. Pour les citoyens autochtones qui frôlent souvent le seuil de pauvreté, l'imposition, autre que celle des tiers, n'a tout simplement aucun sens.

Malgré tout, de nombreuses collectivités autochtones reconnaissent qu'elles ont besoin d'un régime fiscal. Elles ont besoin des recettes et de l'autonomie qu'il leur offrira pour pouvoir améliorer le climat commercial sur leur terres. Elles se rendent compte que, faute d'un régime fiscal, l'autonomie, la souplesse, l'infrastructure et les services nécessaires pour attirer les entreprises leur feront toujours défaut, et que, sans entreprise, elles demeureront embourbées dans la pauvreté. Pour elles, l'objectif premier consiste à acquérir le contrôle sur une plus grande somme d'impôts et de taxes perçus sur leur territoire.

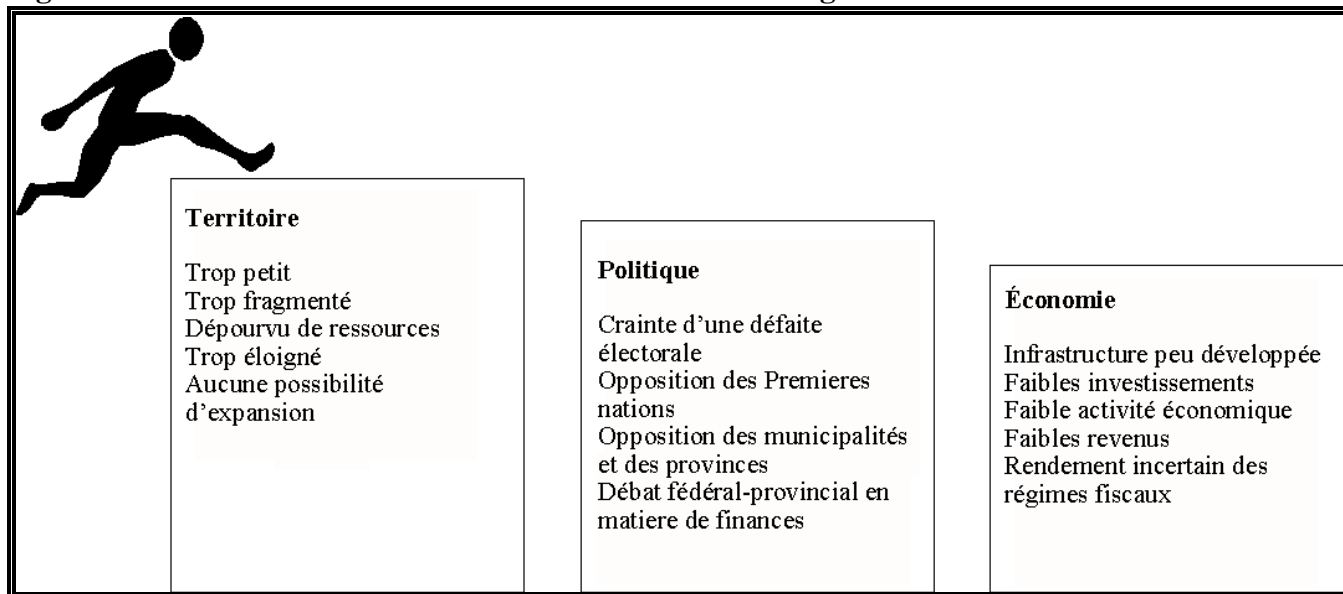
Il existe bien d'autres obstacles. Certains sont propres à la taxation - par exemple, dans les cas où la loi habilitante ou la procédure de perception nécessaire est inexistante. D'autres obstacles découlent de problèmes plus vastes, comme des traités et (ou) des revendications territoriales non réglés, des conflits de compétence, l'absence de volonté politique à l'extérieur des Premières nations ou une pauvreté tellement grande que la taxation n'est pas viable. La figure 3 les présente comme des obstacles progressifs, classés selon qu'ils se rapportent au territoire, à la politique et à l'économie.

¹¹ Selon la CRPA, de 1981 à 1991, la population canadienne totale s'est accrue de 10,9 % alors que la population d'Indiens inscrits dans les réserves a augmenté de 34 % et la population totale d'Indiens inscrits de 58,1 %.

¹² Bien qu'une majorité de répondants au sondage se soit déclarée d'accord avec l'énoncé selon lequel l'administration fiscale d'une Première nation contribuera au développement économique et communautaire, on a relevé des traces de profond cynisme. Par exemple, un répondant a déclaré : «Pas d'impôt pour les autochtones, point à la ligne. La fiscalité causera la perte de notre peuple.»

Le schéma laisse supposer que ces obstacles sont distincts et qu'ils n'ont aucun rapport entre eux, ce qui

Figure 3 - Éléments faisant obstacle à l'instauration d'un régime fiscal autochtone



est faux. La plupart des obstacles sont liés à un autre. Par exemple, une assise territoriale pauvre constitue en elle-même un obstacle à la fiscalité, mais elle est également une cause des revenus peu élevés, des faibles placements et de l'activité commerciale restreinte dans les réserves. On a présenté ces obstacles comme des entités de manière à en concentrer l'analyse et à en faciliter la présentation.

Le chapitre qui suit décrit brièvement chaque catégorie d'obstacle et propose des solutions.

5.1 Obstacle constitué par le territoire - Accès aux ressources, assise territoriale et éloignement

De nombreuses Premières nations n'ont pas accès à une assise territoriale suffisante. En fait, dans bien des cas, les coûts de perception et d'observation dépasseraient les rentrées fiscales¹³. La raison qu'on invoque le plus souvent pour justifier cet état de chose est l'assise territoriale insuffisante.

L'assise territoriale est insuffisante pour les raisons qui suivent.

! Elle est relativement petite. Elle représente environ un demi pour cent du territoire canadien

¹³ Il est bien entendu probable que ces coûts seraient absorbés par une agence de perception fédérale ou provinciale.

émergé au sud du soixantième parallèle. La CRPA fait observer, à titre de comparaison, que les réserves indiennes des États-Unis comptent pour trois pour cent des 48 états au sud de notre frontière, bien que les Indiens américains représentent un pourcentage beaucoup moins élevé de la population et que les terres des 48 états au sud de notre frontière offrent généralement une plus grande qualité¹⁴.

- ! Seul un petit pourcentage des terres de réserve au Canada peuvent servir à des fins commerciales, résidentielles ou récréatives. Dans toute l'histoire du Canada, les réserves indiennes ont généralement été situées ou souvent déplacées loin des meilleures terres à mesure que la population de colons augmentait (CRPA, 1996). C'est délibérément qu'on s'est servi des terres offrant peu de possibilités du point de vue de l'agriculture ou de l'exploitation minière sous prétexte que les terres indiennes ne seraient jamais correctement mises en valeur. En conséquence, de nombreuses terres de réserve recèlent peu de ressources naturelles et sont situées loin des grands centres démographiques. Selon la CRPA, près de 80 % des bandes indiennes sont basées à plus de 50 kilomètres du centre le plus proche.
- ! Le caractère disparate des terres de réserve rend encore plus difficile la mise en place d'une infrastructure, la réalisation de grands projets de mise en valeur et le lancement d'entreprises viables. Selon la CRPA, 80 % des terres de réserve ont une superficie de moins de 500 hectares.
- ! Les réserves sont moins en mesure que les municipalités d'élargir leur assise territoriale. Elles peuvent dans une certaine mesure remédier à cette situation en achetant des terres *en fief simple*. Cependant, pour que les terres soient ajoutées à leur assise territoriale, elles devraient également être reconstituées. En outre, le pouvoir d'achat des Premières nations est restreint par de faibles revenus et les municipalités peuvent s'opposer à ces achats, préoccupées qu'elles sont de voir disparaître leur propre assise possible d'impôts fonciers.

5.1.1 Solution

Une grande partie de la solution réside dans le règlement juste et rapide des revendications territoriales en instance.

5.2 Obstacle politique - Crainte d'une défaite électorale chez les dirigeants autochtones

Les chefs des Premières nations qui se font les défenseurs de la fiscalité s'exposent *grandement et inutilement* à une défaite électorale parce que le cadre administratif et législatif pour l'instauration d'un

¹⁴ Cependant, une grande partie de l'assise territoriale des Indiens des États-Unis est attribuable aux vastes réserves appartenant à des tribus comme les Navaho dans l'Ouest américain. Les attributions de terres par tête et la qualité des terres sont néanmoins plus élevées aux États-Unis.

régime fiscal n'est pas clairement précisé. Les chefs ne peuvent donc pas expliquer parfaitement à leurs électeurs quelles seraient les conséquences de cette mesure. Ils ne peuvent pas leur garantir que le développement de sources de revenus propres n'entraînera pas de réductions importantes des transferts en espèces ou ne viendra pas mettre fin à l'exemption prévue à l'art. 87 de la Loi.

5.2.1 Solution

Une solution consisterait à énoncer clairement une formule de compensation des transferts pour les Premières nations qui lèvent de nouveaux impôts. Le gouvernement pourrait, pour ce faire, établir un cadre législatif exhaustif ou simplement adopter une politique. Il pourrait également imposer, pour une certaine période, un moratoire sur les compensations pour les Premières nations qui lèvent un nouvel impôt.

5.3 Obstacle politique - Taxation sans représentation

Les populations et les intérêts non autochtones sont nombreux dans les territoires appartenant aux Premières nations. Ces intérêts iront probablement en grandissant à mesure que des traités modernes seront mis en application. Dans toute forme de fiscalité basée sur le territoire, combinée à un gouvernement autochtone fondé sur la citoyenneté, cette situation soulève la question de la taxation sans représentation.

Cette question a déjà été soulevée en rapport avec les impôts fonciers. Les citoyens non autochtones qui résident dans de grands ensembles immobiliers ou des établissements commerciaux situés en territoire autochtone n'ont pas le droit de vote aux élections du gouvernement autochtone qui lèvera des impôts. Il s'agit d'un obstacle à l'investissement et d'un problème qui empêche les Premières nations d'exercer pleinement leur compétence sur leur territoire.

Les intérêts tiers peuvent aussi ne pas comprendre les gouvernements autochtones et opposer une résistance politique à leur pouvoir de taxation. S'ils ne comprennent pas à qui et de quoi les gouvernements autochtones doivent rendre compte, cela augmentera leur appréhension. Une telle résistance politique signifie qu'il sera plus difficile pour les Premières nations de négocier l'obtention d'une marge fiscale avec les autres gouvernements et d'attirer les investisseurs, surtout dans le domaine résidentiel. Leur assiette fiscale en sera restreinte. Beaucoup de résidents éventuels et d'entreprises peuvent décider de ne pas s'établir en territoire autochtone même s'ils avaient pour ce faire des raisons économiques impérieuses.

5.3.1 Solution

Il existe de nombreuses solutions partielles. La mise sur pied de tribunes permettant aux citoyens non autochtones d'exprimer leur point de vue est une possibilité qui a souvent été proposée. C'est un des rôles qu'assume actuellement la CCFI. L'établissement d'un mécanisme de règlement des différends qui

lierait les parties peut constituer une autre option.

Bien sûr, ces organisations ne détiendraient pas le pouvoir politique nécessaire pour vraiment exercer une influence sur le gouvernement en cause, et le problème subsisterait dans une certaine mesure. Une autre solution consiste à faire correspondre les taux d'imposition des Premières nations à ceux pratiqués par les collectivités voisines, ou de limiter par ailleurs la capacité des Premières nations à modifier arbitrairement les taux d'imposition. C'est la solution que préconise la CCFI dans sa politique relative aux taux d'impôt foncier. Une autre solution possible serait que les gouvernements fédéral et provinciaux administrent leur régime fiscal pour les citoyens non autochtones, parallèlement à celui des Premières nations, en ne libérant pas le champ d'imposition. Il se pourrait toutefois que des gens reçoivent des services pour lesquels ils ne paient pas d'impôt.

5.4 *Obstacle politique - Opposition philosophique à la fiscalité*

Les résultats du questionnaire sur la fiscalité des Premières nations révèlent une vive opposition philosophique ou une forte appréhension à l'égard de la fiscalité de la part des Autochtones. Cette réaction est particulièrement marquée quand il est question d'un impôt frappant des citoyens ou des entreprises autochtones qui étaient auparavant exonérés. De nombreux répondants ont déclaré qu'ils craignaient que de tels impôts n'affaiblissent la responsabilité de fiduciaire du gouvernement fédéral envers les Indiens. D'autres croient que la fiscalité est incompatible avec leur mode de vie traditionnelle.

L'appréhension se fait plus vive dans les collectivités éloignées. Beaucoup d'entre elles ont une assise économique restreinte et peu d'occasions de prendre part à la croissance concentrée en milieu urbain. Elles ne seront jamais en mesure de mettre au point un régime fiscal capable de financer même une fraction infime du coût des services; leur crainte de voir les transferts réduits est donc très réelle. Bien des citoyens de Premières nations craignent également que la décision d'autres Premières nations d'imposer leurs propres citoyens ne mette en péril la transférabilité de leur exemption et n'ébranle la solidarité affichée par les Premières sur la question de la fiscalité. D'après les résultats du sondage, on accepte généralement l'idée d'imposer les entreprises ou les personnes non autochtones établies en territoire autochtone.

Les fins convenables d'un régime fiscal suscite la controverse. Certains citoyens autochtones sont contre l'idée de se servir des revenus de sources propres pour fournir des services parce qu'à leur avis, il en résultera un affaiblissement des responsabilités fiduciaires du gouvernement fédéral. Un régime fiscal visant explicitement à redistribuer la richesse au sein de la Première nation reçoit un appui plus grand.

5.4.1 *Solution*

On ne viendra à bout de l'opposition philosophique à la fiscalité qu'en multipliant les modèles à suivre et qu'en diffusant une information cohérente, exacte et éclairée sur la capacité d'un régime fiscal à favoriser un certain partage de la richesse. On en viendra avec le temps à considérer les régimes fiscaux comme essentiels au développement économique des Premières nations.

5.5 *Obstacle politique - Embrouillamini politique*

La confusion des relations fédérales-provinciales rendra encore plus difficile l'obtention de la collaboration des gouvernements fédéral et provinciaux pour la mise en place des pouvoirs fiscaux des Premières nations. La collaboration est essentielle parce que ces régimes fiscaux devront être coordonnés avec ceux des autres paliers de gouvernement et que, dans bien des cas, ces autres gouvernements seront priés de libérer une marge fiscale au profit des gouvernements autochtones.

Les contributions financières à la baisse du gouvernement fédéral aux programmes administrés par les provinces, comme les services sociaux et les soins de santé, sont à la base de ce problème. Il existe aussi un différend au sujet de la responsabilité fiduciaire à l'égard des Indiens inscrits ne vivant pas dans des réserves.

Les provinces sont d'avis que le gouvernement fédéral exerce un trop grand contrôle sur l'assiette fiscale de l'ensemble du pays par rapport aux programmes qu'il administre réellement. Par conséquent, elles se montreront fort réticentes à laisser, dans le domaine de la fiscalité, le champ libre aux Premières nations sans une contrepartie substantielle de la part du gouvernement fédéral ou de nouvelles ententes de services concernant les responsabilités envers les citoyens des Premières nations.

Le problème a également été source de conflits entre des municipalités et des Premières nations. Les gouvernements provinciaux ont réduit les transferts aux municipalités et à d'autres tiers, en partie en réaction à la baisse des contributions fédérales. En conséquence, les municipalités sont devenues beaucoup plus dépendantes de leurs sources de revenus propres, principalement l'impôt foncier. Dans bien des cas, cette situation les a placées en conflit direct avec des collectivités autochtones, qui font valoir leur compétence sur l'impôt foncier prélevé sur leur territoire. De toute évidence, les gouvernements municipaux et autochtones sont dans la même situation affligeante - ils ne contrôlent pas leurs propres recettes et dépendent des paiements de transfert.

Les provinces se déchargent de leurs responsabilités

Le différend qui oppose le gouvernement fédéral et les provinces au sujet de la responsabilité fiduciaire à l'égard des Indiens *inscrits* qui habitent à l'extérieur des réserves et les réductions générales des transferts fédéraux ont amené les provinces «*à se décharger de leurs responsabilités*» sur les Premières nations, ce qui a causé des problèmes administratifs à la bande indienne de Kamloops. Le gouvernement provincial a entrepris de renvoyer à la bande les citoyens non autochtones vivant dans la réserve qui désirent faire une demande d'aide sociale. La bande doit alors demander une indemnisation au gouvernement fédéral.

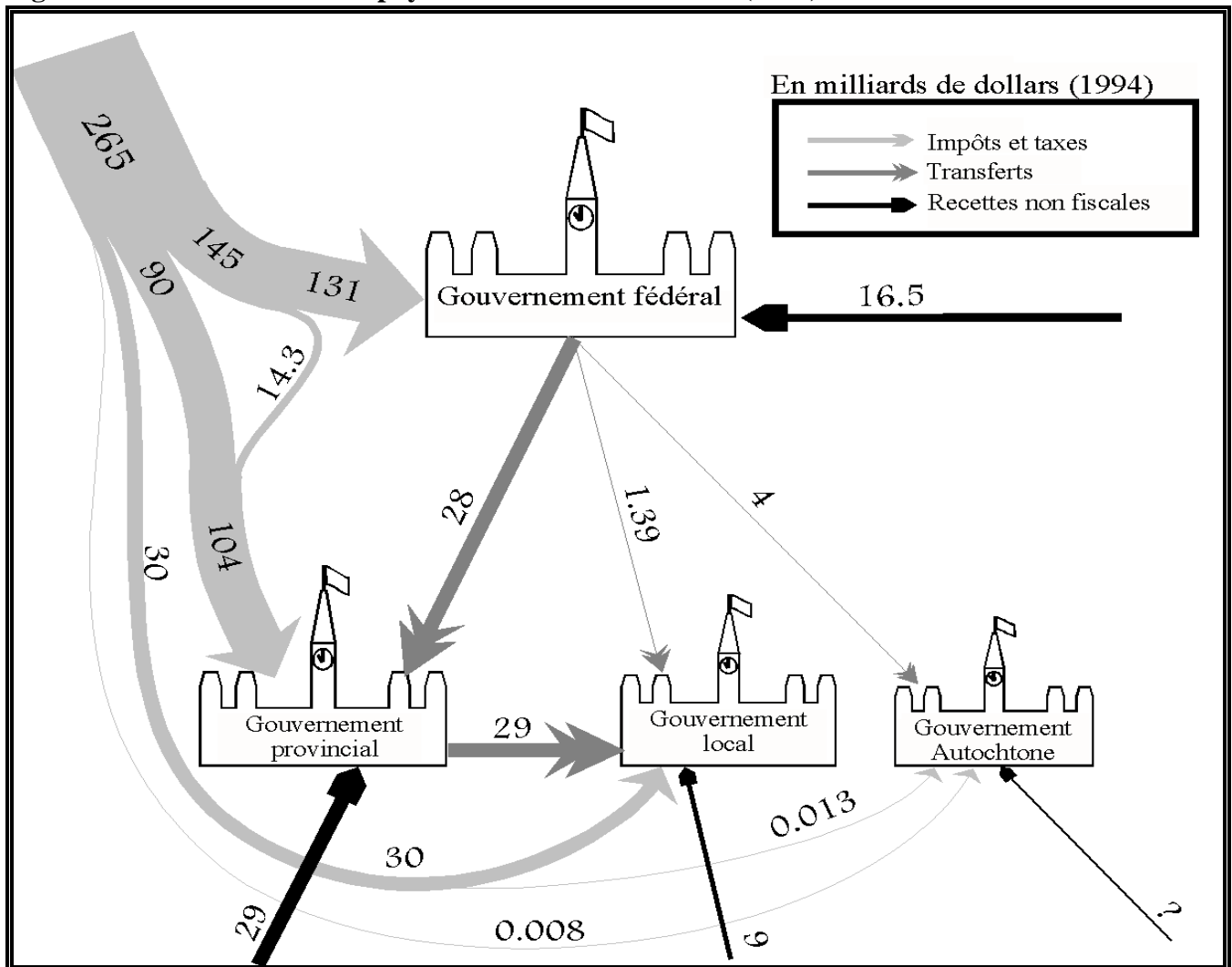
Voilà qui démontre l'incertitude dans laquelle baigne l'instauration de régimes fiscaux et de l'autonomie gouvernementale et l'importance qu'il y a de clarifier les responsabilités relatives aux services et les compétences en matière de fiscalité dans le cadre de toute nouvelle entente financière.

Voilà qui fait également ressortir le problème de la «taxation sans service» qui se pose pour les Premières nations. Si on leur demande d'assumer la responsabilité financière concernant des non-Autochtones, il faut également leur verser les impôts que ces derniers paient.

5.5.1 Solution

Il ressort que les Premières nations et les municipalités se disputent une part très mince de l'ensemble des recettes fiscales. Il en est ainsi parce qu'elles dépendent toutes énormément des paiements de transfert. C'est ce qu'illustre la figure 4. Le tableau qui l'accompagne montre également l'importance relative des impôts et taxes sur lesquels quelques Premières nations ont acquis certaines formes de compétence par rapport à l'ensemble des recettes fiscales.

Figure 4 - Cadre financier du pays - en milliards de dollars (1994)



Recettes publiques de 1995 - Fondement du système de gestion financière						
Source: Association canadienne d'études fiscales						
	Total pour tous les gouvernements		Fédéral		Provincial-Local	
	Milliards \$	Pour cent	Milliards \$	Pour cent	Milliards \$	Pour cent
Revenus	122	40	75	55	47	24
Biens-fonds	33	11	0	0	33	17
Ventes générales	42	14	21	15	21	11
Carburants	10	3	4	3	6	3
Alcool et tabac	5	2	3	2	2	1
Autres	91	30	34	25	57	29
Transferts	S/O		S/O	0	31	16
Total	303	100	137	100	197	100

Pour trouver une solution à plus long terme, il faudra attendre le règlement des conflits entre le gouvernement fédéral et les provinces au sujet des normes de service nationales et du cadre financier qui viendra les étayer. Dans l'immédiat, il faut faire comprendre aux gouvernements fédéral et provinciaux que les différends au sujet de la responsabilité à assumer à l'égard des Indiens inscrits et de la marge fiscale font obstacle aux ambitions des Premières nations et aggravent le problème. La mise en place de l'autonomie gouvernementale améliorera en fin de compte la situation financière de tous les ordres de gouvernement.

5.6 Obstacle politique - Frais d'observation et d'administration

Il se manifeste, à l'extérieur des Premières nations, une certaine forme d'opposition à l'instauration de régimes fiscaux pour les Premières nations parce qu'on considère que cela revient à ajouter un autre ordre de gouvernement. Les gens craignent qu'un autre ordre de gouvernement n'entraîne une hausse des impôts et taxes, d'autres problèmes de coordination, de nouveaux frais d'administration et d'observation et, au bout du compte, une bureaucratie plus lourde.

5.6.1 Solution

Pour résoudre ce problème, les Premières nations doivent se faire connaître et présenter les avantages qu'il y a à faire des affaires en territoire autochtone. Elles doivent venir à bout de la perception voulant que les frais d'observation sont plus élevés parce qu'elle n'est pour une grande part pas fondée. Les régimes fiscaux des Premières nations ont été conçus dans le but de minimiser les frais d'observation parce c'est dans l'intérêt de tous.

Les Premières nations sont de bien des façons incitées à minimiser les frais d'observation. Des frais d'observation plus élevés réduisent leurs possibilités de recettes. Des frais d'administration plus élevés donnent des régimes fiscaux moins rentables et risquent de compromettre la conclusion d'un accord de perception.

L'une des façons d'y arriver consiste à élaborer un cadre négocié à l'intérieur duquel de nouveaux impôts ou taxes peuvent être appliqués. Ce cadre énoncera les conditions et les exigences de déclaration et veillera à ce que les impôts et taxes soient harmonisés au sein des Premières nations et entre les Premières nations et les collectivités voisines.

L'application de taxes et impôts par les Premières nations peut en fait réduire les frais d'observation et d'administration. L'entente portant sur la taxe sur le tabac qui est en cours de négociation avec les Indiens de Cowichan et de Westbank est riche en enseignements. Leur nouveau régime en voie de négociation créera l'illusion d'une seule taxe assortie d'exigences de déclaration unique pour les détaillants, même si ces derniers perçoivent deux taxes différentes. Les détaillants dans les réserves n'auront plus à séparer des autres ventes les ventes faites aux Indiens inscrits.

5.7 *Obstacle politique - Clarté des politiques*

Partout au Canada, les politiques provinciales traitant des questions liées à la fiscalité des Premières nations manquent de précision, d'*harmonie* et de clarté. Pour le moment, il arrive souvent qu'elles soient inexistantes ou qu'elles ne soient pas uniformes dans tout le pays. Il en résulte clairement de la confusion pour les entreprises, ce qui détériore le climat d'investissement. Dans bien des cas, les gouvernements autochtones perdent en outre des recettes éventuelles.

Pour illustrer le manque d'uniformité, mentionnons les politiques différentes qui sont appliquées en matière de versement de subventions tenant lieu d'impôts. À l'heure actuelle, une société d'État ontarienne verse aux gouvernements indiens des subventions tenant lieu d'impôts. Le Québec a également convenu de verser des subventions tenant lieu d'impôts, mais exige d'abord l'inscription des Premières nations. Les sociétés d'État de la Colombie-Britannique ne versent pas de subvention tenant lieu d'impôts. Dans un arrêt récent, *Westbank versus the British Columbia Hydro and Power Authority*, il a été jugé «inéquitable» que les sociétés d'État de la Colombie-Britannique versent des subventions tenant lieu d'impôts aux municipalités et non aux Premières nations, mais le tribunal ne peut apporter aucun remède à cette situation. B.C. Hydro continue de ne verser aucune subvention tenant lieu d'impôts aux Premières nations.

Dans le domaine des taxes de vente, la situation est également confuse. Le Nouveau-Brunswick avait offert en bonne et due forme de percevoir la taxe de vente pour le compte des Premières nations. Le traitement que réservent les provinces à l'exemption de la taxe de vente diffère dans tout le pays. Les

Indiens inscrits de l'extérieur de l'Alberta sont privés de l'exemption applicable dans les réserves parce qu'ils sont tenus de présenter une carte délivrée par l'Alberta pour prouver qu'ils y sont admissibles. Jusqu'à une époque récente, les Indiens inscrits au Manitoba ont été privés de leur exemption et, bien que cette politique ait aujourd'hui été modifiée, l'indemnisation applicable aux années pour lesquelles ce droit constitutionnel leur a été fait l'objet d'un litige.

5.7.1 Solution

Les gouvernements provinciaux montrent de la réticence à clarifier leur position en matière de fiscalité indienne. Peut-être souhaitent-ils qu'on trouve une solution à l'objet de leur plainte, soit que le gouvernement fédéral se décharge sur eux des coûts de prestation de services aux Indiens inscrits. Peut-être craignent-ils qu'une administration fiscale indienne ne cherche à obtenir une marge fiscale qui est actuellement leur. Enfin, ils ont peu à gagner sur le plan politique en consentant à une fiscalité autochtone, parce que l'autonomie gouvernementale est davantage perçue comme un dossier fédéral. Elles ont peut-être peur des critiques de nature politique voulant que l'autonomie gouvernementale représente une «entente spéciale» pour les Premières nations ou qu'elle coûtera énormément aux contribuables.

Faire comprendre à tous les ordres de gouvernement et aux contribuables qu'il en coûtera finalement moins d'accorder aux Premières nations des pouvoirs de taxation valables que de ne pas le faire est un premier pas faire une solution. Les Premières nations ont besoin de pouvoirs fiscaux pour financer une véritable autonomie gouvernementale et elles doivent s'auto-gouverner pour créer des possibilités économiques dont elles pourront profiter. Si les provinces s'opposent à libérer la marge fiscale nécessaire aux Premières nations, elles y gagneront très peu au chapitre des recettes fiscales. L'assiette fiscale engendrera davantage de revenus si la perception relève d'un gouvernement autochtone plutôt que du gouvernement provincial. En outre, si cette situation persiste, les provinces seront confrontées à des pressions croissantes sur le coût de leurs services à mesure que les Indiens quitteront les réserves.

5.8 Obstacle économique - Faibles revenus

Le revenu moyen en territoire autochtone est bien inférieur à la moyenne nationale. En 1991, 64,2 % des Indiens habitant une réserve touchaient un revenu inférieur à 10 000 \$, comparativement à la moyenne nationale de 34 % (CRPA, 1996). Les possibilités des Premières nations au chapitre de l'impôt sur le revenu et de la taxe de vente sont de ce fait réduites.

Des revenus personnels relativement faibles signifient des rentrées fiscales constituées par l'impôt sur le revenu des particuliers (IRP) encore plus faibles, en raison du caractère progressif du régime fiscal canadien. Les projections de recettes au titre de l'IRP diminuent à mesure que les revenus moyens baissent, mais à un rythme plus rapide étant donné le caractère progressif du régime fiscal. Dans beaucoup de Premières nations, le revenu moyen des ménages est si faible que ces derniers auraient peu ou point d'IRP à payer¹⁵. Le ministère des Finances (1994) a relevé de nombreuses collectivités où

¹⁵ Les impôts fédéraux sur le revenu payables dans la catégorie des revenus inférieurs à 10 000 \$, qui englobe la majorité des ménages indiens, s'établit en moyenne à 3 % des revenus imposés (Courchene, 1992).

L'impôt moyen à payer en vertu d'un mécanisme d'impôt sur le revenu serait négatif.

De faibles revenus réduiraient également les possibilités de recettes provenant de la taxe de vente. Des revenus moins élevés font naturellement diminuer les achats et aussi obliquer davantage les achats des ménages vers des produits exempts de taxe, comme la nourriture et le loyer. Il faudra bien évaluer cet aspect de la question en regard de la possibilité que les Premières nations prennent à leur charge la marge occupée par la TPS fédérale pour instaurer leur propre taxe de vente; dans ce cas, la plus grande partie de leur population ne serait plus admissible aux remboursements de la TPS, ce qui réduirait encore leurs revenus.

5.8.1 Solution

Tant que les revenus des citoyens autochtones ne se rapprocheront pas des moyennes canadiennes, de nombreux dirigeants et citoyens autochtones s'opposeront à la fiscalité sous prétexte qu'elle revient tout simplement à «taxer la pauvreté». Tant que les revenus n'augmenteront pas, les possibilités de recettes qu'offrira un régime fiscal seront faibles. D'où la nécessité de développer l'économie des Premières nations aussi bien comme une fin en soi que comme un moyen de servir les intérêts communs du gouvernement fédéral et des Premières nations. Le dilemme vient de ce que les recettes fiscales pourraient constituer une partie de la solution à apporter aux faibles revenus puisque les Premières nations ont besoin des services et de l'infrastructure supplémentaires que des revenus de sources propres peuvent leur fournir.

Il y a cependant d'autres causes aux faibles revenus, causes auxquelles il faut également s'attaquer. Les faibles revenus résultent en partie de l'assise territoriale insuffisante des autochtones, de l'incidence de la *Loi sur les Indiens* sur le coût des affaires, des faibles niveaux de scolarité, de l'infrastructure inadéquate, de la discrimination à l'égard des Autochtones, du manque d'autonomie des collectivités autochtones, des obstacles à l'investissement (dont il sera question ci-dessous) et de la jeunesse relative de la population autochtone.

Voici d'autres éléments de la solution : (1) l'amélioration de l'assise territoriale grâce à la conclusion de traités modernes; (2) le placement prudent des sommes reçues dans le cadre du règlement de revendications globales; (3) une plus grande autonomie pour les Premières nations de sorte qu'elles puissent mieux réagir aux occasions d'affaires; (4) et enfin le développement d'autres sources de revenus comme les jeux de hasard.

Le problème des faibles revenus persistera néanmoins dans un avenir prévisible. L'amélioration du climat commercial et de la souplesse des services publics sont des projets à long terme, tout comme l'établissement de traités modernes.

On devra trouver de véritables solutions en se concentrant sur le sujet des deux prochaines sections du présent chapitre : l'absence d'activité commerciale et les faibles niveaux d'investissement.

5.9 *Obstacle économique - Absence d'activité commerciale*

Les réserves sont caractérisées par de faibles niveaux d'activité commerciale. C'est à la fois une cause et un effet des revenus peu élevés.

Toutefois, les revenus peu élevés n'expliquent pas entièrement l'activité commerciale restreinte. Ils n'expliquent pas la réticence des entreprises autres que de détail à s'établir dans les réserves, puisque le pouvoir d'achat ne pose pas de problème.

L'absence de pouvoir d'achat n'explique pas non plus pourquoi les Indiens habitant les réserves effectuent 80 % de leurs dépenses hors des réserves (Le Dressay, 1997).

Les faibles niveaux d'activité commerciale ont pour effet de réduire les recettes fiscales des Premières nations. Les recettes constituées par l'impôt foncier et la taxe de vente sont tributaires de l'activité commerciale. Les faibles niveaux d'activité commerciale réduisent les recettes attendues d'autres sources fiscales, comme l'impôt sur le revenu des sociétés et des particuliers.

Certaines explications ont déjà fait l'objet d'un débat - de nombreuses réserves sont trop éloignées des centres de services aux entreprises. Beaucoup d'entre elles sont également trop petites pour faire vivre un secteur de vente au détail.

Mais le problème est trop profond pour qu'on se contente de l'éloignement ou d'une taille réduite comme seules explications. Même les réserves avoisinant des municipalités affichent généralement une présence commerciale sous-développée. Il en est ainsi en dépit du fait que s'établir dans une réserve offre la possibilité de faire des ventes exonérées.

La véritable explication, c'est que les incertitudes et le coût accru des affaires causés par la précarité de la situation font obliquer les décisions concernant l'emplacement des entreprises. En fait, ces distorsions négatives l'emportent sur les distorsions positives que représentent les ventes exonérées.

Le coût des affaires

Aussi bien les Premières nations que les promoteurs doivent dépenser beaucoup plus pour des projets commerciaux en territoire autochtone que pour des projets semblables ailleurs. Alors que les lois provinciales énoncent les lignes directrices régissant l'aménagement dans les municipalités, la *Loi sur les Indiens* ne renferme aucune disposition de ce genre. En conséquence, les Premières nations doivent élaborer l'équivalent d'une loi distincte pour assurer la protection de la dette du promoteur. En outre, les lois environnementales dans les municipalités relèvent de la province alors que, dans les réserves, elles sont de compétence fédérale. Les promoteurs font face à des coûts d'observation plus élevés parce qu'ils sont moins familiers avec les lois fédérales. Le personnel administratif des Premières nations ne sait généralement pas trop comment élaborer de telles ententes parce que leur point de référence est la *Loi sur les Indiens*. Il en résulte, selon une estimation (Sun Rivers Development de la réserve indienne de Kamloops), que les Premières nations peuvent dépenser de cinq à six fois plus pour les frais juridiques, les frais d'études techniques et les honoraires professionnels que ne le ferait une municipalité pour des projets semblables. Il en va de même pour un promoteur qui dépensera cinq ou six fois plus dans une réserve en frais juridiques et autres honoraires professionnels qu'à l'extérieur de la réserve. Que de tels projets avancent révèle le taux de rendement élevé qui s'y rattache et les possibilités d'investissements plus nombreux si l'on réduisait ces coûts.

La détermination et l'analyse des facteurs qui jouent ici constitueraient comme telles un programme de recherche. Il faut souligner qu'on baigne souvent dans l'incertitude en ce qui concerne les titres fonciers, l'avenir de l'autonomie gouvernementale, ce qui donne lieu à de l'instabilité politique, et l'article 89 de la *Loi sur les Indiens* relativement aux saisies. On a créé un climat d'incertitude concernant l'accès à l'entreprise. Il est plus difficile de se procurer les approbations réglementaires ou même de déterminer les autorités compétentes, et on risque davantage d'être mêlé à des conflits de compétence entre les différents ordres de gouvernement.

5.9.1 Solution

L'harmonisation des dispositions réglementaires du gouvernement fédéral et des provinces peut fournir une partie de la solution. Une approche plus axée sur la façon d'attirer les entreprises et de promouvoir l'esprit d'initiative serait également utile. Toutefois, les Premières nations aurait probablement besoin d'une plus grande autonomie. Si elles disposaient de fonds, elles pourraient envisager d'implanter des centres de services aux entreprises «à guichet unique».

Malheureusement, la mise en oeuvre d'un grand nombre des modèles existants de régime fiscal (comme ceux de Cowichan et de Westbank) pourrait en fait nuire à beaucoup d'entreprises autochtones actives qui dépendent des ventes exonérées. Ce n'est pas le cas du modèle de perception de la taxe de vente du Nouveau-Brunswick.

5.10 Obstacle économique - Placements insuffisants

Les faibles niveaux de placement sont à la base de graves problèmes économiques, comme les faibles revenus, le chômage élevé et l'absence d'activité commerciale. L'investissement commercial crée des emplois, les emplois procurent des revenus et les revenus engendrent des recettes fiscales.

Du point de vue de l'investisseur, faire des affaires en territoire autochtone présente bien d'autres difficultés. Il n'est pas facile d'obtenir des garanties. Les investisseurs fondent leurs décisions sur les renseignements dont ils disposent et, comme on l'a déjà mentionné, les données statistiques sont de qualité médiocre. Les investisseurs peuvent ne pas connaître les entrepreneurs et les dirigeants autochtones. Les différences entre les administrations font qu'il faut se renseigner de nouveau sur les règlements et la procédure. L'infrastructure qui stimule l'investissement commercial est souvent bien en dessous des normes des collectivités voisines. Enfin, il règne une incertitude marquée concernant le climat politique et commercial, incertitude qui s'étend jusqu'aux garanties sur les titres fonciers.

Une infrastructure matérielle et sociale inadéquate joue un rôle dans les faibles niveaux d'investissement commercial. Une infrastructure publique solide accroît souvent le rendement des placements privés. Par exemple, une bonne infrastructure de transport et de communication réduira les coûts d'expédition et d'inventaire. Les entreprises établies là où ces facteurs revêtent de l'importance seront plus rentables. C'est pourquoi l'infrastructure attire les investisseurs. L'infrastructure sociale peut améliorer la qualité de vie dans une région, ce qui agit comme un stimulant dans la recherche de travailleurs compétents. Cet élément attire également les investisseurs. Malheureusement, l'état actuel de l'infrastructure sur les terres appartenant aux Indiens se situe bien au-dessous des normes canadiennes.

L'incertitude qui entoure les titres fonciers est une constante dans une grande partie des territoires autochtones, mais le problème se pose avec le plus d'acuité en Colombie-Britannique en raison de l'absence de traités. Cette incertitude a déteint sur la démarcation entre les titres de propriété foncière des Autochtones et les titres de propriété de la Couronne. Le gouvernement de la Colombie-Britannique estime que cette incertitude a causé la perte d'un milliard de dollars en placements dans les secteurs forestier et minier uniquement (gouvernement de la Colombie-Britannique, 1996).

Les restrictions législatives limitent également l'investissement. L'impossibilité de procéder à des saisies en territoire autochtone ou à des saisies de biens appartenant à des Indiens rend également difficile l'utilisation du marché du crédit. Cependant, des établissements financiers et des banques ont trouvé des arrangements novateurs pour remédier à ce problème. Par exemple, en vertu du paragraphe 58(3) de la *Loi sur les Indiens*, le Ministre peut donner à bail, pour le compte de particuliers, des terres visées par des certificats de possession sans que ces terres ne soient désignées. Les modalités et les engagements contenus dans ce bail peuvent alors servir de garantie.

Les différences que présentent le contexte juridique et les pratiques commerciales créent également de l'incertitude. Comme on l'a déjà mentionné, les frais juridiques d'établissement d'une entreprise sont généralement plus élevés en territoire autochtone. Biens des gens d'affaires considèrent qu'il est plus difficile de faire des affaires en territoire autochtone - les différences culturelles rendent plus coûteuses l'instauration d'un climat de confiance et la recherche de contacts. Ce coût «intangibles» est probablement le plus important de tous, parce qu'il s'ensuit des occasions perdues. Son effet net sur l'activité commerciale résiste à la quantification, mais on dispose d'une estimation de ses conséquences sur la cueillette de renseignements (Le Dressay, 1994).

L'incertitude politique freine les investissements. En termes clairs, les investisseurs craignent l'agitation ou la dissension politique au sein de la collectivité indienne. Il serait en l'occurrence possible qu'on leur refuse l'accès à leur entreprise ou qu'on les assujettisse à des conditions commerciales très différentes. L'incertitude politique peut être le fait d'une collectivité autochtone; pourtant, il règne également une incertitude générale au sujet de la compétence qu'exerceront en fin de compte les gouvernements autochtones au sein de la fédération. Les investisseurs ne connaissent pas les pouvoirs qu'un gouvernement autochtone exercera ni la forme qu'il prendra. Peut-être redoutent-ils que par suite de la mise en oeuvre de l'autonomie gouvernementale, les territoires autochtones ne se caractérisent pas des services médiocres et une taxation punitive. Ils ont peut-être le sentiment que la réduction des transferts fédéraux donnera lieu à des services insuffisants. Ils ne savent pas quels sont les coûts d'observation qui découleront des nouveaux régimes fiscaux ou si l'autonomie gouvernementale les plongera dans des conflits avec les administrations voisines.

L'investissement dans le secteur résidentiel peut être ralenti parce que les acheteurs éventuels peuvent avoir généralement l'impression que les gouvernements autochtones n'ont pas suffisamment de comptes à rendre ou qu'ils ne fourniront pas de services suffisants aux citoyens non autochtones.

5.10.1 Solution

Atténuer le climat d'incertitude qui règne dans les réserves aura pour effet de réduire ce qu'il en coûte pour faire des affaires dans une réserve, et d'augmenter la valeur de l'assiette fiscale et la viabilité de la

taxation.

L'incertitude créée par une trop grande dissension politique au sein d'une collectivité autochtone posera toujours un problème, tout comme dans toute administration. Elle diminuera avec le temps, à mesure que les factions politiques viendront à reconnaître son incidence sur le climat d'investissement et l'importance que revêt ce dernier. L'incertitude politique peut également diminuer si les organisations autochtones jouent un rôle dans les politiques qui influent sur leur économie¹⁶

¹⁶ Par exemple, elles doivent prendre part à la détermination des fondements financiers de l'autonomie gouvernementale.

mécanisme de crédit d'impôt serait d'accorder une certaine forme d'indemnisation à ceux qui ont assumé des risques et, de cette façon, inciter les investisseurs à réviser sérieusement leur position au sujet des Premières nations.

Une législation prévoyant une certaine conformité dans l'administration des régimes fiscaux des Premières nations et énonçant les pouvoirs que ces dernières exerceraient et les conditions qui les assortiraient offrirait aux investisseurs quelque certitude à l'intérieur de laquelle planifier.

La création de tribunaux chargés d'entendre les sujets de préoccupation de tiers relativement à la fiscalité des Premières nations apaiserait également les investisseurs.

L'harmonisation des dispositions réglementaires du gouvernement fédéral et des provinces contribuera à atténuer les différences d'attributions entre les Premières nations et les territoires voisins.

Enfin, des mesures assurant aux Premières nations une plus grande *autonomie financière* les rendront mieux à même de répondre aux besoins particuliers d'investisseurs éventuels. Ici aussi, ces mesures revêtent de plus en plus d'importance à mesure que la technologie rend la spécialisation de plus en plus essentielle dans le domaine économique.

5.11 Obstacle économique - Distorsions créées par la taxe de vente

Les ventes exonérées constituent une grande part du chiffre d'affaires de nombreuses entreprises autochtones. L'établissement d'un régime de taxe de vente menacera la viabilité de ces entreprises.

Des répercussions politiques se feront également sentir quand des Indiens inscrits d'autres réserves feront des achats dans une réserve où une taxe autochtone est perçue. Ces personnes auront essentiellement perdu une partie de la transférabilité de leur exonération étant donné que l'article 87 ne s'appliquera plus à cette taxe. Bien que cette mesure puisse être légale, du point de vue d'un citoyen autochtone, elle signifie qu'il a perdu, sans y consentir, une partie de la transférabilité de son exonération. Il pourrait en résulter une opposition politique générale à la fiscalité des Premières nations au sein de la collectivité indienne.

5.11.1 Solution

Les pertes commerciales attribuables à la suppression des ventes exonérées pourraient faire baisser encore l'activité commerciale, là où les entreprises sont déjà éparpillées. La sous-représentation relative des entreprises en territoire autochtone donne également à penser que l'ampleur de la distorsion économique causée par les ventes exonérées est beaucoup moins grande que celle des facteurs qui jouent contre l'établissement d'entreprises dans les réserves. Quoi qu'il en soit, l'instauration de régimes fiscaux autochtones fera véritablement disparaître la distorsion si les Premières nations prennent en charge le champ de la taxe de vente, qui a été créé par l'exonération. Les recettes que cette mesure engendrera donneront aux Premières nations de plus grands moyens financiers pour soutenir l'expansion économique. Cependant, la distorsion plus grande subsistera et ses effets se feront plus marqués. Des crédits d'impôt à l'investissement et des fonds de capital de risque pourraient contribuer à attirer de nouvelles entreprises en territoire autochtone.

5.12 Conclusions

La fiscalité autochtone sert les intérêts des Premières nations parce qu'elle leur donne les moyens financiers nécessaires à l'autonomie gouvernementale. Elle sert également les intérêts financiers du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux. Elle allégera les coûts sociaux dans les réserves en offrant des perspectives économiques et elle aidera à atténuer la migration hors des réserves vers les services provinciaux.

De nombreux obstacles à la fiscalité ont été décrits dans la présente section. Ils ont été classés comme obstacles constitués par le territoire, obstacles politiques et obstacles économiques. Tous ces obstacles présentent bien des aspects. Par exemple, des obstacles politiques se dressent aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur des Premières nations. Les obstacles économiques sont marqués par le sous-développement, qui résulte de nombreux facteurs corrélés. Le sous-développement est à la fois un obstacle à l'instauration d'un régime fiscal et le produit de l'absence d'un tel régime.

En raison de ces corrélations, il peut s'avérer ardu de faire des progrès dans la suppression de ces obstacles si on les prend un par un. Pourtant, pris tous ensemble, ils peuvent paraître insurmontables. La clé d'une stratégie qui portera fruit consiste à cerner leurs racines communes. On a relevé, dans le présent rapport, une de ces racines : l'incertitude marquée au sujet des gouvernements et des territoires autochtones. Cette incertitude ralentit le développement économique et alimente l'instabilité politique. Il va sans dire que toute stratégie visant à créer un régime fiscal efficace pour les Premières nations devra atténuer cette incertitude.

Le chapitre qui suit propose une stratégie en ce sens et regroupe les solutions mises de l'avant dans la présente en une série de possibilités d'action et d'options de recherche.

6. Options stratégiques et recherches connexes

Le système actuel de soutien des gouvernements autochtones est soumis à des contraintes. Il exerce des pressions croissantes sur le contribuable canadien et ne répond pas aux aspirations des citoyens des Premières nations. Les pressions démographiques font augmenter les dépenses nécessaires simplement pour préserver les niveaux de service actuels. La baisse des déficits fédéraux peut permettre de libérer des fonds pour pallier à ces diminutions, mais pour obtenir ces fonds, les Premières nations devront rivaliser avec d'autres puissants groupes d'intérêt. Étant donné cette conjoncture, il est peu probable que les contributions fédérales seront suffisantes pour maintenir les niveaux de service actuels. Les fonds fédéraux ne suffiront certainement pas pour répondre aux impératifs de l'autonomie gouvernementale ou pour améliorer sensiblement la qualité de vie.

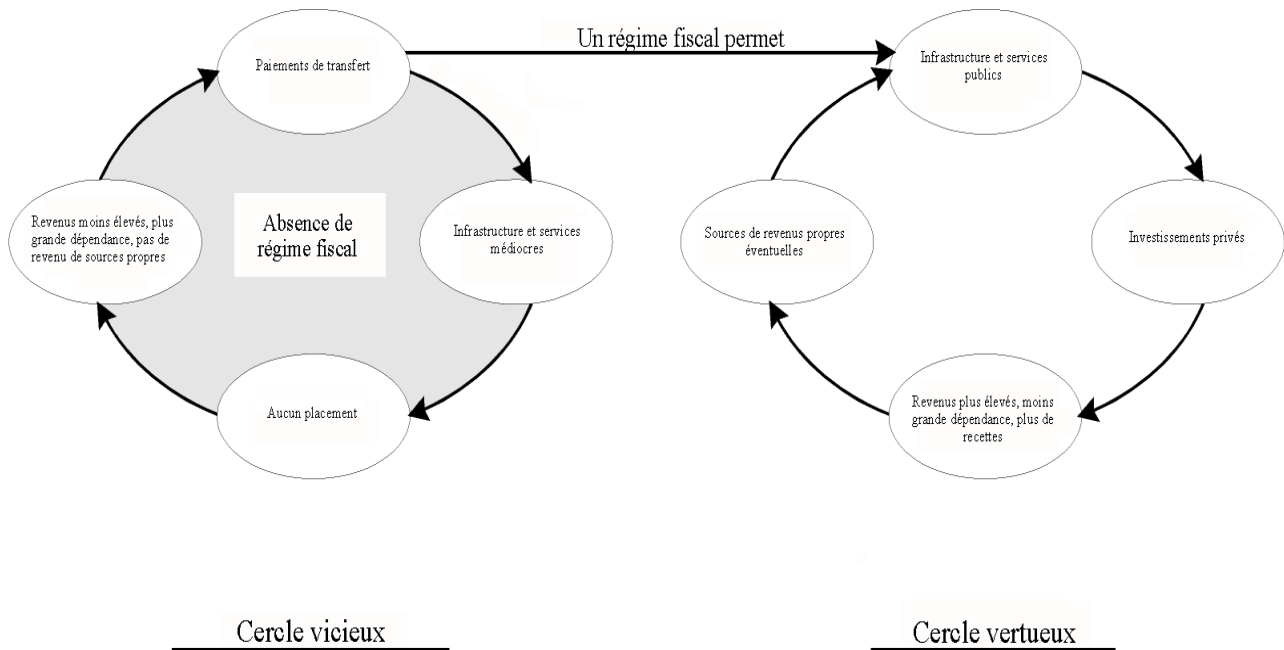
Il faut modifier ce système dans l'intérêt de tous les Canadiens. Les Premières nations aspirent au niveau de vie dont jouissent les autres Canadiens. Ces derniers sont sollicités par des contributions croissantes aux gouvernements autochtones et le coût de leurs services font l'objet de pressions plus fortes à mesure que les populations quittent les réserves.

La solution consiste à faire progresser l'auto-suffisance dans les réserves par la croissance économique et la fiscalité. Cela ralentira le mouvement migratoire vers l'extérieur des réserves et haussera le niveau de vie dans les réserves, ce qui réduira les coûts sociaux de la pauvreté et augmentera l'autonomie financière des gouvernements autochtones.

Dans le présent document, on a fait valoir que la fiscalité et l'autonomie économique qu'elle engendre aideront les Premières nations à connaître une croissance économique. Les résultats d'études antérieures s'accordent avec cette conclusion (Connell et Klatt, 1992). Ce n'est cependant pas suffisant. Aucun régime fiscal viable ni aucune croissance économique ne sont possibles sans une stratégie visant à réduire l'incertitude marquée qui réprime l'investissement en territoire autochtone. Le rôle de la fiscalité dans la croissance économique est illustré par la figure 5.

Le cercle de gauche illustre les conditions qui règnent dans la plupart des Premières nations. Leurs gouvernements ont peu de revenus provenant de sources qui leur sont propres et, partant, peu d'autonomie. Dans ces conditions, ils n'ont pas la souplesse nécessaire pour répondre aux besoins des investisseurs éventuels, et sont incapables de faire les investissements publics qui attireront les investissements privés. De faibles niveaux d'activité commerciale, peu de placements, un chômage élevé, de faibles revenus, peu d'esprit d'initiative et peu de revenus de sources propres sont le lot de leurs collectivités. C'est ce qu'on appelle le cercle vicieux de la dépendance aux transferts.

Figure 5 - Le chemin menant de la dépendance à la création de richesses



Le cercle de droite illustre une économie saine, créatrice de richesses. Elle est caractérisée par de solides sources de revenus qui lui sont propres et un haut degré d'autonomie. Elle est en mesure de faire des investissements publics et de répondre aux besoins des investisseurs privés. En conséquence, les investissements privés sont vigoureux et le secteur commercial est mature. Le secteur commercial robuste produit des revenus élevés, un faible taux de chômage et, en fin de compte, des recettes fiscales abondantes. Les recettes fiscales lui permettent de perpétuer le cercle en préservant l'autonomie et en rendant possibles d'autres investissements publics. C'est le cercle vertueux de la création de richesses.

La clé du passage du cercle vicieux au cercle vertueux est la production de recettes fiscales. Les recettes fiscales engendrent l'autonomie et les placements, lesquels enclenchent le processus de création de richesses. On a, dans la présente, relevé de nombreux obstacles à l'instauration d'un régime fiscal. On a également exposé des solutions qu'il était possible d'apporter à chacun. Mais les obstacles sont nombreux, tout comme le sont les solutions possibles. Bien des obstacles sont de toute évidence corrélés. Et un dilemme se pose en ce sens qu'un faible développement économique est lui-même un obstacle à l'instauration d'un régime fiscal.

On a besoin d'une stratégie pour sortir de ce dilemme et pour organiser les solutions par ordre de

priorité. C'est ce que dicte l'observation comme quoi un élément est à la base des obstacles tant politiques qu'économiques - l'incertitude marquée. Ce même élément est à la fois un obstacle à l'implantation d'un régime fiscal et, de lui-même, une cause du sous-développement. La seule façon efficace d'atténuer cette incertitude est d'établir adéquatement de nouveaux rapports financiers entre les Premières nations et le gouvernement fédéral.

Fiscal Realities a cerné trois options pour l'élaboration d'un régime fiscal autochtone : (1) le statu quo; (2) de nouvelles relations financières; (3) des initiatives stratégiques à grande échelle. Ces options et les travaux de recherche connexes sont résumés dans le tableau qui suit.

Résumé des possibilités d'action

6.1 Option 1 - Statu quo

	Recherches connexes	Coûts et avantages
Option 1 Statu quo	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Projets d'essai sur les données fiscales ▶ Taxation sans représentation ▶ Obligation de rendre compte et exigences de déclaration 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Présente l'intégrité du régime fiscal du pays ▶ Processus lent ▶ Contrôle maximal des coûts
Option 2 Nouvelles relations financières	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Tous les éléments de l'option 1, plus les suivants ▶ Critères régissant les nouvelles relations financières ▶ Incidence sur le cadre financier du pays ▶ Opposition à l'exercice de pouvoirs fiscaux par les Premières nations ▶ Régimes fiscaux des peuples autochtones ▶ Taxation sans service 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Atténue l'incertitude ▶ Assure l'uniformité ▶ Réduit les frais de mise en oeuvre ▶ Processus plus rapide ▶ Recettes fiscales plus élevées ▶ risque d'être l'objet de critiques de nature politique
Option 3 Initiatives stratégiques à grande échelle	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Tous les éléments de l'option 2, plus les suivants ▶ Crédits d'impôt à l'investissement ▶ Recours à une politique en matière d'impôt foncier ▶ Obstacles à l'exercice d'activités commerciales en territoire autochtone ▶ Évaluation de l'infrastructure ▶ Pratiques exemplaires en matière de politique 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Processus le plus rapide ▶ Processus le plus coûteux ▶ Rentrées fiscales les plus élevées ▶ Risque le plus d'être l'objet de critiques

Les travaux réalisés en prévision de l'instauration d'un régime fiscal autochtone devraient suivre la voie empruntée jusqu'à maintenant. Les Premières nations exerceront des pressions auprès du gouvernement fédéral ou des gouvernements provinciaux pour obtenir chaque pouvoir fiscal qu'elles souhaitent exercer. Ces gouvernements étudieront leurs demandes et, s'ils les approuvent, établiront les modalités d'exercice de ces pouvoirs.

6.1.1 Recherches pertinentes

On pourrait augmenter l'efficacité du processus qu'utilisent actuellement les Premières nations pour exercer un pouvoir fiscal en réalisant les projets de recherche suivants.

6.1.1.1 Projets d'essai sur les données fiscales

Les données statistiques concernant les Premières nations sont de mauvaise qualité. Une bonne politique repose sur de bonnes statistiques. Malheureusement, la présente étude a démontré que même les statistiques de base comme les statistiques démographiques se révèlent douteuses.

À l'heure actuelle, les gouvernements des Premières nations ne disposent d'aucun mécanisme valable pour évaluer les possibilités de recettes qu'offrent les différents impôts et taxes qui pourraient leur être accessibles. D'autres gouvernements n'ont souvent pas les moyens de mesurer les effets d'un transfert de pouvoir ou de calculer l'ensemble des impôts et taxes payés par les citoyens autochtones. Certaines administrations éprouvent de la difficulté à calculer le montant de la taxe de vente payée sur une réserve par les Indiens inscrits pour certains produits.

Ce projet d'essai ferait fond sur les techniques décrites au chapitre 4 pour l'élaboration de meilleures statistiques fiscales et la réduction des coûts de cueillette de données grâce à une collaboration directe avec les Premières nations. Ce projet d'essai devrait être réalisé avec l'aide d'une collectivité autochtone qui percevra la taxe de vente en C.-B. ou au Nouveau-Brunswick. Le projet doit avoir pour but de mettre au point un système de cueillette des données fiscales qui soit harmonisé et efficace.

6.1.1.2 Taxation sans représentation

Cette étude permettrait d'analyser la question de la taxation sans représentation dans le contexte de pouvoirs fiscaux exercés par les Premières nations. On déterminerait dans quelles circonstances il s'agirait d'une question à envisager, en vertu de quels pouvoirs fiscaux elle poserait un problème, son incidence sur les placements et les solutions possibles. Les solutions étudiées incluraient la restriction des pouvoirs, des dispositions de garantie prévoyant par exemple la concordance des impôts avec ceux des collectivités voisines ou la mise sur pied de conseils «représentatifs».

6.1.1.3 Obligations de rendre compte et exigences de déclaration

Cette étude porterait sur les pratiques d'autres administrations, évaluerait leur applicabilité dans le contexte des Premières nations et présenterait des recommandations. Elle analyserait les pratiques exemplaires d'autres gouvernements dans la gestion de la dette et la gestion des biens.

6.1.2 Coûts et avantages de l'option 1

L'option 1 permet au gouvernement fédéral de maintenir la plus grande souplesse en matière de fiscalité. Elle lui permet aussi de scruter de près le transfert de chaque pouvoir fiscal à chaque gouvernement autochtone et de veiller à ce que l'impôt ou taxe visé par ce pouvoir soit soigneusement coordonné avec ceux des autres administrations. Cette formule minimise les risques de distorsion économique que pourrait causer l'application d'un nouvel impôt ou taxe, ou d'utilisation des fonds nouveaux à mauvais escient.

Le problème, c'est qu'en vertu de cette formule, les progrès sont lents. Elle ne permettra pas aux Premières nations de se procurer des recettes fiscales assez vite pour contrer les pressions sur les coûts qu'exercent les facteurs démographiques, ni d'offrir les services supplémentaires qu'exige l'autonomie gouvernementale. Comme on l'a déjà mentionné, les pouvoirs fiscaux actuellement reconnus sont insuffisants. Cette méthode n'offre pas non plus de plus grande certitude financière aux Premières nations. Elle n'atténue pas la profonde incertitude qui restreint les placements sur les terres indiennes. Elle ne jette aucune lumière sur l'incidence des recettes fiscales sur les droits aux transferts, ni sur ce à quoi ressemblera le cadre financier entre le gouvernement fédéral et les Premières nations.

Les incertitudes politiques causées par l'option 1 pourraient diminuer si le ministre des Finances décrétait un moratoire sur les opérations de compensation au moyen des recettes fiscales des Premières nations. Un tel moratoire aurait probablement très peu d'effet sur la situation financière à court terme du gouvernement fédéral.

6.1.3 Exemples de résultats de l'option 1

- ! Nouvelles tribunes pour entendre les préoccupations des tiers concernant la fiscalité des Premières nations.
- ! Élaboration d'un logiciel intégrant comptabilité et compilation des données. Il permettrait de réduire les frais d'administration et de mieux rendre compte des recettes fiscales tant au niveau de la bande qu'à celui des produits.

6.2 Option 2 -Établissement de nouvelles relations financières

L'établissement de nouvelles relations financières doit viser des buts qui vont au-delà des objectifs

de dépenses fixés par le gouvernement fédéral. Pour qu'on en tire les plus grands avantages, cette démarche doit également permettre de définir au préalable les pouvoirs fiscaux accessibles aux Premières nations et les conditions régissant leur exercice, de déterminer les formules de transfert et de compensation pour les Premières nations qui décident de lever des impôts ou taxes, de préciser d'autres aspects de la relation financière, d'offrir des encouragements à la fiscalité et d'assainir le climat des affaires.

Si elle était établie correctement, la nouvelle relation financière atténuerait l'incertitude politique pour les dirigeants des Premières nations, réduirait les coûts de négociation du transfert des pouvoirs de taxation et apaiserait l'incertitude entourant l'exercice d'activités commerciales dans les réserves.

6.2.1 Nouvelles relations financières - Critères régissant l'adoption d'une loi habilitante

L'établissement d'une nouvelle relation financière présente de nombreux avantages : (1) cette démarche pourrait aider les dirigeants des Premières nations à surmonter les obstacles politiques que constitue pour la fiscalité l'incertitude touchant la réduction des transferts; (2) elle pourrait réduire le coût des affaires dans les réserves; (3) elle pourrait veiller à ce qu'il ne se crée aucune inégalité ou incompatibilité importante entre les Premières nations elles-mêmes ou entre les Premières nations et d'autres ordres de gouvernement; et (4) elle pourrait inspirer une plus grande certitude au chapitre des recettes et favoriser ainsi une réflexion et une planification à long terme par les Premières nations.

Pour que ces avantages se concrétisent, la relation financière doit être assortie d'une stratégie de mise en oeuvre dont l'application pourrait en partie être facilitée par l'adoption d'une loi habilitante. Une telle loi donnerait accès à de nouveaux pouvoirs fiscaux, à de nouvelles ententes de transfert et à des conditions s'y rattachant pour les Premières nations qui désirent instaurer des régimes fiscaux.

Voici quels sont les avantages de cette démarche. La loi garantirait aux Premières nations que la décision de lever un impôt ou taxe serait leur et qu'elles pourraient appliquer à leur rythme de nouveaux impôts ou taxes. Elle leur permettrait de prendre cette décision en ayant une connaissance plus éclairée des conséquences politiques et économiques. Pour le gouvernement fédéral, une telle loi lui vaudrait une plus grande adhésion politique de la part des Premières nations, qui ne considéreraient pas qu'il impose la fiscalité par la menace de réduction des transferts.

La loi habilitante devrait réunir les critères suivants :

- ! elle doit clairement apaiser les inquiétudes des Premières nations qui craignent que la production de revenus de sources qui leur sont propres entraînera l'extinction de la

responsabilité fiduciaire du gouvernement fédéral à l'égard des Indiens;

- ! elle doit préciser les compensations et prévoir des encouragements à la production de revenus de sources propres;
- ! elle ne doit pas pénaliser les bandes indiennes qui ne pourront pas réunir des recettes importantes;
- ! elle doit offrir une autonomie politique et économique accrue aux gouvernements autochtones qui instaurent de nouveaux régimes fiscaux. Les transferts devraient être assortis de conditions plus souples, et les dispositions concernant l'obligation de rendre compte ne doivent pas être plus lourdes que celles qui s'appliquent aux autres gouvernements;
- ! elle doit garantir un financement à long terme.

Elle devrait :

- ! minimiser les frais de négociation concernant l'exercice d'une compétence en matière de fiscalité, conférer des pouvoirs de taxation suffisants et déterminer au préalable les modalités d'harmonisation;
- ! préciser le soutien apporté aux gouvernements des Premières nations pour la création d'administrations fiscales;
- ! faire clairement comprendre aux investisseurs, aux tiers et aux autres gouvernements les limites qui restreindront finalement la compétence des Premières nations en matière fiscale. Elle doit les convaincre que la fiscalité autochtone ne suppose aucune augmentation de leur fardeau fiscal ou de leurs frais d'observation.

6.2.2 Recherches pertinentes

Les recherches effectuées à l'appui de l'établissement de nouvelles relations financières engloberaient celles dont il est question à l'option 1. Cependant, le sujet est tellement complexe qu'il profiterait de toute évidence d'un examen et d'une analyse plus détaillés. Cette analyse explorerait les intérêts des Premières nations et du gouvernement fédéral. La meilleure approche serait de prendre publiquement l'engagement d'établir de nouvelles relations financières de concert avec les organisations fiscales autochtones et d'autres administrations fiscales. On serait ainsi assuré que les intérêts de toutes les parties ont été soigneusement décortiqués et que la nouvelle loi serait en fin de compte plus vendable sur la scène politique. Les organisations fiscales indiennes incluent la Commission consultative de la fiscalité indienne, la *Federation of*

Saskatchewan Indian Nations Tax Commission, l'Assemblée des Premières nations et le First Nations Tax Administrators Institute.

Cette recherche permettrait d'explorer les possibilités que présentent différentes options législatives pour offrir aux dirigeants autochtones une plus grande certitude politique, pour leur proposer des encouragements à la production de recettes fiscales, pour favoriser l'union économique et assainir le climat d'investissement dans les réserves et pour fournir aux Premières nations les outils nécessaires pour soutenir le développement économique. Ces options seraient implicitement tenues de minimiser les coûts pour les autres paliers de gouvernement, de préserver l'intégrité du cadre fiscal canadien, d'assurer un traitement égal aux Premières nations et aux autres administrations et de garantir la prestation efficace des services.

Les projets de recherche qui suivent devraient être réalisés.

6.2.2.1 *Incidence sur le cadre financier du pays*

Ce projet permettrait d'évaluer l'incidence de différentes formules de transfert et différents scénarios d'exercice de pouvoirs fiscaux en vue de l'établissement de nouvelles relations financières. Il viserait à quantifier leurs effets sur les recettes des Premières nations et sur la situation financière du gouvernement fédéral et des provinces par une évaluation de leur incidence sur les recettes fiscales, les droits aux transferts et le coût des services.

6.2.2.2 *Opposition à l'exercice de pouvoirs fiscaux par les Premières nations*

L'étude préciserait les arguments invoqués par des tiers à l'encontre de l'instauration d'une fiscalité autochtone. Elle décrirait les perceptions du public, cernerait des préoccupations précises et les évaluerait. L'étude pourrait par exemple traiter de la perception voulant que les impôts et taxes autochtones équivalent, pour les non-Autochtones, à une taxation nouvelle et supplémentaire; de l'incidence sur les intérêts de tiers, des risques de hausse des frais d'observation, de la perception voulant qu'un tel régime fiscal procurera un avantage injuste aux entreprises autochtones, et de la perception selon laquelle une fiscalité autochtone fera augmenter les coûts et la complexité de l'administration publique.

Cette étude vise à mieux faire comprendre ces préoccupations pour qu'on puisse y répondre. Elle pourrait servir d'outil aux dirigeants des Premières nations et aux autres défenseurs de la fiscalité indienne qui cherchent à gagner à leur cause des appuis plus nombreux. Le gouvernement fédéral pourrait l'utiliser pour élaborer une stratégie de communication concernant l'établissement de nouvelles relations financières et pour veiller à ce que toute loi adoptée serve les intérêts de toutes les parties.

6.2.2.3 Régimes fiscaux de peuples autochtones

Cette étude serait axée sur les précédents internationaux en matière de régimes fiscaux autochtones et de relations financières avec des peuples autochtones, comme les Maori en Nouvelle-Zélande. Elle permettrait d'évaluer les analogies existant entre la situation d'autres pays et celle du Canada, décrirait l'évolution historique des institutions implantées pour leurs peuples autochtones, et analyserait leur incidence financière et politique, leurs effets sur les résultats économiques et sociaux, les enseignements tirés de ces modèles et leur applicabilité dans le contexte canadien.

6.2.2.4 Taxation sans service

Les citoyens des Premières nations qui habitent dans une réserve, mais qui travaillent à l'extérieur de la réserve paient l'impôt sur le revenu et d'autres impôts et taxes aux gouvernements provinciaux. Cependant, les gouvernements provinciaux ne sont pas chargés de fournir à ces citoyens des services comme l'assurance-maladie et l'éducation¹. En conséquence, ces personnes paient essentiellement pour des services dont profitent d'autres personnes, mais pas elles.

Cette étude permettra d'évaluer l'incidence et l'ampleur de la taxation sans service et contiendra des recommandations de nature à corriger la situation, telles que le transfert des pouvoirs fiscaux. Le but ultime consiste à accroître l'intégrité du régime fiscal national en favorisant *l'équivalence fiscale*, c.-à-d. la concordance entre les impôts et taxes payés et les services reçus.

6.2.2.5 Critères régissant une nouvelle relation financière

Ce projet suppose des consultations avec les Premières nations et une synthèse des critères et des principes qui doivent, selon elles, être respectés pour l'établissement d'une nouvelle relation financière. Les recherches seraient effectuées dans le cadre d'une tribune, d'entrevues personnelles, d'un sondage d'opinion ou d'un questionnaire envoyé à un échantillon représentatif.

6.2.3 Coûts et avantages de l'option 2

L'option 2 pourrait contribuer à une forte diminution de l'incertitude, si elle était réalisée en étroite collaboration avec des organisations autochtones. Si elle passe outre à la consultation et à l'analyse nécessaires, elle fera perdre une belle occasion d'assainir le climat d'investissement dans les réserves. Elle pourrait même engendrer de l'opposition sur le plan politique et créer encore plus d'agitation.

¹ En fait, en Colombie-Britannique, des non-Autochtones habitant une réserve et payant tous leurs impôts à la province se sont récemment vus refuser l'aide sociale par la province.

Cette approche demande plus de ressources et plus de temps au départ que l'option 1. Si elle est correctement mise en oeuvre, les ressources qui y sont consacrées équivaldront à un placement sain qui rapportera des avantages en aval. Le climat d'affaires sur les terres autochtones en sera amélioré, la taxation sera à la fois plus viable et plus vendable sur le plan politique et les coûts de négociation de la reconnaissance et de la coordination des pouvoirs fiscaux seront réduits de beaucoup. Cette option offrira après coût d'autres avantages, soit accélérer l'implantation de régimes fiscaux autochtones et réduire le temps nécessaire pour générer d'importantes recettes. Elle serait considérée comme venant concrétiser une composante essentielle de l'autonomie gouvernementale. Elle réduirait les coûts de négociation et de mise en oeuvre de la fiscalité autochtone et pourrait offrir le moyen de débrouiller les conflits entre les gouvernements fédéral, provinciaux et autochtones au sujet des services rendus par rapport aux impôts et taxes perçus. Enfin, en présentant un cadre uniforme, cette approche garantirait que les Premières nations sont traitées également, que l'union économique est préservée du mieux possible et que les investisseurs sont mieux en mesure de comprendre les règles du jeu en territoire autochtone.

6.2.4 Exemples de résultats de l'option 2

- ! Une étude sur «ce qu'il en coûte de faire des affaires en territoire autochtone». Cette étude fournirait un plan directeur permettant de déterminer comment organiser les responsabilités administratives et les dispositions en matière d'obligation de rendre compte, et comment structurer les pouvoirs fiscaux et les compétences en matière de transfert de manière à créer des occasions économiques dans les réserves. Le but serait d'établir une relation financière qui offre une certitude à long terme, qui favorise l'harmonie avec d'autres administrations, qui donne les moyens et la capacité de réaliser des projets d'immobilisation à long terme et qui améliore grandement la capacité des gouvernements autochtones à combler les besoins des investisseurs.
- ! L'élaboration d'une nouvelle formule de transfert fructueuse pour les Premières nations qui choisissent d'implanter un régime fiscal. Si les recherches connexes étaient bien menées, cette formule tiendrait compte de l'effort fiscal, des revenus de sources propres, des différences que présentent les conditions et les structures de coûts, et des besoins des investisseurs. La prise en compte de ces facteurs aiderait à assurer l'acceptation de la formule.
- ! Une loi habilitante judicieuse précisant les pouvoirs fiscaux qui seraient reconnus aux Premières nations par le gouvernement fédéral. Cette loi énoncerait également les modalités s'y rapportant et les responsabilités administratives, rationaliserait la procédure d'exercice de tels pouvoirs et renfermerait des clauses de garantie pour les tiers et les investisseurs.
- ! La création d'un cadre pour la conclusion d'ententes de services.

6.3 Option 3 : Approche à grande échelle : nouvelle relation financière et initiatives de développement économique



Cette option englobe tous les éléments de l'option 2, auxquels s'ajoutent certains éléments supplémentaires, qui sont résumés ci-dessous.

6.3.1 *Crédits d'impôt à l'investissement*

Des crédits d'impôt à l'investissement (CII) pourraient aider à atténuer les incertitudes qui minent les investisseurs et qui répriment actuellement des placements qui seraient par ailleurs rentables. Les CII stimulent les placements car ils indemnisent les investisseurs d'avoir pris des risques perçus comme étant élevés. Le CII vient remédier à un échec du marché. Si des CII étaient accordés, plus d'investisseurs feraient des placements en territoire autochtone ou même seraient disposés à envisager les terres autochtones comme lieux d'investissement. Il est probable qu'avec le temps, les investisseurs connaîtront mieux les Premières nations et leur feront par conséquent davantage confiance. Du même coup, les Premières nations se familiariseront davantage avec les besoins et les intérêts des investisseurs et approfondiront encore leurs relations d'affaires avec eux.

Cela se traduirait finalement par la conclusion de nombreux marchés commerciaux, qui, pour le moment, ne se concrétisent pas en raison d'un manque d'information ou de confiance concernant les intérêts de l'autre partie. Ce qui aiderait par la suite à développer l'économie de la collectivité autochtone et son assiette fiscale éventuelle.

6.3.2 *Fonds de capital de risque des Premières nations*

Le but est d'éliminer les difficultés que les entreprises et les entrepreneurs autochtones éprouvent à accéder à du capital de risque. Tous les Canadiens auraient le droit de faire des placements et bénéficieraient d'une déduction d'impôt. La structure de ces fonds s'apparenterait à celle des fonds communs de capital de risque de travailleurs. Ces fonds devraient rendre les capitaux accessibles aux entreprises autochtones.

6.3.3 *Recherches pertinentes*

6.3.3.1 *Crédits d'impôt à l'investissement - Étude de l'expérience américaine et de son applicabilité à la situation canadienne*

Le plan budgétaire de 1997 du ministère des Finances faisait quelques allusions à des encouragements fiscaux à l'investissement pour les Premières nations. Cette étude porterait principalement sur l'expérience vécue aux États-Unis où de tels encouragements sont accordés depuis 1994. Elle pourrait également analyser les répercussions possibles des propositions présentées à ce jour au sujet d'un crédit d'impôt canadien à l'investissement en territoire autochtone. Il s'agirait plus précisément de déterminer si ces propositions peuvent être structurées de manière à ce que les investisseurs se familiarisent le plus vite possible avec les institutions

autochtones et leur accordent leur confiance.

6.3.3.2 *Comment des Premières nations se servent de leurs politiques en matière d'impôt foncier pour stimuler les placements*

Sur les 58 Premières nations qui administrent un régime d'impôt foncier, quelques-unes se servent de leur pouvoir de taxation pour stimuler l'investissement. Cette étude comprendrait une analyse de rentabilité de ces politiques et traiterait de leur incidence sur le développement économique des Premières nations et des administrations non autochtones voisines.

6.3.3.3 *Obstacles aux affaires en territoire autochtone*

Cette étude permettrait de cerner et d'analyser les facteurs qui nuisent à l'investissement et à l'établissement d'entreprises en territoire autochtone. On analyserait les perceptions des investisseurs, de même que les frais juridiques et les autres coûts que suppose la création d'une entreprise, à la lumière d'analyses de rentabilité. On déterminerait à la fois les véritables obstacles au chapitre des coûts et les croyances erronées.

Le but de cette étude est de concevoir une stratégie par laquelle le gouvernement fédéral et les administrations autochtones pourront trouver des solutions aux échecs commerciaux qui sont monnaie courante en territoire autochtone, et ainsi attirer plus d'entreprises et développer l'assiette fiscale des Premières nations.

6.3.3.4 *Évaluation de l'infrastructure*

Il s'agira d'évaluer l'infrastructure matérielle, sociale et administrative des collectivités autochtones et de la comparer à des repères afin de déterminer ce qu'il lui manque. Cette étude servirait de guide à la fois aux gouvernements autochtones pour les investissements à effectuer et au gouvernement fédéral pour la promotion du développement économique du territoire autochtone.

6.3.3.5 *Pratiques exemplaires - Orientations à suivre*

Dans le cadre de ce projet, on relèverait les «réussites» des Premières nations, des peuples autochtones et des petites collectivités et on déterminerait les orientations qui leur ont permis d'atteindre l'excellence. On transposerait ensuite ces résultats dans un contexte autochtone et on évaluerait leur applicabilité. On cernerait ainsi les orientations que la collectivité autochtone doit suivre pour s'assurer de réussir.

6.3.3.6 *Coûts et avantages de l'option 3*

L'option 3 est plus coûteuse que l'option 2 et risque de susciter de l'opposition sur le plan politique parce que les Premières nations recevraient un «traitement particulier». Les initiatives supplémentaires contribueraient à développer plus rapidement l'assiette fiscale des Premières nations et offriraient aux Premières nations empêtrées dans la pauvreté de plus grands encouragements à la fiscalité. Cette option serait perçue comme venant «honorer les promesses» de la CRPA.

6.3.4 Exemples de résultats de l'option 3

- ! Un programme d'infrastructure pour les Premières nations.
- ! Un crédit d'impôt à l'investissement applicable aux investissements en territoire autochtone.
- ! Des programmes de formation des cadres supérieurs à l'intention des administrateurs autochtones.

6.4 Conclusion

Les méthodes adoptées pour le lancement des nouvelles initiatives revêtent presque autant d'importance que les recherches elles-mêmes. Étant donné l'héritage de méfiance que se transmettent depuis longtemps les Premières nations et la quantité de renseignements qui devront être échangés pour garantir le succès d'une nouvelle relation, un modèle de partenariat est fortement recommandé.

Bibliographie

Assemblée des Premières nations. Holding the Liberal Government Accountable, Table ronde sur la fiscalité, 27 - 29 mai 1995, compte rendu de la réunion et énoncé de principe, polycopié, 1995.

Boadway, Robin W. Et Hobson, Paul. Intergovernmental Fiscal Relations in Canada, Association canadienne d'études fiscales, document n° 96, 1993.

Brown, Robert A. et Strother, Robert C. Self-government and Taxation of Aboriginal People in Canada, Indian Governments and Tax, Whistler (C.-B.).

Burns, P., 1993. Aboriginal Law 1993, Continuing Legal Education Society in B.C., Vancouver.

Canada. Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, volume 2, 1997.

Canada. Ministère des Finances. Document de travail sur la fiscalité des gouvernements indiens, polycopié, 1993.

Canada. Ministère des Finances. An Economic Study of Five Indian Communities, 1994.

Canada. Entente définitive de la Première nation des Nacho Nyak Dun, 1994.

Canada. Gouvernement de la Colombie-Britannique et Conseil tribal nisga'a. Entente de principe avec les Nisga'a, 1996.

Canada - Affaires indiennes et du Nord canadien. 1994a, *Policy and Process: Treaty Negotiations in British Columbia*, Vancouver.

Canada - Affaires indiennes et du Nord canadien. 1994b, *Questions and Answers: Treaty Negotiations in British Columbia*, Vancouver.

Association canadienne d'études fiscales. The Nation's Finances 1996, 1996.

Cornell, S. et Platt, J. 1992, «Reloading the Dice: Improving the Chances for Economic Development on American Indian Reservations», in What can Tribes Do? Strategies and Institutions in American Indian Economic Development, dir. par S. Cornell et J. Platt, American Indian Studies Center, Los Angeles.

Cornell, Stephen et Platt, Joseph. 1989, «Pathways from Poverty: Economic Development and Institution Building on American Indian Reservations», Harvard Project on American Indian Economic Development, pages. 1-44, Cambridge, MA.

Courchene, Thomas J. et Powell, Lisa M. A First Nations Province, School of Policy Studies, Queen's University, janvier 1992.

Dietrich, M. 1994, Transaction Cost Economics and Beyond: towards a new economics of the firm, Routledge, London.

Dittburner, Carolyn et Maslove, Allen. «Making Financial Funding Arrangements for Aboriginal Governments», Commission royale sur les peuples autochtones, décembre 1994.

Gouvernement de la Colombie-Britannique. In Fairness to All: Moving Towards Treaty Settlements in British Columbia, Victoria, 1994.

Gouvernement de la Colombie-Britannique. 1996, Benefits and Costs of Treaty Settlements in British Columbia - A Financial and Economic Perspective, préparé par KPMG, Victoria.

Gouvernement de la Colombie-Britannique. 1995, Social and Economic Impacts of Aboriginal Land Claim Settlements: A Case Study Analysis, préparé par The ARA Consulting Group Inc., Victoria.

LeDressay, Andre. 1996, Some Economic Impacts of Settling Treaties with First Nations in British Columbia, thèse de doctorat à l'Université Simon Fraser.

Le Dressay, Andre. 1993a, «Going in Style - A Tale of GIS in the Shuswap Nation», GIS Symposium 1993, Vancouver, B.C.

Le Dressay, Andre. 1993b, «Une brève tax (inomie) de la fiscalité et du développement économique des Premières nations», Un partage garant d'autonomie, Commission royale sur les peuples autochtones, Ottawa, pages 220 à 253.

Le Dressay, Andre. 1994, «The Mysterious Trail of the Suspect Statistics - A Case Study of Five Shuswap Nation Tribal Council Communities», Native Study Review, vol. 9, pages 47-73.

Lipsey, R.G. 1992, «Global Change and Economic Policy» in The Culture and Power of Knowledge, dir. par N. Stehr et R. Ericson, Berlin.

MacKinnon, Danalyn J. A Literature Review Regarding Transfer Mechanisms, Direction de la recherche et de l'analyse, ministère des Affaires indiennes et du Nord, août 1996.

Nelson, R. et Winter, S. 1980, An Evolutionary Theory of Economic Growth, Harvard University Press, Cambridge.



Glossaire

terres désignées - Parcelle de terrain, ou tout droit sur celle-ci, propriété de Sa Majesté et relativement à laquelle la bande à l'usage et au profit de laquelle elle a été mise de côté à titre de réserve a cédé, avant ou après l'entrée en vigueur de la présente définition, ses droits autrement qu'à titre absolu.

exonération - Exclusion, prévue par la loi, du champ d'application d'un impôt ou d'une taxe d'un ménage ou d'une société ou d'un groupe de ménages ou de sociétés défini par la loi.

fief simple - Un titre en fief simple s'entend d'un domaine d'une durée pratiquement indéterminée transmis ou accordé indéfiniment à titre absolu à une personne et à sa descendance. À vrai dire, le détenteur du domaine est appelé propriétaire en fief simple...(théoriquement un locataire de la Couronne).

autonomie financière - Capacité d'un gouvernement de dépenser ses fonds sans être soumis à des conditions imposés par d'autres gouvernements.

cadre financier - Ensemble des relations financières qu'entretiennent entre eux les gouvernements.

relation financière - Combinaison d'éléments suivants : transferts (y compris la péréquation), les sources de revenus propres, la coordination des impôts et taxes, et enfin les responsabilités en matière de services qui caractérisent les rapports entre deux ordres de gouvernement.

subventions tenant lieu d'impôt foncier - Subventions versées par un ordre de gouvernement à un autre en guise d'impôt foncier auquel il serait assujéti s'il n'était pas exonéré.

harmonisation - Processus par lequel deux gouvernements ou plus assurent l'uniformisation de leurs règles et règlements. Dans le présent document, harmonisation s'entend principalement des règles et règlements concernant la fiscalité.

échec du marché - Situations dans lesquelles les forces du marché ne parviennent pas à attribuer des ressources aux fins les plus rentables.

décharge de responsabilités - Utilisation du cadre financier pour transférer des responsabilités financières au chapitre des services d'un ordre de gouvernement à un autre.

transférabilité - Possibilité de transférer l'exonération fiscale prévue à l'article 87 d'une réserve à une autre partout au Canada.

inscrit - Inscrit à titre d'Indien dans le registre des Indiens.

réserve - Parcelle de terrain dont Sa Majesté est propriétaire et qu'elle a mise de côté à l'usage et au profit d'une bande.

terres cédées - Réserve, partie d'une réserve ou tout droit sur celle-ci, propriété de Sa Majesté, que la bande à l'usage et au profit de laquelle elle a été mise de côté a cédé.

pouvoir fiscal - S'entend du pouvoir de prélever un impôt ou taxe donné, qui peut être délégué à un gouvernement par le gouvernement compétent.

administration fiscale - S'entend du palier de gouvernement qui a compétence législative sur un impôt ou taxe donné.

**ANNEXE A - CONTACTS EN MATIÈRE DE POLITIQUE FISCALE -
GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX ET ORGANISATIONS AUTOCHTONES**

Note: Il s'agit en général de contacts en matière de taxe de vente et d'impôt foncier parce que les pouvoirs connexes sont actuellement reconnus par le gouvernement fédéral.

**Gouvernements provinciaux - Contacts en matière de politique fiscale concernant les
Indiens**

Colombie-Britannique	Services aux contribuables (604) 660-4515
Alberta	Services de renseignements fiscaux (403) 427-3044
Saskatchewan	Services aux contribuables (306) 787-6645
Manitoba	Division des taxes (204) 945-6444 (essence et tabac) et 945-5603 (ventes)
Ontario	Direction générale des services aux contribuables (905) 432-3332 (ventes) et (905) 433-6316 (essence)
Québec	Revenu Québec (418) 659-6500
Nouveau-Brunswick	Division des taxes à la consommation (506) 453-2404 (ventes) et Division de l'essence, du tabac et des jeux (506) 453-2255
Nouvelle-Écosse	Section des renseignements fiscaux (902) 424-6708 (ventes) et ministère des Finances (902) 424-6714 (essence et tabac)
Île-du-Prince-Édouard	Division du revenu (902) 368-4070
Terre-Neuve	Direction générale de l'administration fiscale (709) 729-3831

Organisations autochtones - Personnes-ressources en matière de politique fiscale

Organisation	Personne-ressource	Numéro de téléphone
Commission consultative de la fiscalité indienne	Ken Scopick Brent Moreau	(250) 828-9857 (613) 954-9769
Commission de l'impôt de la FSIN	Blaine Favel	(306) 665-1215
Assemblée des Premières nations		(613) 241-6789
First Nation Tax Administrator's Institute	Larry Fast	(604) 263-3261

ANNEXE B – QUESTIONNAIRE SUR LA FISCALITÉ DES PREMIÈRES NATIONS

La présente annexe renferme :

- B1. un résumé statistique des résultats du questionnaire sur la fiscalité des Premières nations;
- B2. un résumé de la méthode d'enquête et des erreurs systématiques possibles;
- B3. les versions française et anglaise de la lettre envoyée aux répondants et les versions française et anglaise du questionnaire sur la fiscalité des Premières nations;
- B4. un résumé des données obtenues de tous les répondants, par région.

Résumé statistique des résultats du questionnaire sur la fiscalité des Premières nations

Sources de revenus propres des Premières nations

1. Il peut exister de grandes possibilités au chapitre de l'élaboration de règlements administratifs en matière d'impôt foncier dans l'est et le centre du Canada et au Canada atlantique. Cinq des 20 répondants (25%) ont déclaré qu'ils percevaient actuellement un impôt foncier. Trois des cinq Premières nations qui perçoivent un impôt foncier ont indiqué qu'elles étaient situées dans l'Ouest. Quatorze des quinze répondants qui ne perçoivent pas d'impôt foncier ont laissé entendre que leur collectivité souhaiterait percevoir un impôt foncier. Dix d'entre eux habitent le centre ou l'est du Canada ou encore le Canada atlantique.
2. Tous les répondants (100 %) ont déclaré qu'il se concluait des ventes de tabac au détail dans leur collectivité. Compte tenu de l'adoption récente du projet de loi C-93, il est possible qu'un plus grand nombre de Premières nations puisse instaurer un régime de taxe de vente. En outre, 85 % des répondants ont fait savoir qu'il y avait des détaillants d'essence dans leur réserve, et 45 % ont indiqué que des ventes d'alcool au détail étaient effectuées. Les possibilités de recettes peuvent être suffisantes pour que les Premières nations exercent de plus grands pouvoirs au chapitre de la taxe de vente.

Philosophie de la fiscalité

3. Les répondants s'entendent en substance pour dire que la fiscalité est un pouvoir essentiel de gestion publique. Cette question a rallié le plus grand nombre de répondants.
4. La crainte de se voir imposer des dispositions injustes concernant la réduction des transferts empêche les Premières nations de faire valoir en plus grand nombre leur

compétence en matière de fiscalité. Les répondants étaient en moyenne plus nombreux à ne pas être d'accord avec le principe de la fiscalité comme mécanisme servant à payer les services gouvernementaux qu'avec le principe de la fiscalité comme méthode permettant de redistribuer la richesse, au niveau de signification de 5 %.

5. La compétence fiscale fondée sur le territoire a recueilli un plus grand nombre d'appuis que la compétence fiscale fondée sur la citoyenneté. Les répondants étaient en moyenne plus nombreux à approuver la compétence fondée sur le territoire que la compétence fondée sur la citoyenneté, au niveau de signification de 5 %.
6. L'énoncé selon lequel chaque collectivité autochtone devrait décider si elle souhaite percevoir des recettes auprès de ses citoyens a reçu un appui important. Cet énoncé a été le deuxième point à recueillir en moyenne la plus forte adhésion.
7. L'énoncé selon lequel les citoyens autochtones devraient être exonérés des impôts des autres gouvernements a reçu relativement peu d'appui. Cet énoncé a été le deuxième élément à susciter en moyenne le plus grand désaccord.

B2 Méthode d'enquête

Aperçu du sondage

Questionnaires anglais	Questionnaires français	Date d'envoi	Date de réception du dernier questionnaire
30	3	15-27 févr.	15 avril

Aperçu des répondants

Questionnaires envoyés	Questionnaires sans objet	Nbre net de répondants possibles	Nbre réel de répondants	Taux de réponse
33	3	30	20	67 %

Aperçu régional

	C.-B.	Alb.	Sask.	Man.	Ont.	Québec	Atlant.	Nord

Quest. env.	6	5	3	4	4	6	3	2
----------------	---	---	---	---	---	---	---	---

Pour des raisons de confidentialité, le nombre de répondants par région ne sera pas dévoilé.

Critères de sélection de répondants (par ordre d'importance)

1. Représentation régionale
2. Représentants de dirigeants de collectivités ou d'organisations autochtones
3. Participation antérieure aux ateliers de la CCFI
4. Intérêt démontré dans le passé (favorable ou non) pour les travaux de la CCFI
5. Quatre membres votants de la CCFI

Les critères de sélection avaient pour objet de minimiser la déviation systématique des réponses et le biais lié à l'intervieweur.

Biais dans la cueillette des renseignements

On compte trois principaux genres de biais dans la cueillette de renseignements, le biais dans les réponses, le biais de non-réponse et le biais dû au traitement.

Un biais se produit dans les réponses lorsque le répondant interprète une question du sondage de façon erronée ou lorsque l'instrument de sondage induit le répondant en erreur. On s'est efforcé de minimiser ces erreurs en faisant suivre l'envoi des questionnaires de sondage par des appels téléphoniques pour s'assurer que les répondants comprenaient bien les questions. En outre, un certain nombre de répondants ont rempli la section des commentaires sur la philosophie de la fiscalité et ont ainsi indiqué la façon dont ils interprétaient les questions. Bien que tous ces commentaires aient été pris en compte, aucune correction n'a été apportée aux valeurs quantitatives par suite du biais dans les réponses.

Un biais dû à la non-réponse se produit lorsqu'une partie de l'échantillon ne donne aucune réponse. On a présumé que les honoraires de 75 \$ versés pour le temps qu'on consacrerait à répondre au questionnaire et le haut degré de confidentialité minimiseraient le biais dû aux répondants. Sur les 10 non-répondants, trois ont renvoyé leur chèque; sept ont donc gardé les honoraires sans remplir le questionnaire. On ignore le sens de ce biais, compte tenu du caractère confidentiel du sondage.

Des erreurs de traitement se produisent lorsque les données sont mal introduites dans le matériel de stockage des données. Deux questionnaires remplis choisis au hasard ont été



comparés aux résultats entrés et aucun écart n'a été relevé. On a donc présumé qu'aucune erreur de traitement n'a été commise.

Biais d'échantillonnage

Il existe deux genres de biais d'échantillonnage : la normalité de la population et la représentativité de la population.

Pour réaliser des tests t au moyen des résultats quantifiables du sondage, il faut présumer (en ne tenant pas compte pour le moment du théorème central limite) que la population à partir de laquelle l'échantillon a été prélevé est répartie normalement. Bien qu'il existe des tests pour vérifier cette hypothèse, aucun n'a été réalisé dans le cadre de cette étude. Deux règles empiriques ont été utilisées à tour de rôle pour valider ce postulat :

1. La covariance de la variation (écart-type/moyenne) était assez faible.
2. Environ 67 % de toutes les réponses quantifiables données dans la section portant sur la philosophie de la fiscalité se situaient à l'intérieur d'un écart-type de la moyenne.

Le biais le plus important de cette étude est peut-être dû à la supposition que cette échantillon n'est pas représentatif de la population. Cet élément revêt une importance particulière étant donné que quatre répondants (20 %) étaient des membres de la CCFI et que cinq représentaient des Premières nations qui perçoivent un impôt foncier (deux de ces cinq répondants étaient des membres de la CCFI) et qui acceptent peut-être mieux les questions philosophiques relevant de la fiscalité des Premières nations que le reste de la population autochtone. Cette supposition n'a pas été soumise à un test puisque même les réponses des membres de la CCFI ont été tenues confidentielles. Si ce biais se produisait, alors les obstacles philosophiques à la fiscalité relevés dans l'étude seraient alors plus importants dans la population autochtone que ce que laisse croire le sondage.

**B3 Résultats sommaires choisis du questionnaire sur la
 fiscalité des Premières nations**

B4

**Versions anglaise et française du
questionnaire sur la fiscalité des Premières nations
et des lettres d'accompagnement**

*ANNEXE C - LOGICIEL SUR LES POSSIBILITÉS DE REVENUS DE SOURCES
PROPRES DES PREMIÈRES NATIONS
VUE D'ENSEMBLE*

Ce logiciel a pour objet de fournir aux Premières nations une estimation préalable des possibilités de revenus de sources propres et de leur permettre de procéder à une certaine forme d'analyse de sensibilité à l'égard de leur assiette fiscale. Des catégories de revenus de sources propres ont été déterminées en fonction des pouvoirs de taxation exercés par les Premières nations, en vertu de lois ou de politiques fédérales en vigueur. Les formules utilisées dans l'estimation s'inspirent des techniques d'estimation en vigueur chez les spécialistes de la prévision de recettes.

Le prototype a été élaboré sur MS Access, version 2,0, afin qu'il soit compatible avec le Windows 3.1 et le Windows 95. Les trois disquettes comprises dans cette trousse sont les versions d'essai du logiciel sur les possibilités de recettes pour la C.-B. Vous n'avez pas besoin d'une copie de MS Access pour faire fonctionner ce logiciel puisqu'une version d'exécution est incluse sur ces disquettes. Il suffit de placer la disquette 1 dans le lecteur a: lorsque vous êtes en Windows 3.1 ou en Windows 95 et d'inscrire :

«a:setup» sur la ligne de commande d'exécution du gestionnaire de programmes.

Les détenteurs de ces copies sont priés de prendre note de toutes les erreurs et anomalies possibles et de les faire connaître aux développeurs qui apporteront les améliorations nécessaires.

Fiscal Realities
618, rue Pleasant
Kamloops (C.-B.) V2C 3B2
(250) 851-0780

Estimation des possibilités de revenus de sources propres des Premières nations

Guide de l'utilisateur de la version d'essai

Caractéristiques de l'application logicielle

- ! Interface-utilisateur commandée par bouton
 - ! L'interface-utilisateur sera adaptée pour chaque province pour tenir compte des différentes subventions tenant lieu d'impôt foncier et des diverses méthodes de calcul du taux d'impôt foncier.
 - ! Fonction de saisie sur mesure pour les composantes constituées par l'impôt foncier, la taxe de vente et les recettes non fiscales de sources propres.
 - ! Quatre rapports détaillés concernant l'impôt foncier, la taxe de vente, l'impôt sur les services publics et les recettes non fiscales de sources propres, et un rapport récapitulatif sur les possibilités de revenus de sources propres des Premières nations.
-

Exigences

- M Coprocesseur mathématique contenu dans l'UCT d'un 486DX ou d'un ordinateur plus récent
 - M Windows 3.1 ou version plus récente
 - M 8 Mo de RAM
 - M 5 Mo d'espace libre sur le disque dur
-

Description du logiciel

Cette description est tirée du guide de l'utilisateur de la version d'essai d'un logiciel. Elle tait de nombreux détails étant donné que ceux qui effectuent les premiers essais comprennent généralement bien le sujet.

Écran d'introduction

Inscrivez le nom d'une Première nation. Si vous effectuez un test, composez alors test. Appuyez sur la touche retour pour accéder à l'écran des renseignements généraux.

Écran des renseignements généraux

On inscrit les chiffres de population aux fins de l'établissement possible de statistiques sommaires, comme les revenus de sources propres par habitant, dans des versions ultérieures du logiciel. Cliquez sur le bouton du menu principal pour continuer. Pour passer d'un champ de données à un autre, utilisez votre curseur ou la touche de tabulation.

Menu des possibilités de revenus de sources propres

Ce logiciel permet d'estimer les possibilités offertes par quatre sources de revenus propres :

- Impôts fonciers
- Impôts sur les services publics et subventions tenant lieu d'impôt foncier
- Taxe de vente des Premières nations
- Autres recettes non fiscales

On peut inscrire les données se rapportant à chacune de ces sources en cliquant sur le bouton approprié. Vous trouverez ci-dessous une description des données nécessaires pour chaque source de revenus propre.

Vous trouverez en outre au bas de l'écran les options vous permettant d'imprimer des rapports récapitulatifs ou de sortir de l'application. Nous recommandons à l'utilisateur, bien que ce ne soit pas essentiel, d'entrer des données avant d'imprimer des rapports récapitulatifs.

Impôts fonciers

L'estimation des impôts fonciers a été divisé selon trois genres de biens possibles : les biens résidentiels, les biens commerciaux/industriels et les biens agricoles et autres. La formule permettant d'estimer les impôts fonciers est assez simple :

Valeur imposable du bien x Taux d'impôt pour ce bien

Il est généralement reconnu que la valeur imposable d'un bien devrait correspondre à l'estimation la plus exacte de la valeur marchande du bien, bien que ce principe ne soit pas appliqué dans toutes les régions du Canada. Pour chaque genre de biens, l'utilisateur a la possibilité d'inscrire la valeur marchande approximative d'un genre de biens et le nombre de biens semblables ayant une valeur imposable analogue.

En ce qui touche les genres de biens commerciaux/industriels et agricoles, l'utilisateur peut inscrire des genres de biens particuliers. Par exemple, des Premières nations comptent dans

leur réserve une scierie sur laquelle elles peuvent envisager de prélever un impôt foncier. On pourrait indiquer le nom de la scierie dans le champ de la description du bien, faire une estimation de sa valeur marchande et inscrire le nombre de biens semblables. Les biens particuliers sont normalement uniques dans leur genre de sorte qu'on inscrit 1 dans le champ du nombre de biens.

Pour remplir la section des impôts fonciers, l'utilisateur doit inscrire les taux d'impôt. En C.-B., des taux d'impôt variables s'appliquent aux biens résidentiels, aux biens agricoles, aux services publics et aux biens industriels/commerciaux. Des limites applicables à ces taux ont été programmées dans l'application. Un point de départ pratique consiste à utiliser les taux d'impôt de l'administration fiscale la plus proche, ce que préconise la CCFI.

Impôts sur les services publics

Bien que les impôts sur les services, à tous le moins ceux sur les services privés, constituent simplement une autre forme d'impôts fonciers, ils ont été exclus de cette application parce qu'il est difficile d'estimer la valeur marchande de cinq km de canalisation. On a résolu le problème dans le logiciel en demandant à l'utilisateur d'inscrire les km ou le nombre de services publics particuliers et d'appliquer à ces chiffres la formule suivante :

(Valeur imposable par km de service)(n^{bre} de km)(taux d'impôt sur le service public)

La valeur imposable par km de service public a été tirée du guide d'évaluation de l'impôt foncier et de l'impôt sur les services de la *British Columbia Assessment Authority* (l'autorité évaluatrice de la Colombie-Britannique). Par exemple, une voie ferrée de catégorie 1 est évaluée à 135 961 \$ le km. De même, les emprises de services linéaires sont évaluées à l'acre par la BCAA à des taux par exemple de 2 003 \$ l'acre pour les sociétés d'électricité. Tous ces taux et des moyennes convenables ont été programmés dans cette application aux fins d'une évaluation relativement facile de l'impôt foncier sur les services publics. On utilise un écran instantané précisant les taux généraux d'impôt sur les services (le taux de la taxe scolaire est fixe) pour obtenir le taux total d'impôt sur les services publics (taux d'impôt sur les services = taxe scolaire + taux d'impôt général).

Un certain nombre de services sont cependant exploités par des sociétés d'État qui sont par conséquent exonérées de l'impôt foncier des autres gouvernements, suivant le plus récent arrêt dans l'affaire opposant la Première nation de Westbank et B.C. Hydro. Dans ces cas, des subventions tenant lieu d'impôt foncier peuvent être accordées à la Première nation. En C.-B., ces subventions correspondent à 1 % des revenus bruts réalisés dans la province, ajouté à la fraction des impôts fonciers qui représente les taxes scolaires. En Ontario, les subventions tenant lieu d'impôt foncier pour les services de Bell Canada et d'Ontario Hydro correspondent à 5 % des revenus bruts perçus par le service public dans la province. La formule de calcul des subventions tenant lieu d'impôt pour la C.-B. a été programmée dans l'application.



Recettes non fiscales

De tous les revenus, ce sont les plus simples à calculer, mais peut-être les plus difficiles à estimer. La formule utilisée dans l'application est la suivante :

(Frais d'utilisation)(Utilisateurs)

Pour la plupart des recettes non fiscales, les permis d'exploitation d'un commerce, les permis de construction, l'estimation est relativement simple, bien que sujette à l'erreur. Les recettes de sources non fiscales, telles que les intérêts sur les placements et les revenus tirés de baux, posent un problème puisqu'elles sont déjà cumulées. On présume par conséquent qu'elles sont assimilables à des frais d'utilisation, sauf qu'il n'y a qu'un seul utilisateur. Un écran instantané où il faut indiquer le total des revenus tirés de baux et des intérêts sur les placements permet à l'utilisateur d'inscrire ces données sous forme cumulative. Ces revenus apparaîtront sur l'écran comme des frais d'utilisation, mais le chiffre 1 figurera dans le champ du nombre d'utilisateurs, au cas où des corrections étaient nécessaires.

Taxe de vente des Premières nations

Il est maintenant légalement possible pour les Premières nations de percevoir une taxe de vente du genre de la TPS sur tous les achats effectués sur une réserve (que ce soit par des Indiens inscrits ou non) grâce à l'adoption du projet de loi 93. Bien qu'une Première nation doive examiner un certain nombre de questions de nature locale avant de percevoir cette forme de taxe, cette option d'estimation a été prévue afin de donner aux Premières nations les renseignements dont elles ont besoin pour estimer leurs possibilités de recettes au titre de la taxe de vente.

La taxe de vente des Premières nations a été divisée en quatre catégories : sur l'essence, sur le tabac, sur les boissons alcoolisées et sur d'autres biens. Cliquer sur chaque catégorie permet à l'utilisateur d'avoir accès à l'écran de saisie des données. En se fondant sur les dispositions relatives à la TPS sur le tabac qui sont contenues dans le projet de loi 93, on suppose que la Première nation sera en mesure d'imposer une taxe du genre de la TPS sur toutes les ventes fermes du bien ou du service visé. Les versions ultérieures de l'application renfermeront les taux de droit de douane.

Cinq paramètres sont nécessaires pour estimer les recettes pouvant être tirées de la taxe de vente du genre de la TPS perçue dans les réserves, par genre de biens :

- 1) le nombre d'unités vendues;
- 2) le pourcentage de ventes conclues avec des clients qui sont des Indiens inscrits;
- 3) le prix courant du bien ou du service pour les clients qui sont des Indiens inscrits;
- 4) le prix courant du bien ou du service pour les clients qui ne sont pas des Indiens inscrits;
- 5) le pourcentage des ventes totales de biens ou de services faites à des consommateurs.

L'utilisateur est censé effectuer certaines recherches sur l'estimation de ces paramètres. En ce qui concerne les boissons alcoolisées et le tabac, on présume, dans cette version de l'application, que la totalité des ventes sont conclues avec des consommateurs.

Les formules utilisées pour cette estimation sont les suivantes :

TVPN pour les non-inscrits : $(\text{unités vendues})(1-\% \text{ des ventes à des Indiens inscrits})(\% \text{ des ventes à des consommateurs})(\text{prix pour les non-inscrits} - (\text{prix pour les non-inscrits}/1,07))$ lorsque la TVPN est incluse dans le prix de vente définitif ou

$(\text{unités vendues})(1-\% \text{ des ventes à des Indiens inscrits})(\% \text{ des ventes à des consommateurs})(\text{prix pour les non-inscrits})(0,07)$ lorsque la TVPN n'est pas incluse dans le prix de vente définitif.

TVPN pour les inscrits : $(\text{unités vendues})(\% \text{ des ventes à des Indiens inscrits})(\% \text{ des ventes à des consommateurs})(\text{prix pour les non-inscrits})(0,07)$

Aux fins de cette estimation, on suppose que, pour l'essence et les boissons alcoolisées, la TVPN sera incluse dans le prix définitif pour les ventes aux non-inscrits et que, pour le tabac et les autres produits, elle ne le sera pas.

Après la saisie des données, l'utilisateur peut retourner au menu principal et cliquer sur le bouton d'impression des rapports. Il obtiendra ainsi une estimation détaillée des revenus de chaque source et un rapport récapitulatif des revenus de toutes les sources. Bien que ces rapports soient présentés en aperçu avant impression, l'utilisateur peut facilement choisir fichier, imprimer pour obtenir une version sur papier des estimations (à condition que l'utilisateur ait accès à des fonctions d'impression).

Remarque

C'est au développeur qu'il incombe de prévenir l'utilisateur de l'application que la plupart des possibilités de recettes estimées au moyen de l'application ne sont pas de nature discrétionnaire. C'est particulièrement vrai pour l'impôt foncier qui sert à fournir des services locaux. Une collectivité autochtone peut également décider d'estimer les coûts qui résulteront de l'exercice de ces pouvoirs fiscaux et non fiscaux. À cet égard, la Commission consultative de la fiscalité indienne offre gratuitement une autre application permettant d'estimer le coût des services locaux à fournir. Pour vous le procurer, il vous suffit d'en faire la demande.