HJ13
A292
1994 a

Programme: emploi et croissance

Instaurer un climat financier sain

La mise à jour économique et financière

Gouvernement du Canada
Government of Canada

Canada

Instaurer un climat financier sain

La mise à jour économique et financière

Gouvernement du Canada Government of Canada

Canada

Produit par le
Ministère des Finances Canada
Octobre 1994

Pour obtenir des copies supplémentaires
de ce document, s'adresser au :

Centre de distribution
Ministère des Finances
300, avenue Laurier ouest
Ottawa K1A 0G5

Téléphone : (613) 995-2855
Télécopieur : (613) 996-0518

Table des matières

Préface du ministre iii

Introduction et vue d'ensemble v

1 L'importance d'un climat financier sain 1

2 Une planification budgétaire prudente 11

3 La mise à jour des hypothèses économiques 15

4 Les répercussions financières des nouvelles hypothèses économiques 25

5 L'atteinte des objectifs de déficit 31

6 Conclusions et principales questions 35

Annexes

1 Aperçu des dépenses fédérales 39

2 Aperçu des recettes publiques 91

CANADA

Une économie prospère est l'essence même d'une société forte. Mon gouvernement consacrera ses énergies à faire le nécessaire pour que notre économie soit plus créatrice d'emplois. Nous travaillerons de concert avec tous nos partenaires – les gouvernements provinciaux, le patronat, les syndicats, les groupes communautaires et les citoyens.

Le Premier ministre Jean Chrétien
Ville de Québec, le 18 septembre 1994

À Québec, le 18 novembre, le Premier ministre a exposé les quatre composantes clés du programme d'emploi et de croissance du gouvernement :

- réformer la sécurité sociale;
- assurer un climat financier sain;
- réexaminer les programmes et priorités du gouvernement;
- renforcer la performance de l'économie canadienne en matière d'investissement, d'innovation et de commerce extérieur.

Ce document intitulé *Instaurer un climat financier sain*, constitue un élément clé de la stratégie économique du gouvernement exposée dans un document d'accompagnement, *Un nouveau cadre de la politique économique*. Il fait suite à l'engagement de mettre à jour les perspectives économiques et financières présentées dans le budget de 1994 ainsi que d'exposer l'ampleur des mesures nécessaires pour atteindre les objectifs du gouvernement en la matière. Il fournit les renseignements nécessaires pour alimenter un vaste débat public sur les choix à faire et les mesures à prendre dans le budget de 1995.

Les choix difficiles que mettaient en jeu les décisions budgétaires ont trop souvent été camouflés, par le passé, sous d'aimables généralités. Pour contribuer à axer les consultations préalables au budget de 1995 sur les choix difficiles qui doivent être faits, ce document présente les dépenses fédérales par programme et décrit dans le détail les sources de recettes publiques.

J'invite les Canadiens et Canadiennes à étudier ce document et à profiter de la possibilité qui leur est offerte de faire connaître leurs points de vue sur la politique budgétaire dans le cadre du processus de consultation qui mènera au prochain budget.

Le ministre des Finances,
l'honorable Paul Martin, C.P., député

Introduction et vue d'ensemble

Le cadre de politique économique est axé sur la croissance et l'emploi. La priorité du gouvernement est de promouvoir une création d'emplois et une croissance économique durables par des mesures qui s'inscrivent dans un cadre cohérent visant à :

- **aider les Canadiens à acquérir des compétences**, en les préparant mieux, par des activités de formation et de perfectionnement professionnel, aux nouvelles possibilités qui s'offrent sur le marché de l'emploi;

- **inciter les Canadiens à s'adapter aux possibilités nouvelles**, en améliorant la capacité des individus et des entreprises de s'adapter avec rapidité et confiance aux nouvelles réalités et possibilités économiques;

- **repenser le rôle de l'État**, en recentrant l'action gouvernementale pour qu'elle réponde aux besoins stratégiques de la nation et soit menée de la manière la plus économique possible;

- **mettre l'économie sur la bonne voie**, en prenant l'initiative dans les domaines où une action du gouvernement fédéral est à la fois nécessaire et efficace pour soutenir les activités du secteur privé;

- **instaurer un climat financier et monétaire sain**, en établissant et en atteignant des objectifs prudents en matière financière et monétaire, ces derniers étant des conditions préalables à la réalisation de tous les autres objectifs du gouvernement en matière de croissance et de création d'emplois.

Ces grands objectifs de la politique publique, qui sont tous liés entre eux, sont exposés dans le document intitulé *Un nouveau cadre de la politique économique*. Comme le précise ce document :

«Les progrès de la productivité et la croissance soutenue de l'emploi sont les fruits de l'investissvoir aux autres aspects essentiels d'une stratégie économique d'avenir.

«Cela est d'autant plus regrettable qu'à bien d'autres égards, l'économie canadienne obtient d'excellents résultats. Le problème des finances publiques au Canada est dû principalement au gonflement de la dette. Les déficits annuels chroniques entraînent une augmentation de la dette publique, mais ils sont maintenant dus presque uniquement aux intérêts à payer sur la dette contractée antérieurement.

«Le gouvernement est donc déterminé à mettre un terme à la détérioration des finances publiques du Canada, d'abord en atteignant l'objectif annoncé, qui est de ramener le déficit à 3.0 pour cent du PIB au maximum d'ici l'exercice 1996-97. Il s'agit là d'un objectif intermédiaire. Mais, il s'agit d'une étape importante. Le déficit fédéral annuel n'a jamais été contenu à 3 pour cent du PIB depuis 1974-75. Le but ultime est d'équilibrer le budget fédéral et de réduire sensiblement la dette féement, de l'esprit d'entreprise et de la confiance des consommateurs. Or, tous ces éléments subissent l'influence négative d'une dette publique croissante qui a conduit à des impôts et taxes plus élevés, à des taux d'intérêt réels également plus élevés, et à un amoindrissement de la capacité du gouvernement canadien de dérale en proportion du PIB.»

Les principes qui doivent guider nos choix

Dans le but d'atteindre ces objectifs, le gouvernement a lancé un large processus de consultation qui permettra aux Canadiens et Canadiennes de faire connaître leurs points de vue avant l'élaboration du budget de 1995.

Alors que ce dialogue national s'amorce, le gouvernement juge important d'exposer aux Canadiens les principes et valeurs dont il s'inspirera pour procéder aux choix difficiles que l'avenir nous réserve.

■ La réduction du déficit et la maîtrise de la dette publique constituent des éléments essentiels d'une stratégie de création d'emplois par la croissance économique. Si nous ne parvenons pas à réduire le déficit et à reprendre en

main la dette publique, la croissance et la création d'emplois seront compromis tant à court qu'à long terme. En cas de réussite, par contre, les perspectives de création d'emplois par la croissance se trouveront renforcées.

■ Il est extrêmement important de se montrer équitables. Le gouvernement veillera à ce que les membres les plus vulnérables de notre société ne soient pas laissés pour compte. La réduction des dépenses ne doit pas servir de prétexte pour abandonner les Canadiens et Canadiennes qui sont le plus dans le besoin.

■ La réduction du déficit ne doit pas être un exercice comptable mené sans discernement, c'est-à-dire sans tenir compte des effets des mesures prises sur les objectifs économiques et sociaux plus généraux de la nation. La réduction du déficit consiste essentiellement à établir des priorités et à faire des choix raisonnés.

■ Les mesures budgétaires devraient privilégier les réductions de dépenses. L'État doit faire mieux avec moins de ressources.

■ Il est essentiel que l'État fonde ses prévisions économiques et financières sur des hypothèses *prudentes*. L'expérience a prouvé que les objectifs budgétaires non atteints nuisaient à la crédibilité des pouvoirs publics et ne faisaient que remettre à plus tard la nécessité de prendre des mesures encore plus dures. Lorsqu'on atteint ses objectifs, par contre, non seulement on accomplit des progrès visibles, mais on acquiert une crédibilité qui va croissant.

Les conditions les plus favorables à la correction des déséquilibres budgétaires sont réunies lorsque l'économie est fermement engagée sur la voie de l'expansion, comme c'est le cas actuellement. Le regain de confiance qui se manifeste dans l'économie canadienne reflète la conviction que le gouvernement tiendra parole en assainissant les finances fédérales. La volonté du gouvernement de réduire le déficit est inébranlable. Il ne laissera pas passer la chance que nous offre la reprise.

Plan du document

La section 1, qui suit l'introduction, souligne l'importance que revêt l'instauration d'un climat financier sain, condition préalable à une création d'emplois et à une croissance durables.

La nécessité de faire preuve de prudence dans les hypothèses de planification qui servent à établir les prévisions de déficit est exposée à la section 2. Les hypothèses doivent tenir compte des incertitudes non négligeables qui entourent les perspectives économiques, des relations qui existent entre les paramètres économiques et financiers et des chocs imprévisibles qui sont susceptibles d'exercer une influence appréciable sur le déficit.

La section 3 présente des hypothèses économiques mises à jour pour la période 1994-1996. La moyenne des prévisions actuelles du secteur privé sert de référence pour élaborer des hypothèses de rechange plus prudentes. Le gouvernement est déterminé à adopter des hypothèses prudentes afin de réduire le plus possible le risque que des événements imprévus n'entraînent un dérapage du déficit.

La section 4 expose les perspectives d'évolution des finances publiques à la lumière de la mise à jour des hypothèses économiques. Malgré des taux d'intérêt plus élevés que prévu, le déficit ne devrait pas dépasser $39.7 milliards, c'est-à-dire l'objectif fixé dans le budget de 1994, pour l'exercice 1994-95. Cependant, si aucune mesure nouvelle n'est prise en matière budgétaire, les scénarios économiques présentés dans ce document à des fins de planification impliquent que les déficits futurs dépasseraient les objectifs présentés dans le budget de 1994.

La sensibilité des prévisions de déficit aux principales variables économiques souligne le dilemme auquel sont confrontés tous les responsables de la planification budgétaire : quelles hypothèses économiques, compte tenu de la prudence de rigueur, devraient être retenues pour la préparation du budget? La section 4 se termine par la détermination de la fourchette dans laquelle les déficits projetés en 1995-96 et 1996-97 risquent de se situer. Cette fourchette circonscrit l'ampleur des écarts susceptibles d'être observés par rapport aux cibles fixées et, par conséquent, l'ampleur des nouvelles mesures budgétaires nécessaires pour ramener le déficit sur la trajectoire requise. Les hypothèses économiques seront réexaminées avant l'établissement du budget de 1995 pour tenir compte des derniers développements économiques ainsi que des avis provenant des consultations pré-budgétaires.

La moyenne des prévisions du secteur privé laisse à supposer que les objectifs de déficit du budget de 1994 seront dépassés de a) $2.3 milliards en 1995-96 et de b) $5 milliards en 1996-97. Le document soutient qu'aux fins

de planification budgétaire, on devrait envisager des hypothèses économiques plus prudentes. Si les taux d'intérêt étaient supérieurs de 50 centièmes à la moyenne des prévisions du secteur privé, l'écart des rapport aux objectifs budgétaires serait de a) $3.1 milliards en 1995-96 et de b) $6.3 milliards en 1996-97. À titre d'illustration de la sensibilité des hypothèses économiques, supposons que les taux d'intérêt étaient supérieurs de 100 centièmes à la moyenne du secteur privé, et que la croissance du PIB nominal diminuait d'un demi point chaque année, l'écart serait alors de a) $4.7 milliards en 1995-96 et de b) $9.0 milliards en 1996-97.

La section 5 aborde la question des moyens à prendre pour ramener le déficit sur la trajectoire voulue. Dans quelle mesure faut-il recourir à des réductions de dépenses? Dans quelle mesure peut-on augmenter de nouveau les recettes?

La section 6 présente certaines questions sur lesquelles le Comité permanent des finances de la Chambre des communes doit se pencher dans le cadre du processus de consultation budgétaire.

Afin de fournir au lecteur les renseignements de base nécessaires à l'étude de ces questions et à l'évaluation des choix difficiles qui doivent être faits, les annexes fournissent une description détaillée des dépenses et des recettes fédérales.

Les prochaines étapes

Ce document est publié dans le but de faciliter le dialogue entre les Canadiens sur la meilleure façon d'assainir les finances de la nation. La réduction du déficit et la maîtrise de la dette publique ne constituent pas des fins en soi. Il s'agit plutôt de moyens en vue de la création d'une croissance durable et d'emplois satisfaisants.

La consultation publique qui précédera le budget de 1995 s'appuie sur un engagement fondamental du gouvernement, celui de ramener le déficit à 3 pour cent au maximum du produit intérieur brut en 1996-97.

Dans le cadre du processus de consultation, le gouvernement demande au Comité permanent des finances de la Chambre des communes :

- d'examiner les hypothèses économiques utilisées pour établir les perspectives financières de statu quo;

Le ministre des Finances rencontrera également ses homologues des provinces et le grand public pour connaître leurs points de vue.

Le présent document et les publications qui l'accompagnent visent à fournir aux Canadiens et Canadiennes les renseignements dont ils ont besoin pour participer de façon plus significative et efficace à l'élaboration du budget.

Encadré n° 1 : Quelques-uns des réexamens annoncés dans le budget de février 1994

L'examen des programmes, qui vise à mettre en place les services les meilleurs et les plus efficients compte tenu des ressources disponibles. Ce but sera atteint grâce à l'élimination ou à la réduction des activités les moins prioritaires et à la concentration des ressources limitées dont dispose l'État en faveur des programmes les plus importants et des domaines où le gouvernement du Canada est le mieux placé pour fournir les services.

La réforme de la sécurité sociale qui, en collaboration avec les provinces, vise à créer un système abordable qui améliore les compétences professionnelles et renforce l'indépendance en offrant des incitations à travailler tout en protégeant les plus vulnérables.

L'examen des sciences et de la technologie, qui étudie les façons de maximiser les retombées positives, pour l'économie, des capacités de recherche interne du gouvernement fédéral et de ses programmes afin d'encourager les activités scientifiques et technologiques dans les universités et l'entreprise privée.

L'examen de la défense et de la politique étrangère, qui permettront de définir plus clairement et d'atteindre de manière économique les objectifs du Canada dans ces domaines.

L'examen de la petite entreprise, qui déterminera la façon dont le gouvernement fédéral peut le mieux promouvoir la croissance des petites et moyennes entreprises.

- donner ses avis sur :

a) l'ampleur des mesures requises pour atteindre l'objectif d'un déficit de 3 pour cent;

b) le dosage entre les réductions de dépenses et les hausses de recettes;

c) les options qui, en matière de dépenses et de recettes, sont les plus appropriées.

Le Comité devrait faire connaître ses conclusions et ses recommandations d'ici la fin de l'année.

Outre les consultations publiques qui mèneront au budget de 1995, le gouvernement bénéficiera des résultats de l'«Examen des programmes» exhaustif en cours, ainsi que de plusieurs réexamens plus précis qui avaient été annoncés dans le budget de février 1994 (encadré n° 1).

1

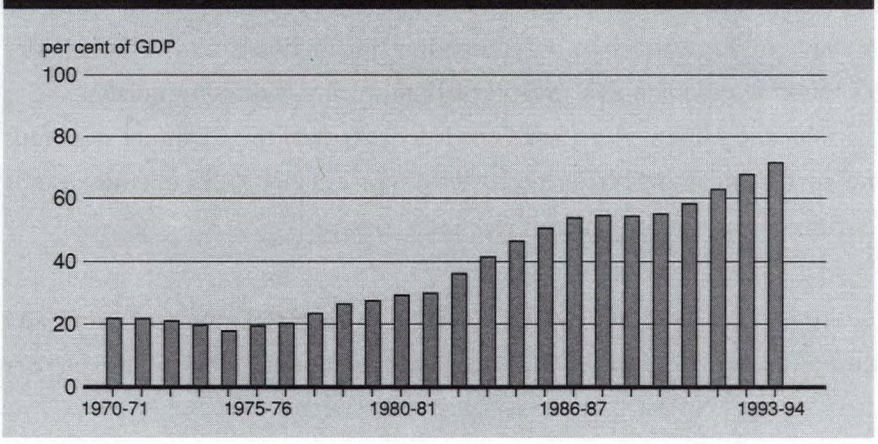
L'importance d'un climat financier sain

La situation des finances publiques constitue un défi croissant pour tous les Canadiens.

■ La dette fédérale – l'accumulation de tous les déficits et excédents budgétaires depuis la Confédération – s'élevait à $508.2 milliards au 31 mars 1994. Cela équivaut à près de $17,500 par Canadien. (La dette totale des provinces s'élevait à $186.5 milliards, soit $6,500 par habitant.)

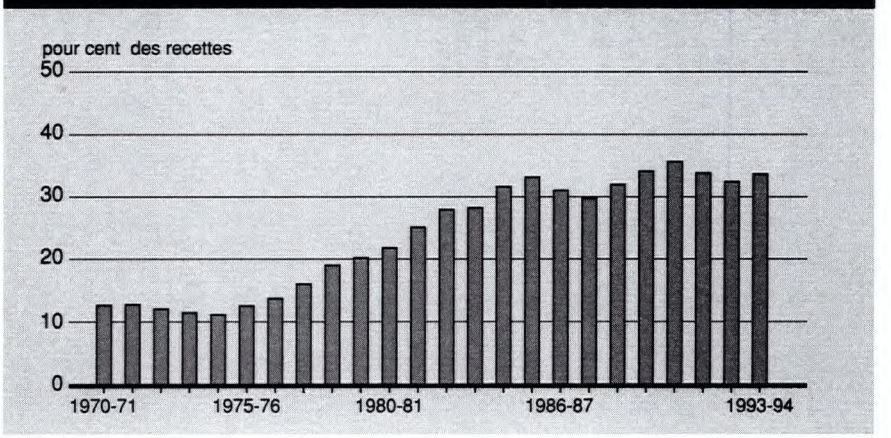
■ La dette fédérale représentait 71.4 pour cent du PIB à la fin du dernier exercice. Avant la récession de 1990-1991, cette proportion était de 55 pour cent. Avant la récession de 1981-1982, il était de 29 pour cent (graphique 1). En valeur absolue, la dette fédérale a été multipliée par presque six entre le 31 mars 1981 et le 31 mars 1994.

Graphique 1 Dette du gouvernement fédéral



■ Les intérêts de la dette fédérale se chiffraient à $38 milliards en 1993-94, ce qui représente un tiers de chaque dollar de recettes perçu par l'État. Il y a une vingtaine d'années, les frais d'intérêt représentaient un neuvième de chaque dollar de recettes (graphique 2).

Graphique 2 Paiements d'intérêt du gouvernement fédéral



■ Le déficit total du secteur public au Canada, la dette publique et l'endettement global envers l'étranger sont plus importants au Canada, compte tenu de la taille de notre économie, que dans presque tous les autres pays du G-7 (encadré n° 2).

Les conséquences d'une dette croissante

Étant donné l'ampleur actuelle de la dette et le niveau élevé des taux d'intérêt, environ un tiers de chaque dollar de recettes perçu par le gouvernement fédéral doit être consacré au service de la dette. C'est de l'argent qui ne peut servir à préserver ou à améliorer les programmes auxquels les Canadiens sont attachés, à réduire le fardeau fiscal ou encore à aider l'économie canadienne à s'adapter aux nouvelles réalités mondiales.

Voilà le prix que les Canadiens paient aujourd'hui. À moins que nous ne corrigions le problème de la dette, nos enfants et les enfants de nos enfants auront un prix encore plus lourd à payer.

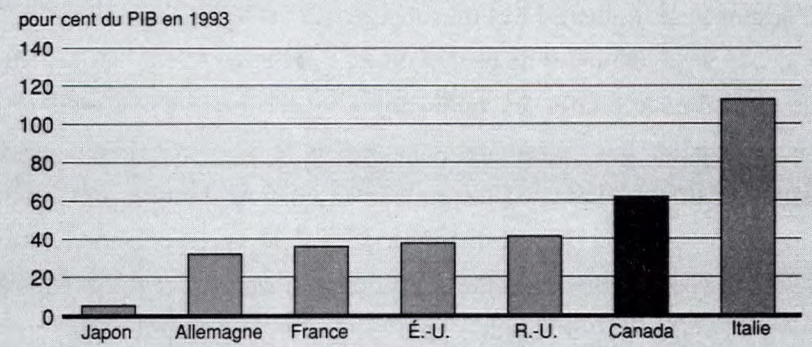
La réduction du déficit et la maîtrise de la dette nationale ne sont pas des fins en soi. Il s'agit de moyens essentiels pour redonner confiance aux consommateurs et aux investisseurs, pour assurer une baisse durable des

Encadré n° 2 : Les finances publiques canadiennes dans un contexte international

La comparaison de la situation des finances publiques au Canada et dans d'autres pays illustre notre vulnérabilité croissante.

- Le Canada a maintenant le deuxième déficit en importance par rapport au PIB, après l'Italie, parmi les pays du G-7; son déficit est nettement plus élevé que celui des États-Unis, de l'Allemagne ou de la France. Le Japon enregistre un excédent budgétaire.
- Le rapport de la dette publique au PIB est également le deuxième en importance dans le G-7, après celui de l'Italie (graphique 3).
- C'est le Canada qui, parmi les pays du G-7, a de loin l'endettement extérieur le plus élevé – lorsque l'on combine la dette des secteurs privé et public – par rapport au PIB.
- L'endettement extérieur du Canada – $313 milliards au 31 décembre 1993 – représentait environ 44 pour cent de son PIB, tandis que l'Italie, au deuxième rang dans le G-7, n'enregistrait qu'un ratio de 12 pour cent.
- L'endettement international élevé et croissant du Canada signifie qu'une proportion grandissante de nos revenus prend le chemin de l'étranger pour assurer le service de la dette extérieure, d'où une diminution de notre niveau de vie.

Graphique 3 Dette budgétaire nette dans les pays du G-7



Remarque : Les données de la dette dans ce graphique, pour être comparables sur une base internationale, sont mesurées selon les comptes nationaux. La mesure de la dette selon les comptes nationaux est inférieure, au Canada, aux données des comptes publics dont il est question dans le texte. La grande différence entre les deux méthodes comptables réside dans le traitement des comptes de retraite du secteur public.
Source : OCDE.

taux d'intérêt réels et pour promouvoir une croissance économique vigoureuse et soutenue qui se traduira par des emplois plus abondants et de meilleure qualité.

La dynamique de la dette

Une puissante dynamique de la dette est fermement ancrée dans l'économie canadienne et se révèle difficile à corriger. À mesure que les déficits s'accumulent, les frais d'intérêt d'une dette croissante grimpent.

Par conséquent, le cercle vicieux continue. Les déficits qui résultent des frais d'intérêt sur la dette actuelle se traduisent par une augmentation de la dette qui, elle, conduit à des taux d'intérêt plus élevés. Si des mesures suffisamment énergiques ne sont pas prises, le fardeau de la dette augmentera de façon exponentielle.

Mis à part les mesures susceptibles d'être prises au niveau budgétaire, l'élément clé de ce cercle vicieux déficit-dette est le rapport entre les taux d'intérêt – qui déterminent le coût du financement de la dette – et le taux de croissance de l'économie – dont dépend l'augmentation des recettes publiques.

Cela fait plusieurs années maintenant que l'économie canadienne n'est pas assez vigoureuse faire augmenter les recettes suffisamment rapidement pour compenser la croissance rapide des frais d'intérêt – et l'on ne s'attend pas à un renversement de cette tendance dans l'avenir prévisible.

Voici quelques chiffres qui illustrent les effets des frais d'intérêts croissants.

À la fin de l'exercice en cours – au 31 mars 1995 – la dette fédérale aura atteint $548 milliards. Si l'on suppose que les recettes de l'État suffisent à couvrir ses dépenses de programmes, soit l'ensemble de ses dépenses moins les frais d'intérêt et qu'il doive payer un taux d'intérêt de 8.0 pour cent, cet encours augmentera de près de 50 pour cent en l'espace de cinq ans pour s'élever à $800 milliards. Les frais d'intérêt de la dette atteindraient environ $64 milliards à la fin de cette période, contre $44 milliards à l'heure actuelle. Compenser l'*augmentation* des intérêts annuels d'environ $20 milliards – pour empêcher le déficit d'augmenter – exigerait des mesures budgétaires équivalant à éliminer la totalité des dépenses que l'État consacre actuellement aux prestations pour personnes âgées ou la totalité de ses frais de fonctionnement. Cela équivaudrait à un montant supérieur au produit total de la taxe sur les produits et services.

Cette dynamique des intérêts composés n'est pas un problème uniquement à moyen et long termes. Il risque de faire échec à nos tentatives de reprise en main des finances publiques, année après année, si des mesures suffisamment énergiques ne sont pas prises. Le déficit de $42 milliards de 1993-94 ajoutera à lui seul environ $3 milliards aux frais d'intérêt en 1994-95. Si l'on ne veut pas que le déficit augmente, ces frais supérieurs doivent être financés par une combinaison quelconque de recettes engendrées par la croissance économique, de réduction des programmes fédéraux ou de nouvelles mesures fiscales. Le dilemme des intérêts composés est que le montant à financer – peu importe comment – augmente chaque année.

Si les taux d'intérêt devaient augmenter d'un point, le poids de la dette deviendrait encore plus lourd. Au cours de la première année, une hausse d'un point entraînerait une augmentation de $1.7 milliard des frais d'intérêt. La quatrième année, les frais supplémentaires d'intérêt s'élèveraient à $3.5 milliards par année. Une réduction d'un point des taux d'intérêt aurait un effet du même ordre, mais dans le bon sens.

La hausse des taux d'intérêt cette année, par rapport à 1993-94, a accru de $3.3 milliards les paiements d'intérêt. Par conséquent, l'effet des taux d'intérêt, si l'on y ajoute les $3.0 milliards liés au déficit de 1993-94, augmentera les paiements d'intérêt de $6.3 milliards cette année par rapport au dernier exercice.

La faible inflation observée au Canada offre la possibilité de réduire les taux d'intérêt. Cependant, d'importantes pressions d'origine internationale et interne tendent à faire monter encore les taux. La demande de capitaux est à la hausse à l'échelle mondiale. Les pressions qui en résultent sur les taux d'intérêt internationaux sont renforcées au Canada par les préoccupations des marchés financiers devant notre endettement élevé et les incertitudes potentielles. Pour placer leur argent au Canada, les prêteurs exigent une «prime de risque», que le gouvernement fédéral et tous les autres secteurs de l'économie canadienne doivent payer sous la forme de taux d'intérêt plus élevés que ceux disponibles par exemple aux États-Unis, en Allemagne ou au Japon.

Incidence sur la croissance économique

Une hausse du ratio de la dette au PIB menace la croissance économique, pour les raisons suivantes.

■ Gardant en mémoire l'expérience vécue dans d'autres pays, les investisseurs craignent que l'État ne soit tenté de «faire marcher la planche à billets» pour financer son déficit, ce qui entraînerait une hausse de l'inflation et, donc, le remboursement de la dette et le paiement des intérêts en monnaie dépréciée.

■ La crainte d'une reprise de l'inflation entraîne une hausse des taux d'intérêt, les prêteurs éventuels exigeant une protection accrue contre la hausse des prix appréhendée et le risque d'une dépréciation de la monnaie.

■ Des taux d'intérêt plus élevés agissent comme un frein sur l'investissement, la croissance économique et l'emploi. Cela entraîne une hausse des dépenses publiques (sous la forme de prestations d'assurance-chômage par exemple) et une contraction des recettes, ce qui se traduit dans les deux cas par une augmentation du déficit et de la dette publique.

■ Les taux d'intérêt plus élevés ont également pour effet direct d'accroître les frais de la dette publique et de conduire ainsi à une accélération du phénomène de multiplication de la dette et des déficits. Cela avive les craintes des investisseurs et des prêteurs au sujet de la sécurité de leurs capitaux, d'où des primes de risque encore plus élevées et des taux d'intérêt encore supérieurs.

■ Des déficits et une dette élevés rendent également plus probables des augmentations d'impôts et de taxes, ce qui freine encore l'investissement, la croissance économique et l'emploi.

Les craintes suscitées par l'inflation future jouant un rôle clé dans la détermination des taux d'intérêt, les cibles de contrôle de l'inflation établies conjointement par la Banque du Canada et le gouvernement sont essentielles à l'obtention de taux d'intérêt réels plus faibles. En s'engageant à stabiliser les prix dans le temps et à maintenir la hausse fondamentale des prix à la consommation dans une fourchette de 1 à 3 pour cent jusqu'en 1998, les Canadiens pourront être confiants que l'argent qu'ils ont gardera sa valeur.

Le Canada était connu comme un pays à inflation relativement forte. Nous avons maintenant l'un des taux d'inflation les plus faibles dans tout le monde industrialisé. Le prix à payer pour obtenir cette faible inflation a

maintenant été acquitté. Nous ne nous laisserons pas priver des gains à attendre de cette situation par une recrudescence des tensions inflationnistes. Le Canada restera un pays à faible inflation.

Pour sortir définitivement du cercle vicieux des intérêts composés, il faut compléter la politique monétaire par une politique budgétaire tout aussi ferme.

La nécessité de prendre des mesures énergiques sur le plan budgétaire est illustrée par le fait que le ratio de la dette au PIB a marqué une accélération avec chaque récession depuis 1974. Cela indique que des facteurs autres que l'effet normal de la récession sur les dépenses et les recettes publiques sont à l'origine du phénomène.

Le principal facteur est un déséquilibre «structurel» entre les recettes et les dépenses (y compris les paiements d'intérêt) – c'est-à-dire que le déficit n'est pas éliminé même lorsque l'économie se trouve dans la phase ascendante du cycle des affaires. Lorsqu'on en est là, la seule manière de rétablir l'équilibre est d'agir vigoureusement sur le plan budgétaire. Une croissance économique plus forte et des taux d'intérêt plus faibles sont nécessaires mais, compte tenu des attentes actuelles, ils ne suffiront pas à régler le problème. Cela est dû tout particulièrement au fait que le ratio de plus en plus élevé de la dette au PIB tend à faire monter les taux d'intérêt et à réduire la croissance économique. En un mot, le Canada est obligé de ramer à contre-courant.

Autres conséquences de l'augmentation de la dette publique

L'endettement extraordinairement élevé du secteur public au Canada est inquiétant pour plusieurs autres raisons.

■ En premier lieu, des déficits chroniques et une dette publique croissante signifient que l'économie canadienne est de plus en plus tributaire des emprunts à l'étranger. L'épargne intérieure serait suffisante pour couvrir en totalité nos besoins d'investissement privé en l'absence d'un déficit public à financer en même temps. Lorsqu'on tient compte des besoins d'emprunt des pouvoirs publics, il devient nécessaire de recourir également à l'épargne étrangère. C'est ce que reflète le déficit de notre balance courante qui, en 1993, s'établissait à $30.7 milliards soit plus de 4 pour cent du PIB, de loin le ratio le plus élevé parmi les pays du G-7.

■ En deuxième lieu, un endettement élevé se traduit par une perte de souveraineté économique et financière. Parce qu'ils sont obligés de consacrer une très forte proportion de leurs recettes au service de la dette, les pouvoirs publics sont incapables de prendre les mesures voulues en cas de récession économique ou de catastrophe naturelle.

■ En troisième et dernier lieu, les déficits publics enregistrés de nos jours, parce qu'ils correspondent principalement aux emprunts faits pour financer la consommation passée, et non l'investissement, ne contribuent à peu près pas à stimuler le potentiel de croissance future de l'économie. Ils représentent donc un fardeau imposé aux générations futures de Canadiens, qui auront de ce fait des impôts plus lourds et des revenus disponibles plus faibles. C'est un peu comme si nous léguions une hypothèque à nos enfants, mais sans maison. Cet héritage douteux serait aggravé par les transformations démographiques – c'est-à-dire le fait qu'une proportion beaucoup plus faible de Canadiens et Canadiennes en âge de travailler devront plus tard subvenir aux besoins d'une proportion croissante de retraités.

Il faut donc réduire le déficit et maîtriser la dette publique. Aucune autre solution n'est acceptable.

En réduisant le déficit et en inversant la tendance à la hausse de la dette par rapport au PIB, nous pouvons en revanche améliorer considérablement les perspectives de croissance économique et de création d'emplois soutenues.

La seule question est de savoir comment ces objectifs doivent être atteints.

Les objectifs de réduction du déficit

Dans le budget de février 1994, le gouvernement s'est engagé à obtenir :

■ un déficit ne dépassant pas $39.7 milliards au cours du présent exercice, 1994-95;

■ un déficit ne dépassant pas $32.7 milliards pour l'exercice 1995-96;

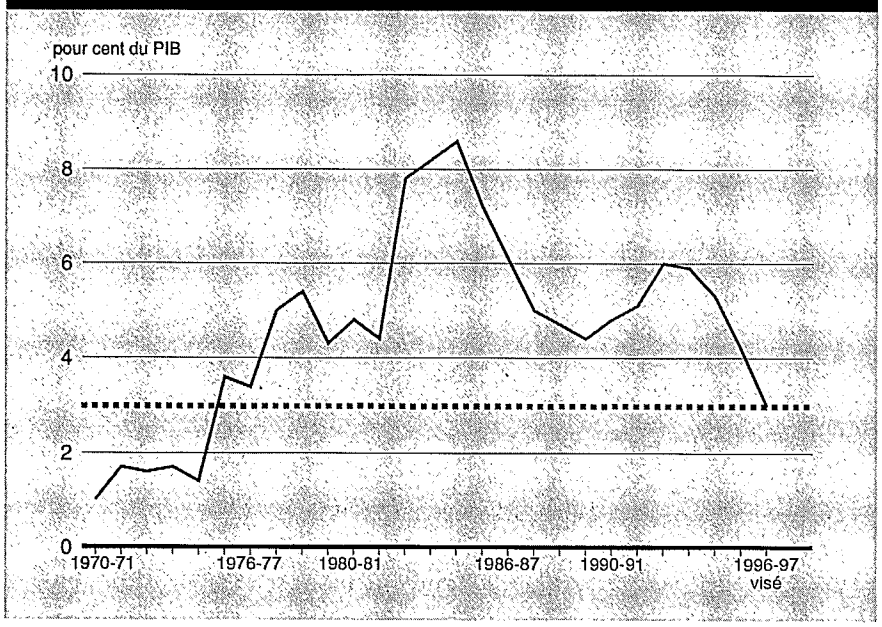
■ un déficit ne dépassant pas 3 pour cent du produit intérieur brut en 1996-97. Il s'agit d'un objectif intermédiaire, le but ultime du gouvernement étant d'équilibrer le budget.

Par le passé, les objectifs budgétaires étaient fixés à très long terme. Le gouvernement minimisait l'importance des objectifs intermédiaires, dont on s'écartait de plus en plus à mesure qu'on avançait dans le temps.

En réponse à la dernière série de consultations prébudgétaires, le gouvernement s'est engagé à atteindre des objectifs annuels d'évolution du déficit et à adopter un horizon plus court pour ses prévisions en la matière. Cela permet de mesurer les progrès accomplis et de tenir le gouvernement responsable de ses engagements.

L'objectif d'un déficit égal à 3 pour cent du PIB sera le plus faible ratio observé depuis 1974-75 (graphique 4). En ramenant le déficit à ce niveau, on permettra également d'abaisser le ratio de la dette au PIB, chose qui n'a été observée qu'une fois au cours des 20 dernières années (en 1988-89, au sommet du cycle économique).

Graphique 4 Déficit fédéral



2

Une planification budgétaire prudente

Le gouvernement atteindra les objectifs qu'il s'est fixé en matière de déficit pour 1995-96 et 1996-97. L'enjeu ne se situe pas là. La question est de savoir quelle sera l'ampleur des mesures qui permettront d'atteindre ces objectifs.

L'ampleur des mesures requises fait l'objet d'importantes incertitudes, qui proviennent principalement de trois sources :

- les incertitudes concernant les hypothèses économiques applicables à la période considérée, en particulier les prévisions de taux d'intérêt et de valeur nominale du PIB (lequel correspond approximativement à l'assiette des recettes publiques);

- les incertitudes propres aux méthodes de prévision utilisées pour traduire les principales variables économiques (p. ex. la croissance du PIB réel, l'inflation, le chômage et les taux d'intérêt) en estimations des recettes et des dépenses budgétaires;

- les événements ou «chocs» imprévisibles qui peuvent influer sensiblement sur les dépenses et les recettes publiques (p. ex. une catastrophe naturelle).

Étant donné ces incertitudes non négligeables, la préparation du budget doit reposer sur des hypothèses prudentes. La plupart des mesures discrétionnaires qui exercent une influence sensible sur les recettes ou sur les dépenses ont besoin d'un certain laps de temps pour faire sentir leurs effets et pour permettre aux contribuables et aux personnes ou entités qui dépendent des programmes publics d'établir leurs plans en conséquence. Si l'on

découvre que le déficit est nettement supérieur au niveau visé alors qu'on est presque arrivé à la date limite, on risque de manquer de temps pour que des mesures correctives produisent leurs effets ou, à tout le moins, les mesures d'urgence requises pour atteindre l'objectif quand même risquent d'entraîner des perturbations pour la population et de nuire à la réalisation d'autres objectifs de l'État.

La question délicate à trancher consiste à choisir la dose de prudence dont il faut faire preuve dans la préparation du budget. Si l'on choisit des hypothèses trop optimistes, on risque fort de rater les objectifs – comme cela est arrivé trop souvent par le passé – ou d'être obligé de prendre des mesures correctives brutales, et donc perturbatrices. (Étant donné que le gouvernement est fermement décidé à atteindre ses objectifs, seul le deuxième risque est pertinent ici.)

La question – à quel point fautil être prudent? – est, en fin de compte, affaire d'appréciation. Il faut être convaincu que les mesures budgétaires fondées sur les hypothèses de planification offrent une forte probabilité d'atteindre les objectifs fixés. Sinon, elles doivent à tout le moins permettre d'arriver assez près de la cible pour que les mesures correctives nécessaires en définitive ne soient pas trop perturbatrices.

Le degré de prudence dont il faut faire preuve dans un plan budgétaire est fonction principalement :

- du choix des hypothèses économiques dont dépendent en fin de compte les prévisions des principales variables budgétaires;
- de l'importance de la «réserve pour éventualités» incorporée au cadre financier.

Le choix d'hypothèses économiques prudentes répond à l'une des trois principales sources de risque dans la préparation d'un budget. La réserve pour éventualités vise essentiellement à tenir compte des deux autres sources de risque, c'est à dire l'inexactitude inévitable des modèles permettant de passer des hypothèses économiques à des prévisions budgétaires détaillées, et les événements totalement imprévisibles. La réserve pour éventualités procure également une marge supplémentaire de sécurité en cas d'erreur dans les prévisions économiques. **La réserve pour éventualités n'est pas une source de financement pour d'éventuelles initiatives nouvelles.**

Ce n'est pas ainsi que les réserves étaient utilisées auparavant.

Les éléments exposés précédemment ont été illustrés dans le budget de février 1994, lequel reposait sur des hypothèses de planification plus prudentes que par le passé. Le gouvernement a retenu des hypothèses moins optimistes, pour les principales variables économiques, que la moyenne des prévisions du secteur privé. De plus, il a constitué une réserve pour éventualités beaucoup plus importante qu'au cours des dernières années. Ces mesures prudentes permettront au gouvernement d'atteindre son objectif de déficit pour 1994-95, et ce, en dépit de taux d'intérêt plus élevés. Il faudrait s'en souvenir lorsqu'on établira les hypothèses relatives à la préparation du budget de 1995.

L'un des principaux objectifs du présent document est d'appliquer les principes d'une planification budgétaire prudente afin de déterminer les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs du gouvernement en 1995-96 et 1996-97. (Ce document fait également le point sur les progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif de $39.7 milliards fixé pour le présent exercice.)

Afin de décrire le contexte, il faut d'abord :

- passer en revue l'évolution économique observée du Canada et dans l'économie mondiale;
- évaluer les plus récentes prévisions du secteur privé pour la période allant de 1994 à 1996;
- analyser les principaux risques liés à la prévision «moyenne» du secteur privé.

À la lumière de ces renseignements et de cette analyse, des scénarios budgétaires de rechange sont élaborés pour refléter la sensibilité des perspectives financières à l'évolution des taux d'intérêt et de la croissance du revenu. À cet égard, une question importante que pourrait envisager le Comité serait le choix des hypothèses les plus appropriées à retenir aux fins de la planification budgétaire.

La dernière étape, qui fait l'objet de la section 5, consiste à étudier les mesures qui pourraient être prises dans le prochain budget afin d'atteindre de manière ordonnée les objectifs fixés en matière de déficit.

3

La mise à jour des hypothèses économiques

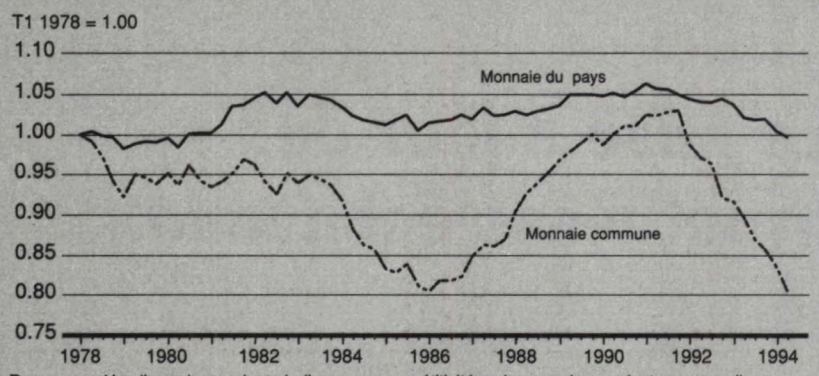
L'évolution économique récente au Canada

La reprise de l'économie canadienne s'est affermie au premier semestre. La production réelle s'est accrue de 6.4 pour cent en taux annuel au deuxième trimestre, après avoir progressé de 4.4 pour cent durant les trois premiers mois de l'année.

Cette tendance à la hausse est imputable en partie à la vive croissance de la demande depuis un an aux États-Unis et à un certain raffermissement dans d'autres pays. Des facteurs d'ordre intérieur ont également contribué dans une large mesure à ce phénomène, notamment une meilleure compétitivité des entreprises canadiennes sur le plan des coûts.

Les coûts unitaires de main-d'oeuvre ont diminué pendant quatre des cinq derniers trimestres, le meilleur résultat enregistré en plus de 40 ans. La baisse cumulative des coûts unitaires de la main-d'oeuvre sur cinq trimestres a été de 1.6 pour cent, comparativement à une hausse de 2.5 pour cent aux États-Unis. Cet excellent résultat de l'économie canadienne est dû à la croissance de la productivité ainsi qu'à de faibles augmentations salariales (graphique 5). En combinaison avec le fléchissement de notre dollar, il en est résulté une amélioration considérable de la compétitivité de nos coûts.

Graphique 5 Coûts unitaires de la main-d'oeuvre relatifs



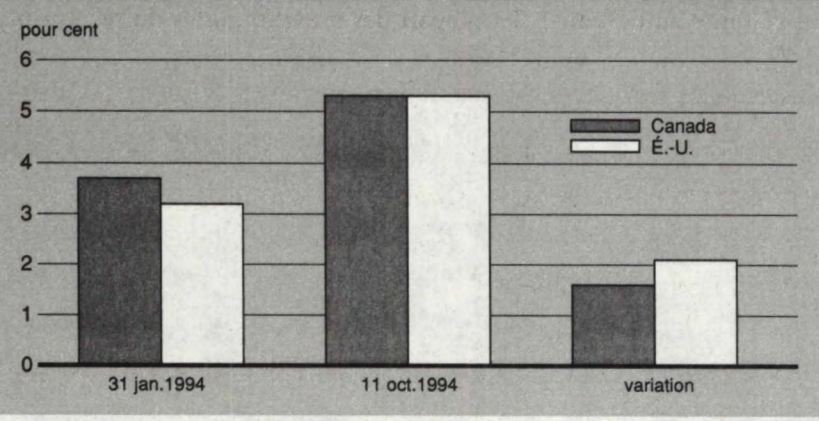
Remarque : Une ligne descendante indique une compétitivité en hausse des producteurs canadiens.

La croissance des ventes a été suffisamment vigoureuse au cours des derniers trimestres pour entraîner un redressement des bénéfices des sociétés et un regain de confiance des entreprises, ce qui les a incitées à accroître leurs investissements et à embaucher de nouveaux travailleurs. L'emploi n'a cessé d'augmenter depuis janvier 1994, 327,000 nouveaux emplois – presque tous à temps plein – ayant été créés jusqu'en septembre.

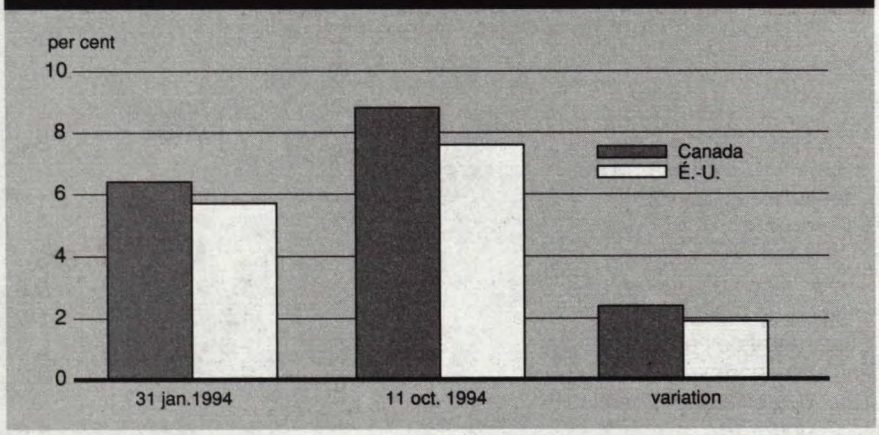
Grâce à cette progression de l'emploi, la reprise s'est étendue au secteur de la consommation. Celle-ci a enregistré une augmentation réelle de 3.7 pour cent en taux annuels au premier semestre de 1994. Le secteur de l'habitation est cependant resté peu actif.

L'inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation (IPC) est demeurée extrêmement faible, malgré la baisse notable du taux de change (qui fait monter le prix des importations) depuis un an. Le taux de l'inflation

Graphique 6 Taux des effets commerciaux à 90 jours



Graphique 7 Taux des obligations à 10 ans de l'État



sur 12 mois est resté voisin de zéro depuis février. Même lorsqu'on fait abstraction des réductions de taxe sur le tabac, le taux d'inflation sur 12 mois n'est que d'environ 1.5 pour cent.

Les taux d'intérêt ont enregistré une forte hausse depuis février au Canada et dans les autres pays du G-7, sous l'effet, initialement, de l'évolution observée aux États-Unis.

L'augmentation des taux d'intérêt à long terme au Canada a toutefois été beaucoup plus marquée que la tendance mondiale générale, en raison des inquiétudes persistantes que suscitent les importants déficits du secteur public et de la balance courante, ainsi que les incertitudes politiques concernant le statut du Québec (graphiques 6 et 7).

Les prévisions économiques du secteur privé

Les résultats d'une enquête effectuée en septembre dans le secteur privé sont résumés au tableau 1. La plupart des prévisionnistes du secteur privé s'attendent à une poursuite de la phase ascendante du cycle économique, mais à un rythme plus modéré qu'au cours des derniers trimestres et que durant les phases comparables des cycles précédents. Les principaux facteurs qui incitent à la retenue dans les prévisions sont un ralentissement de la croissance aux États-Unis et la persistance de taux d'intérêt relativement élevés par rapport à l'inflation.

La plupart des prévisionnistes du secteur privé prévoient une accélération de la croissance dans les pays d'outre-mer au cours des deux prochaines années. Cela soutiendra l'expansion des exportations canadiennes, malgré

Tableau 1
Moyenne des prévisions du secteur privé

	1994	1995	1996
		(variations en pourcentage, sauf indication contraire)	
Croissance du PIB réel	4.0	3.8	3.8
Hausse de l'indice implicite des prix du PIB	0.5	1.5	1.9
PIB nominal			
$ milliards	744	783	826
Variation en pourcentage	4.5	5.2	5.5
Inflation de l'IPC	0.3	1.7	1.9
Croissance de l'emploi	1.9	2.3	2.3
Taux de chômage	10.5	9.8	9.3
Taux des effets commerciaux à 90 jours	5.6	6.2	5.6
Taux des obligations à 10 ans de l'État	8.3	8.2	7.5

Note : Dix-huit organismes de prévision ont participé à l'enquête pour 1994 et 1995, et huit pour 1996.

le ralentissement largement attendu de l'expansion économique aux États-Unis. L'amélioration de la compétitivité des exportateurs canadiens sur le plan des coûts devrait également leur permettre d'accroître leur part des marchés mondiaux, tandis que la production intérieure devrait reprendre du terrain au détriment des importations.

En raison des craintes suscitées par les tensions inflationnistes aux États-Unis, le Conseil de la Réserve fédérale a fait passer les taux d'intérêt à court terme de 3.0 pour cent en février 1994 à 4.75 pour cent en septembre. Étant donné que l'économie américaine tourne presque à plein rendement, la plupart des prévisionnistes du secteur privé s'attendent à ce que les taux à court terme augmentent d'encore un point (100 centièmes) au cours des quelque 12 prochains mois afin de contrecarrer les tensions inflationnistes. La hausse des taux est estimée entre 50 et 175 centièmes. Le relèvement des taux américains se répercutera dans une certaine mesure sur les taux d'intérêt à l'étranger. De plus, les banques centrales étant davantage déterminées à contenir l'inflation, la politique monétaire devient plus stricte – ou le deviendra bientôt – dans plus d'un pays à mesure que l'expansion économique mondiale prend de l'ampleur et de la vigueur.

Selon la moyenne des prévisions du secteur privé, les taux d'intérêt augmenteraient d'environ un point (100 centièmes) en 1995 au Canada à court terme par rapport aux niveaux récents, avec une certaine détente en

1996. Les taux longs, en moyenne, devraient baisser d'environ 70 centièmes en 1995 par rapport aux niveaux récents et continuer de diminuer en 1996. Comme on peut s'y attendre étant donné la volatilité des taux d'intérêt et les incertitudes futures, les chiffres moyens masquent des divergences relativement importantes entre les diverses prévisions. Les facteurs internes telles les inquiétudes liées à la dette publique et à la dette extérieure, de même qu'aux incertitudes politiques sont de nature à empêcher les taux d'intérêt de baisser autant que le justifierait l'inflation.

Dans ce contexte, les prévisionnistes s'attendent en moyenne à une croissance réelle de 4.0 pour cent cette année et de 3.8 pour cent en 1995 comme en 1996. Étant donné le rythme modéré de la reprise, la plupart des analystes estiment que les capacités en place seront plus que suffisantes pour satisfaire la demande jusqu'en 1996. C'est pourquoi l'inflation, qu'on la mesure par la hausse de l'IPC ou par celle d'un indice plus général des prix (l'indice implicite des prix du PIB), reste inférieure à 2 pour cent en moyenne. L'éventail des prévisions d'inflation mesurée par l'indice implicite des prix du PIB est large. Alors que certains prévisionnistes pronostiquent une hausse appréciable de l'inflation, d'autres croient que la persistance d'un excédent de capacité continuera de faire baisser l'inflation fondamentale.

À mesure que les travailleurs découragés et les personnes inactives reviennent sur le marché du travail, le taux de chômage reste élevé, malgré la croissance appréciable de l'emploi. Par rapport à l'année de base 1993, plus de 800,000 emplois devraient être créés d'ici 1996 d'après la moyenne des prévisions du secteur privé.

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et le Fonds monétaire international (FMI) établissent également des prévisions d'évolution de l'économie canadienne.

En juin dernier, l'OCDE a prévu une croissance réelle de 3.7 pour cent cette année et de 4.3 pour cent en 1995. Ce dernier chiffre est supérieur à la moyenne des prévisions du secteur privé au Canada – en bonne partie à cause des hypothèses plus faibles retenues par l'OCDE en matière de taux d'intérêt. En juin, l'OCDE avait fait l'hypothèse que les taux d'intérêt canadiens seraient de 5.7 pour cent à court terme et de 7.6 pour cent à long terme en 1995.

Selon les prévisions de l'OCDE, le Canada devrait venir au deuxième rang parmi les pays du G-7, après les États-Unis, pour la rapidité de sa croissance économique en 1994 et au premier rang en 1995. Le Canada devrait venir en troisième place parmi les 24 pays de l'OCDE en 1995 pour la vigueur de son expansion économique.

Dans une prévision publiée à la fin de septembre, le FMI annonçait une croissance réelle de 4.1 pour cent en 1994 et de 3.8 pour cent en 1995. Le Canada se classe encore mieux par rapport aux autres pays d'après le FMI que selon l'OCDE. Le Canada devrait avoir la croissance économique la plus rapide parmi les pays du G-7 en 1994 et 1995, et le taux d'inflation le plus faible après le Japon. Le FMI ne publie pas de prévision de taux d'intérêt pour le Canada.

Les risques entourant la prévision moyenne du secteur privé

Étant donné l'endettement extrêmement élevé du gouvernement fédéral, le déficit est très sensible aux variations des taux d'intérêt. Or, ces derniers se sont montrés instables au cours des dernières années, augmentant et baissant de plusieurs points au gré des fluctuations causées sur les marchés financiers par la dette publique et les incertitudes politiques.

La sensibilité du déficit fédéral aux variations de taux d'intérêt est illustrée à l'encadré n° 3. La première ligne du tableau montre qu'une hausse d'un point de tous les taux d'intérêt au Canada accroîtrait le déficit de $1.7 milliard la première année. Cet effet augmenterait avec le temps, à mesure que la dette fédérale serait refinancée à des taux plus élevés.

La deuxième ligne du tableau montre l'effet du scénario inverse – des taux inférieurs d'un point – sur le déficit. Les résultats sont symétriques de ceux que produit une hausse des taux d'intérêt.

En ce qui concerne les risques qui entourent les prévisions de taux d'intérêt du secteur privé, même si les prévisionnistes ont déjà tenu compte d'une certaine pression à la hausse des taux sous l'influence de l'évolution observée aux États-Unis, l'influence exercée par les facteurs internationaux et intérieurs pourrait se révéler plus forte que la plupart le prévoient.

Encadré n° 3 : Analyse de sensibilité – variation des taux d'intérêt

	Changements estimatifs du solde budgétaire			
	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4
	(milliards de dollars)			
Hausse du déficit si les taux d'intérêt sont supérieurs de 100 centièmes	1.7	2.5	3.0	3.5
Baisse du déficit si les taux d'intérêt sont inférieurs de 100 centièmes	-1.7	-2.5	-3.0	-3.5
Hausse du déficit si le taux de croissance du revenu nominal est inférieur de 0.5 point	0.7	1.5	2.3	3.1
Baisse du déficit si le taux de croissance du revenu nominal est supérieur de 0.5 point	-0.7	-1.5	-2.3	-3.1

Les incertitudes qui entourent les prévisions de taux d'intérêt et la sensibilité du déficit aux variations de ces taux signifient qu'une planification budgétaire prudente ne devrait pas être fondée sur une simple **moyenne** des prévisions du secteur privé. On aurait en effet une probabilité de 50 pour cent que la situation évolue dans le mauvais sens, et peut-être de façon marquée.

Outre les variations de taux d'intérêt, les modifications du revenu nominal (qui se rapprochent de l'assiette fiscale dont le gouvernement fédéral tire ses recettes), peuvent exercer une incidence notable sur le déficit réel. Même si le PIB réel est un indicateur clé du comportement de l'économie, il ne donne pas une image complète de l'influence qu'exerce l'économie sur les déficits budgétaires. Le PIB réel n'indique que le volume de la production et ne reflète pas des facteurs tels que les variations de prix, de salaires et d'autres formes de revenu qui ont une incidence non négligeable sur les recettes publiques.

Presque tous les prévisionnistes du secteur privé ont eu tendance à surestimer l'inflation et, donc, la croissance des revenus nominaux au cours des dernières années. Par exemple, la moyenne des prévisions faites dans le secteur privé au début de 1992 surévaluait de $52.4 milliards (une erreur

Tableau 2
Scénarios économiques retenus pour la planification budgétaire

	1994	1995	1996
	(variations en pourcentage, sauf indication contraire)		
Croissance du PIB réel			
Budget de 1994	3.0	3.8	*
Scénarios 1, 2	4.0	3.8	3.8
Indice implicite des prix du PIB			
Budget de 1994	0.8	1.3	*
Scénarios 1, 2	0.5	1.5	1.9
PIB nominal (milliards de dollars)			
Budget de 1994	739	777	*
Scénarios 1, 2	744	783	826
Scénario 3	744	779	818
Croissance du PIB nominal			
Budget de 1994	3.9	5.1	*
Scénarios 1, 2	4.5	5.2	5.5
Scénario 3[1]	4.5	4.7	5.0
Taux des effets commerciaux à 90 jours			
Budget de 1994	4.5	5.0	*
Scénario 1	5.6	6.2	5.6
Scénario 2	5.7	6.7	6.1
Scénario 3	5.7	7.2	6.6
Taux des obligations à 10 ans de l'État			
Budget de 1994	6.4	6.1	*
Scénario 1	8.3	8.2	7.5
Scénario 2	8.4	8.7	8.0
Scénario 3	8.4	9.2	8.5

* Le budget de 1994 ne comportait aucune prévision des variables économiques pour 1996.

[1] La croissance nominale inférieure reflète une combinaison de croissance réelle plus faible et d'inflation moindre.

de 7 pour cent) le PIB nominal en 1994 par rapport à la moyenne des projections actuelles du secteur privé. Cette différence était due pour près de 60 pour cent à une surestimation de l'inflation plutôt qu'à une erreur dans la prévision du PIB réel. Étant donné que le taux effectif de l'impôt fédéral applicable au revenu nominal total est légèrement inférieur à 20 pour cent, cette prévision du PIB nominal, faite il y a deux ans, pourrait expliquer à hauteur de $10 milliards la surestimation des recettes pour l'exercice en cours. Il faut donc garder à l'esprit la possibilité que d'importantes erreurs de ce genre se produisent lorsqu'on fait des prévisions budgétaires à un ou deux ans.

L'encadré n° 3 montre la sensibilité du déficit fédéral aux modifications de la croissance du revenu nominal. La troisième ligne montre l'effet subi par le déficit fédéral si le taux de croissance du PIB nominal est inférieur

de 0.5 point chaque année. Cette réduction s'appliquerait au cours de chacune des années de sorte que, la quatrième année, le PIB nominal serait inférieur d'environ 2 pour cent à la valeur retenue dans le scénario de référence. La quatrième ligne montre l'effet produit sur le déficit si le taux de croissance du revenu nominal est supérieur chaque année de 0.5 point. Les résultats sont symétriques.

Par conséquent, trois scénarios économiques fondés sur différentes hypothèses de taux d'intérêt et de croissance du revenu nominal sont élaborés. Ils sont :

a) un scénario fondé sur la moyenne des prévisions du secteur privé (scénario 1);

b) scénario économique «prudent» fondé sur la moyenne des prévisions du secteur privé, mais assorti de taux d'intérêt supérieurs de 50 centièmes tant en 1995 qu'en 1996 (scénario 2); et

c) scénario de rechange fondé sur la moyenne des prévisions du secteur privé, mais assorti de taux d'intérêt supérieurs de 100 centièmes tant en 1995 qu'en 1996, et une croissance du revenu nominale inférieure d'un point en 1995 et 1996 (scénario 3). Ce scénario démontre la sensibilité du déficit aux variables budgétaires.

Ces scénarios économiques sont présentés au tableau 2. Les perspectives économiques et financières seront évidemment réexaminées au cours des consultations pré-budgétaires et révisées au besoin avant que le budget ne soit arrêté.

Comparaison avec les hypothèses économiques du budget

Le tableau 2 permet aussi de comparer les principales variables économiques prévues dans le nouveau scénario et dans le budget de février 1994. On s'attend maintenant à une croissance réelle de la production beaucoup plus vigoureuse en 1994.

Étant donné l'inflation plus faible prévue en 1994, la différence des revenus nominaux – et donc l'assiette fiscale – est moindre que ce à quoi permettrait de s'attendre le rajustement à la hausse des prévisions de production réelle.

Les taux d'intérêt, dans le scénario économique «prudent», sont nettement plus élevés que dans le budget de février, tant pour cette année que pour l'an prochain. (Le budget de 1994 ne présentait aucune prévision pour 1996.) En 1994, les taux à court terme du scénario économique prudent sont supérieurs de 120 centièmes aux estimations du budget de février, tandis que l'écart est de 200 centièmes pour les taux longs. Pour 1995, les taux à court terme prévus dépassent de 170 centièmes la projection de février, l'écart s'élevant à 260 centièmes pour les taux d'intérêt à long terme.

4

Les répercussions financières des nouvelles hypothèses économiques

Nous exposons dans cette section les répercussions de la mise à jour des hypothèses économiques qui vient d'être décrite sur les perspectives budgétaires (sans nouvelles mesures) et le dérapage qui en résulte par rapport aux objectifs de déficit.

Le déficit n'est pas changé en 1994-95

Le budget de février 1994 prévoyait un déficit de $39.7 milliards pour 1994-95. Cette prévision reposait sur une amélioration des perspectives économiques, une hausse modérée des taux d'intérêt par rapport aux faibles niveaux du début de 1994 et l'effet des compressions imposées dans le budget.

Cependant, étant donné que les taux d'intérêt prévus sont beaucoup plus élevés qu'au moment du budget de février 1994, on s'attend maintenant à ce que les frais de la dette publique dépassent de $3.3 milliards le chiffre estimé dans le budget. Malgré tout, le déficit prévu pour 1994-95 ne devrait pas être plus élevé que les $39.7 milliards prévus dans le budget de février 1994, pour plusieurs raisons :

- certains des facteurs ayant contribué à l'amélioration des perspectives de déficit pour 1993-94 (encadré n° 4) se sont maintenus en 1994-95, par exemple la croissance plus rapide que prévu de l'emploi et la diminution du nombre de prestataires de l'assurancechômage, qui ont permis de réduire les paiements de prestations à ce titre;

Encadré n° 4 : Déficit plus faible que prévu dans le budget pour 1993-94

Les résultats définitifs de l'exercice 199394, publiés le 14 septembre 1994 dans le Rapport financier annuel, comportaient un déficit de $42 milliards, soit $2 milliards de moins que le bas de la fourchette de $44 à $46 milliards prévue en novembre dernier et reprise dans le budget de février 1994.

Voici les principaux facteurs à l'origine du déficit plus faible :

- le redressement marqué des bénéfices des sociétés en 1993 s'est traduit par une forte hausse des rentrées d'impôt des sociétés au dernier trimestre de 1993-94;
- le produit des taxes de vente et d'accise a également augmenté grâce au raffermissement de la consommation;
- par contre, les sommes perçues au titre de l'impôt sur le revenu des particuliers ont diminué à cause du traitement plus rapide des remboursements d'impôt et des versements faits au compte de perception des impôts provinciaux en fin d'exercice au titre de paiements insuffisants pendant l'année d'imposition 1993;
- les paiements de prestations d'assurance-chômage ont été plus faibles, grâce à l'amélioration constante du marché du travail;
- les frais de la dette publique ont été un peu plus faibles àcause d'un changement de méthode comptable à l'égard des primes et escomptes;
- les réserves pour éventualités constituées en prévision de rajustements imprévus en fin d'exercice n'ont pas été utilisées en totalité;
- après en avoir discuté avec le vérificateur général, il a été décidé que la provision de $500 millions constituée pour des remboursements d'impôt aux sociétés à la suite d'une décision judiciaire devrait être comptabilisée en 1992-93, lorsque le jugement est entré en vigueur.

—*Rapport financier annnuel*
Septembre 1994

■ les mesures de restriction imposées dans le budget de 1994 continueront de limiter la hausse des dépenses de programmes jusqu'à la fin de l'exercice;

■ d'importantes réserves pour éventualités avaient été incorporées à la prévision du budget de février 1994 au titre des imprévus. Sur les $2.4 milliards ainsi mis de côté dans le budget, $1.6 milliard a été réaffecté jusqu'ici pour compenser l'effet de la hausse des taux d'intérêt sur les frais de la dette publique.

Étant donné le chiffre plus faible que prévu en 1993-94, le déficit ne diminue que de $2.3 milliards entre cet exercice et 1994-95. L'absence d'une amélioration plus marquée est imputable à l'alourdissement des frais de la dette publique, qui devraient augmenter de $6.3 milliards entre les deux exercices.

Environ $3 milliards de cette hausse reflètent les intérêts directement liés au financement du déficit de $42.0 milliards de 1993-94. De plus, le taux d'intérêt effectif sur la dette sera nettement plus élevé au cours du présent exercice qu'il l'était en moyenne en 1993-94, ajoutant ainsi environ $3.3 milliards au coût total du service de la dette.

Tableau 3
Changements apportés au déficit prévu en février 1994

	1994-95
	(milliards de dollars)
Déficit prévu dans le budget de février 1994	39.7
Changements:	
Impôt sur le revenu des particuliers	0.9
Impôt sur le revenu des sociétés	-0.7
Changements de recettes	0.2
Prestations d'assurance-chômage	-2.7
Transferts aux provinces	0.8
Changements des dépenses de programmes	-1.9
Réserve pour éventualités	-1.6
Frais de la dette publique	3.3
Ensemble des changements	0.0
Déficit révisé	39.7

Remarque : Un signe négatif indique une réduction du déficit, un signe positif une hausse du déficit.

Les taux d'intérêt plus élevés font déraper le déficit après 1994-95

Pour connaître les répercussions de la mise à jour des hypothèses économiques sur la situation financière de l'État après 1994-95, on introduit les paramètres économiques révisés dans des modèles qui produisent des estimations des recettes et des dépenses fédérales. Les relations entre les paramètres économiques et budgétaires ne peuvent être saisies de manière précise, ce qui fait ressortir l'importance, déjà signalée, de la constitution de réserves pour éventualités dans le plan budgétaire.

Les projections qui suivent tiennent compte d'une réserve pour éventualités de $2.5 milliards en 1995-96 et de $3.0 milliards en 1996-97. Une réserve de cette ampleur couvrirait l'effet résultant d'une erreur de 1 pour cent du côté des recettes (plus faibles) et des dépenses de programmes (plus élevées). Il s'agit d'une règle très empirique pour le calcul d'une réserve de ce genre; il conviendra d'en évaluer la validité dans les discussions portant sur les hypothèses prudentes de planification budgétaire.

L'utilisation d'hypothèses économiques prudentes, jointe à une réserve suffisante au titre des éventualités, devrait assurer une marge de sécurité suffisante pour la planification. Même s'il est à peu près certain que les *différents éléments* qui entrent dans la détermination du déficit différeront des valeurs prises actuellement pour hypothèses, le déficit final devrait être conforme aux attentes.

La mise à jour des projections financières

Le scénario économique que dépeint la prévision de la moyenne du secteur privé (scénario 1) implique que le déficit sera supérieur de $2.3 milliards en 1995-96 à l'objectif de $32.7 milliards établi dans le budget de 1994, tandis que pour 1996-97, l'écart par rapport au ratio de 3 pour cent du PIB serait de $5.0 milliards. Ainsi qu'il est soutenu dans les sections qui précèdent, des hypothèses économiques plus prudentes devraient être envisagées aux fins de la plani-fication budgétaire.

Le scénario d'évolution des finances publiques reposant sur le «scénario économique prudent» exposé au tableau 2 (scénario 2) est présenté au tableau 4. Selon le scénario mis à jour, les taux d'intérêt moyens sont

supérieurs d'environ 210 centièmes au niveau moyen pris pour hypothèse au moment du budget de février 1994 pour 1995. Le revenu nominal – l'assiette des recettes budgétaires – n'est que légèrement supérieur à la valeur prise pour hypothèse dans le budget de 1994, de sorte que les recettes budgétaires ne changent pas beaucoup.

En raison des taux d'intérêt beaucoup plus élevés que supposé, le déficit de chacun des deux prochains exercices serait beaucoup moins favorable maintenant que prévu dans le budget de février 1994. Pour 1995-96, il devrait, selon les prévisions actuelles, s'élever à $35.8 milliards, soit $3.1 milliards de plus que le niveau visé dans le budget de février 1994. Pour 1996-97, il s'établirait à $31.3 milliards, soit 3.8 pour cent du PIB. Pour atteindre l'objectif de 3 pour cent du PIB, soit environ $25 milliards, des mesures budgétaires représentant $6.3 milliards seraient nécessaires.

Tableau 4
Projections financières fondées sur le scénario économique prudent (scénario 2) exposé au tableau 2

	Observé	Prévision	Statu Quo mise à jour	
	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97
		(milliards de dollars)		
Opérations budgétaires				
Recettes budgétaires	116.0	123.7	133.0	139.0
Dépenses de programmes	120.0	118.3	119.0	118.5
Frais de la dette	38.0	44.3	47.3	48.8
Réserve pour éventualités		0.8	2.5	3.0
Déficit budgétaire	42.0	39.7	35.8	31.3
Écart par rapport à l'objectif (budget de 1994)		0.0	2.3 3.1	5.0 6.3
Dette publique nette	508.2	547.9	583.7	615.0
Produit intérieur brut	711	744	783	826
		(pourcentage du PIB)		
Recettes budgétaires	16.3	16.6	17.0	16.8
Dépenses de programmes	16.9	15.9	15.2	14.3
Frais de la dette publique	5.3	6.0	6.0	5.9
Déficit	5.9	5.3	4.6	3.8
Dette publique nette	71.4	73.6	74.5	74.5
Frais de la dette publique en proportion des recettes	32.7	35.8	35.6	35.1

Remarque : Les chiffres étant arrondis, leur somme ne correspond pas nécessairement au total indiqué.

Budget 1994 39.7 32.7 25.0

Les hypothèses sur lesquelles repose le «scénario prudent» pourraient être encore modifiées pour tenir compte d'autres risques. Le degré de prudence à adopter globalement est une question à étudier lors des consultations prébudgétaires.

Si la croissance du PIB nominal était inférieure de 0.5 point à la prévision moyenne du secteur privé tant en 1995 qu'en 1996, le *niveau* du PIB nominal serait diminué d'environ $4 milliards en 1995 et de $8 milliards en 1996. Il en résulterait à la fois une diminution des recettes et une hausse des frais de la dette publique, puisque l'État devrait emprunter pour combler la différence.

Si les taux d'intérêt étaient supérieurs d'encore 50 centièmes au niveau pris pour hypothèse dans le scénario de planification «prudente» aussi bien en 1995 qu'en 1996, ce qui les ferait passer à 100 centièmes audessus de la moyenne des prévisions du secteur privé et, combinés à une croissance plus lente du revenu (scénario 3), le déficit atteindrait, selon la projection, $37.4 milliards en 1995-96, et $34 milliards en 1996-97. Ces chiffres dépasseraient de $4.7 milliards et de $9 milliards les objectifs fixés dans le budget de février 1994 pour 1995-96 et 1996-97 respectivement.

5

L'atteinte des objectifs de déficit

La question essentielle est donc de savoir «comment» ramener le déficit sur la trajectoire définie dans le budget de février 1994.

Les mesures budgétaires requises devraient provenir principalement de réductions des dépenses de programmes et de la correction des iniquités du régime fiscal actuel. Les augmentations d'impôts et de taxes qui ont eu lieu les dernières années au Canada ont entraîné une saturation des contribuables, une résistance générale à de nouvelles hausses d'impôt et une expansion de l'économie souterraine. De nouvelles hausses pourraient avoir des effets extrêmement négatifs sur la compétitivité de l'économie et les perspectives de création d'emplois et de croissance durables.

Comme l'on s'attend déjà à ce que les dépenses de programmes diminuent de leur niveau de 1993-94, les nouvelles initiatives budgétaires penchant en faveur de compressions des dépenses impliquent que les dépenses de programmes futures devront être sensiblement inférieures au niveau actuel. Dans presque tous les cas, les compressions imposées dans un secteur particulier entraîneront une diminution absolue des dépenses d'une année sur l'autre – alors que nombre des mesures prises dans les budgets précédents ne faisaient en réalité que ralentir la croissance des dépenses par rapport à un niveau de référence qui augmentait.

De quelle manière devraiton s'y prendre pour déterminer les réductions nécessaires des dépenses de programmes?

Étant donné l'ampleur des compressions requises et les mesures de restriction déjà prises au cours des dernières années, une réduction uniforme touchant tous les programmes n'est sans doute pas indiquée dans le budget de 1995.

Certains programmes sont moins prioritaires que d'autres. Les possibilités de gains d'efficience varient. Pour éviter qu'une réduction uniforme touche des programmes hautement prioritaires qui sont exécutés de manière efficiente, la réduction devrait être fixée à un niveau si peu élevé qu'il empêcherait d'atteindre l'objectif visé en matière de déficit. De plus, les programmes moins prioritaires et moins efficients continueraient d'être financés, encore que dans une mesure quelque peu réduite.

Ainsi qu'il a été indiqué précédemment, un élément essentiel du cadre de croissance adopté par le gouvernement consiste à repenser de fond en comble le rôle de l'État fédéral et à restructurer ses activités afin de mieux soutenir la compétitivité et la croissance.

L'Examen des programmes portera sur tous les programmes et politiques du gouvernement fédéral et établira des priorités, éliminera les activités les moins importantes et réduira les chevauchements avec les provinces.

Les examens de politiques et de programmes annoncés dans le dernier budget sont maintenant en cours. Ils compléteront les avis émanant du Comité des finances de la Chambre des communes ainsi que des consultations publiques. Ils permettront de définir les possibilités d'économies et indiqueront de nouvelles manières de restructurer les dépenses fédérales de manière à atteindre les objectifs économiques et sociaux tout en tenant compte des réalités budgétaires actuelles.

Cependant, un examen des options disponibles dans le domaine des dépenses devrait aussi tenir compte du fait que les objectifs de l'État peuvent être poursuivis non seulement par des dépenses de programmes, mais aussi par des mesures incorporées au régime fiscal, par exemple les exemptions et déductions, les crédits et les reports d'impôt.

Par exemple, avant 1993, l'aide fournie aux familles ayant des enfants à charge se partageait de manière presque égale entre les crédits d'impôt et les dépenses directes. Depuis la réforme du système de prestations pour enfants en 1993, les prestations sont déterminées presque en totalité par le biais du régime fiscal et déduites des recettes brutes. À bien des égards, des mesures de ce genre représentent une autre forme d'aide publique, dont les

répercussions financières sont analogues à celles des dépenses directes. On parle généralement à ce sujet de «dépenses fiscales»; ces dernières devraient également être examinées.

Un certain nombre de principes peuvent servir à déterminer les mesures touchant les recettes qui pourraient être étudiées :

- il vaut mieux élargir l'assiette d'un impôt que d'en augmenter le taux;
- il faut rendre le régime fiscal plus équitable;
- il faut améliorer l'efficience globale de l'économie.

L'annexe 1 donne des précisions sur la nature des dépenses fédérales. Ces détails devraient permettre de mieux comprendre les choix difficiles qui sont nécessaires pour réduire les dépenses de programmes et de tenir un débat éclairé à ce sujet.

L'annexe 2 donne des détails sur la perception des recettes par source sur les principales dépenses fiscales. Ainsi qu'il a été indiqué, les objectifs de la politique publique peuvent également être atteints par le biais du régime fiscal.

6

Conclusions et principales questions

La vulnérabilité des finances fédérales a été bien illustrée par la hausse des taux d'intérêt au début de 1994. Ces taux étant plus élevés que prévu dans le budget de février 1994, les objectifs visés pour le déficit dans ce budget pour les exercices 1995-96 et 1996-97 ne seront pas atteints sans de nouvelles mesures budgétaires.

Il faut absolument sortir du cercle vicieux qui entraîne inexorablement une augmentation de la dette. Le prix que les Canadiens paient à l'heure actuelle et celui que devront acquitter les générations futures sont tout simplement trop élevés. C'est la raison pour laquelle il est si important d'atteindre les objectifs fixés dans le budget de février 1994. Un déficit équivalant à 3 pour cent du PIB – l'objectif visé en 1996-97 – n'a pas été atteint depuis 1974-75. Il permettra aussi de réduire le ratio de la dette au PIB, qui n'a cessé d'augmenter, sauf une année, depuis 1974-75. Ce sera également la première étape vers l'équilibre budgétaire.

La réalisation des objectifs fixés dans le budget de février 1994 nécessitera vraisemblablement des mesures considérables sur le plan budgétaire. La perspective économique de la moyenne du secteur privé laisse entendre que des mesures de l'ordre de $2.3 milliards et de $5 milliards seront nécessaires en 1995-96 et 1996-97 respectivement. Ce document soutient qu'aux fins de la planification budgétaire, un degré plus élevé de prudence est à conseiller. Selon un scénario qui établit les taux d'intérêt à 50 centièmes au-dessus de la moyenne des prévisions du secteur privé, des mesures budgétaires équivalant à $3.1 milliards en 1995-96 et à

$6.3 milliards en 1996-97 sont nécessaires. Pour illustrer davantage la sensibilité financière des hypothèses économiques, supposons des taux d'intérêt supérieurs de 100 centièmes aux moyennes du secteur privé, et une croissance quelque peu plus faible de la croissance du revenu nominal, des mesures budgétaires requises seraient alors de $4.7 milliards en 1995-96 et de $9 milliards en 1996-97.

Les perspectives économiques et financières seront réévaluées au moment du budget 1995 pour refléter les derniers développements économiques et les avis du Comité des finances de la Chambre des communes ainsi que d'autres recueillis au cours des consultations pré-budgétaires.

Des choix difficiles devront être faits. Le gouvernement doit choisir les moyens à prendre. Cependant, il lui importe de connaître le point de vue de tous les Canadiens et Canadiennes sur ces questions difficiles. Le problème du déficit et de la dette n'est pas uniquement une question financière abstraite : il touche tous les Canadiens, et chacun d'entre eux devrait participer à la recherche d'une solution.

Dans le budget de février 1994, le gouvernement s'est engagé à ouvrir le processus budgétaire et à faire participer plus activement les parlementaires et les Canadiens aux importantes décisions qui doivent être prises afin de sortir du cercle vicieux des déficits et de la dette.

Ce document honore cet engagement. Il alimentera un dialogue sérieux et ouvert, à l'échelle nationale, entre le peuple et leur gouvernement.

Le Comité des finances de la Chambre des communes a été prié de tenir des audiences publiques sur la validité des hypothèses économiques et financières présentées dans ce document. Il est également chargé de solliciter l'avis des Canadiens et Canadiennes sur les mesures à prendre pour régler le problème du déficit. Le résultat de ces consultations et recommandations du Comité, ainsi que le fruit des consultations menées auprès des ministres des finances des provinces et d'autres responsables, seront examinés au cours de l'élaboration du prochain budget.

Le Comité des finances de la Chambre des communes devra se pencher sur trois questions fondamentales :

1. Quelle est la bonne façon de choisir les hypothèses de planification, c'est-à-dire à la fois les hypothèses économiques et l'ampleur de la réserve pour éventualités?

2. Quel est le dosage approprié entre les mesures touchant les dépenses et celles relatives aux recettes?

3. Quelles options particulières en matière de dépenses et de recettes seront les plus appropriées?

Pour étudier ces questions fondamentales, le Comité et tous les Canadiens pourraient vouloir analyser également un certain nombre de questions auxiliaires qui méritent un examen en prévision du budget de 1995 :

1. Quels devraient être les domaines prioritaires de réduction?

2. Quels principes précis devraient servir à déterminer les secteurs dans lesquels il convient de réduire les dépenses et ceux où il faut les maintenir?

3. Lesquels des services gouvernementaux devraient, le cas échéant, comporter un ticket modérateur ou des frais plus élevés qu'à présent?

4. Y a-t-il des mesures budgétaires que le gouvernement fédéral pourrait prendre et qui offriraient aux provinces la possibilité de réduire leurs déficits également?

5. Que peut-on ou que doit-on faire pour définir plus clairement le rôle de chaque palier du gouvernement de manière à régler la question des chevauchements de services gouvernementaux?

6. Y a-t-il des actifs de l'État dont on pourrait envisager la privatisation?

7. Est-il temps de transférer à des organismes communautaires la prestation de services qui relèvent actuellement du gouvernement fédéral? Et dans l'affirmative, comment la prestation de ces services devrait-elle être financée?

Annexe 1

Aperçu des dépenses fédérales

Cette annexe donne des précisions sur les dépenses fédérales. Le gouvernement fédéral a dépensé $158.0 milliards en 1993-94. Vingt-quatre pour cent de ces dépenses ont été consacrés aux intérêts de la dette. Le gouvernement a été obligé d'assurer ces paiements, qui représentaient 33 cents sur chaque dollar de recettes qu'il a perçu.

Cela a laisse $120.0 milliards pour les dépenses de programmes.

Annexe – Tableau 1
Structure des dépenses : 1993-94

	Milliards de dollars	Pour cent du total
Total des dépenses	158.0	100.0
Intérêts de la dette	38.0	24.0
Dépenses de programmes	120.0	76.0

Les dépenses de programmes se répartissent comme suit.

Annexe – Tableau 2
Dépenses de programmes

	1993-94	1994-95	1995-96
	(milliards de dollars)		
Total des dépenses de programmes dont :	120.0	118.3	119.0
Transferts aux particuliers			
Prestations aux personnes âgées	19.9	20.6	21.3
Assurance-chômage	17.6	15.6	15.5
Pensions/allocations d'anciens combattants	1.7	1.9	1.9
Indiens et Inuit	3.2	3.4	3.6
Total partiel	42.4	41.5	42.3
Transferts aux autres administrations[1]			
Financement des programmes établis			
Santé	7.2	7.3	6.7
Enseignement postsecondaire	2.4	2.3	2.1
Régime d'assistance publique du Canada	7.2	7.4	7.3
Péréquation	7.8	8.5	9.0
Transferts aux territoires	1.1	1.2	1.2
Autres	1.9	0.4	0.4
Total partiel – espèces	27.6	27.2	26.8
Subventions et autres transferts			
Subventions aux entreprises[2]	3.1	3.3	3.1
Aide internationale	2.6	2.6	2.6
Autres	7.7	7.9	8.7
Total partiel	13.4	13.8	14.4
Sociétés d'État			
Société Radio-Canada	1.1	1.1	1.1
Société canadienne d'hypothèques et de logement	1.9	2.1	2.2
Autres	2.3	1.4	1.3
Total partiel	5.3	4.6	4.5
Défense	11.3	10.8	10.5
Toutes autres dépenses ministérielles	20.0	20.4	20.5

1 Les transferts aux autres administrations dans le cadre du Financement des programmes établis et du Régime d'assistance publique du Canada se composent d'espèces et de points d'impôt. Les transferts totaux sous ces deux formes sont estimés à $39 milliards en 1993-94.

2 Comprennent les transferts effectués par Industrie Canada ($1.6 milliard), Ressources naturelles Canada ($0.4 milliard), les organismes régionaux ($0.7 milliard) et Transports Canada ($0.4 milliard).

Sur ces $120.0 milliards, plus du tiers ont été versés directement aux particuliers sous la forme de prestations aux personnes âgées, de prestations d'assurance-chômage et de transferts aux Indiens et Inuit.

Il s'agit là de la plus importante catégorie de dépenses de programmes fédérales.

Vingt-trois pour cent de ces dépenses ont été versés, sous forme de transferts en espèces, aux administrations provinciales, territoriales et municipales. Il s'agit des transferts de sécurité sociale (c'est-à-dire des transferts fédéraux relevant du Régime d'assistance publique du Canada pour les programmes d'aide sociale et du Financement des programmes établis ou FPE pour l'enseignement postsecondaire), des transferts relatifs à la santé et des paiements de péréquation aux provinces les moins favorisées.

Les subventions directes aux entreprises ainsi que l'aide internationale, les subventions à l'agriculture et pour la culture, entre autres choses, ont représenté plus de 10 pour cent de plus.

Les subventions aux sociétés d'État, principalement la Société canadienne d'hypothèques et de logement ($2.1 milliards) et la Société Radio-Canada ($1.1 milliard), ont représenté environ 4 pour cent du total des dépenses de programmes. Il s'agit des seules subventions directes que le gouvernement verse à ces sociétés d'État. Un certain nombre de sociétés d'État se procurent également des recettes en imposant par exemple des droits ou frais.

En 1993-94, le gouvernement a dépensé $11.3 milliards, soit environ 9 pour cent des dépenses de programmes, pour la défense. Sur ce total, $5.7 milliards correspondent à des dépenses de personnel.

Les dépenses de fonctionnement de l'État se sont élevées à $20 milliards, soit environ 17 pour cent du total. Sur cette somme, environ $14 milliards correspondaient aux frais de personnel (défense exclue).

Aperçu des options

Voici une description des dépenses de programmes fédérales par grandes catégories.

Comme l'indique le tableau 2 de l'annexe, les principaux transferts aux particuliers et aux autres administrations publiques se sont élevés à environ $70 milliards, soit 58 pour cent du total des dépenses de programmes en

1993-94. Cela a laissé environ $50 milliards pour les autres dépenses. Avant de décrire de façon détaillée les principaux transferts aux particuliers et aux autres administrations, nous analyserons la catégorie des autres dépenses.

Pour mieux comprendre les dépenses incluses dans cette catégorie de $50 milliards des dépenses, il faut examiner les programmes ou services fournis ainsi que leur coût. Dans plusieurs cas, l'objectif est atteint ou le programme exécuté au moyen de contributions ou de subventions directes tandis que, dans d'autres cas, l'État assure directement la mise en oeuvre du programme par ses dépenses de fonctionnement ou par l'entremise d'une de ses sociétés. En combinant les subventions et autres transferts, les versements aux sociétés d'État ainsi que les dépenses de fonctionnement et en capital, on obtient une image plus complète du coût total de la prestation des programmes aux Canadiens et des possibilités de changement.

Cela donne une plus juste mesure des $20 milliards correspondant aux «frais de fonctionnement» de l'État fédéral. Des économies appréciables à ce chapitre exigent la réduction ou l'élimination des programmes que ces dépenses permettent de soutenir. Or, dans un certain nombre de cas, il n'est manifestement pas possible d'éliminer ou de réduire sensiblement les programmes en question. Par exemple, les frais de fonctionnement comprennent les dépenses de personnel des pénitenciers fédéraux et le coût du système judiciaire fédéral. De très fortes pressions se font sentir dans ces domaines.

Cela ne veut pas dire qu'aucune amélioration de l'efficience ne soit possible. Presque toutes les entreprises et autres organisations ont accru leur efficience au cours des dernières années au Canada. Cependant, on ne peut espérer réaliser des économies appréciables au chapitre des frais de fonctionnement de l'État si l'on veut continuer de soutenir tous les programmes actuels. C'est la raison pour laquelle il faut commencer par réexaminer les programmes eux-mêmes.

La privatisation des sociétés d'État est souvent mentionnée comme un moyen de régler rapidement le problème du déficit et de la dette publique du Canada. Même s'il existe peut-être bien des raisons d'envisager des privatisations, l'effet éventuel de ces dernières sur le déficit budgétaire est en fait extrêmement limité, en particulier à court terme. L'incidence sur le déficit à court terme est double :

1. le produit de la vente des sociétés d'État réduit directement les besoins d'emprunt du gouvernement fédéral et diminue donc en permanence les frais de service de la dette;

2. si le produit de la vente est supérieur à la valeur comptable de la société d'État, le déficit est réduit de cet excédent, l'année où la vente est menée à bien. Cette situation se présenterait dans un nombre réduit de cas à l'heure actuelle.

À long terme, la privatisation des sociétés d'État pourrait améliorer l'efficience globale et éliminer, peut-être, la nécessité de recourir à l'aide de l'État.

Dans le dernier budget, le gouvernement a mis en branle un examen approfondi de tous les secteurs de dépense de l'État fédéral, sous la direction du ministre responsable du Renouveau de la fonction publique. L'Examen des programmes est une évaluation à laquelle les ministères soumettent tous les programmes et activités fédéraux, y compris les subventions et contributions, les dépenses fiscales, le recouvrement des coûts et les frais généraux, dans le but principal de définir les responsabilités et rôles essentiels du gouvernement fédéral. Voici les lignes directrices qui régissent l'évaluation des politiques et programmes fédéraux :

- **critère de l'intérêt public :** l'activité ou l'élément de programme continue-t-il de répondre à l'intérêt public?

- **critère du rôle du gouvernement :** le gouvernement a-t-il un rôle légitime et nécessaire dans cette activité ou ce domaine?

- **critère du fédéralisme :** le rôle actuel du gouvernement fédéral est-il approprié ou le programme pourrait-il être transféré aux provinces?

- **critère du partenariat :** quels activités ou programmes devraient ou pourraient être assurés en totalité ou en partie par le secteur privé ou bénévole?

- **critère de l'efficience :** si l'activité ou le programme est maintenu, comment pourrait-on en améliorer l'efficience?

- **critère de la capacité financière :** aura-t-on les moyens de financer le programme, étant donné les contraintes budgétaires?

Les résultats de cet examen, de même que celui des consultations menées auprès des Canadiens et Canadiennes seront incorporés aux décisions budgétaires.

Les dépenses de programmes, abstraction faite des principaux transferts aux particuliers et aux autres administrations peuvent également se subdiviser entre les secteurs suivants :

1. programmes axés sur les ressources naturelles;

2. programmes de transport;

3. justice et programmes juridiques;

4. soutien industriel, régional et scientifique-technologique;

5. programmes relatifs au patrimoine et à la culture;

6. programmes sociaux (à l'exclusion des principaux transferts, mais y compris l'aide financière aux autochtones);

7. affaires étrangères et commerce et aide internationaux;

8. défense;

9. opérations générales du gouvernement.

Les sections qui suivent donnent plus de détail sur chacun de ces grands secteurs de dépenses pour 1993-94 à 1994-95. Pour 1993-94, les chiffres présentés sont les dépenses publiées dans les Comptes publics du Canada. Pour 1994-95, les chiffres sont tirés du Budget des dépenses principal de l'exercice en question et corrigés éventuellement en fonction de certaines décisions prises depuis. Pour 1995-96, seuls les niveaux de référence globaux prévus sont indiqués. Ces chiffres seront mis à jour au cours de la planification du Budget des dépenses principal de 1995-96, de manière à y incorporer toutes les décisions qui auront été prises depuis le dépôt du Budget des dépenses de 1994-95. La somme ne correspondra pas nécessairement à l'ensemble des projections de dépenses illustrées au tableau 2 de l'annexe, étant donné qu'elle ne comprend pas certaines consolidations et autres corrections comptables qui ne font pas partie du Budget des dépenses. Certains ministères ont subi d'importantes transformations structurelles en 1993. Celles-ci sont reflétées dans les données de 1994-95 et 1995-96, mais pas dans tous les cas pour celles de 1993-94.

Dans la plupart des cas, on s'attend déjà à ce que les dépenses diminuent avec le temps dans ces secteurs en raison, principalement, des mesures de compression imposées dans le budget de 1994. Le défi consistera à diminuer encore davantage les dépenses.

Programmes axés sur les ressources naturelles

Les dépenses fédérales dans le secteur des ressources naturelles sont consacrées à l'agriculture, à l'énergie, aux mines, aux forêts, aux pêches et à l'environnement.

Les dépenses totales devraient s'élever à $5.1 milliards en 1994-95. Près de 40 pour cent prennent la forme de transferts, principalement à l'agriculture. Les dépenses consacrées aux activités menées dans ce secteur visent principalement un large éventail de services d'inspection et de recherche scientifique et technologique.

L'objectif global est d'appuyer la mise en valeur ordonnée des ressources naturelles de manière à procurer des retombées économiques maximales aux Canadiens tout en assurant la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement.

Annexe – Tableau 3
Programmes axés sur les ressources naturelles

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Agriculture	2,185	2,141	2,009
Ressources naturelles	1,275	1,259	1,120
Pêches et Océans	1,057	978	709
Environnement	700	733	664
Total	5,216	5,112	4,502

Agriculture

Agriculture et Agro-alimentaire Canada définit ainsi ses principaux rôles :

- aider l'industrie agro-alimentaire à exploiter des possibilités de croissance et de diversification, en particulier par des activités de recherche et de mise en marché;

- encourager l'industrie à voir de plus en plus à sa propre sécurité financière dans un cadre concurrentiel;

- aider à améliorer la qualité de vie en milieu rural;
- mettre l'accent sur la durabilité de l'environnement;
- maintenir un haut niveau d'innocuité et de qualité des produits alimentaires.

L'aide fournie par le ministère dans ce secteur se concentre sur les domaines suivants : stabilisation des revenus agricoles, politique céréalière et transport des grains, gestion de l'offre, inspection et quarantaine, recherche, développement du commerce et des marchés, caractère durable de l'environnement, adaptation et milieu rural, analyse des politiques et analyse économique.

Près de 60 pour cent des dépenses fédérales prévues visent les subventions et contributions (paiements de transfert) et 40 pour cent le fonctionnement et les immobilisations.

La plupart de ces transferts visent à appuyer les programmes d'adaptation et de soutien du revenu des agriculteurs, par exemple le Régime d'assurance du revenu brut (RARB), le Programme d'assurance-récoltes (PAR), le Compte de stabilisation du revenu net (CSRN) et d'autres paiements relevant de la *Loi sur la protection du revenu agricole.*

Il s'agit dans une large mesure de programmes tripartites de partage des frais auxquels participent les producteurs agricoles ainsi que les autorités provinciales.

Agriculture Canada mène également des activités de calibrage et d'inspection, de réglementation et de recherche scientifique, qui représentent la majeure partie de ses dépenses de fonctionnement.

Annexe – Tableau 4
Agriculture

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Paiements de transfert			
Loi sur la protection du revenu agricole			
Assurance-récoltes	171	180	
RARB	467	487	
CSRN	71	86	
Autre	115	98	
Producteurs laitiers	225	217	
Autres	264	244	
Total	1,313	1,312	
Dépenses de fonctionnement et en capital	3	3	
Commission canadienne du lait			
Total	2,185	2,141	2,009

Des économies appréciables au titre des programmes tripartites exigeraient une renégociation des contributions fédérales ou une restructuration en profondeur des programmes.

Les domaines de l'inspection, de la recherche et de la réglementation, où des économies sont possibles comprennent notamment une réduction des chevauchements avec les provinces, un taux beaucoup plus élevé de recouvrement du coût des services, l'amélioration de l'efficience et la promotion des partenariats industrie-État dans les activités de recherche.

Ressources naturelles

Le ministère des Ressources naturelles est chargé de promouvoir le développement durable et l'utilisation judicieuse des richesses minérales, énergétiques et forestières du Canada ainsi que la compétitivité internationale des industries exploitant les ressources naturelles.

Environ la moitié du budget du ministère est consacrée aux sciences et à la technologie ainsi qu'à la structuration d'une politique fédérale de l'environnement qui favorise la durabilité et la compétitivité du secteur des ressources naturelles. Les activités scientifiques et technologiques comprennent la cartographie et la télédétection, les levés géologiques, la mise au point de nouvelles techniques dans le domaine des mines et de l'énergie, l'élaboration de méthodes de gestion durable des forêts, la surveillance et l'amélioration de l'environnement et les programmes protégeant la santé et

la sécurité des Canadiens. En ce qui concerne l'élaboration de la politique publique, les travaux actuels visent à renforcer la compétitivité internationale des industries énergétique, forestière et minière ainsi qu'à promouvoir la mise en valeur et l'utilisation durables des ressources naturelles du Canada. Ces deux objectifs sont de plus en plus interdépendants, tout comme les compétences scientifiques, technologiques et économiques nécessaires à cette fin.

Environ la moitié du budget du ministère est consacrée à des paiements de transfert, dont les plus importants soutiennent le projet Hibernia. L'aide fédérale à Hibernia et à d'autres mégaprojets dans le secteur des ressources naturelles prendra fin d'ici la clôture de l'exercice 1997-98. Les autres paiements de transfert appuient notamment les ententes d'aménagement des ressources forestières et minérales, l'aide à l'efficacité énergétique et aux énergies de remplacement ainsi que les paiements législatifs relevant des accords de gestion des ressources et de partage des recettes conclus avec la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve à l'égard des ressources pétrolières et gazières.

Le ministre des Ressources naturelles est également responsable de l'Énergie atomique du Canada Ltée, société d'État qui effectue des travaux de recherche-développement dans le domaine de l'énergie atomique, ainsi que de trois organismes réglementaires : la Commission de contrôle de l'énergie atomique, l'Office national de l'énergie et l'Administration du pipe-line du Nord.

Annexe – Tableau 5
Ressources naturelles

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Paiements de transfert			
Projet Hibernia	247	250	
Pipe-line interprovincial	2	16	
Ententes de partage des recettes avec les provinces	24	9	
Industrie forestière	105	88	
Autres	51	54	
Total	429	418	
Dépenses de fonctionnement et en capital			
Énergie atomique du Canada Ltée	174	174	
Commission de contrôle de l'énergie atomique	42	42	
Office national de l'énergie	28	31	
Total	1,275	1,259	1,120

Une évaluation des priorités du ministère et de ses relations avec les provinces et les autres parties prenantes pourrait permettre de définir plusieurs possibilités de changement.

Ces dernières pourraient comprendre la réduction de certains programmes ou un désengagement de ces secteurs, ainsi qu'une intensification du recouvrement des coûts ou de la commercialisation des services.

Pêches et Océans

Depuis 1867, le gouvernement fédéral a une compétence exclusive en matière de pêche commerciale côtière et intérieure.

Pour ce faire, le gouvernement fédéral, par l'entremise du ministère des Pêches et des Océans, assure la conservation et la protection du stock de ressources halieutiques, ainsi que la gestion des pêches commerciales, autochtones et récréatives dans les océans et les mers ainsi que les eaux intérieures.

La majeure partie des dépenses de fonctionnement correspondent aux recherches biologiques consacrées aux stocks de poisson, à l'élaboration, à la mise en oeuvre et à l'exécution de plans de gestion des ressources halieutiques, à des travaux océanographiques, à la gestion des habitats, à l'inspection du poisson et à la gestion de quelque 2,300 ports pour petites embarcations.

Les dépenses consacrées au secteur des pêches ont été complétées récemment par une aide spéciale au remplacement du revenu des pêcheurs et des travailleurs des conserveries touchés par l'effondrement de la pêche du poisson de fond de l'Atlantique. Dans le budget de février 1994, le gouvernement a prévu $1.7 milliard pour la période allant de 1994-95 à 1998-99 pour de nouvelles dépenses consacrées à un programme d'adaptation à long terme dans ce secteur, la majeure partie des fonds étant dépensés au cours des trois premières années. Les crédits relevant de ce programme sont gérés par le ministre du Développement des ressources humaines et le ministre des Pêches et Océans. Le principal défi consiste à établir un secteur du poisson de fond plus petit mais viable, qui assure des revenus suffisants aux participants sans nécessiter des mesures fédérales permanentes de soutien du revenu.

Annexe – Tableau 6
Pêches et Océans

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Paiements de transfert			
Programmes spéciaux – poisson de fond	355	39	
Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique		205	
Autres	18	43	
Total	373	287	
Dépenses de fonctionnement et en capital			
Opérations de pêche	219	207	
Politiques et programmes communs	225	250	
Sciences	202	195	
Inspections	33	34	
Négociations internationales	5	5	
Total	684	691	
Dépenses totales	1,057	978	709

Les possibilités de changement comprennent un recentrage sur le rôle principal du ministère en matière de conservation et de développement durable, le recours plus large à des partenariats et à des ententes de cogestion, ainsi que le recouvrement des coûts dans les domaines où le secteur privé bénéficie d'avantages. On pourrait également envisager une dévolution dans le domaine de l'eau douce, une restructuration et une rationalisation des programmes scientifiques, une dévolution et une rationalisation des ports pour petites embarcations et une meilleure coordination ou un regroupement des activités de la flotte de Pêches et Océans avec d'autres ministères.

Environnement

Le financement des programmes relevant d'Environnement Canada, y compris les activités de conservation et de protection de l'environnement ainsi que les services météorologiques et climatologiques, s'élevait à $0.7 milliard en 1994-95.

Le gouvernement fédéral consacre également des fonds à des programmes relatifs à l'environnement dans d'autres ministères, par exemple Environnement Canada ne gère que 35 pour cent des dépenses du Plan vert.

Annexe – Tableau 7
Environnement

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Paiements de transfert	64	59	
Dépenses de fonctionnement et en capital	636	674	
Total	700	733	664

Parmi les possibilités de changement, mentionnons l'amélioration de la prestation des services par le biais de l'harmonisation des programmes avec les provinces (surveillance, évaluation environnementale, observation et la faune), un meilleur ciblage des dépenses en faveur d'un nombre limité de secteurs et des mécanismes de rechange pour la prestation des services ou la commercialisation.

Transports

Le gouvernement fédéral appuie les transports principalement au moyen des programmes qui relèvent de Transports Canada et de l'Office national des transports. Transports Canada est propriétaire de $19 milliards d'actifs, dont il assure aussi l'exploitation – systèmes de navigation aérienne et maritime, ports, pistes et autres installations aéroportuaires et navires qui assurent des missions de recherche et de sauvetage, de brise-glace et d'intervention environnementale.

Transports Canada recouvre environ le tiers de ses dépenses totales (subventions comprises), principalement en imposant des droits aux usagers des services aéroportuaires et maritimes et la taxe sur les transports aériens.

Transports Canada établit également le cadre d'orientation et de réglementation applicable à tous les secteurs des transports, en élaborant des textes législatifs et réglementaires, en veillant à leur observation (inspection et essais), en menant des activités d'homologation, en octroyant des permis ou licences et en administrant des programmes de sensibilisation à la sécurité dans les transports ainsi que la protection de l'environnement dans les divers modes – transport maritime, aérien, ferroviaire et routier.

Annexe – Tableau 8

Programmes de transport

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Ministère			
Paiements de transfert			
Service côtier et de traversier	29	29	
Initiative des immobilisations stratégiques	123	138	
Ententes relatives au réseau routier	81	63	
Aéroports municipaux	30	32	
Amélioration des passages à niveau	10	9	
Paiement à la Commission canadienne du blé	18	15	
VIA Rail	343	331	
Marine Atlantique	129	128	
Autres	70	62	
Total	833	807	
Dépenses de fonctionnement et en capital			
Brutes	2,264	2,129	
Recettes	929	931	
Nettes (fonctionnement)	1,335	1,198	
Total – Ministère	2,167	2,005	
Office national des transports			
Paiements de transfert			
Loi sur le transport du grain de l'Ouest	633	629	
Loi nationale sur les transports	15	24	
Loi sur les subventions au transport des marchandises dans la Région Atlantique	96	91	
Loi sur les taux de transport des marchandises dans les Maritimes	9	8	
Loi sur les chemins de fer	9	9	
Total	763	761	
Dépenses de fonctionnement et en capital	33	33	
Total	796	794	
Organismes			
Tribunal de l'aviation civile	1	1	
Administrateur de l'Office de transport du grain	4	15	
Total	2,969	2,815	2,645

De plus, Transports Canada verse des subventions d'exploitation à des organismes comme VIA Rail au titre du transport des voyageurs, à Marine Atlantique S.C.C., à des exploitants provinciaux et privés de services de traversier, ainsi qu'aux provinces au titre d'ententes de construction et de réfection routières.

L'Office national des transports est chargé de la réglementation économique dans ces secteurs ainsi que de divers programmes de subventions aux transports, notamment : la *Loi sur le transport du grain de l'Ouest*, qui subventionne les compagnies ferroviaires qui transportent des céréales, et les *Lois sur les subventions au transport des marchandises dans la région de l'Atlantique et les Maritimes*, qui subventionnent les sociétés de transport ferroviaire, maritime et routier de marchandises dans cette région du Canada.

Le ministre des Transports entreprend un examen en profondeur des activités de Transports Canada et de l'Office national des transports afin de rendre les activités plus efficientes et de réduire sensiblement les dépenses nettes. L'examen vise à :

- commercialiser et rationaliser les services;
- diminuer les subventions;
- réduire les frais généraux;
- accroître les recettes.

Le ministre des Transports a annoncé le 13 juillet 1994 l'intention du gouvernement de transférer la propriété ou l'exploitation de 149 aéroports à des administrations locales, dans le but d'offrir des services de transport plus efficients aux usagers.

Soutien industriel, régional et scientifique-technologique

Il s'agit de programmes visant à promouvoir le développement industriel et régional ainsi qu'à améliorer la compétitivité de l'économie canadienne en stimulant les investissements du secteur privé partout au pays.

Industrie Canada soutient des programmes de promotion de la compétitivité internationale et de stimulation des investissements au Canada, de promotion du développement régional dans le nord de l'Ontario et d'aide aux autochtones afin qu'ils puissent réaliser tout leur potentiel économique. Des organismes de développement régional offrent des programmes complémentaires, adaptés à la situation économique particulière des régions concernées, en étroite consultation avec les gouvernements provinciaux.

Environ les deux tiers des dépenses prennent la forme de paiements de transfert, notamment les contributions relevant du Programme canadien des travaux d'infrastructure, les versements faits aux entreprises aux termes du Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense et les contributions relevant du Programme économique des autochtones.

Ces paiements de transfert devraient diminuer au fil des années à cause des mesures prises dans les budgets précédents.

Les organismes régionaux sont au nombre de trois – l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique, le Bureau fédéral de développement régional (Québec) et Diversification de l'économie de l'Ouest canadien. Les principales fonctions de ces organismes sont de soutenir le développement du potentiel économique de chaque région, d'assurer un accès équitable des entreprises régionales aux programmes, services et achats fédéraux, et de veiller à ce que les politiques et programmes fédéraux tiennent compte des préoccupations régionales.

Les deux premiers organismes se concentrent principalement sur le renforcement de l'assise des petites et moyennes entreprises ainsi que de l'infrastructure des entreprises pour générer des emplois et une croissance économique soutenables à long terme dans toutes les régions de l'Atlantique et du Québec.

Le ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest canadien appuie la diversification économique de cette région afin qu'elle dépende moins de l'exploitation des ressources naturelles. Industrie Canada joue un

rôle comparable en ce qui concerne le développement régional du nord de l'Ontario.

Les niveaux de financement ne comprennent pas les versements faits aux provinces aux termes du Programme canadien de travaux d'infrastructure. La contribution fédérale à ce programme est comptabilisée à part.

Le gouvernement accorde une importance croissante aux contributions remboursables plutôt qu'aux subventions directes.

L'Agence spatiale canadienne est chargée de toutes les activités financées par le gouvernement fédéral en matière de recherche, de développement et d'application en sciences et en technologie spatiales.

Dans le dernier budget, le gouvernement a entrepris d'établir un plan spatial viable à long terme en accroissant de $800 millions les fonds consacrés à ce secteur au cours des dix prochaines années. Il a également annoncé et négocié avec succès une réduction ordonnée de ses engagements actuels dans le cadre du Programme de station spatiale.

Le total des dépenses directes que le gouvernement fédéral consacre aux sciences et à la technologie s'élève à environ $6 milliards par an, dont la majeure partie est consacrée à 20 ministères ou organismes à vocation scientifique. Mentionnons les ministères de l'Environnement, des Ressources naturelles, de l'Agriculture, de la Défense nationale, ainsi que des Pêches et Océans, le Conseil national de recherches du Canada, l'Agence spatiale canadienne et trois conseils subventionnaires (le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie, le Conseil de recherches en sciences humaines et le Conseil de recherches médicales). Les crédits d'impôt destinés à stimuler les activités scientifiques et technologiques représentent des demandes d'entreprises de $1 milliard supplémentaire par an.

Plus de la moitié des crédits affectés au Conseil national de recherches du Canada financent des activités internes de recherche et de développement. Par contre, la majeure partie du financement fourni au Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie ainsi qu'au Conseil de recherches en sciences humaines permet de verser des subventions et des bourses d'études ou de recherche à des personnes, des groupes et des organismes choisis.

Ainsi que l'annonçait le budget de 1994, le ministre de l'Industrie mène un intense dialogue national qui débouchera sur une nouvelle stratégie nationale des sciences et de la technologie.

Annexe – Tableau 9

Soutien industriel, régional et scientifique-technologique

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Industrie – Ministère			
Paiements de transfert[1]			
Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense	167	158	
Programme économique des autochtones	69	64	
Programme canadien de bourses	21	25	
Campagnes sectorielles	24	44	
Technologies stratégiques	21	23	
Autres	242	175	
Total	544	489	
Dépenses de fonctionnement et en capital	424	569	
Total	968	1,058	899
Organismes régionaux[1]			
Agence de promotion économique du Canada atlantique	276	299	
Bureau fédéral de développement régional (Québec)	185	235	
Diversification de l'économie de l'Ouest	173	233	
Entreprise Cap-Breton	10	10	
Société de développement du Cap-Breton	38	25	
Total	682	802	744
Programme canadien de travaux d'infrastructure		684	977
Agence spatiale canadienne	378	362	
Conseil national de recherches du Canada	434	446	
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie	495	474	
Conseil de recherches en sciences humaines	101	101	
Total	1,408	1,383	1,423
Tribunal de la concurrence	1	2	
Commission du droit d'auteur	1	1	
Conseil canadien des normes	6	5	
Banque fédérale de développement	15	14	
Investissement Canada	9		
Total partiel	32	22	22
Total général	3,090	3,949	4,065

1 À l'exclusion des fonds consacrés au Programme canadien de travaux d'infrastructure, qui figure à une ligne distincte.

La Banque fédérale de développement offre des prêts, du capital-risque ainsi que des services de conseil en gestion aux petites entreprises.

Des subventions de fonctionnement sont versées à la Société de développement du Cap-Breton afin d'aider à réorganiser et adapter l'industrie de l'extraction du charbon dans l'île.

D'autres programmes visent à promouvoir l'équité et l'efficience des marchés au Canada ainsi qu'à protéger et promouvoir les intérêts des consommateurs.

Le financement prévu pour les programmes administrés par Industrie Justice et programmes juridiques Canada et les organismes régionaux diminuera avec les années, sous l'effet des réductions annoncées dans les budgets précédents. Par ailleurs, certains programmes comme celui des travaux d'infrastructure ont une durée limitée.

D'autres économies pourraient résulter d'une rationalisation et d'un regroupement des programmes, d'une amélioration de leur efficience et, lorsque cela est possible, du remplacement de certaines subventions par des prêts et des contributions remboursables.

Justice et programmes juridiques

Ces programmes sont axés sur l'administration de la justice et l'application de la loi. Ils ont pour objet d'appuyer un système judiciaire équitable ainsi que de maintenir l'ordre et la loi par des activités de police et de détention.

Les programmes relevant de la ministère de la Justice comprennent :

- la prestation de services juridiques au gouvernement et à ses organismes;
- le versement de fonds aux provinces pour contribuer à l'aide juridique en matière pénale partout au Canada ainsi qu'à des programmes à frais partagés, comme les services judiciaires pour les jeunes.

Le ministère et les organismes relevant du Solliciteur général sont chargés :

- de l'application des peines imposées par les tribunaux et de la réhabilitation des contrevenants avant leur réinsertion dans la société, par l'intermédiaire de Service correctionnel Canada;

Annexe – Tableau 10
Justice et programmes juridiques

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Justice			
Paiements de transfert			
Loi sur les jeunes contrevenants	156	158	
Aide juridique	89	88	
Autres	13	18	
Total	258	264	
Dépenses de fonctionnement et en capital	204	183	
Total	462	447	430
Solliciteur général			
Paiements de transfert			
Programme de police indienne	27	48	
Autres	43	50	
Total	70	98	
Dépenses de fonctionnement et en capital			
Service correctionnel Canada	997	1,024	
GRC	1,204	1,148	
Ministère	36	27	
Total	2,237	2,199	
Total	2,307	2,297	2,256
Affaires judiciaires fédérales	198	208	
Cour suprême du Canada	17	18	
Cour fédérale du Canada	32	19	
Cour canadienne de l'impôt	10	10	
Commissariats à l'information et à la protection de la vie privée	7	6	
Commission canadienne des droits de la personne	18	17	
Service canadien du renseignement de sécurité	244	207	
Commission nationale des libérations conditionnelles	27	26	
Comité externe d'examen de la GRC	1	1	
Commission des plaintes du public contre la GRC	3	4	
Bureau de l'Enquêteur correctionnel	1	1	
Commission de réforme du droit		1	
Total	557	518	502
Total des dépenses	3,325	3,262	3,188

- du fonctionnement de la Commission nationale des libérations conditionnelles;

- du maintien de la paix, de l'ordre public et de la sécurité par l'intermédiaire de la Gendarmerie royale du Canada (GRC);

- de la mise en oeuvre de la Politique sur la police des Premières nations, ce qui comporte des négociations tripartites entre les autorités fédérales, provinciales ou territoriales et les gouvernements des Premières nations afin de fournir des services de police appropriés et adaptés à la culture des collectivités des Premières nations;

- de la sécurité nationale par l'intermédiaire du Service canadien du renseignement de sécurité;

- du règlement des griefs formulés par le public ou des membres de la GRC, par l'intermédiaire du Comité externe d'examen de la GRC et de la Commission des plaintes du public contre la GRC, ainsi que de la protection des délinquants par l'entremise du Bureau de l'Enquêteur correctionnel.

Les dépenses sont présentées en termes nets pour la GRC, les administrations provinciales et municipales qui bénéficient de ses services acquittant des frais à ce titre.

Des pressions financières considérables s'exercent dans ce domaine. La décision rendue en 1992 par la Cour suprême, qui limite le délai d'audition d'une cause par un tribunal, impose des tensions supplémentaires au système judiciaire. Bien des prisons sont bondées et nécessiteront de la réflection. Le défi consiste à trouver des manières plus efficientes de faire fonctionner le système judiciaire et pénal tout en protégeant mieux les Canadiens et Canadiennes.

Programmes relatifs au patrimoine et à la culture

Ces programmes visent à promouvoir l'identité canadienne, la connaissance et la compréhension du Canada, l'unité nationale et la cohésion sociale, à assurer la prestation de programmes dans les deux langues officielles et en langue autochtone, à mettre en valeur le patrimoine multiculturel du Canada et à protéger les parcs nationaux et lieux historiques.

Ces programmes sont mis en oeuvre en grande partie par le ministère du Patrimoine canadien ainsi que les organismes et sociétés d'État connexes. Les activités du ministère se répartissent entre les grands domaines suivants :

identité canadienne : promouvoir la connaissance et la compréhension du Canada, la fierté d'être Canadien et une participation active à la vie canadienne en offrant de l'aide, sous forme financière ou autre, à des organismes sans but lucratif, à des institutions et à des particuliers afin d'appuyer les études canadiennes, la Fête du Canada et les cérémonies officielles, les centres d'accueil autochtones, la conservation des langues autochtones, l'appréciation de la diversité culturelle et le sport amateur, ce qui comprend des contributions aux organismes qui parrainent des jeux nationaux et internationaux;

langues officielles : promouvoir, en partenariat avec les provinces, la dualité linguistique de la société canadienne en fournissant une aide, financière ou autre, pour assurer la vitalité des groupes minoritaires de langue officielle au Canada et encourager l'apprentissage d'une langue seconde ainsi que l'enseignement en langue minoritaire;

développement culturel et patrimoine : aide financière et soutien structurel au secteur de la culture afin de renforcer son apport à l'identité canadienne, à la création d'emplois, au développement

économique et à la promotion des exportations, de même que pour maintenir une participation canadienne vigoureuse au marché mondial et à l'autoroute de l'information;

programme des parcs : promouvoir la connaissance et la compréhension du patrimoine canadien en commémorant des lieux historiques d'importance nationale, assurer une activité économique soutenue dans les régions défavorisées, protéger les écosystèmes situés dans les parcs nationaux et fournir nombre des produits et des attraits essentiels qui font du Canada une destination touristique sans pareille.

Le Parlement attribue des crédits aux sociétés d'État participant à la mise en valeur de l'identité culturelle du Canada. Des fonds d'environ $1.1 milliard sont fournis chaque année à la Société Radio-Canada (SRC) afin d'appuyer ses services de radiodiffusion et de télédiffusion. Les annonces publicitaires à la télévision rapportent environ $300 millions par an. Des paiements sont également faits au Conseil des arts du Canada pour qu'il puisse venir en aide aux milieux artistiques, à la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne pour qu'elle assure la promotion de l'industrie du long-métrage et de la télévision, ainsi qu'à l'Office national du film afin de produire et de distribuer des films canadiens.

Des crédits sont également votés pour les musées fédéraux et le Centre national des arts.

Toute réduction appréciable du budget de la Société Radio-Canada nécessiterait un examen du mandat qui lui est actuellement confié. Le plan d'activité de Parcs Canada prévoit une forte augmentation des recettes, une diminution des dépenses de fonctionnement et, par un effet de levier, l'obtention de fonds supplémentaires auprès des partenaires dans la gestion des parcs et des lieux historiques. Tous les autres secteurs du ministère, qui fournissent une aide financière aux sports, à la culture, aux langues officielles, au multiculturalisme et à la citoyenneté autochtone, sont en cours de réévaluation dans le cadre de l'Examen des programmes.

Annexe – Tableau 11
Programmes relatifs au patrimoine et à la culture

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Transferts			
Société Radio-Canada	1,090	1,091	
Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne	124	122	
Office national du film	81	81	
Conseil des arts du Canada	99	98	
Musées nationaux	104	99	
Centre national des arts	22	22	
Archives nationales	60	59	
Bibliothèque nationale	47	37	
Langues officielles	281	290	
Sport amateur	76	64	
Subvention postale	81	77	
Autres	150	172	
Total	2,215	2,212	
Parcs Canada	412	348	
Commission des champs de bataille nationaux	5	5	
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes	35	21	
Dépenses de fonctionnement et en capital	168	160	
Total	2,835	2,746	2,664

Affaires étrangères et commerce et aide internationaux

Ces programmes visent à mettre en application les politiques étrangères du Canada, à représenter les intérêts du Canada à l'étranger et à venir en aide aux pays en développement.

Ils sont exécutés par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, le ministère des Finances, l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et d'autres organismes comme le Centre de recherches pour le développement international (CRDI).

Annexe – Tableau 12

Affaires étrangères et commerce et aide internationaux

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Affaires étrangères			
Transferts			
Organismes des Nations Unies	80	92	
Maintien de la paix – Nations Unies	128	160	
Autres organismes internationaux	32	34	
Relations bilatérales	23	22	
Développement du commerce international	15	20	
Autres	42	41	
Total	320	370	
Dépenses de fonctionnement et en capital	881	913	
Total	1,201	1,283	1,213
Aide internationale			
Transferts			
ACDI – Programmes de partenariat	736	617	
ACDI – Initiatives nationales	1,026	1,143	
Organismes financiers internationaux	461	435	
Remboursements de prêt	-69	-60	
Autres	217	193[1]	
Total	2,371	2,328	
Dépenses de fonctionnement et en capital	165	154	
Centre de recherches pour le développement international	142	112	
Total	2,678	2,594	2,601
Organismes			
Secrétariat canadien	2	2	
Commission mixte internationale	5	4	
Société pour l'expansion des exportations	173	185	
Total des dépenses	4,059	4,067	4,005

1 Le chiffre comprend l'aide à l'ancienne Union soviétique, les octrois à l'aide internationale et les contributions versées par les Affaires étrangères, le programme des bourses ainsi que les frais d'administration des programmes des Affaires étrangères constituant l'enveloppe de l'aide internationale.

Outre ses dépenses pour l'aide internationale, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international dépensera $1.3 milliard en 1994-95. De ce montant, $286 millions correspondent aux obligations du Canada aux forces de maintien de la paix de l'ONU et à ses contributions à titre de membre d'organisations internationales comme les Nations Unies et l'Organisation mondiale de la santé.

Les dépenses de fonctionnement absorbent la majeure partie des fonds restants, notamment le coût du personnel en poste dans les ambassades, consulats et autres bureaux à travers le monde.

L'aide aux pays en développement était fixée à $2.6 milliards dans le budget de février 1994, avant d'être bloquée à ce niveau.

La majeure partie de ces fonds sont administrés par l'ACDI. Le programme de l'Agence offre une aide bilatérale et multilatérale, une aide alimentaire, des programmes spéciaux de développement et des secours d'urgence.

De même, le ministère des Finances fournit une aide à des institutions financières internationales comme la Banque mondiale, tout en finançant des accords multilatéraux de réduction de la dette bilatérale.

Ainsi qu'annoncé dans le budget de février 1994, un réexamen approfondi de la politique d'aide à l'étranger est en voie.

Programmes sociaux

La majeure partie des dépenses fédérales dans le domaine des programmes sociaux prend la forme de transferts aux particuliers, par exemple les prestations versées aux personnes âgées ou aux bénéficiaires de l'assurance-chômage, comme on le verra plus loin.

Cependant, $11 milliards de plus sont consacrés à d'autres programmes sociaux par les ministères de la Santé, du Développement des ressources humaines, des Affaires indiennes et du Nord canadien et de la Citoyenneté et de l'Immigration.

Annexe – Tableau 13
Programmes sociaux

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Citoyenneté et Immigration	598	662	613
Santé	1,635	1,757	1,750
Développement des ressources humaines	2,744	3,044	3,001
Affaires indiennes et Nord canadien	3,586	3,759	4,051
Société centrale d'hypothèques et de logement	1,945	2,149	2,156
Total	10,508	11,370	11,570

Citoyenneté et Immigration

Le ministère est chargé de promouvoir les valeurs de la citoyenneté canadienne, de gérer l'immigration ainsi que l'entrée des visiteurs et des travailleurs temporaires, d'administrer le système de détermination du statut de réfugié, de voir à l'application de la *Loi sur l'immigration* et d'aider les nouveaux immigrants à s'adapter et à s'installer. La Commission de l'immigration et du statut de réfugié statue sur les demandes de statut de réfugié, entend les appels en matière d'immigration et se prononce sur les enquêtes en matière d'immigration et les révisions des motifs de détention.

Environ $250 millions sont fournis pour les services d'installation et d'intégration, notamment pour le soutien du revenu et les cours de langue. Ces fonds sont versés en grande partie aux provinces et aux organismes non gouvernementaux qui assurent la prestation des services.

La politique canadienne d'immigration fait actuellement l'objet d'un réexamen, après une consultation approfondie des Canadiens. L'un des objectifs essentiels est d'assurer une plus grande efficacité des programmes tout en respectant les principes d'équité, de capacité financière et de durabilité.

Annexe – Tableau 14
Citoyenneté et Immigration

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Transferts			
Accord Canada-Québec sur l'immigration	85	90	
Cours de langue	79	106	
Aide à l'adaptation	64	51	
Installation et intégration	13	14	
Autres	3	3	
Total	244	264	
Dépenses de fonctionnement et en capital	271	316	
Commission de l'immigration et du statut de réfugié	83	82	
Total	598	662	613

Santé

Si l'on exclut les transferts aux provinces au titre du Financement des programmes établis, les dépenses s'élèvent à environ $1.5 milliard dans ce secteur.

Environ $900 millions sont dépensés pour permettre aux Inuit et aux Indiens inscrits de bénéficier de services de santé, notamment de traitements et de services hospitaliers, du Programme national de lutte contre l'abus de l'alcool et des drogues chez les autochtones, ainsi que de tout un éventail de prestations complémentaires qui s'ajoutent aux services de santé provinciaux, territoriaux et municipaux.

Des subventions sont également versées pour répondre aux besoins, en matière de santé, de groupes tels que les enfants à risque, les personnes âgées et les victimes du SIDA, ainsi que pour promouvoir un mode de vie sain.

Une somme supplémentaire de $400 millions correspond aux dépenses de fonctionnement entraînées par la réduction des risques pour la santé, par le biais d'activités de recherche, de réglementation des médicaments, d'inspection, d'essais, de renseignements sur la santé de la population et de promotion de la santé.

Annexe – Tableau 15
Santé

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Ministère			
Transferts			
Services de santé des Indiens et du Nord	808	930	
Autres	122	162	
Total	930	1,092	
Dépenses de fonctionnement et en capital	443	412	
Total	1,373	1,504	1,500
Autres			
Conseil de recherches médicales	258	248	245
Conseil d'examen du prix des médicaments brevetés	3	3	3
Conseil de contrôle des renseignements relatifs aux matières dangereuses	1	1	1
Total	1,635	1,757	1,750

Environ $250 millions sont prévus pour les recherches dans le domaine de la santé, sous l'égide du Conseil de recherches médicales.

La réévaluation des priorités fédérales dans ces domaines a déjà permis d'améliorer l'efficience. Une réévaluation permanente des priorités et le renouveau du système de santé devraient normalement déboucher sur d'importantes économies supplémentaires. Une meilleure coordination des services d'inspection avec d'autres ministères et la tarification de certains services produiraient également des économies.

Développement des ressources humaines

Le Développement des ressources humaines est chargé d'appliquer les programmes de sécurité du revenu destinés aux personnes âgées et aux chômeurs, les prêts aux étudiants et les programmes d'adaptation sur le marché du travail. Il fournit également des fonds aux provinces pour le bien-être social, l'aide sociale et l'enseignement postsecondaire.

Si l'on exclut les principaux programmes de transfert, traités plus loin, et les dépenses de fonctionnement, il y a environ :

- $1.6 milliard pour les subventions et contributions dans le cadre des programmes d'emploi et de formation;

- $195 millions pour la réadaptation professionnelle des personnes handicapées;

- $479 millions pour les bonifications d'intérêt et défauts de paiement dans le cadre du Programme de prêts aux étudiants du Canada;

- $89 millions pour le Programme d'adaptation des travailleurs âgés, qui fournit un soutien du revenu de longue durée aux travailleurs âgés victimes d'importantes mises à pied permanentes et incapables d'obtenir un autre emploi avant l'expiration de leurs prestations d'assurance-chômage;

- $61 millions pour les commissions provinciales d'indemnisation des accidents du travail afin de financer les indemnités versées aux travailleurs fédéraux ou aux personnes à leur charge au titre de lésions professionnelles;

- $39 millions pour les prestations spéciales pour enfant, des paiements étant fournis aux organismes de bien-être social, à des ministères et à des institutions publiques ainsi qu'à des parents d'accueil qui s'occupent d'enfants de moins de 18 ans.

En outre, deux importantes dépenses fiscales sont offertes, en fonction du revenu, aux familles à revenu modique. En janvier 1993, l'allocation familiale, le crédit pour enfant à charge et le crédit d'impôt remboursable pour enfants ont été remplacés par la prestation fiscale pour enfants. Cette dernière comporte deux volets : une prestation de base et un supplément de revenu du travail. Les prestations maximales sont versées aux familles dont le revenu net se situe entre $10,000 et $21,000. Au-delà de ce montant, le revenu du travail supplémentaire est récupéré au taux de 10 pour cent du revenu. Le crédit de base est récupéré auprès des familles avec deux enfants à charge ou plus dont le revenu net dépasse $25,921, au taux de 5 pour cent du revenu.

Le gouvernement fédéral apporte une aide supplémentaire sous la forme du crédit pour TPS. Ce dernier, versé en espèces, aide les Canadiens à revenu faible ou modeste à compenser le coût de la TPS sur leurs achats. La prestation de base est de $199 par adulte et de $105 par enfant pour les familles dont le revenu net est inférieur à $25,921. Le crédit est réduit de 5 pour cent du revenu au-dessus de ce seuil. Il est entièrement éliminé lorsque le revenu familial atteint $35,181.

Annexe – Tableau 16
Développement des ressources humaines

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Transferts			
Programmes de formation	1,278	1,282	
Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique	113	38	
Prestations d'adaptation des travailleurs	113	38	
Indemnisation des accidents du travail	49	61	
Réadaptation professionnelle des handicapés	187	195	
Prêts aux étudiants	521	479	
Prestation spéciale pour enfants	36	39	
Autres	85	53	
Total	2,269	2,494	
Dépenses de fonctionnement et en capital	462	538	
Total	2,731	3,032	2,989
Conseil canadien des relations de travail	10	9	9
Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail	3	3	3
Total	2,744	3,044	3,001
Mesures fiscales			
Prestation fiscale pour enfant	5,196	5,150	5,100
Crédit pour TPS – faible revenu	2,685	2,750	2,800
Total	7,881	7,900	7,900

Une bonne partie de ces dépenses de programmes font actuellement l'objet d'une réévaluation dans le cadre de l'examen de la sécurité sociale. Dans ce contexte, on demande aux Canadiens de quelle manière les programmes sociaux devraient être réaménagés en fonction de l'évolution des besoins et des contraintes financières. Cela exigera des choix difficiles et l'établissement de priorités bien claires.

Programmes des autochtones

L'aide financière que le gouvernement fédéral consacre aux populations autochtones est actuellement d'environ $5 milliards. Outre le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) et celui de la Santé, 12 ministères administrent des programmes destinés aux autochtones, notamment Industrie Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Les fonds consacrés aux programmes des autochtones constituent l'un des secteurs de dépenses fédérales qui enregistrent la croissance la plus rapide – environ 10 pour cent par an en moyenne au cours des six dernières années. La croissance a été la plus rapide dans le domaine de la prestation des services de santé aux populations autochtones, qui augmente à un rythme annuel d'environ 12 pour cent, et les programmes du MAINC, dont la progression est de plus de 8 pour cent par an.

Annexe – Tableau 17
Affaires indiennes et Nord canadien

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Transferts			
Éducation	928	1,032	
Aide sociale	822	998	
Immobilisations (logement compris)	669	669	
Gouvernement local et autonomie gouv.	278	292	
Revendications	318	250	
Terres et fiducie	18	21	
Développement économique	50	51	
Affaires du Nord	60	58	
Autres	20	12	
Total	3,163	3,383	
Dépenses de fonctionnement et en capital	423	376	
Total	3,586	3,759	4,051

L'un des principaux facteurs expliquant cette forte hausse est le fait que les populations autochtones du Canada enregistrent une croissance démographique d'environ 2 pour cent par année, soit le double du taux de croissance de la population canadienne.

Le budget de février 1994 a modéré le rythme d'augmentation des programmes autochtones.

Société canadienne d'hypothèques et de logement

La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) est l'instrument par lequel le gouvernement fédéral aide les Canadiens et Canadiennes à disposer d'un logement abordable et adéquat. La majeure partie des transferts fédéraux à la SCHL sert à subventionner le coût du logement offert aux familles à revenu faible ou modeste.

La quasitotalité des dépenses de logement social de la SCHL sert à subventionner le coût des habitations existantes, très peu d'argent étant consacré à une aide nouvelle dans ce secteur. Récemment, $50 millions pour 1994 et pour 1995 ont été réaffectés en faveur des nouvelles dépenses pour l'aide à la rénovation domiciliaire.

Annexe – Tableau 18
Société canadienne d'hypothèques et de logement

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Logement social	1,845	2,052	
Autres	100	97	
Total	1,945	2,149	2,156

Toute nouvelle activité en faveur de logement social ne peut être financée actuellement qu'à l'aide des gains d'efficience réalisés dans le portefeuille actuel du logement. La SCHL travaille actuellement, de concert avec les provinces et d'autres parties intéressées, à définir les moyens de rendre les dépenses plus efficientes.

Défense

Le budget de février 1994 a réduit de 5 pour cent le niveau absolu des dépenses consacrées à la défense en 1994-95 et d'encore 1 pour cent par an jusqu'en 1998-99.

En outre, les traitements ont été bloqués pour deux ans dans le cadre de la stratégie salariale globale du gouvernement.

Ainsi qu'annoncé dans le budget de février 1994, un réexamen complet de la politique de défense est en voie.

Annexe – Tableau 19
Défense – Protection civile Canada

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Défense			
Capital	2,832	2,884	
Fonctionnement	8,151	7,776	
Pensions	828	679	
Autres	193	196	
Total	12,003	11,535	11,251
Protection civile Canada	30[1]	28[1]	17

1 Comprend les paiements effectués dans le cadre de l'Accord d'aide financière en cas de sinistre.

Opérations générales du gouvernement

Les opérations générales du gouvernement correspondent à toute une série de ministères et d'organismes se livrant, pour la plupart, à des activités qui appuient ou coordonnent le fonctionnement d'autres entités fédérales.

Annexe – Tableau 20
Opérations générales du gouvernement

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Parlement et gouverneur général	523	405	352
Organismes centraux	926	927	959
Revenu national	2,383	2,207	2,108
Travaux publics et Services gouvernementaux	1,823	1,878	1,798
Commission de la capitale nationale	91	89	88
Statistique Canada	271	282	264
Organismes			
Centre canadien de gestion	11	11	11
Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes	3	3	3
Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports	27	26	25
Commissaire aux langues officielles	12	12	11
Commission des relations de travail dans la fonction publique	6	6	6
Comité de surveillance des activités de renseignements de sécurité	1	1	1
Commission de la fonction publique	142	129	125
Tribunal canadien du commerce extérieur	8	8	7
Commission de révision des marchés publics	0.4	1	1
Bureau du surintendant des institutions financières	2	3	3
Condition féminine : Bureau de la coordinatrice	6	5	4
Conseil consultatif sur la situation de la femme	3	3	3
Postes Canada	14	14	14
Corporation commerciale canadienne	14	13	12
Achat de pièces canadiennes	36	42	42
Total	6,302	6,062	5,837

Parlement et gouverneur général

Le fonctionnement du Parlement du Canada – y compris la rémunération des députés, des sénateurs et du personnel – revenait à environ $290 millions.

Le financement des activités du gouverneur général s'élève à environ $10 millions par an.

Le Directeur général des élections supervise le déroulement des élections fédérales, tandis que le vérificateur général fournit au Parlement des renseignements utiles pour examiner les programmes et les activités financières du gouvernement.

Annexe – Tableau 21
Parlement

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Sénat	41	42	41
Chambre des communes	241	238	228
Bibliothèque du Parlement	16	16	16
Gouverneur général	10	10	10
Directeur général des élections	157	42	4
Vérificateur général	58	57	53
Total	523	405	352

Organismes centraux

Le Conseil privé fournit des conseils et un appui au Premier ministre, au Cabinet et aux comités du Cabinet de manière à assurer le bon fonctionnement du processus décisionnel.

À titre d'organisme central chargé de fournir des conseils sur les affaires économiques et financières du Canada, le ministère des Finances s'intéresse à tous les aspects de l'économie canadienne. Il administre également un certain nombre de programmes, notamment celui de la péréquation, des ententes de développement international et, de concert avec la Banque du Canada, le programme d'emprunt du gouvernement fédéral.

Le Conseil du Trésor supervise la gestion des dépenses fédérales ainsi que les ressources humaines et matérielles du gouvernement. La majeure partie de son budget sert à payer les cotisations patronales d'assurance-santé, de maintien du revenu, d'assurance-vie, d'assurance-santé provinciale et les impôts provinciaux sur la masse salariale.

Annexe – Tableau 22
Organismes centraux

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Bureau du Conseil privé	109	71	54
Finances	69	66	64
Conseil du Trésor			
Ministère	86	87	83
Cotisations patronales aux régimes d'assurance	662	703	758
Total	926	927	959

Revenu national

Revenu Canada est chargé de l'administration des politiques concernant les impôts et taxes, les frontières et le commerce extérieur. Il perçoit : les impôts fédéraux; l'impôt sur le revenu des particuliers pour le compte de toutes les provinces, sauf le Québec; l'impôt des sociétés pour toutes les provinces, sauf l'Alberta, l'Ontario et le Québec; la taxe sur les produits et services (TPS) dans toutes les provinces, sauf au Québec; les taxes sur les marchandises, les droits d'accise et les droits sur les importations; les taxes provinciales sur les ventes, les alcools et le tabac aux frontières pour le compte de certaines provinces; les cotisations d'employeurs et d'employés dans le cadre du Régime de pensions du Canada; ainsi que les cotisations d'employeurs et d'employés à l'assurance-chômage.

Revenu Canada est également responsable de divers programmes de crédits d'impôts fédéraux et provinciaux, ainsi que de l'administration de la politique du commerce extérieur et de la protection de la société canadienne contre le mouvement illégal de produits et de personnes aux frontières du pays.

Annexe – Tableau 23
Revenu national

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Douanes et accise	1,069	922	878
Impôt	1,314	1,285	1,230
Total	2,383	2,207	2,108

Travaux publics et Services gouvernementaux

Ce ministère fournit des produits intégrés, des services communs et des locaux aux autres ministères et organismes fédéraux. Dans le domaine des biens immeubles fédéraux, les services fournis concernent l'immobilier, l'architecture et l'ingénierie. D'autres produits ou services communs sont également offerts dans les domaines des communications, du conseil, de la vérification, des opérations bancaires et de la gestion de trésorerie, des paiements de pension, des achats de biens et de services, de l'aliénation des biens excédentaires, de la fourniture d'articles d'usage courant, de la traduction, de l'information, des techniques de gestion et d'information ainsi que d'autres services communs qui appuient les activités de toute l'administration fédérale. En ce qui concerne les locaux, le ministère gère un portefeuille varié de bureaux et d'autres immeubles à usage général pour les locataires fédéraux.

Annexe – Tableau 24
Travaux publics et Services gouvernementaux[1]

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Programme des biens immobiliers	1,223	1,250	
Programme des approvisionnements et services	557	602	
Autres	43	26	
Total	1,823	1,878	1,798

1 Ne comprend pas les subventions fédérales aux municipalités tenant lieu d'impôts fonciers, qui sont comprises dans les transferts aux autres paliers d'administration.

Statistique Canada

Cet organisme recueille, analyse et publie des renseignements sur à peu près tous les aspects du Canada et de sa population.

Autres organismes

Un certain nombre d'autres organismes fournissent des services communs aux autres ministères (Centre canadien de gestion) ou exercent un rôle de réglementation (Bureau du surintendant des institutions financières).

Dans bien des cas, les possibilités d'économie dans ces domaines dépendront en bonne partie de la réduction des programmes et services fournis par les autres ministères et organismes fédéraux.

Voilà qui termine l'examen des $50 milliards de dépenses fédérales consacrées à des secteurs autres que les principaux transferts que le gouvernement fédéral verse aux particuliers et aux autres administrations.

Principaux transferts aux particuliers

Le gouvernement fédéral a consacré $39.5 milliards en 1993-94 au soutien direct du revenu des particuliers. Ce montant ne comprend pas les paiements aux autochtones, qui ont déjà été traités. Ils représentent plus du tiers de l'ensemble des dépenses de programmes – ce qui en fait la principale catégorie de dépense. La majeure partie des paiements bénéficient aux personnes âgées et aux chômeurs.

Prestations aux personnes âgées

Les dépenses directes du gouvernement fédéral au titre des prestations aux personnes âgées, qui comprennent la Sécurité de la vieillesse (SV), le Supplément de revenu garanti (SRG) et l'allocation au conjoint (AC), représentaient $20.6 milliards en 1994-95.

■ Les prestations de SV sont versées chaque mois (la prestation maximale est de $387.74 en octobre 1994) aux Canadiens et Canadiennes de 65 ans et plus. Elles sont imposables et récupérées auprès des personnes âgées à revenu supérieur lorsqu'elles produisent leurs déclarations de revenu. Les prestations sont actuellement récupérées au taux de 15 pour cent de l'excédent du revenu individuel sur $53,215. Par conséquent, la récupération est complète lorsque le revenu se situe à un peu moins de $84,000. Ce mécanisme de récupération fiscale rapportera environ $400 millions en 1994-95.

■ Le SRG est une prestation mensuelle non imposable (égale au maximum à $460.79 par mois pour une personne seule en octobre 1994) versée aux bénéficiaires de la SV en fonction de leur revenu familial lorsque celuici est faible. Le revenu maximal, y compris la SV, en deçà duquel le SRG est payable est d'environ $15,700 pour un pensionné vivant seul et d'environ $23,800 pour les pensionnés mariés. Plus de 40 pour cent des prestations de SV/SRG bénéficient à des personnes âgées à faible revenu qui ont droit au SRG.

■ L'allocation au conjoint est une prestation non imposable (égale, au maximum, à $759.42 par mois pour une personne veuve en octobre 1994) versée aux personnes de 60 à 64 ans dont le conjoint reçoit une pension de SV ou qui sont veufs ou veuves. Comme le SRG, cette prestation est fonction du revenu familial net.

Les paiements aux personnes âgées sont l'un des secteurs de dépense dont la croissance est la plus rapide. Cette dernière est due à l'augmentation du nombre de personnes âgées et au fait que les prestations sont entièrement indexées sur l'inflation. Ce taux de croissance continuera d'augmenter rapidement, en particulier après l'an 2010, lorsque la génération de l'après-guerre prendra sa retraite. En fait, la proportion de la population représentée par les personnes âgées doublera presque au cours des 40 prochaines années.

Annexe – Tableau 25
Prestations aux personnes âgées

	1993-94	1994-95	1995-96
		(millions de dollars)	
Dépenses			
Sécurité de la vieillesse	15.0	15.8	16.5
Supplément de revenu garanti	4.4	4.4	4.4
Allocations au conjoint	0.4	0.4	0.4
Total des dépenses directes	19.9	20.6	21.3
Mesures fiscales			
Crédit en raison de l'âge	1.5	1.5	1.4
Crédit pour revenu de pension	0.3	0.3	0.3
Imposition de la SV	-1.8	-1.9	-2.0
Remboursement de la SV	-0.4	-0.4	-0.4
Mesures fiscales nettes	-0.4	-0.5	-0.7
Aide totale	19.5	20.1	20.6

Outre ces trois programmes de dépenses, les Canadiens et Canadiennes âgés ont droit à deux crédits d'impôt, qui réduisent l'impôt à payer sur leur revenu.

■ Les contribuables âgés d'au moins 65 ans ont droit de réclamer un crédit d'impôt fédéral de 17 pour cent de $3,482. À compter de l'année d'imposition 1994, le crédit est versé en fonction du revenu. Le crédit est réduit en fonction du montant du revenu net dépassant $25,921.

■ Les contribuables ont également droit de demander un crédit d'impôt de 17 pour cent sur les premiers $1,000 de revenu de pension privée. Les trois quarts environ des réclamants sont âgés de 65 ans ou plus, tandis qu'un quart d'entre eux ont moins de 65 ans.

Le tableau qui suit montre la répartition, selon le revenu du ménage, des prestations nettes aux personnes âgées après impôt. Près des trois quarts des prestations bénéficient à des ménages dont le revenu est inférieur à $30,000.

Annexe – Tableau 26
Répartition des prestations fédérales nettes aux personnes âgées[1] selon le revenu du ménage – 1994

Revenu du ménage[2]	Nombre de ménages[3]	Prestation nette
(dollars)	(milliers)	(millions de dollars)
Moins de 15,000	800	7,020
15,000 à 20,000	390	2,650
20,000 à 25,000	380	3,230
25,000 à 30,000	250	1,700
30,000 à 40,000	280	1,830
40,000 à 50,000	200	1,290
50,000 à 60,000	120	730
60,000 à 75,000	110	670
Plus de 75,000	100	480
Total	2,630	19,600

1 SV (nette d'impôt), SRG, AC, crédit pour revenu de pension et en raison de l'âge. (Ne comprend pas le crédit pour revenu de pension et AC perçus par des familles non-âgées.)

2 Inclut la SV, le SRG et l'AC du chef du ménage et du conjoint.

3 Ménage comptant au moins une personne de 65 ans ou plus.

Le Régime de pensions du Canada (RPC) est un régime d'assurance sociale contributif lié au revenu salarial qui assure une certaine protection du revenu aux cotisants et à leur famille contre la perte de revenu due à la retraite, à l'invalidité ou au décès. Le régime s'applique partout au Canada sauf au Québec, où un programme analogue, le Régime de rentes du Québec (RRQ), est en vigueur.

Les cotisations et prestations du RPC n'étant pas comptabilisées dans les recettes ou les dépenses du gouvernement fédéral, elles n'ont aucun effet sur son déficit.

Prestations d'assurance-chômage

Les prestations prévues par le régime sont tirées sur le Compte de l'assurance-chômage. En 1993, les prestations d'assurancechômage et les paiements faits pour des usages innovateurs (formation, création d'emplois) s'élevaient à $18.0 milliards. En moyenne, environ 1.3 million de Canadiens recevaient des prestations d'assurancechômage au cours de chaque mois de 1993. Les frais d'administration et autres se chiffraient à $1.8 milliard, portant le total des dépenses du programme à $19.8 milliards.

Depuis 1990, toutes les dépenses imputées au Compte sont financées par les cotisations des employés et des employeurs. Ces derniers paient 1.4 fois le taux de cotisation des salariés. Les cotisations patronales et salariales d'assurance-chômage totalisaient $18.5 milliards en 1993. Le Compte a aussi reçu $100 millions de pénalités.

Le Compte se soldait donc par un déficit annuel de $1.2 milliard en 1993, ce qui portait son déficit accumulé à $5.9 milliards à la fin de la même année.

Les cotisations versées au Compte font partie des recettes budgétaires totales du gouvernement fédéral. De même, les dépenses du programme sont incluses dans les dépenses de programmes totales. Les déficits ou excédents annuels du Compte ont donc un effet direct sur la situation financière du gouvernement fédéral.

Les prestations d'assurance-chômage sont imposables à titre de revenu, tandis que les cotisations donnent droit à un crédit d'impôt. Les demandeurs dont le revenu annuel net (y compris les prestations d'assurance-chômage) dépasse une fois et demie un plafond prescrit ($58,100 en 1993) doivent rembourser 30 pour cent de ces prestations au-delà du plafond. Les remboursements de prestations faits par les bénéficiaires à revenu supérieur étaient estimés à $27 millions. Ils sont portés au crédit du Compte et contribuent à financer les dépenses du programme.

D'importants changements structurels ont également été apportés au régime de l'assurance-chômage dans ce budget. Ces changements ne constituent cependant qu'une première étape. Le document intitulé *La sécurité sociale dans le Canada de demain* expose des propositions qui modifieraient encore la structure du régime et entraîneraient d'importantes diminutions supplémentaires des dépenses, et ce, dans deux buts : réduire les taux de cotisation et renforcer les services de développement de l'emploi. Grâce à

Annexe – Tableau 27
Compte de l'assurance-chômage – 1993

	(milliards de dollars)
Revenus	
Cotisations	18.5
Pénalités	0.1
Total	18.6
Dépenses	
Prestations	14.3
Normales	1.3
Maternité/parentales	0.4
Maladie	0.3
Pêcheurs	16.2
Total	1.8
Usages innovateurs	
Frais d'administration	1.3
Autres (intérêts, créances douteuses)	0.5
Total	19.8
Déficit de l'année	1.2
Déficit cumulatif en fin d'année	5.9

l'abaissement des cotisations, il serait plus facile aux entreprises de créer des emplois et de redonner du travail aux Canadiens et Canadiennes. Il en résulterait une hausse des revenus, une augmentation des recettes fiscales et une diminution du déficit. Grâce au renforcement des services de développement de l'emploi, les travailleurs au chômage pourraient mieux réussir leur réinsertion sur le marché du travail.

Annexe – Tableau 28
Prestations d'assurance-chômage

	1993-94	1994-95	1995-96
	(milliards de dollars)		
Prestations normales	13.8	11.8	11.6
Prestations spéciales	1.9	1.9	2.0
Usages innovateurs	1.9	1.9	1.9
Total des versements de prestations	17.6	15.6	15.5

Les mesures de compression annoncées dans le budget de février 1994, celles qui sont envisagées dans le cadre de la réforme de la sécurité sociale et l'amélioration de la situation sur le marché du travail entraîneront un redressement marqué de la situation financière du Compte. Selon la loi en vigueur, les taux de cotisation seraient abaissés quand le Compte deviendrait excédentaire.

Au cours de la dernière récession, un déficit cumulatif est apparu au Compte de l'assurance-chômage. Il s'établissait à $5.9 milliards à la fin de 1993, soit à peu près un tiers des dépenses d'assurance-chômage.

Les déficits annuels qui ont été enregistrés pendant la récession ont nécessité un relèvement des taux de cotisation – à un moment où ces taux auraient dû être réduits afin d'encourager l'embauche. Afin d'éviter que cela ne se reproduise un excédent pourrait être permis. Cela permettrait de réduire sensiblement les taux de cotisation tout en leur assurant une certaine stabilité si des tensions devaient se manifester à l'avenir.

Pensions et allocations d'anciens combattants

Un ensemble de prestations et de services sont fournis aux anciens combattants et aux personnes à leur charge, aux survivants d'anciens combattants et aux civils admissibles, notamment des prestations d'invalidité, de soutien du revenu et de soins de santé.

Annexe – Tableau 29
Pensions et allocations d'anciens combattants

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Pensions	1,103	1,151	
Allocations	130	133	
Soins de santé	168	178	
Autres	346	417	
Total	1,747	1,879	1,854

Les tensions financières dans ce domaine ont trait principalement aux dépenses de soins de santé et à la prestation de services dans le cadre du Programme pour l'autonomie des anciens combattants, lequel prévoit un soutien à domicile pour les anciens combattants qui seraient autrement institutionnalisés.

Ni les allocations d'anciens combattants, ni les prestations d'invalidité ne sont imposables.

Principaux transferts aux autres administrations

Le gouvernement fédéral procède à des transferts aux administrations provinciales, territoriales et municipales pour leur aider à fournir des services à la population. La plupart de ces transferts soutiennent le système canadien d'assurance-santé, l'enseignement supérieur et un réseau de services et de programmes d'aide sociale.

En 1994-95, le gouvernement fédéral devrait transférer environ $39 milliards en espèces et en points d'impôt aux administrations provinciales, territoriales et municipales dans le cadre des principaux programmes de transfert :

- Les transferts en espèces devraient se chiffrer à $27.2 milliards.
- En outre, $12 milliards seront transférés sous la forme de «points d'impôt» – c'est-à-dire d'une partie des impôts sur le revenu qui, autrement, seraient perçus par le gouvernement fédéral.

Les trois principaux programmes sont le Régime d'assistance publique du Canada, le Financement des programmes établis et la péréquation.

Régime d'assistance publique du Canada

Dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), le gouvernement fédéral prend en charge une partie des dépenses engagées par les provinces pour fournir une aide sociale aux nécessiteux et des services de bien-être social aux personnes dans le besoin ou qui pourraient vraisemblablement l'être. Avant 1990-91, le gouvernement fédéral payait 50 pour cent de toutes les dépenses admissibles.

Depuis 1990-91, la croissance annuelle des contributions du RAPC aux provinces ne bénéficiant pas de la péréquation (l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique) est plafonnée à 5 pour cent par an jusqu'à la fin de 1994-95. Les frais continuent d'être partagés sans restriction avec les autres provinces.

Dans le budget de février 1994, le gouvernement fédéral a annoncé que les droits au titre du RAPC seraient maintenus en 1995-96 à leurs niveaux de 1994-95, en attendant l'issue de la réforme de la sécurité sociale. Il a également indiqué dans ce budget que, en 1996-97, l'ensemble des droits

relatifs au RAPC et au volet Enseignement postsecondaire du FPE – ou des programmes qui les remplaceraient – ne devrait pas être plus élevé après la réforme qu'il ne l'était en 1993-94.

Le document d'étude intitulé *La sécurité sociale dans le Canada de demain* expose des options visant à améliorer les régimes sociaux au Canada. Il indique que, pour obtenir les économies requises par le budget de février 1994, il faudra qu'à partir de 1996-97 l'ensemble des droits au titre du RAPC ou des régimes qui le remplaceraient ne soit pas supérieur à ce qu'il était en 1993-94.

Annexe – Tableau 30
Régime d'assistance publique du Canada

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
RAPC	7,230	7,373	7,322

Financement des programmes établis

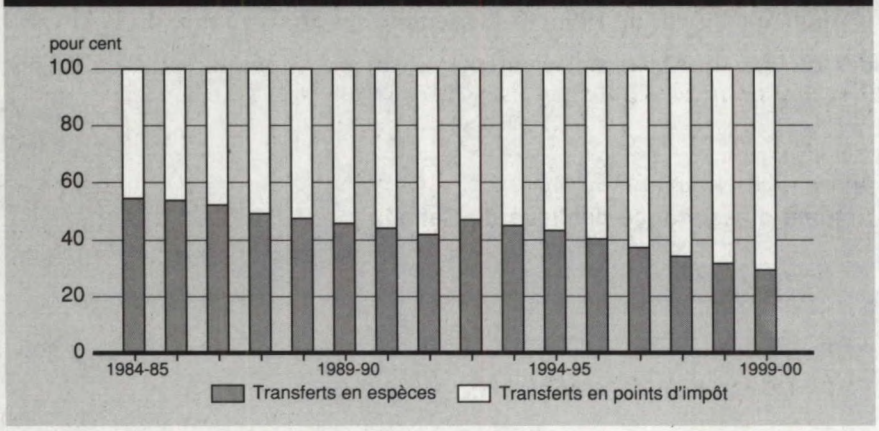
Le Financement des programmes établis (FPE), qui aide les gouvernements provinciaux et territoriaux à financer leurs régimes de santé et leurs systèmes d'enseignement postsecondaire, est le principal programme fédéral de transfert aux provinces. Il dépasse quelque peu les $21 milliards en 1994-95. Chaque province reçoit le même montant par habitant.

Cette somme totale représente une combinaison de transferts fiscaux et de paiements directs en espèces. Un transfert fiscal consiste, pour le gouvernement fédéral, à céder aux provinces l'exploitation d'un «espace fiscal» dans le domaine de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés, au lieu de leur verser directement de l'argent. Concrètement, il y a transfert fiscal lorsque le gouvernement fédéral abaisse ses taux d'imposition pour permettre aux provinces d'augmenter les leurs en conséquence. Étant donné que les deux paliers de gouvernement agissent en coordination, l'effet net sur le contribuable est neutre. La valeur de ces transferts fiscaux augmente en même temps que l'assiette des impôts correspondants. Ces transferts représentent une source permanente de revenus croissants pour les provinces afin de financer la santé et l'enseignement postsecondaire.

La différence entre le total des droits ($21.5 milliards) et la valeur des transferts fiscaux ($12 milliards) est comblée par des transferts en espèces ($9.5 milliards) du gouvernement fédéral aux provinces. Depuis 1990-91,

le total des droits du FPE est maintenu au même niveau par habitant. En raison de cette restriction et de la croissance continuelle des transferts fiscaux, la partie en espèces du FPE a commencé à diminuer. Cette baisse des transferts en espèces au titre du FPE devrait se poursuivre à l'avenir.

Annexe – Graphique 1 Financement des programmes établis



Enseignement postsecondaire

Les transferts du FPE aux provinces au titre de l'enseignement postsecondaire représentent environ $6 milliards. Ce total comprend à la fois des transferts en espèces et des points d'impôt. La partie en espèces (environ $2.7 milliards) est en diminution.

L'aide fédérale à l'enseignement postsecondaire est un élément clé de la réforme de la sécurité sociale. Ainsi qu'il a déjà été indiqué, le budget de février 1994 a établi les paramètres financiers applicables au volet Enseignement postsecondaire du FPE et au RAPC. Le document d'étude sur la réforme de la sécurité sociale propose, parmi les options disponibles, de remplacer les actuels transferts en espèces du FPE au titre de l'enseignement postsecondaire, qui sont en diminution, par une aide améliorée et stable aux étudiants sous la forme d'un nouveau programme de prêts. Le taux de remboursement des prêts pourrait dépendre des revenus futurs des étudiants.

Le transfert fiscal au titre de l'enseignement postsecondaire serait maintenu afin de venir en aide de façon permanente et croissante à l'enseignement postsecondaire au niveau provincial.

Annexe – Tableau 31
Financement des programmes établis – Enseignement postsecondaire

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Enseignement postsecondaire	6,108	6,177	6,238
dont :			
Transferts de points d'impôt	3,697	3,848	4,124
Transferts en espèces	2,411	2,329	2,114

Financement des programmes établis – Santé

Le volet Santé du FPE constitue le plus important des programmes fédéraux de transfert aux provinces. Le total des droits à ce titre représente actuellement environ $15 milliards, dont environ $7 milliards de transferts en espèces.

Annexe – Tableau 32
Financement des programmes établis – Santé

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Droits	15,129	15,300	15,452
dont :			
Transferts de points d'impôt	7,812	8,131	8,716
Transferts en espèces	7,317	7,169	6,736

Pour la période allant de 1990-91 à 1994-95, les droits du FPE au titre de la santé sont maintenus au même niveau par habitant, de sorte qu'ils augmentent au même rythme que la population. D'après la loi en vigueur, les droits au FPE Santé par habitant recommenceront à croître à partir de 1995-96, c'est-à-dire qu'ils reviendront égaux à la hausse nominale du produit national brut en sus de 3 pour cent.

Tous les gouvernements au Canada ont reconnu que l'augmentation effrénée des dépenses provinciales de santé ne pouvait être maintenue. Aussi les provinces ontelles pris des mesures, récemment, pour reprendre en main ces dépenses. D'autres initiatives doivent être adoptées pour renouveler le système de soins de santé, afin de maintenir la qualité des services fournis aux Canadiens tout en ayant des programmes plus économiques.

Péréquation

Le programme de péréquation vise à permettre à toutes les provinces d'assurer des services publics de niveau relativement comparable moyennant un fardeau fiscal relativement comparable.

L'admissibilité à la péréquation est déterminée par une formule qui compare la capacité fiscale de chaque province, par habitant, à la capacité fiscale moyenne de cinq provinces, qui sert de norme ou de référence. Si sa capacité fiscale (par habitant) est inférieure à la norme, la province a droit à la péréquation. C'est le cas actuellement pour sept d'entre elles : les quatre provinces de l'Atlantique, le Québec, le Manitoba et la Saskatchewan. La péréquation est assujettie à un plafond qui limite la hausse cumulative du programme à la croissance cumulative du PNB depuis 1993-93. On s'attend à ce que la péréquation augmente d'environ 4 à 5 pour cent par année en moyenne.

Le principe du programme de péréquation est enchâssé sous forme d'engagement au paragraphe 36(2) de la *Loi constitutionnelle* de 1982, lequel stipule :

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

Le programme de péréquation est, selon la tradition, voté pour cinq ans. Il a été renouvelé récemment pour cinq années à compter du 1er avril 1994. Avec le maintien du plafond, il devrait croître à peu près au même rythme que l'économie. Cela assure un financement stable aux provinces bénéficiaires de la péréquation.

Annexe – Tableau 33
Péréquation – Droits

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Terre-Neuve	915	971	1,020
Île-du-Prince-Édouard	171	191	202
Nouvelle-Écosse	919	999	1,059
Nouveau-Brunswick	874	923	975
Québec	3,545	3,725	3,918
Manitoba	926	1,031	1,090
Saskatchewan	518	660	701
Total	7,868	8,500	8,964

Transferts aux territoires

Le gouvernement fédéral procède à des transferts directs en espèces aux gouvernements territoriaux pour les aider à fournir des services publics. Les transferts sont calculés en fonction d'une formule tenant compte à la fois des besoins de dépense et de la capacité de recettes des territoires. Depuis 1990-91, la croissance des transferts est limitée par un plafond applicable à la croissance des besoins de dépense. Les transferts actuels représentent à peu près les deux tiers des recettes des Territoires du Nord-Ouest ainsi que du Yukon.

Le financement régi par une formule fait actuellement l'objet d'un examen et sera renouvelé le 1er avril 1995.

Annexe – Tableau 34
Transferts aux territoires

	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
Financement actuel	1,056	1,193	1,217

Autres transferts

Il existe plusieurs programmes de moindre importance qui prévoient des transferts fédéraux en espèces aux gouvernements provinciaux et territoriaux.

■ *Loi sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique* (LTIREUP) : Le gouvernement fédéral verse aux provinces une partie de l'impôt qu'il perçoit auprès d'entreprises d'utilité publique appartenant à

des investisseurs sur le revenu qu'elles tirent de la production, de la distribution ou de la vente d'électricité, de gaz ou de vapeur. Les mesures existantes, qui comportent un plafonnement du transfert total et une réduction de 10 pour cent du montant versé, limitent le niveau et la croissance du programme. Toute nouvelle restriction devrait tenir compte des répercussions éventuelles sur la compétitivité des entreprises en question par rapport à celles qui appartiennent à l'État et sont exonérées d'impôt selon la Constitution, ainsi que des incidences pour les provinces.

■ Le gouvernement fédéral verse aux municipalités des subventions en remplacement d'impôts fonciers au titre des services municipaux fournis aux immeubles fédéraux. Les paiements faits au titre de ce programme ont été maintenus, en 1993-94 et 1994-95, à leurs niveaux de 1992-93.

■ Subventions législatives : Ces paiements expressément définis dans la *Loi constitutionnelle* ont été instaurés en faveur des provinces lorsqu'elles se sont jointes à la Confédération. Dans la plupart des cas, elles prennent la forme d'une allocation par habitant pour aider les provinces à fournir des services publics.

■ Stabilisation des recettes : Ce programme indemnise les provinces en cas de diminution de leurs recettes, d'une année sur l'autre, à cause de l'évolution de l'économie. En raison de la situation économique observée au début des années 90, c'est-à-dire une faible croissance des revenus, un grand nombre de provinces ont vu diminuer leurs recettes, ce qui les a amenées à présenter des demandes aux termes du programme.

■ Impôt sur les dividendes privilégiés : Au lieu que les provinces imposent des prélèvements analogues aux impôts fédéraux sur les dividendes privilégiés, le gouvernement fédéral leur transfère 35 pour cent d'un impôt fédéral spécial.

■ Recouvrement des allocations aux jeunes : Au milieu des années 60, le Québec a reçu un transfert spécial de points d'impôt, aux termes des ententes de non-participation qui permettaient à une province de prendre en charge, sur le plan administratif et financier, certains programmes fédéraux-provinciaux. L'un des programmes – les allocations aux jeunes – a par la suite été éliminé. Par conséquent, un paiement est maintenant fait chaque année au gouvernement fédéral pour assurer le recouvrement des points d'impôt transférés au Québec au titre du programme qui a pris fin.

Annexe – Tableau 35
Autres transferts

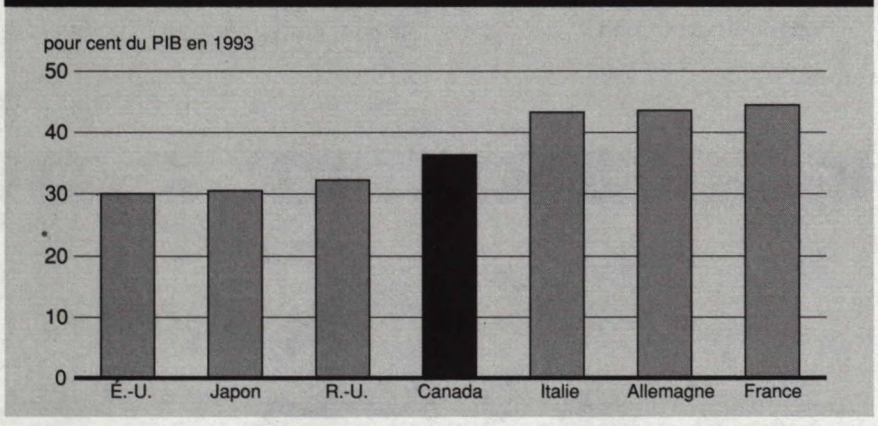
	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions de dollars)		
LTIREUP	238	237	249
Subventions municipales	426	426	426
Subventions législatives	38	40	4
Stabilisation	1,400		
Dividendes privilégiés	138	150	165
Recouvrement des allocations aux jeunes	-382	-423	-446
Total	1,858	430	434

Annexe 2

Aperçu des recettes publiques

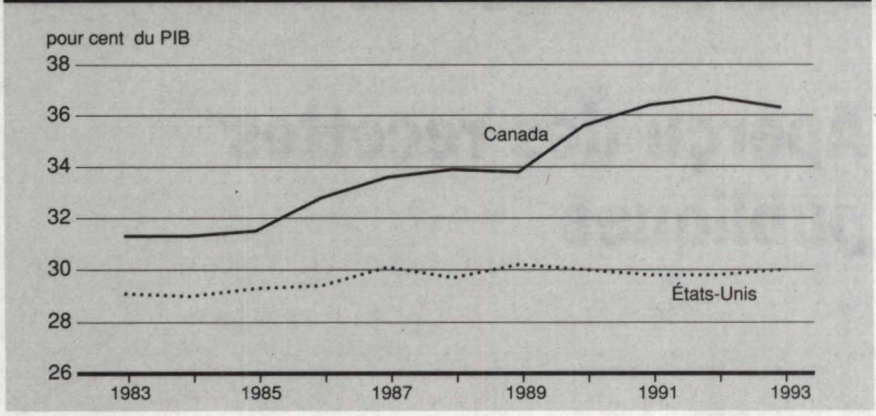
Cette annexe fournit des renseignements généraux sur les recettes publiques au Canada. En 1993, les recettes fiscales totales, selon les comptes nationaux, s'élevaient à $258.1 milliards, soit à peu près 36.3 pour cent du PIB. Cela plaçait le Canada avant les États-Unis (où les recettes fiscales représentent 30.0 pour cent du PIB) et au milieu du classement des pays du G-7.

Annexe – Graphique 2 **Comparaison des recettes fiscales totales – OCDE**



Au Canada, les recettes fiscales ont enregistré une hausse appréciable par rapport au PIB. Entre 1980 et 1993, elles sont passées de 29.5 à 36.3 pour cent (une hausse de 23.1 pour cent) du PIB. Aux États-Unis, par contre, ces recettes sont passées de 29.8 à 30.0 pour cent (une hausse de 0.7 pour cent) du PIB pendant la même période.

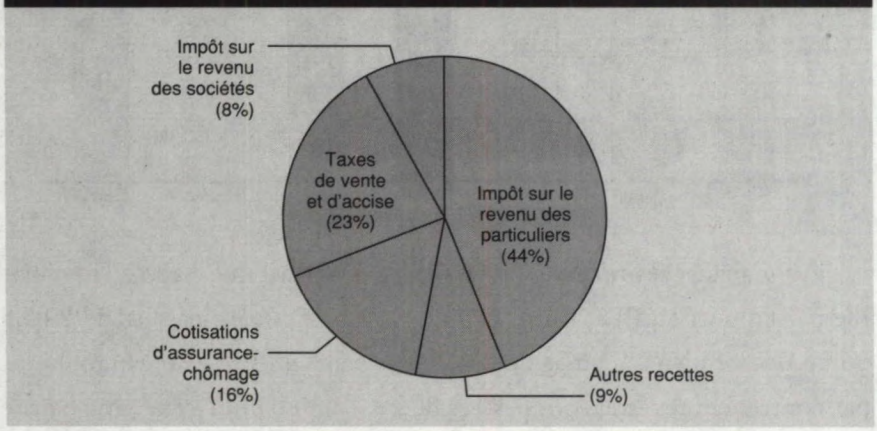
Annexe – Graphique 3 **Comparaison des recettes fiscales de l'État – Canada-É.-U.**



Les recettes fédérales

Ainsi que l'exposait le *Rapport financier annuel* pour 1993-94, les recettes du gouvernement fédéral s'élevaient à $116.0 milliards en 1993-94. L'impôt sur le revenu des particuliers est la plus importante source de recettes du gouvernement fédéral, intervenant pour 44 pour cent du total. Les taxes de vente et d'accise viennent au deuxième rang, représentant 23 pour cent du total, avant les cotisations d'assurance-chômage (16 pour cent) et l'impôt sur le revenu des sociétés (8 pour cent). Les autres recettes (9 pour cent du total) comprennent par exemple les revenus de placements (les bénéfices de la Banque du Canada, les revenus d'intérêt, etc.) et des recettes diverses, fiscales ou non fiscales.

Annexe – Graphique 4 **Répartition des recettes fédérales 1993-94**



Le tableau 36 donne un aperçu des perspectives des principales composantes de recettes jusqu'en 1995-96. Les recettes budgétaires devraient augmenter à $123.7 milliards en 1994-95, en hausse de 6.6 pour cent par rapport à 1993-94. Près de la moitié de l'augmentation enregistrée entre 1993-94 et 1994-95 est attribuable à des facteurs ponctuels touchant essentiellement 1993-94. Au nombre de ces facteurs figurent les coûts transitoires de la restructuration du régime de prestations pour enfants et le traitement accéléré des remboursements d'impôt sur le revenu des particuliers à la fin de 1993-94. En 1995-96, les recettes devraient croître légèrement plus rapidement que l'économie en raison de la non-indexation et de la progressivité du régime de l'impôt sur le revenu des particuliers assorti de taux marginaux plus élevés s'appliquant à des niveaux plus élevés de revenu imposable.

Annexe Tableau 36
Recettes budgétaires

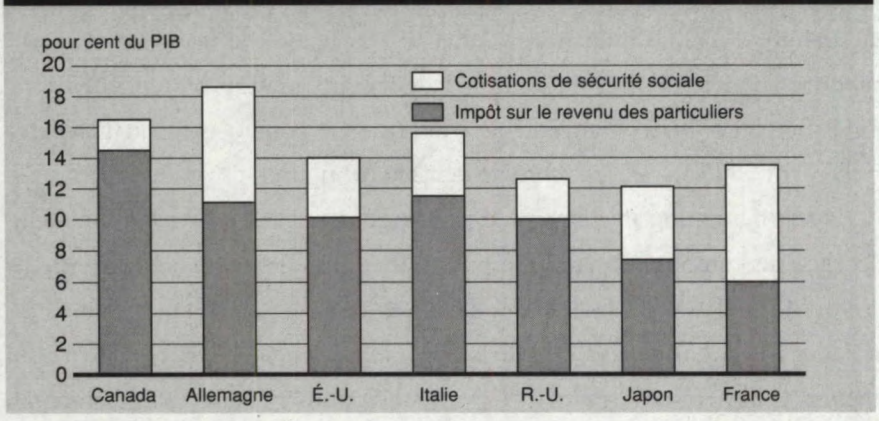
	1993-94	1994-95	1995-96
	(millions of dollars)		
Impôt sur le revenu des particuliers	51,051	58,600	63,800
Impôt sur le revenu des sociétés	9,819	11,000	13,300
Cotisations d'assurance-chômage	18,233	19,300	20,100
Taxe sur les produits et services	15,696	16,250	17,100
Taxe de vente/d'accise et droits	10,939	10,250	10,000
Autres recettes fiscales	1,594	1,600	1,650
Recettes non fiscales	8,652	6,700	7,050
Recettes totales	115,984	123,700	133,000

Les prélèvements sur le revenu des particuliers

Les prélèvements obligatoires sur le revenu des particuliers représentent au Canada 16.5 pour cent du PIB, une proportion plus élevée que dans tous les autres pays du G-7 sauf l'Allemagne, qui s'inscrit à 18.6 pour cent. Ils comprennent l'impôt sur le revenu des particuliers et les cotisations de sécurité sociale des salariés (au Canada, principalement les cotisations d'assurance-chômage et de Régime de pensions du Canada ou de rentes du Québec).

Par rapport aux autres pays du G-7, le Canada dépend beaucoup plus de l'impôt sur le revenu des particuliers, lequel représente 14.5 pour cent du PIB et beaucoup moins des prélèvements de sécurité sociale.

Annexe – Graphique 5 **Impôts sur le revenu des particuliers dans les pays du G-7, 1992**



Le fardeau fiscal des sociétés

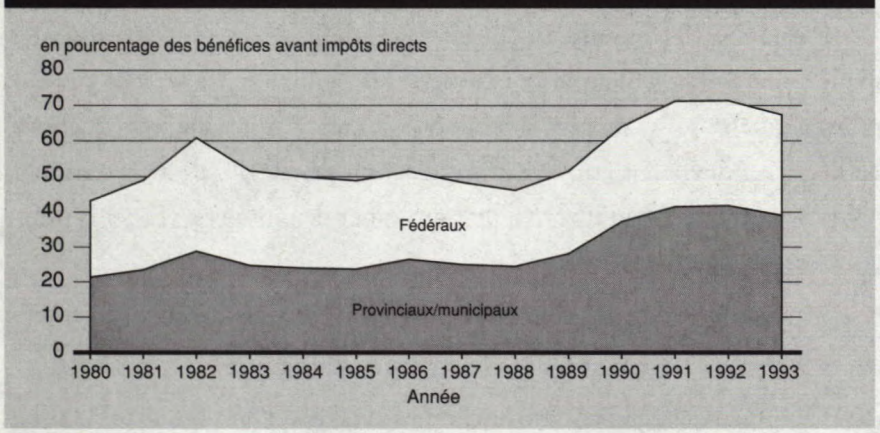
Les sociétés canadiennes paient divers impôts et autres prélèvements aux différents paliers de gouvernement, par exemple :

- les impôts sur les bénéfices;
- les impôts sur le capital et les primes d'assurance;
- les prélèvements sur la masse salariale (p. ex. l'impôt-santé, les cotisations d'assurance-chômage, de Régime de pensions du Canada ou de rentes du Québec et d'indemnisation des accidents du travail);
- les impôts fonciers; et
- les impôts indirects, comme les taxes de vente et d'accise, sur les intrants d'entreprise.

À l'exception des impôts sur les bénéfices, ces prélèvements ne varient pas en fonction des bénéfices et doivent être versés peu importe que la société soit ou non rentable. Les impôts non fondés sur les bénéfices représentent environ 70 pour cent de l'ensemble des impôts directs versés par les entreprises.

En 1993 (dernière année pour laquelle on dispose de données), les sociétés canadiennes ont versé environ $51 milliards d'impôts directs – soit environ $21 milliards au gouvernement fédéral et $30 milliards aux

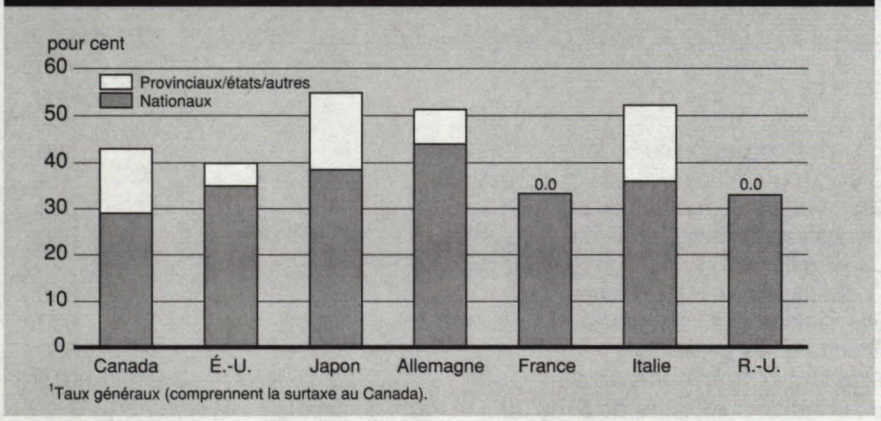
Annexe – Graphique 6 Ensemble des impôts directs des sociétés



administrations provinciales et municipales[1] – contre $36 milliards (en dollars de 1993) en 1980. Exprimés en pourcentage des bénéfices des sociétés, les impôts directs ont également enregistré une hausse sensible entre 1980 et 1993, passant de 43.2 à 67.3 pour cent.

Les taux d'imposition des bénéfices peuvent exercer une grande influence sur les décisions d'investissement et d'implantation des entreprises, en particulier dans le nouveau contexte de mondialisation et d'intégration des économies.

Annexe – Graphique 7 Comparaison internationale de taux d'impôt sur le revenu des sociétés, 1993[1]



1 On ne dispose pas de chiffre exacts sur le montant des impôts indirects payés par les sociétés. Selon les estimations, toutefois, ces impôts représentent une proportion relativement faible de leur fardeau fiscal total.

Principales dépenses fiscales

L'ampleur des mesures requises pour atteindre les objectifs fixés en matière de déficit oblige le gouvernement à envisager les initiatives qui pourraient être prises du côté des impôts et taxes. Il reste que les réductions de dépenses devraient être le moyen d'action privilégié. Pour déterminer les domaines fiscaux qu'il convient d'examiner de plus près, plusieurs principes ont été adoptés :

- les initiatives devraient contribuer à rendre l'économie plus efficiente;
- les initiatives devraient rendre le système plus équitable;
- il vaut mieux élargir l'assiette des impôts et taxes qu'en augmenter le taux.

À la lumière de ces principes, il est utile d'examiner quelques-unes des principales dépenses fiscales. Le tableau 37 présente toutes les dépenses fiscales dont le coût dépasse $300 millions.

Les dépenses fiscales offrent une aide ou des encouragements à des groupes particuliers de citoyens ou d'entreprises ou à certains types d'activités. Le coût estimatif de chaque dépense fiscale ne tient pas compte des changements induits possibles, par exemple dans le comportement des contribuables. Par conséquent, l'élimination de la mesure considérée n'accroîtrait pas nécessairement les recettes publiques du montant indiqué.

Annexe Tableau 37
Principales dépenses fiscales

	1991 (millions de dollars)
Exonération des gains de loterie et de jeu	860
Crédits pour études et frais de scolarité	314
Crédit de personne mariée et équivalent	1,665
Incorporation partielle des gains en capital	1,080
Exonération des primes de régimes privés d'assurance-santé collective payées par l'employeur	830
Exonération des indemnités d'accident du travail	695
Crédit en raison de l'âge	1,600
Aide fiscale à l'épargne-retraite	14,915
Exonération cumulative de $500,000 de gains en capital sur les actions de petites entreprises	585
Crédit pour dons de charité	845
Taux réduit d'imposition des petites entreprises	2,037
Taux réduit d'imposition des bénéfices de fabrication et de transformation	353
Crédit d'impôt à la R-D	543
Amortissement accéléré des frais d'exploration et d'aménagement	465

On trouvera une description de toutes les dépenses fiscales ainsi que de leur coût dans un document publié par le ministère des Finances, *Dépenses fiscales liées aux impôts directs des particuliers et des sociétés*.

Exonération des gains réalisés à la loterie et au jeu

Les gains réalisés à la loterie et au jeu ne sont pas assujettis à l'impôt. Le manque à gagner entraîné par cette dépense fiscale estimé à $860 millions en 1991, ne reflète que les gains de loteries et de courses de chevaux. Le rendement éventuel de l'imposition de ces gains dépendrait cependant de la manière dont l'impôt serait conçu – de l'existence, par exemple, d'un seuil en deçà duquel les gains ne seraient pas imposables. De plus, en vertu de deux ententes distinctes, le gouvernement fédéral s'est engagé à ne pas occuper le domaine des loteries en contrepartie de paiements des provinces – $49 millions en 1993-94.

Crédits pour études et frais de scolarité

Une aide fiscale est fournie aux étudiants qui fréquentent des établissements d'enseignement agréés, comme les universités et collèges. Un crédit d'impôt de 17 pour cent est offert au titre des frais de scolarité payés par les étudiants à ces établissements, au-delà de $100. Les étudiants peuvent aussi demander un crédit d'impôt pour études égal à 17 pour cent de $80 par mois de fréquentation à temps plein d'un établissement agréé. Les montants que l'étudiant n'utilise pas lui-même peuvent être transférés à un conjoint, à un parent ou à un grand-parent qui subvient à ses besoins, à concurrence de $4,000. La structure des programmes sociaux en place au Canada, y compris des programmes de formation et d'aide à l'enseignement post-secondaire, fait actuellement l'objet d'un examen. L'aide fiscale fournie aux étudiants par les crédits d'impôt fédéraux s'élevait à $314 millions en 1991.

Crédit de personne mariée et équivalent

Un contribuable marié qui subvient aux besoins de son conjoint a droit à un crédit d'impôt de 17 pour cent de $5,380 pour l'année d'imposition 1994. Ce crédit est réduit de 17 pour cent de l'excédent du revenu du conjoint à charge sur $538. De même, les parents célibataires peuvent demander un crédit d'impôt équivalent au titre d'un enfant. Le montant du crédit et le plafond limitant le revenu de l'enfant à charge sont les mêmes que pour le crédit de personne mariée. Ces crédits tiennent compte du fait

que les familles à revenu unique ou les familles monoparentales ont une capacité contributive inférieure à celle des contribuables qui ont le même revenu, mais n'ont pas de conjoint ou d'enfant à charge. L'élimination ou une réduction importante de ce crédit soulèverait une question d'équité fiscale entre les couples à revenu unique et à double revenu. Cette dépense fiscale coûtait $1.665 milliard au gouvernement fédéral en 1991.

Inclusion partielle des gains en capital

Seulement les trois quarts des gains en capital réalisés nets depuis 1972 sont incorporés au revenu. Le quart restant est exonéré d'impôt. Ce taux réduit d'incorporation des gains en capital incite les particuliers et les sociétés à investir en augmentant le rendement après impôt de leurs placements et tient partiellement compte de la fraction des gains en capital liée à l'inflation. Cette mesure entraînait, selon les estimations, une dépense fiscale de $1.08 milliard en 1991.

Primes de régimes de santé payées par l'employeur

Environ huit millions de salariés bénéficient d'un régime d'assurance-santé financé par leur employeur sans payer d'impôt sur cet avantage, tandis que les autres doivent payer ces dépenses sur leur revenu après impôt. La non-imposition de cet avantage entraînait pour le gouvernement fédéral, selon les estimations, un manque à gagner de $830 millions en 1991. L'incorporation d'un certain montant au revenu imposable des salariés, au titre de cet avantage, réduirait cette dépense fiscale.

Exonération des indemnités d'accident du travail

Les indemnités d'accident du travail ne sont pas imposables, bien que les cotisations soient déductibles. Normalement, lorsqu'une déduction ou un crédit est accordé au titre de primes ou cotisations, les prestations ou indemnités sont imposables. Les commissions d'indemnisation des accidents du travail constituées sous le régime des lois provinciales établissent le niveau des indemnités en tenant compte du fait qu'elles ne sont pas imposables. De façon générale, le taux d'indemnisation est égal à 90 pour cent du revenu *après impôt*, à concurrence d'un montant maximal. On craint que l'exonération des indemnités d'accident du travail n'ait un effet pervers sur

l'incitation à travailler en raison du taux élevé d'indemnisation après impôt. L'exonération de ces prestations se traduit par une iniquité pour les contribuables qui reçoivent un revenu de montant équivalent, mais provenant d'une source différente. Cette dépense fiscale coûtait au gouvernement fédéral $695 millions en 1991.

Crédits relatifs à l'âge et au revenu de pensions

Les contribuables de 65 ans et plus peuvent demander un crédit d'impôt de 17 pour cent de $3,482. À compter de l'année d'imposition 1994, ce crédit est accordé en fonction du revenu. Il est diminué à raison de l'excédent du revenu net du contribuable sur $25,921.

Les contribuables ont le droit de demander un crédit d'impôt fédéral égal à 17 pour cent des premiers $1,000 de revenu de pensions. Les trois quarts environ des personnes qui réclament le crédit ont 65 ans ou plus et le quart ont moins de 65 ans.

Cette dépense fiscale entraînait pour le gouvernement fédéral un manque à gagner de $1.315 milliard en 1991. L'assujettissement du crédit à un critère de revenu, annoncé dans le budget de 1994, devrait réduire ce manque à gagner d'environ $300 millions en 1995. En 1991, le crédit pour revenu de pension a coûté $285 millions. Combinés, ces deux crédits à l'égard des personnes âgées ont coûté $1.6 milliard au gouvernement fédéral.

Aide fiscale à l'épargne-retraite

La défiscalisation de l'épargne placée dans des régimes de pension agréés, des régimes de participation différée aux bénéfices et des régimes enregistrés d'épargne-retraite coûtait $14.915 milliards au gouvernement fédéral, selon les estimations, en 1991. Cette aide fiscale découle du report de l'impôt sur les revenus versés à ces régimes, ainsi que du revenu de placement réalisé par ces derniers, jusqu'à ce que des prestations soient versées. Chaque année, environ neuf à 10 millions de particuliers demandent des déductions au titre de cotisations versées à des régimes d'épargne-retraite ou en reçoivent des prestations. L'épargne privée de retraite joue un rôle important dans la sécurité des revenus des Canadiens après leur vie active – et un rôle croissant à mesure que la génération de l'après-guerre approche de l'âge de la retraite.

Exonération cumulative de $500,000 de gains en capital sur les actions de petites entreprises

Une exonération cumulative de $500,000 est offerte sur les gains en capital réalisés à la vente d'actions de petites entreprises. Cette exonération visait à stimuler les investissements dans les petites entreprises, à faciliter la retraite des petits entrepreneurs et à faciliter le transfert de leurs actions. Cette dépense fiscale coûtait au gouvernement fédéral $585 millions en 1991. Le gouvernement tient actuellement des consultations sur le régime fiscal applicable aux gains en capital sur les actions de petites entreprises afin de déterminer si l'aide fiscale pourrait être fournie d'une manière plus appropriée à la réalisation de ces objectifs. Les mesures de remplacement éventuelles ne seraient instaurées que si elles étaient manifestement bénéfiques ou répondaient aux besoins des propriétaires de petites entreprises. On pourrait songer par exemple à une diminution du taux d'incorporation des gains en capital sur les actions de petites entreprises.

Crédit pour dons de charité

Un crédit d'impôt pouvant aller jusqu'à 20 pour cent du revenu net est offert à l'égard des dons que les particuliers font à des organismes de charité agréés. Les dons de plus de 20 pour cent peuvent être reportés pendant cinq ans au maximum. Le crédit est égal à 17 pour cent de la première tranche de $200 de dons ($250 avant l'année d'imposition 1994) et à 29 pour cent sur l'excédent. Le but de ce crédit est de stimuler les dons de charité pour tenir compte du rôle important que jouent les organismes de bienfaisance. Le coût estimatif de cette mesure était de $845 millions pour l'année d'imposition 1991.

Taux réduit d'imposition des petites entreprises

Le taux réduit d'imposition des petites entreprises permet aux sociétés privées dont le contrôle est canadien de payer 12 pour cent – plutôt que 28 pour cent – d'impôt fédéral de base sur la première tranche de $200,000 de bénéfices. Ce taux réduit d'imposition permet aux petites sociétés de disposer de bénéfices après impôt plus élevés afin de les réinvestir et de financer leur expansion, en raison des difficultés de financement particulières auxquelles elles sont exposées. Selon les estimations, cette mesure occasionnait au gouvernement fédéral un manque à gagner de

$2.037 milliards en 1991 et, combinée aux autres mesures fiscales spéciales destinées aux petites entreprises, fournissait à ces dernières un régime fiscal plus favorable au Canada que dans la plupart des autres pays.

Taux réduit d'imposition des bénéfices de fabrication et de transformation

Cette mesure ramène de 28 à 21 pour cent le taux de l'impôt fédéral de base sur les bénéfices tirés des activités de fabrication et de transformation. Cela permet aux sociétés qui se livrent à de telles activités de disposer de bénéfices après impôt plus importants afin de financer des investissements qui accroissent leur productivité ainsi que leur compétitivité internationale. Cette mesure entraînait une dépense fiscale évaluée à $353 millions en 1991.

Crédits d'impôt à la R-D

Les crédits d'impôt à la R-D tiennent compte du fait que les activités de recherche-développement produisent des retombées non seulement pour l'exécutant des travaux, mais aussi pour les autres participants à l'économie. Ils visent à inciter les entreprises à faire de la R-D au Canada et remplissent une fonction importante, étant donné le rôle essentiel de la R-D dans la nouvelle économie.

Le système actuel de crédits d'impôt à la R-D fournit d'importants allégements fiscaux (la dépense fiscale correspondante était évaluée à $543 millions en 1991). En fait, des études ont démontré que le régime canadien d'encouragements fiscaux à la R-D était l'un des plus généreux au monde – en particulier lorsqu'on y ajoute les encouragements offerts par certaines provinces.

Amortissement accéléré des frais d'exploration et d'aménagement

Les frais d'exploration et d'aménagement engagés dans l'industrie minière et dans le secteur des hydrocarbures peuvent être déduits à un rythme accéléré depuis 1947. Les frais de mise en valeur engagés dans l'industrie minière et dans l'industrie pétrolière et gazière, appelés frais d'aménagement canadiens (FAC), sont déductibles à 30 pour cent de leur montant résiduel. Les frais d'exploration, appelés frais d'exploration canadiens (FEC), sont déductibles à un taux allant jusqu'à 100 pour cent. Les montants inutilisés de FAC ou de FEC peuvent être reportés indéfiniment.

Ces déductions sont accordées pour tenir compte des risques élevés qui accompagnent les investissements en exploration et en aménagement. Les avantages économiques découlant de ces activités peuvent s'étaler sur de nombreuses années. Les déductions pour FEC et FAC permettent d'amortir ces dépenses beaucoup plus vite, d'où des avantages fiscaux importants (la dépense fiscale correspondante était évaluée à $106 millions pour les FAC et à $359 millions pour les FEC en 1991).

Autres dépenses fiscales

Outre les principales dépenses fiscales qui viennent d'être décrites, un certain nombre d'autres mesures sont exposées dans la publication intitulée *Dépenses fiscales liées aux impôts directs des particuliers et des sociétés.* Il s'agit de mesures qui entraînent un manque à gagner relativement voisin du seuil de $300 millions – par exemple le crédit pour revenu de pension, la déduction des pertes de sociétés en commandite, la non-imposition des prestations d'assistance sociale – ou des mesures moins coûteuses comme le crédit pour impôt sur les opérations forestières, le crédit pour capital de risque de travailleurs, et la déduction relative aux options d'achat d'actions accordées aux employés. Certains pourraient vouloir proposer des changements à ce titre. De même, d'autres pourraient être d'avis que les dispositions fiscales qualifiées dans ce document de «postes pour mémoire», dont la déduction des cotisations syndicales et professionnelles, la déduction pour frais de repas et de promotion ainsi que la déduction des frais de déplacement, devraient également être étudiées.

Autres impôts et taxes

On pourrait aussi envisager d'élargir l'assiette des taxes et des droits d'accise. Par exemple, les taxes d'accise pourraient être étendues à un plus large éventail de biens et de services, comme certains biens dits «de luxe» ou de services «non essentiels».

À titre informatif, la sensibilité des recettes au changement de certains paramètres fiscaux est exposée dans le tableau qui suit.

Annexe Tableau 38

Incidence estimative de modifications des paramètres fiscaux sur les recettes fédérales (à maturité)

	(millions de dollars)
Impôt sur le revenu des particuliers	
Surtaxe fédérale (par point de pourcentage)	
Sur l'impôt fédéral de base total	650
Sur l'impôt fédéral de base en sus de $12,500	100
Modification des taux marginaux (par point de pourcentage)	
Taux inférieur (17 pour cent)	2,000
Taux moyen (26 pour cent)	860
Taux supérieur (29 pour cent)	420
Tous les taux	3,280
Modification de $10 de certains crédits	
Crédit personnel de base	150
Crédit de personne mariée ou équivalent	25
Crédit en raison de l'âge	25
Impôt sur les bénéfices des sociétés	
Modification de taux (un point de pourcentage)	
Taux général d'imposition des bénéfices	290
Taux d'imposition des bénéfices de fabrication et de transformation	100
Taux d'imposition des petites entreprises	160
Surtaxe	110
Impôt des grandes sociétés	
Modification de 0.025 pour cent	160
Taxes et droits de vente et d'accise	
TPS (modification d'un point de pourcentage)	2,760
Un cent par litre de carburant	525
Un cent de droits d'accise	
Spiritueux	5
Bière	6
Vin	1
Tabac	20