

PRÉCIS

RENDEMENT ET POTENTIEL 2004-2005 : COMMENT LE CANADA POURRA-T-IL PROSPÉRER DANS LE MONDE DE DEMAIN ?

Contexte

Depuis 1996, le Conference Board du Canada publie un rapport annuel sur la qualité de vie au Canada intitulé *Rendement et potentiel*. Ce rapport est une évaluation des défis et des choix en matière de politiques auxquels est confronté le Canada, et vise à aider les dirigeants canadiens à comprendre comment soutenir et renforcer la qualité de vie élevée dont jouit le Canada.

Pour la période entre 1996 et 2001 le rapport a comparé le Canada à six autres pays de l'OCDE. En 2002, la méthodologie a été changée et 24 pays de l'OCDE ont été pris en compte, et le Canada a été comparé aux 12 premiers dans six secteurs prioritaires (économie, éducation et compétences, environnement, santé et société). En outre, le nombre d'indicateurs utilisés dans l'évaluation a augmenté pour passer de 40 en 2001 à 110 en 2004.

Des exemples des 110 indicateurs comprennent : l'utilisation de pesticides agricoles par kilomètre carré de terre arable (environnement); le nombre de diplômés en sciences, mathématiques et génie dans la population active (éducation et compétences); et le nombre d'unités de IRM disponibles par million de population (santé).

En plus de contenir une analyse comparative du Canada par rapport à d'autres pays de l'OCDE, le document *Rendement et potentiel* a été incorporé au «Projet du Canada», une initiative conjointe entre le Conseil de recherches en sciences humaines et le Conference Board du Canada, dans le cadre de laquelle sont analysés les principaux obstacles empêchant le Canada d'atteindre un niveau de vie plus élevé et d'avoir une plus grande influence dans le monde. Ceci se reflète dans l'analyse des principales préoccupations et des recommandations d'améliorations incluses dans le rapport.

Rapport 2004-2005

Le rapport de cette année a pour thème «Comment le Canada pourra-t-il prospérer dans le monde de demain ? ». Il place le Canada au 6^e rang au chapitre de l'économie, 4^e au chapitre de l'éducation et des compétences, 9^e au chapitre de l'environnement, 4^e pour ce qui est de l'innovation, et 8^e au chapitre de la santé. Le Canada est au nombre de 4 pays seulement qui se classent parmi les 12 premiers pays dans chaque catégorie.

Dans le rapport sont mentionnés cinq domaines clés qui devraient faire l'objet d'améliorations si le Canada veut atteindre un niveau de vie plus élevé : l'écart de productivité entre le Canada et les É.-U., le commerce, l'investissement direct étranger (IDE), l'immigration, et le financement soutenu pour les villes. À la suite de l'analyse de ces domaines, les auteurs du rapport font les recommandations suivantes :

- Être plus ouvert à l'adoption de pratiques exemplaires d'autres pays;

- Mettre l'accent sur l'innovation et la commercialisation et favoriser la croissance des entreprises canadiennes;
- Saisir la concurrence et favoriser l'IDE au Canada et à l'étranger;
- Offrir un nouveau « marché » aux immigrants pour maximiser leurs contributions au Canada;
- Renouveler nos villes pour reconnaître leur rôle central dans l'économie mondiale.

Les villes canadiennes: besoin d'un nouveau cadre fiscal

Le dernier chapitre du rapport est consacré au financement de stratégies visant à améliorer les infrastructures municipales. Alors que le rapport de 2003 mentionnait que l'infrastructure était une priorité gouvernementale qui manquait de financement, le rapport de 2004 contient des scénarios fiscaux détaillés sur la façon de résoudre le manque au chapitre de l'infrastructure.

Scénario 1: Maintenir la dette constante (statu quo)

Si les municipalités maintiennent leur dette constante (par opposition à la payer ou l'accroître), la croissance des dépenses en capital sera de 3 pour cent par année. On évalue à 4,5 pour cent l'augmentation annuelle nécessaire pour maintenir et accroître le capital social en ligne avec la croissance de la population. Ainsi, avec ce scénario, les villes sont non seulement incapables de combler le manque actuel au chapitre de l'infrastructure, mais, de fait, le manque continuera de s'accroître.

Scénario 2: Maintenir et accroître le capital social

Afin de freiner l'augmentation du manque au chapitre de l'infrastructure, les villes pourraient hausser leurs dépenses en capital de 4,5 pour cent par année. Toutefois, ceci ferait passer leur niveau d'endettement de 12,2 milliards de dollars en 2002 à 43,9 milliards de dollars en 2025. Malgré le fait qu'il triplerait, le ratio de la dette par rapport au PIB des administrations municipales (0,5) serait encore beaucoup plus bas que le ratio actuel des gouvernements provinciaux (1,2) ou fédéral (2,8). Toutefois, ce scénario ne règle pas le manque actuel au chapitre de l'infrastructure, il fait seulement en sorte qu'il ne s'accroisse pas.

Scénario 3: Utiliser la dette pour financer les dépenses en capital

Si les villes empruntent autant que possible sans enregistrer de déficit de fonctionnement, le manque au chapitre de l'infrastructure pourrait être contenu et 35,3 milliards de dollars seraient générés et contribueraient à réduire le manque actuel. Toutefois, ce manque se situe entre 50 et 125 milliards de dollars, donc même en maximisant la dette municipale, le manque au chapitre de l'infrastructure ne pourrait être complètement éliminé. De plus, la dette municipale augmenterait pour passer de 12,2 milliards de dollars en 2002 à 144,6 milliards de dollars en 2005, soit une dette 1,5 fois plus élevée que le total des revenus – surpassant le niveau d'endettement des gouvernements provinciaux.

Scénario 4: Solliciter la participation d'autres instances gouvernementales

Si les villes reçoivent un demi point de la TPS (au lieu de 5 cents de la taxe fédérale sur l'essence), et 2 cents le litre de la taxe provinciale sur l'essence, 72 milliards de dollars

pourraient être générés d'ici 2005. Si les villes ont recours au financement par emprunt pour contenir le manque au chapitre de l'infrastructure (tel que décrit au scénario 2), et reçoivent ces fonds pour atténuer le manque actuel, l'infrastructure du Canada pourrait être remise à l'état initial d'ici 2025. Toutefois, les auteurs du rapport soulignent que cette approche n'est pas possible pour toutes les municipalités, étant donné que certaines villes ont un niveau d'endettement élevé et ne peuvent emprunter assez pour contenir elles-mêmes le manque au chapitre de l'infrastructure.

Outre ces 4 scénarios, les possibilités suivantes sont reconnues mais ne sont pas explorées dans le rapport : contenir l'expansion tentaculaire, les droits d'utilisateur et les partenariats entre les secteurs public et privé.

Analyse

Le Conference Board prétend que les villes canadiennes sont incapables de régler seules le manque au chapitre de l'infrastructure. Les auteurs du rapport proposent un modèle de financement qui fait appel aux trois instances gouvernementales en invoquant le fait que l'infrastructure est une question nationale et une priorité nationale.

Bien que certains rapports comme celui de la Canada West Foundation intitulé *Foundations for Prosperity: Creating a Sustainable Municipal-Provincial Partnership to Meet the Infrastructure Challenge of Alberta's 2nd Century* conviennent que le système actuel n'est pas durable et que d'autres paliers de gouvernement doivent contribuer, d'autres ne sont pas convaincus. Une publication récente de l'Atlantic Institute for Market Studies intitulée *Financing City Services: A Prescription for the Future* accordait plus d'importance sur la capacité des villes d'accroître les recettes autonomes. L'auteur, Harry Kitchen, a affirmé dans ce rapport que les villes ont encore une marge de manoeuvre en modifiant les droits d'utilisation, les impôts fonciers ainsi que les droits d'aménagement pour accroître l'efficacité de l'infrastructure municipale. Bien que de telles options aient été reconnues dans le rapport du Conference Board, elles n'ont pas été analysées.

Même si elle a mis l'accent sur les recettes municipales autonomes, la publication de l'AIMS a reconnu la nécessité d'une assiette fiscale plus diversifiée, tout comme l'ont fait les auteurs de la publication de la Canada West Foundation, *Foundations for Prosperity*, et une autre publication récente de la CWF, *Straight Talk on Property Taxes*. Les rapports de la CWF appuient les villes qui reçoivent une partie de la taxe de vente, car ceci reflète mieux la croissance économique, capture les avantages de la tenue de manifestations d'envergure, et permet de faire en sorte que les non résidents qui utilisent l'infrastructure municipale contribuent à son coût. Le rapport de l'AIMS a incité les provinces à verser aux villes une partie de certains droits et certaines taxes provinciales, soulignant que le gouvernement fédéral n'a aucune compétence constitutionnelle pour négocier avec les municipalités.

En définitive, le scénario proposé par le Conference Board est celui qui, selon ses calculs, permettra de résoudre le manque au chapitre de l'infrastructure, mais ce n'est pas la seule possibilité. Selon les études récentes effectuées par d'autres, il semble que les villes peuvent faire davantage pour garder les coûts d'infrastructure sous contrôle, comme hausser les impôts fonciers, avoir recours à des droits d'utilisateur, ou se voir attribuer de nouveaux pouvoirs de taxation.