

LE DÉFICIT FÉDÉRAL ET
L'UNIVERSALITÉ DES
PROGRAMMES SOCIAUX

Marion G. Wrobel

DIVISION DE L'ÉCONOMIE
Mai 1989



Bibliothèque
du Parlement

Library of
Parliament

Service de
recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
NATURE DU PROBLÈME	1
COMPTES NATIONAUX ET COMPTES PUBLICS	7
DÉPENSES CONSACRÉES AUX PROGRAMMES UNIVERSELS	8
A. Allocations familiales	8
B. Crédit d'impôt pour enfants remboursable	9
C. Sécurité de la vieillesse	9
1. Pensions de vieillesse	9
2. Supplément de revenu garanti	9
3. Allocation au conjoint	10
SUPPRESSION DE L'UNIVERSALITÉ	11
A. Allocations familiales	11
B. Pensions de vieillesse	13
EXEMPTIONS, DÉDUCTIONS ET CRÉDITS D'IMPÔT SUR LE REVENU	15
CONCLUSION	17



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LE DÉFICIT FÉDÉRAL ET LE PRINCIPE DE L'UNIVERSALITÉ

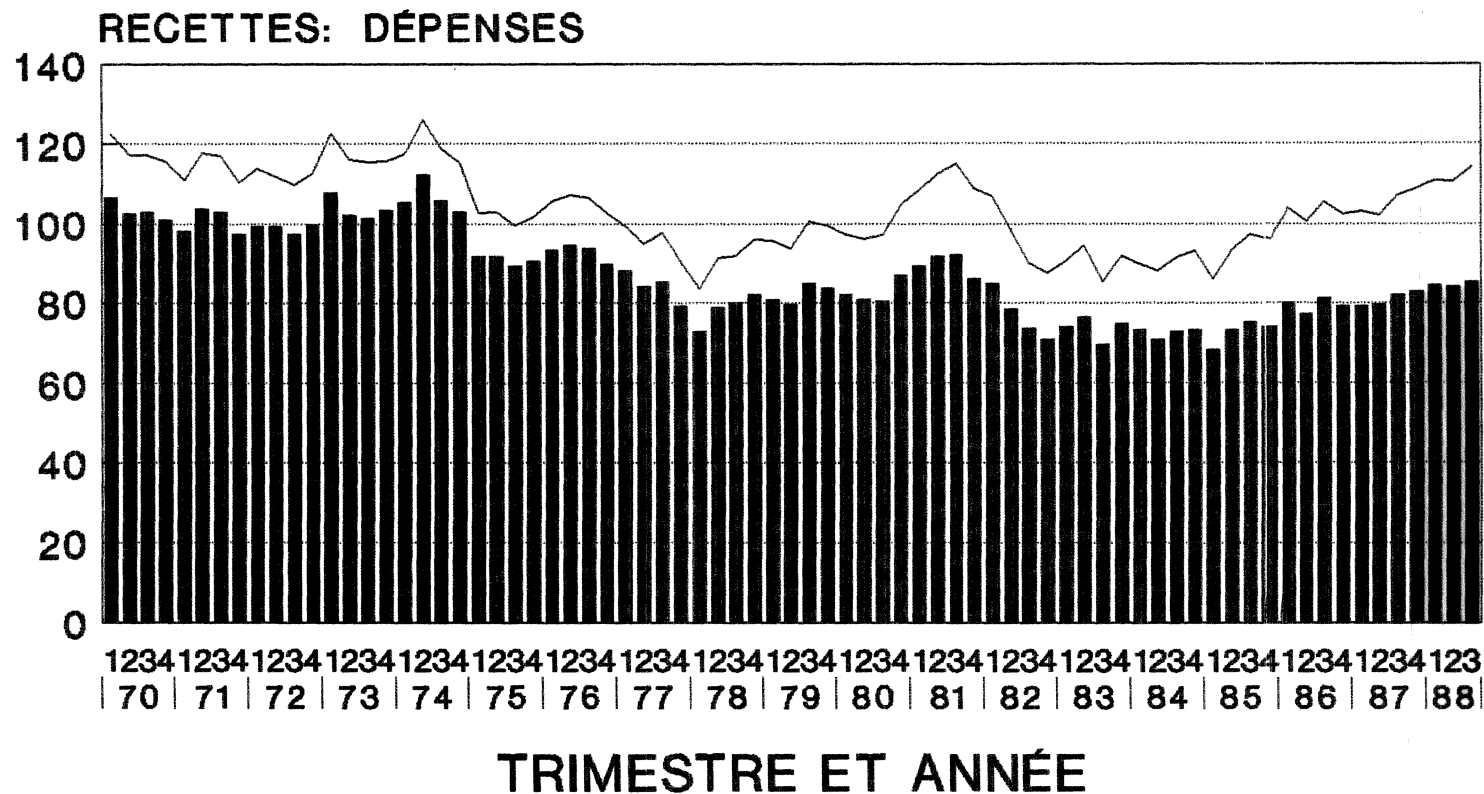
Dans le budget fédéral d'avril 1989, le ministre des Finances, l'honorable Michael Wilson, a prévu un mécanisme de récupération fiscale des allocations familiales et des pensions de vieillesse. La présente étude examine le déficit fédéral actuel et les répercussions de divers programmes universels et de diverses mesures fiscales sur la taille de ce crédit.

NATURE DU PROBLÈME

Du deuxième semestre de 1982 jusqu'au début de 1985, le gouvernement fédéral ne percevait que 72 cents de recettes pour chaque dollar qu'il dépensait. Au cours de la période de douze mois comprise entre le quatrième trimestre de 1987 et le troisième trimestre de 1988, il a inscrit au compte des recettes 83,8 cents pour chaque dollar qu'il a dépensé. Cela s'est traduit par un déficit annuel de près de 21 358 millions de dollars, ce qui correspond à 3,65 p. 100 du produit intérieur brut (PIB) annuel. En 1970 ainsi qu'en 1973 et 1974, les dépenses du gouvernement fédéral avaient été inférieures au montant de ses recettes, mais, en proportion du PIB, les excédents financiers correspondants étaient infimes.

La figure 1 contient deux séries de données qui présentent les recettes fédérales proportionnellement aux dépenses. La série du bas, qui apparaît sous forme de diagramme à barres verticales, représente les recettes en pourcentage du total des dépenses et donne un aperçu plus vaste de la situation décrite ci-dessus. La série du haut, qui apparaît sous forme de graphique linéaire, représente le rapport entre le total des recettes et les dépenses des programmes, c'est-à-dire qu'il ne tient pas

SITUATION BUDGÉTAIRE FÉDÉRALE RAPPORT ENTRE LES RECETTES ET LES DÉPENSES



■ TOTAL DES DÉPENSES — PROGRAMMES

MÉTHODE DES COMPTES NATIONAUX

Figure 1

compte des frais d'intérêt. Cette série indique de façon parfaitement claire que le gouvernement fédéral prélève maintenant suffisamment de fonds pour financer ses programmes. Ce sont les frais d'intérêt de la dette actuelle qui sont à l'origine du déficit général de notre pays.

Une telle situation n'est pas inhabituelle. Dans la première moitié des années 70, le gouvernement fédéral percevait plus de recettes que ce dont il avait besoin pour payer ses programmes, et la même chose s'est produite en 1976 et en 1981. L'écart entre les deux séries indique l'importance des frais d'intérêt dans le compte total des dépenses.

La figure 2 présente une autre façon d'examiner le rapport entre les taux d'intérêt et l'importance du déficit. Cette figure montre le déficit et les frais d'intérêt en pourcentage du PIB. La mesure du déficit suit un cycle très net et parfois très prononcé, tandis que celle des frais d'intérêt n'accuse que de très légères variations cycliques.

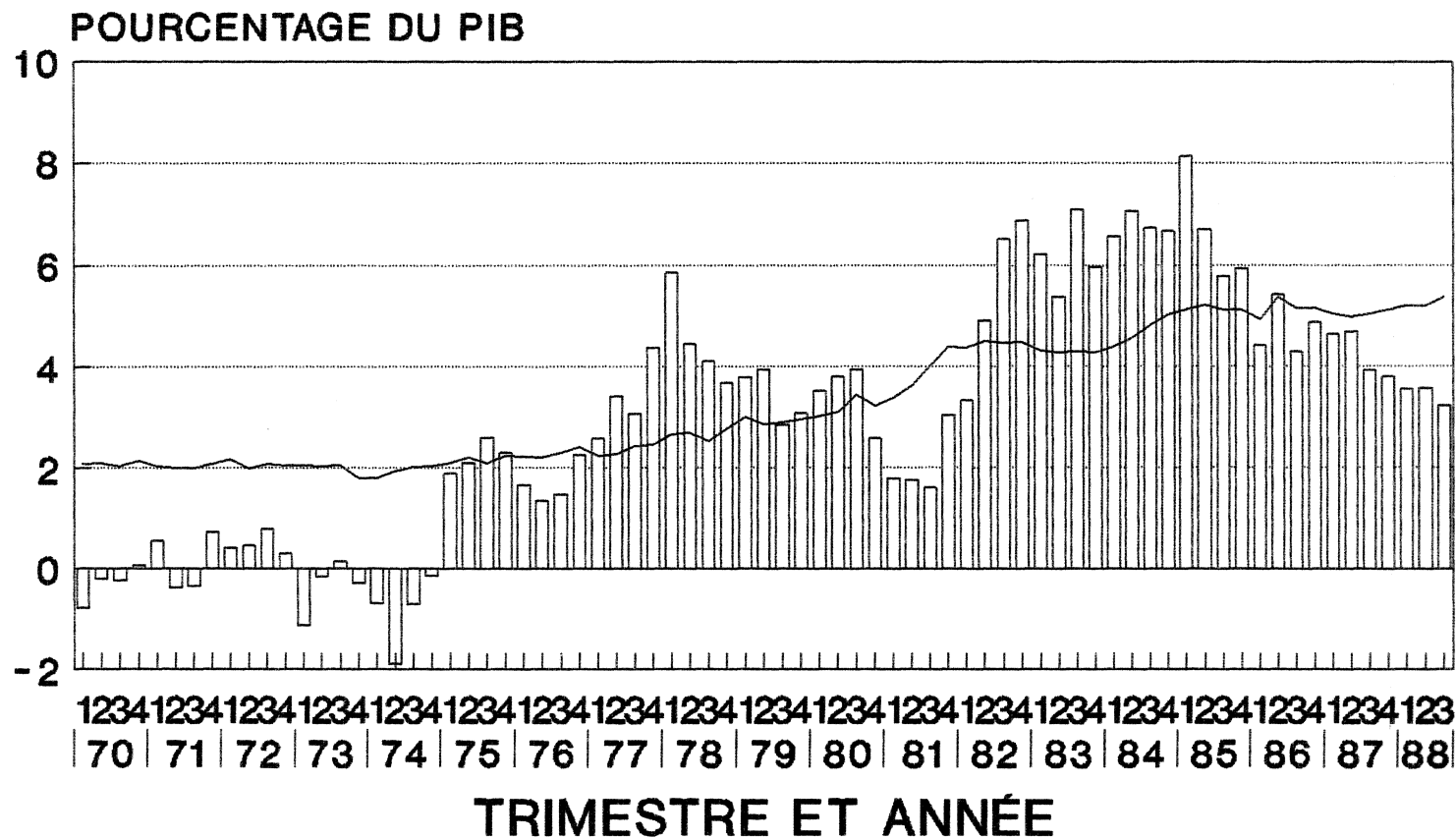
La figure 2 montre aussi clairement que les frais d'intérêt sont très élevés selon les normes actuelles et que leur importance relative ne montre aucun signe de déclin. Le déficit, considéré sous forme de pourcentage du PIB, baisse régulièrement depuis plusieurs années déjà.

Passons maintenant à la figure 3, qui présente plusieurs variables sous forme de pourcentage du PIB. Les deux courbes du haut de la figure sont le total des dépenses et des recettes fédérales. L'écart vertical entre ces deux courbes correspond au déficit annuel en pourcentage du PIB. Non seulement les deux courbes montrent-elles l'évolution du déficit au fil du temps, mais elles indiquent également si le changement provient des recettes ou des dépenses. La figure 3 montre deux phases bien distinctes de l'évolution du déficit.

Au deuxième trimestre de 1974, le total des recettes fédérales avait atteint un maximum équivalant à près de 20 p. 100 du PIB. Les dépenses, tout en augmentant, ne correspondaient qu'à 17,9 p. 100 du PIB. Le gouvernement fédéral a donc connu un excédent important au cours de ce trimestre, après quoi les recettes ont beaucoup baissé. En l'espace de trois années, de 1978 à 1980, elles ont oscillé entre 15 et 16 p. 100 du PIB. Les dépenses, par contre, se situaient entre 19 et 20 p. 100 du PIB.

SITUATION BUDGÉTAIRE FÉDÉRALE

Déficit et Frais d'intérêt



□ Déficit — Frais d'intérêt

MÉTHODE DES COMPTES NATIONAUX

POURCENTAGE DU PIB



Au troisième trimestre de 1981, le déficit avait fortement baissé et ne représentait plus que 1,6 p. 100 du PIB environ, marquant ainsi la fin de cette phase déficitaire. Cependant, quelle était la source de ces déficits? Si nous prenons comme point de référence le début de 1975, lorsque le budget a été presque équilibré pendant un trimestre et que les dépenses oscillaient entre 19 et 20 p. 100 du PIB, il semblerait que l'augmentation du déficit puisse s'expliquer par la baisse considérable des recettes au-dessous de la barre des 16 p. 100 du PIB.

Il suffit de regarder le début de ces courbes en 1970 pour voir que cette phase déficitaire est caractérisée par des dépenses supérieures et des recettes inférieures à celles du début des années 70. De 1970 à la fin de 1973, les recettes, comme les dépenses, équivalaient en moyenne à près de 17,5 p. 100 du PIB. Les déficits les plus importants au cours de cette phase peuvent donc être attribués autant à l'augmentation des dépenses qu'à la diminution des recettes.

La deuxième phase déficitaire, qui s'étend du milieu de 1981 jusqu'à maintenant, a été et reste bien différente. Pour toute la période, les dépenses fédérales sont beaucoup plus élevées que celles de la première phase déficitaire et plus élevées encore que celles du début des années 70. Les recettes ne s'écartent pas trop de celles du début des années 70.

Depuis trois ou quatre ans, le gouvernement fédéral a adopté une politique budgétaire de réduction du déficit qui combine une baisse des dépenses à une augmentation des recettes. La figure 3 le montre bien et indique que la baisse des dépenses, par rapport au sommet de 1975, a été plus importante que l'augmentation des recettes. Il reste toutefois que les dépenses fédérales sont toujours plus élevées, en pourcentage du PIB, qu'elles ne l'étaient au cours de la première phase déficitaire et beaucoup plus élevées que celles du début des années 70. Les recettes totales, en pourcentage du PIB, sont à peine plus élevées que celles de cette époque.

Les trois courbes du bas de la figure 3 représentent les recettes provenant des impôts directs des entreprises, des impôts indirects et de l'imposition personnelle directe. Ces recettes sont toujours

exprimées en pourcentage du PIB. Les recettes provenant des impôts directs des entreprises n'ont que légèrement varié. Elles représentent aujourd'hui 2 p. 100 du PIB, soit un peu moins qu'au début des années 70. Les recettes provenant des impôts indirects ont été remarquablement régulières, correspondant à plus ou moins 4 p. 100 du PIB. Il est intéressant de noter deux sommets de courte durée, mais importants, en 1974 et 1981. Ces sommets, qui se reflètent dans la courbe du total des recettes, ont permis des réductions du déficit de l'ordre de 1,5 à 2 points de pourcentage ces années-là. Les recettes tirées des impôts personnels directs équivalaient au début des années 70 à un peu plus de 8 p. 100 du PIB, avant d'atteindre 9 p. 100 du PIB au milieu de la décennie et de redescendre à moins de 8 p. 100 du PIB à la fin. Depuis, elles ont augmenté jusqu'à 10 p. 100 du PIB, leur niveau actuel.

COMPTES NATIONAUX ET COMPTES PUBLICS

L'examen que nous venons de faire des dépenses, des recettes et des déficits du gouvernement fédéral est fondé sur les comptes nationaux des revenus et des dépenses. Dans le cadre de ces comptes, le secteur public est traité comme n'importe quel autre secteur de l'économie et les opérations servent à mesurer son effet sur le flux des revenus et des dépenses dans l'économie.

Les parlementaires ont davantage l'habitude de débattre des opérations du gouvernement telles qu'elles sont présentées dans les comptes publics (CP); dans ce système, les opérations sont mesurées et inscrites dans une comptabilité de caisse. Le système des comptes nationaux (CN) permet toutefois de mieux analyser l'impact du gouvernement sur l'économie; dans ce système, certaines opérations sont inscrites dans une comptabilité d'exercice. En outre, dans les comptes nationaux, les cotisations de l'employeur et de l'employé aux régimes de pension des employés sont considérées comme un revenu du gouvernement et les prestations de pension comme une dépense.

Le fait d'employer le système des comptes nationaux au lieu du système des comptes publics permet de diminuer l'importance apparente du déficit fédéral. Par exemple, pour l'exercice financier clos le 31 mars 1988, le déficit fédéral CP s'élevait à 28 000 millions de dollars, tandis que le déficit CN s'élevait à 21 950 millions de dollars. Cette différence s'explique en grande partie par les écarts entre les recettes inscrites dans chacun des deux systèmes. En effet, depuis 1980, les dépenses CN sont légèrement supérieures aux dépenses CP, tandis que les recettes CN dépassent de beaucoup les recettes CP.

Le fait que le déficit CN soit maintenant beaucoup moins élevé que le déficit CP ne fait pas du déficit un sujet d'inquiétude moins pressant; en effet, on peut considérer le déficit comme un grave problème, quelle que soit la mesure utilisée. Ce qui importe, c'est l'évolution des résultats de toute méthode de mesure uniforme.

DÉPENSES CONSACRÉES AUX PROGRAMMES UNIVERSELS

A. Allocations familiales

En 1988, les allocations familiales du gouvernement fédéral étaient de 32,38 \$ par mois par enfant, et il y avait 6,6 millions d'enfants de moins de 18 ans. (En Alberta et au Québec, les paiements mensuels étaient calculés différemment, mais les allocations mensuelles s'élevaient en moyenne à 32,38 \$ par enfant.) Pour l'exercice 1987-1988, on estime les paiements bruts à 2 562 millions de dollars. Toutes les familles admissibles reçoivent des allocations familiales indépendamment de leur revenu. Ces paiements sont toutefois imposables; le gouvernement doit donc en récupérer une partie au moyen de l'impôt sur le revenu. Le coût annuel net de cette mesure s'établit donc jusqu'ici à 2 000 millions de dollars environ.

B. Crédit d'impôt pour enfants remboursable

En 1988, le gouvernement fédéral a accordé un crédit d'impôt pour enfants remboursable (CIE) aux familles comptant des enfants de moins de 18 ans. La valeur maximale de ce crédit pour 1988 s'établissait à 559 \$ par enfant. Le montant versé était de 559 \$ multiplié par le nombre d'enfants admissibles, moins 5 p. 100 du revenu net de la famille au-delà de 24 090 \$. L'Association canadienne d'études fiscales (ACEF) estime que ce programme a coûté au gouvernement fédéral 1 450 millions de dollars en 1987-1988.

Le nombre d'enfants admissibles à ce crédit est essentiellement le même que celui des enfants ayant droit aux allocations familiales. En l'absence de tout mécanisme de réduction des paiements, on estime que le coût total du programme s'établirait à 3 685 millions de dollars, soit deux fois et demie le montant réellement versé.

C. Sécurité de la vieillesse

Trois programmes destinés aux personnes âgées composent ce que l'on appelle généralement le régime de sécurité de la vieillesse.

1. Pensions de vieillesse

A droit à la pension de vieillesse toute personne âgée de 65 ans ou plus qui satisfait à des exigences relatives à la résidence. Cette pension est versée à toutes les personnes admissibles, mais elle est assujettie à l'impôt. En 1988, la pension mensuelle de base se chiffrait à 310,66 \$ par personne; en mars 1987, 2,75 millions de personnes la touchaient. Pour l'exercice 1987-1988, on estime que le programme a coûté 10 321 millions de dollars.

2. Supplément de revenu garanti

Les personnes qui touchent la pension de vieillesse peuvent aussi recevoir le supplément de revenu garanti (SRG), en tout ou en partie,

à condition de satisfaire à certaines conditions relatives à leur revenu. Les pensionnés célibataires peuvent toucher un maximum de 369,21 \$ par mois à titre de supplément, et les couples de pensionnés, un maximum de 480,94 \$ par mois. Le montant du supplément que touchent les pensionnés célibataires est réduit de 0,50 \$ et celui des personnes mariées, de 0,25 \$ pour chaque dollar de revenu autre que la pension de vieillesse. En 1988, les pensionnés célibataires devaient cesser d'être admissibles au supplément si leur revenu était supérieur à 12 250 \$, et les couples de pensionnés si leur revenu atteignait 18 500 \$.

En mars 1987, 1,35 million de pensionnés, soit 49 p. 100 de l'ensemble des pensionnés, recevaient le SRG. Le paiement mensuel moyen était de 219,50 \$. Pour l'exercice 1987-1988, on estime que ce programme a coûté 3 678 millions de dollars au gouvernement fédéral. Les paiements du SRG ne sont pas imposables.

3. Allocation au conjoint

Le conjoint (s'il est âgé de 60 à 64 ans) d'un bénéficiaire de la pension de vieillesse a droit à une allocation si la famille satisfait à certaines conditions relatives à son revenu. L'allocation mensuelle maximale est égale à la moitié de la pension de vieillesse plus le SRG maximal pour personne mariée. Cette allocation est réduite en fonction du revenu familial: 0,75 \$ pour chaque dollar de revenu pour la portion de l'allocation constituée par la pension et 0,25 \$ pour chaque dollar de revenu pour la portion de l'allocation représentée par le SRG.

Pour l'exercice 1987-1988, on estime que le versement des allocations a coûté 498 millions de dollars. En janvier 1988, l'allocation maximale était de 551,13 \$ et le nombre prévu de bénéficiaires, de 160 000. Comme le supplément de revenu garanti, ces versements ne sont pas imposables.

SUPPRESSION DE L'UNIVERSALITÉ

De l'ensemble des paiements de sécurité de la vieillesse versés au cours de l'exercice 1987-1988 (14 497 millions de dollars), 10 321 millions de dollars (soit 71,2 p. 100) ont été versés suivant le principe de l'universalité. La pension de vieillesse étant imposable, on peut dire que 66 p. 100 du coût net de ces programmes sont payés conformément à ce principe. En outre, les dépenses fédérales nettes pour tous les programmes dont on a parlé ci-dessus, soit 15 800 millions de dollars, ont été universellement réparties dans une proportion de 65 p. 100. On pourrait donc réduire les dépenses en rendant les versements plus sélectifs. Voici quelques scénarios qui permettent de déterminer les économies que devrait pouvoir réaliser le gouvernement en supprimant l'universalité de certains programmes sociaux.

A. Allocations familiales

Toutes les familles comprenant des enfants de moins de 18 ans reçoivent des allocations familiales qui, imposables, s'ajoutent au plus élevé des revenus des parents. Pour les familles, la valeur après impôt de ces allocations varie en fonction inverse du revenu, selon le taux marginal d'imposition fédéral-provincial auquel est assujetti le parent dont le revenu est le plus élevé. Pour le gouvernement fédéral, le coût des allocations repose uniquement sur le taux d'impôt fédéral auquel est assujetti ce parent. Toutefois, jusqu'au dernier budget, toutes les familles touchaient un certain montant net grâce à ces allocations.

Une façon de procéder serait de convertir le régime d'allocations familiales en un programme amélioré de CIE remboursable. Pour le gouvernement fédéral, cette solution aurait l'avantage de transférer les recettes fiscales provinciales provenant des allocations familiales aux parents ou dans les coffres de l'État.

Qu'arriverait-il si l'on ajoutait les allocations familiales (32,38 \$ par mois par enfant en janvier 1988) au CIE maximal et si l'on réduisait ce montant en fonction des mêmes règles qui s'appliquent

actuellement au CIE? Les plus pauvres des familles n'en souffriraient pas, car elles n'ont pas de revenu imposable et touchent le plein montant actuel. Sous le régime d'un CIE amélioré, elles y auraient encore droit, à condition que leur revenu net ne dépasse pas 24 090 \$.

Nous ne disposons des renseignements nécessaires pour déterminer les effets qu'aurait un tel changement pour l'année d'imposition 1988. Nous connaissons toutefois les données fiscales de 1986 et nous pouvons donc calculer les effets qu'aurait eus ce changement si on l'avait appliqué à l'année d'imposition 1986.

Cette année-là, les allocations s'élevaient en moyenne à 31,65 \$ par mois par enfant et le CIE maximal était de 454 \$ par année par enfant, moins 0,05 \$ pour chaque dollar de revenu familial net dépassant 23 500 \$. Selon notre scénario, toutes les familles ayant un revenu net inférieur à 23 500 \$ auraient droit au plein montant d'un supplément de 380 \$ au titre de CIE. Pour les autres familles, le supplément serait réduit de 0,10 \$ pour chaque dollar de revenu familial net dépassant 23 500 \$. Le CIE de base serait versé comme avant, mais le supplément serait assujéti à son propre mécanisme de réduction*.

Les familles comptant un enfant cesseraient d'avoir droit à tout supplément au CIE dès que leur revenu net atteindrait 27 300 \$: elles continueraient toutefois de recevoir le CIE de base jusqu'à ce que leur revenu net atteigne 32 580 \$. Le revenu familial net auquel cesserait le versement du supplément serait de 31 100 \$ pour les familles comptant deux enfants, de 34 900 \$ pour les familles comptant trois enfants, etc.

* Il serait peut-être préférable d'ajouter simplement les 380 \$ au CIE de base et de se servir du mécanisme de réduction en vigueur. C'est en raison des limites des données disponibles que nous avons recours ici à un supplément. En effet, les statistiques de Revenu Canada, Impôt comprennent une ventilation des bénéficiaires du CIE par revenu familial net. Si l'on ajoutait les 380 \$ au CIE de base, on hausserait les seuils de réduction et le nombre de familles bénéficiant du programme s'en trouverait accru. Comme nous n'avons pas de données sur la distribution du revenu des familles qui deviendraient bénéficiaires du programme, nous ne pouvons pas en déterminer le coût. Nous nous sommes servis de la variante constituée par le supplément non pas parce qu'elle est en soi plus avantageuse (elle pourrait en fait ne pas l'être), mais parce que les données dont nous disposons nous imposaient de le faire.

On estime qu'un tel supplément au CIE aurait coûté 1 156 millions de dollars au gouvernement fédéral en 1986, comparativement au coût de 2 500 millions de dollars (ou au coût net de 2 000 millions de dollars environ) du régime d'allocations familiales. Cela représente une économie d'à peu près 42 p. 100. Contrairement aux allocations familiales actuelles, un supplément de ce genre profiterait tout particulièrement aux familles pauvres et aux familles de la petite bourgeoisie.

B. Pensions de vieillesse

Le régime de sécurité de la vieillesse comporte trois types de prestations, dont deux sont versées en fonction du revenu du bénéficiaire. La majeure partie des dépenses du gouvernement à ce titre sont assujetties au principe de l'universalité. Voici un scénario, lui aussi fondé sur les statistiques fiscales de 1986, selon lequel le versement de la pension de vieillesse dépendrait du revenu du bénéficiaire.

Les statistiques fiscales de Revenu Canada répartissent les déclarants par catégories d'âge et de revenu. Étant donné que nous nous intéressons ici à ceux qui reçoivent la pension de vieillesse, nous pouvons restreindre notre examen aux déclarants de 65 ans et plus. Lorsque nous avons utilisé les statistiques fiscales pour étudier la situation des familles qui touchent le crédit d'impôt pour enfants, nous disposions d'une excellente base de données, car les familles doivent remplir une déclaration d'impôt pour réclamer ce crédit, ce qui nous donne des renseignements sur presque tous les bénéficiaires. Or, les retraités qui touchent une pension de vieillesse ne font parfois pas de déclaration d'impôt, quand leur revenu est trop bas pour qu'ils aient un impôt à payer, et ils ne sont pas tenus de le faire pour avoir droit à la pension. Par conséquent, les statistiques fiscales de Revenu Canada représentent une base de données incomplète. Elles indiquent que 1,85 million de déclarations ont été remplies par des personnes de 65 ans et plus en 1986, alors que le nombre de bénéficiaires de la pension de vieillesse se rapprochait de 2,7 millions.

Il est toutefois possible de mener une analyse valable. Comme nous ne voudrions enlever la pension de vieillesse qu'aux bénéficiaires à revenu élevé, il est très probable qu'il s'agirait de personnes qui font une déclaration d'impôt. L'absence de données concerne les retraités à faible revenu, qui ne seraient pas touchés par notre analyse.

Nous avons évalué les économies qu'il serait possible de réaliser si la pension de vieillesse était limitée aux personnes qui gagnent plus qu'un seuil de revenu donné. Comme la pension de vieillesse est imposable, une partie de ces économies entraînerait une baisse des rentrées fiscales, tant fédérales que provinciales. Voici les économies nettes que réaliserait le gouvernement fédéral selon divers seuils de revenu:

Seuil de revenu	Économies pour le gouvernement fédéral
20 000 \$	1 254 millions
25 000 \$	859 millions
30 000 \$	612 millions
35 000 \$	441 millions
40 000 \$	333 millions
45 000 \$	260 millions

Tous ces résultats doivent être considérés en regard d'un coût brut de la pension de vieillesse de 8 900 millions de dollars en 1986.

Bien que les dépenses totales engendrées par deux programmes universels (les allocations familiales et la pension de vieillesse) soient considérables, les économies que permettrait de réaliser la suppression de l'universalité seraient en fait très réduites, de l'ordre de 1 100 à 2 098 millions de dollars.

L'ampleur des économies résultant de l'abolition de l'universalité dépend de toute évidence du seuil de revenu choisi. Dans le cas des allocations familiales, nous avons utilisé le seuil actuel du crédit d'impôt pour enfants, qui était de 23 500 \$, et un taux de réduction de 0,10 \$ par dollar de revenu, passé ce montant. Dans le cas de la pension de vieillesse, si l'on faisait passer de 45 000 \$ à 25 000 \$ le seuil de revenu, on n'ajouterait que 600 millions de dollars d'économies

annuelles. Si ce seuil était abaissé à 20 000 \$, les économies fédérales augmenteraient encore de près de 400 millions de dollars.

La raison de ces résultats est simple. Si le seuil se situait à un niveau de revenu élevé, l'abolition de la pension de vieillesse ne toucherait qu'un petit nombre de bénéficiaires. À 45 000 \$, seulement 100 000 personnes seraient privées de leur pension. À 25 000 \$, ce nombre passerait à 341 000, tandis qu'il s'élèverait à près de 500 000, à 20 000 \$.

Les personnes âgées ont tendance à avoir de plus faibles revenus que la population en général, parce que la plupart sont retraitées. Elles ont souvent des revenus des placements relativement importants, dont une large part ne comptent toutefois pas comme revenus monétaires. Elles ont aussi accumulé beaucoup d'épargnes, en partie sous forme d'une résidence quasi libre de toute hypothèque, mais la valeur de cette épargne n'est pas comptabilisée comme un revenu. Il pourrait donc être justifié d'utiliser un seuil plus bas pour la pension de vieillesse que pour un nouveau régime d'allocations familiales ou de supplément au crédit d'impôt pour enfants.

Quoi qu'il en soit, nous estimons que l'abolition de l'universalité des deux programmes sociaux n'aurait qu'un effet minime sur le déficit du gouvernement fédéral. Il faudrait trouver d'autres moyens de réduire les dépenses pour remédier au problème.

EXEMPTIONS, DÉDUCTIONS ET CRÉDITS D'IMPÔT SUR LE REVENU

Les contribuables qui ont un impôt à payer sur leur revenu personnel peuvent se prévaloir de diverses mesures fiscales qui réduisent leur taux moyen d'imposition, dont l'exemption personnelle, l'exemption de personne mariée, l'équivalent de l'exemption de personne mariée et l'exemption pour enfants à charge. Toutes ces mesures ont été conçues afin que les personnes et les ménages à faible revenu ne paient pas d'impôt et pour assurer l'équité horizontale et l'équité verticale du régime fiscal.

L'exemption personnelle de base permet de soustraire à l'impôt une première tranche de revenu. Dans un régime où les taux marginaux d'imposition sont progressifs, la valeur monétaire de l'exemption augmente selon le revenu, mais sa valeur par rapport au revenu diminue à mesure que le revenu imposable augmente. Ce mécanisme améliore donc en quelque sorte l'équité verticale du régime fiscal.

Les exemptions pour personnes à charge, qu'il s'agisse du conjoint, des enfants ou d'autres personnes ayant un lien de parenté avec le contribuable, visent à instituer une certaine équité horizontale dans le régime fiscal. Elles reconnaissent que la composition et le revenu de l'unité familiale dont fait partie le contribuable influent sur sa situation économique. Deux personnes ayant le même revenu ont des capacités financières très différentes selon qu'elles doivent ou non subvenir aux besoins d'une famille. Cette notion d'équité horizontale est aussi importante pour les contribuables aisés que pour les gagne-petit. Voilà pourquoi toute personne imposable est admissible à ces exemptions.

Récemment, avec la réforme fiscale fédérale, ces exemptions ont été converties en crédits qui annulent les impôts que le contribuable aurait autrement dû payer. La réforme fiscale adoptée aux États-Unis a supprimé ces avantages pour les contribuables à revenu élevé. Nous allons maintenant essayer de voir, à partir de données non publiées du ministère des Finances, dans quelle mesure les recettes fédérales seraient majorées si l'on limitait l'utilisation de ces crédits de sorte qu'ils soient abolis à des seuils de revenu de 100 000 \$, 75 000 \$ et 50 000 \$, qui correspondent aux catégories de revenu utilisées dans les données du ministère des Finances.

Crédit personnel de base

En 1988, le crédit personnel de base sur les impôts fédéraux à payer était de 1 020 \$ par personne. Nous estimons que le gouvernement fédéral économiserait 131 millions de dollars si ce crédit était limité aux contribuables qui gagnent moins de 100 000 \$, 277 millions s'il était limité aux revenus de moins de 75 000 \$ et 1 038 millions s'il était limité aux revenus annuels de moins de 50 000 \$.

Crédit de personne mariée

Le crédit fédéral de personne mariée (ou l'équivalent) était de 850 \$ par personne en 1988. Le fait de limiter ce crédit aux contribuables qui gagnent moins de 100 000 \$, 75 000 \$ et 50 000 \$ économiserait au gouvernement fédéral 29 millions, 73 millions et 308 millions de dollars respectivement.

Crédit pour personnes à charge

Le crédit fédéral pour enfants à charge de moins de 18 ans était de 65 \$ par année pour les deux premiers enfants et de 130 \$ pour les autres. Il était de 250 \$ dans le cas d'un enfant handicapé de plus de 18 ans. Le fait de limiter ce crédit aux contribuables gagnant moins de 100 000 \$ économiserait 4 millions de dollars au gouvernement fédéral. Les économies seraient de 8 et 33 millions respectivement si les seuils étaient de 75 000 \$ et de 50 000 \$.

Crédit en raison d'âge

Tous les contribuables de 65 ans et plus avaient droit au crédit en raison d'âge, qui est de 550 \$. Le fait de limiter ce crédit aux contribuables gagnant moins de 100 000 \$ économiserait 11 millions de dollars au gouvernement fédéral. Ces économies seraient de 20 millions avec un seuil de 75 000 \$ et de 50 millions avec un seuil de 50 000 \$.

En résumé, ces quatre crédits économiseraient donc au gouvernement fédéral 175 millions à un seuil de revenu de 100 000 \$, 378 millions à un seuil de 75 000 \$ et 1 430 millions à un seuil de 50 000 \$.

CONCLUSION

La suppression de l'universalité des programmes sociaux pourrait réduire le déficit. Le fait de limiter le versement des

pensions de vieillesse et des allocations familiales selon les scénarios décrits ci-dessus pourrait entraîner une réduction du déficit atteignant 10 p. 100. Le fait de limiter le droit de se prévaloir des crédits d'impôt aux contribuables qui gagnent annuellement moins de 50 000 \$ pourrait réduire le déficit fédéral d'encore 7 p. 100 ou à peu près, les deux tiers de cette réduction provenant de l'utilisation restreinte du crédit personnel de base qui a remplacé l'exemption personnelle de base.

Le débat sur la politique sociale et sur la prestation universelle des avantages sociaux a surtout porté jusqu'à maintenant sur l'utilisation d'un mécanisme de ciblage pour que les familles pauvres profitent davantage de ces mesures. Dans ce contexte, l'abolition du principe de l'universalité est sans contredit un sujet très délicat, et l'idée d'y recourir pour réduire le déficit ne l'est pas moins. Qui plus est, cette mesure est loin d'être une solution absolue au problème du déficit.

Dans le budget fédéral d'avril 1989, le ministre des Finances, l'honorable Michael Wilson, a instauré un mécanisme de récupération fiscale des allocations familiales et des pensions de vieillesse. Une fois entièrement mis en place, ce mécanisme permettra de réduire les prestations visées d'un montant correspondant à 15 p. 100 du revenu des contribuables au-delà de 50 000 \$. En conséquence, certains contribuables ne bénéficieront plus du tout de ces programmes. Le versement des prestations demeurera universel, mais la jouissance de leurs avantages nets réels sera désormais limitée à certaines familles, en fonction de leur revenu.

Le gouvernement fédéral estime qu'une fois bien en place en 1990, ce nouveau mécanisme de remboursement pourrait lui permettre de récupérer 618 millions de dollars, moins le montant de l'impôt fédéral payable auparavant sur les prestations en cause.