



CONSULTATIONS PRÉBUDGÉTAIRES 2004

Réponses du Conseil du patronat du Québec
aux questions soumises par
le Comité permanent des finances
de la Chambre des communes

COMMENTAIRES

Le Conseil du patronat du Québec (CPQ) est heureux d'être invité à partager ses priorités d'action avec le gouvernement, et il remercie le Comité permanent des finances de son invitation. Nos réponses aux questions proposées par le Comité sont développées à partir de notre programme d'action 2004-2006 intitulé *Pour créer la richesse et le mieux-être*. Mais, avant de poursuivre, nous nous permettons de vous présenter les préoccupations qui ont motivé notre plan d'action.

Comme dans la plupart des pays développés, la population du Canada vieillit rapidement. La situation est particulièrement préoccupante au Québec. En effet, ce qui a contribué depuis la fin des années 60 à assurer la croissance du niveau de vie des Québécois, soit l'entrée massive sur le marché du travail d'une main-d'œuvre jeune et dynamique, s'inversera par les départs à la retraite des baby-boomers et contribuera prochainement à son déclin si des mesures ne sont pas prises pour pallier la situation.

Pour cette raison, le CPQ est très préoccupé de l'avenir. Pour maintenir les niveaux de vie des Canadiens et des Québécois, les entreprises devront être d'autant plus productives et compétitives que la main-d'œuvre se fera rare. Dans ce contexte, les gouvernements ont le devoir de créer les conditions environnantes afin de permettre aux entreprises de relever le défi de la prospérité.

- Ainsi, les entreprises comptent sur le prochain budget fédéral pour les aider à accroître leur productivité. La fiscalité des entreprises comporte, à l'heure actuelle, plusieurs irritants qui découragent les efforts nécessaires pour augmenter la productivité du Canada.

- Dans un deuxième temps, les particuliers aussi peuvent s'attendre à ce que leur fiscalité s'allège. La diminution des impôts des particuliers envoie un signal clair qui encourage les travailleurs, stimule l'économie et aide les provinces à faire face à leurs responsabilités.
- Enfin, devant certaines incertitudes à moyen et à long termes, les entreprises ont besoin d'un environnement économique prospère, qui encourage les habitudes de saine gestion que le gouvernement fédéral a su maintenir durant les dernières années.

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

Le CPQ n'a pas de nouvelles dépenses de programmes à proposer. Il considère plutôt que la rigueur budgétaire est de mise et que les marges de manœuvre ainsi dégagées pourraient être avantageusement utilisées pour réduire les impôts des particuliers et des entreprises, et pour soutenir financièrement les provinces en matière de santé, d'éducation et de développement des compétences ainsi que de rénovation des infrastructures collectives.

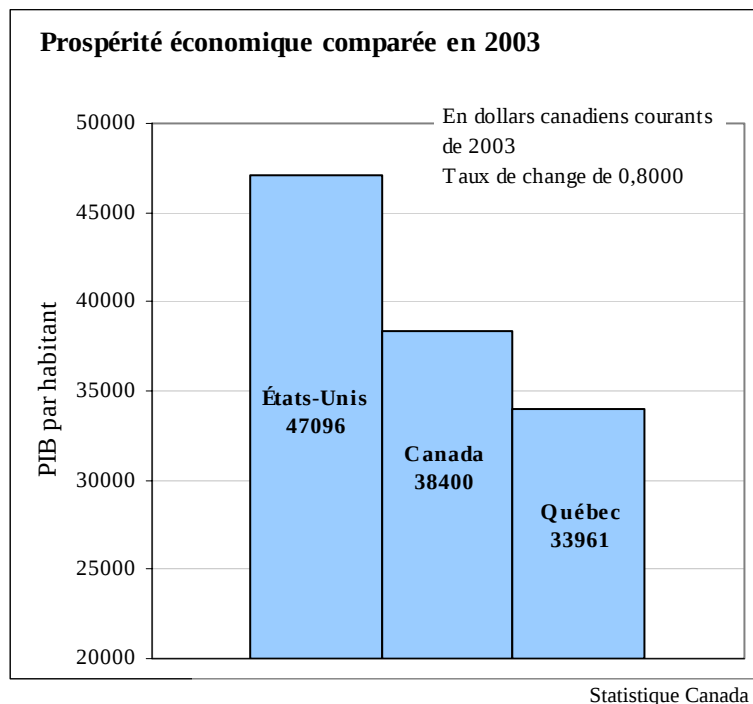
Toutefois, faire montre de rigueur ne signifie pas pour autant que le gouvernement fédéral ne peut pas faire preuve de créativité dans sa politique budgétaire. À cet effet, voici, à notre avis, les grands principes qui devraient guider la politique budgétaire du gouvernement fédéral :

- Continuer à exercer une prudence budgétaire en prévoyant des surplus budgétaires aux fins de la réserve pour éventualités et de la mesure de prudence économique.
- Adopter des hypothèses réalistes dans la planification budgétaire pour ne pas discréditer l'exercice de prudence budgétaire.
- Revoir les dépenses de programmes afin de se concentrer sur l'essentiel. Prévoir, pour les quelques années à venir, une augmentation des dépenses de programmes au rythme de l'inflation.
- Utiliser la fiscalité des particuliers et des entreprises pour stimuler la croissance économique et la revoir pour qu'elle soit plus compétitive et efficace.

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

Préoccupé par le vieillissement des populations canadienne et québécoise, le CPQ croit fermement que le gouvernement fédéral doit accorder la priorité à des objectifs de croissance économique et de croissance de l'emploi (par opposition à la lutte contre l'inflation et la réduction prioritaire de la dette). Dans cette perspective, la politique fiscale est un outil stratégique de développement économique.

En matière de PIB par habitant, le Canada tire de l'arrière par rapport aux États-Unis. Le Québec, quant à lui, se situe sous la moyenne canadienne, ce qui est pour le moins préoccupant pour l'avenir, car il faudra financer des dépenses accrues, notamment en soins de santé et de services sociaux.



Pour ce faire, **le CPQ encourage le gouvernement fédéral à utiliser tous les moyens à sa disposition pour favoriser l'amélioration de la productivité des entreprises** afin de combler leur retard sur leurs concurrentes étasuniennes. L'économie canadienne présente une productivité moyenne qui n'est que 84 % de la productivité des États-Unis, ce ratio tombant à 80 % au Québec.

La hausse récente et, semble-t-il, durable du dollar canadien oblige encore plus fortement les entreprises canadiennes à devenir plus productives afin de demeurer compétitives.

Pour devenir plus productives, les entreprises doivent investir afin de moderniser constamment leur machinerie et leur équipement. **La fiscalité des entreprises est un outil puissant que le gouvernement peut utiliser pour encourager de nouveaux investissements privés** (investissements étrangers et de la part des entreprises déjà établies au Canada). En effet, la fiscalité influe de manière importante sur le rendement après impôt, qui constitue l'un des facteurs de localisation et de rétention des entreprises. Or, malgré la baisse du taux d'imposition dans les profits des corporations qui est passé de 28 à 21 % entre 2000 et 2004, malgré la mise en œuvre du plan d'abolition de la taxe sur le capital et malgré le fait qu'en théorie, le taux d'imposition des sociétés au Canada soit en moyenne inférieur de 2,3 points au Canada par rapport aux États-Unis, **le taux marginal de taxation effectif pour les entreprises au Canada** est encore plus élevé que celui des entreprises américaines¹. La fiscalité canadienne doit être plus compétitive par rapport aux États-Unis et le gouvernement fédéral doit créer un réel avantage concurrentiel à cet effet.

Pour inciter les entreprises à investir davantage au Canada nous proposons donc :

- D'abolir dès maintenant la taxe fédérale sur le capital (abolition prévue en 2008).
- De réduire davantage l'impôt sur les profits des corporations (et en particulier pour les entreprises manufacturières). Le taux d'imposition devrait passer à 17 % afin de créer un net avantage comparatif pour les entreprises.
- D'adopter des mesures fiscales d'amortissement accéléré pour les nouveaux investissements, de manière à mieux concurrencer les États-Unis.

¹ Chen et Mintz, de l'Institut C.D. Howe, expliquent que la fiscalité américaine est plus compétitive que la fiscalité canadienne en raison des dispositions fédérales relatives à l'amortissement accéléré et celles relatives au financement des inventaires.

Si l'investissement dans la machinerie et l'équipement est nécessaire à l'amélioration de la productivité, l'investissement dans nos ressources humaines l'est tout autant. En conséquence, **nous sommes d'avis qu'il faut investir en éducation et en formation** pour améliorer notre productivité et notre compétitivité, pour favoriser l'innovation et pour sortir les régions de leur isolement économique. Mais en cette matière, le fédéral, les provinces et les territoires partagent des pouvoirs constitutionnels, ce qui empêche très souvent le fédéral de prendre le leadership. C'est pourquoi nous recommandons au gouvernement fédéral de travailler en étroite collaboration avec les provinces afin de prendre des mesures cohérentes pour promouvoir la formation tout au long de la vie, le développement des compétences scientifiques, techniques et professionnelles, et pour inciter davantage d'entreprises à investir dans la formation et la qualification de leur main-d'œuvre.

Nous voyons d'un bon œil la poursuite des ententes de main-d'œuvre avec les provinces financées par le programme de l'assurance-emploi. Ces ententes pourraient non seulement être bonifiées monétairement, mais aussi qualitativement. En matière de formation et de développement des compétences, il ne faut pas attendre que les gens soient en situation de chômage avant de les former. Ainsi, il serait souhaitable de permettre de financer des programmes de formation et d'adaptation aux nouvelles réalités du marché du travail pour les employés, avant qu'ils ne deviennent des prestataires actifs de l'assurance-emploi.

Une stratégie de croissance économique pour le Canada du troisième millénaire doit s'inscrire sous la bannière de **l'innovation**. Mais ce concept et ses implications sont est encore très abstraits pour l'ensemble de la population et de nombreuses entreprises de taille moyenne. Le développement des connaissances et des compétences en sciences et en technologie est un élément important d'une stratégie nationale de l'innovation, tout comme la recherche et le développement dans les entreprises. Même si, de façon générale, le CPQ préfère les baisses d'impôts générales aux entreprises à l'aide fiscale ciblée, nous encourageons le gouvernement canadien à poursuivre l'aide fiscale aux entreprises en matière d'innovation et de recherche et développement.

Par ailleurs, nous pensons qu'il est difficile de promouvoir la recherche et le développement si la propriété intellectuelle est moins protégée au Canada qu'ailleurs dans le monde. À cet effet, nous proposons au gouvernement fédéral d'harmoniser la politique de protection des brevets avec ce qui se fait dans les pays les plus performants en la matière.

Nous apportons enfin quelques précisions sur l'assurance-emploi. La caisse de l'assurance-emploi produit année après année des surplus desquels les cotisants ne bénéficient pas. Puisque les revenus de l'assurance-emploi sont supérieurs aux besoins, les entreprises du Québec s'attendent à ce que leurs cotisations ainsi que celles de leurs employés soient réduites. Depuis toujours, le CPQ souhaite que le régime de l'assurance-emploi revienne à sa mission première, qui consiste essentiellement à procurer une stabilisation du revenu des personnes en recherche d'emploi et des mesures actives pour permettre à ces personnes de réintégrer le marché du travail.

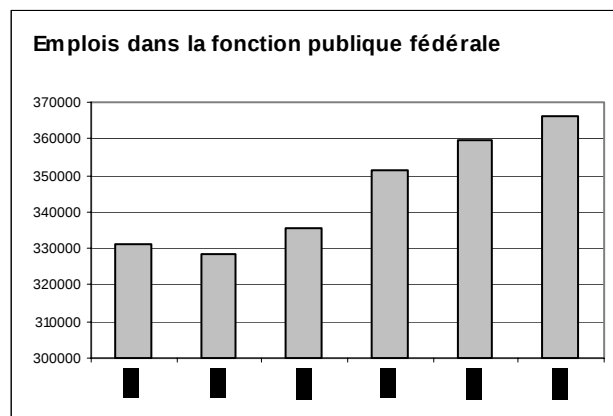
Au fil du temps et des volontés politiques, nous avons assisté à un élargissement du programme de l'assurance-emploi, qui a perdu sa vocation première de remplacer temporairement le revenu d'une personne qui perd son emploi pour englober toute une série de mesures sociales comme les prestations pour maladie, le congé parental et autres. On peut se demander si un tel élargissement du filet de sécurité sociale ne se fait pas au détriment de l'accessibilité, d'une compensation adéquate et des activités de réintégration sur le marché du travail.

Par ailleurs, le marché du travail a changé considérablement. De nombreux emplois sont désormais temporaires ou à temps partiel, et le travail indépendant a augmenté au fil des années. La main-d'œuvre vieillit, et de plus en plus de personnes veulent concilier leurs besoins personnels et leurs obligations professionnelles. Ces changements profonds appellent des modifications à nos programmes sociaux, dont l'assurance-emploi. Le temps est peut-être venu pour le gouvernement fédéral de procéder à une vaste réflexion afin d'adapter le régime de l'assurance-emploi à ces nouvelles réalités alors que les réformes implantées en 1996 avec la loi C-2 ont suscité bien des mécontentements et ne répondent peut-être pas aux véritables problèmes.

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

Dans ce qui suit, nous ne nous sommes pas aventurés à calculer l'impact financier à court terme des mesures fiscales proposées. Toutefois, pour financer nos propositions, nous vous recommandons de respecter le principe suivant : geler les dépenses en valeur réelle et utiliser la majeure partie des surplus associées à la croissance économique au financement des mesures fiscales proposées, étant entendu que les sommes prévues à la prudence financière serviront au remboursement de la dette.

Le CPQ est également d'avis que le gouvernement fédéral peut dégager à l'intérieur même des enveloppes budgétaires actuelles des marges de manœuvre afin de réallouer ses dépenses vers des besoins prioritaires (santé, éducation, infrastructures, etc.). À cet effet, le gouvernement s'apprête actuellement à mener un examen des dépenses et à les réduire de 12 milliards². Le CPQ l'encourage dans cette voie. En effet, l'augmentation des dépenses gouvernementales se traduit souvent en programmes sur plusieurs années, qui engagent des dépenses à long terme, limitant durablement les choix budgétaires possibles. À titre d'exemple, la fonction publique fédérale a connu une croissance de 38 148 postes depuis 1999, soit une croissance de 11,6 % en 4 ans. Comme les nouveaux programmes, cette évolution de la fonction publique engendre des dépenses difficilement compressibles. Bien que l'accroissement des dépenses ne soit pas mauvais en soi, cette croissance pourrait être circonscrite et plafonnée au taux d'inflation de manière à dégager une marge de manœuvre afin de rendre la



Statistique Canada, CANSIM 183-0002

² *Le Devoir*, 22 septembre 2004, « Ottawa lance l'opération dégraissage » par Alec Castonguay.

fiscalité canadienne plus compétitive. Cette pratique permettrait de respecter le principe de rigueur que les entreprises souhaitent dans la gestion des finances publiques.

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

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

La réduction des impôts des particuliers a déjà été bien entamée par le gouvernement fédéral ces dernières années. Cette avenue a été véritablement profitable à tous étant donné que la réduction du fardeau fiscal n’a pas amoindri les revenus du gouvernement, la croissance économique ayant suffisamment garni les coffres de l’État pour contrebalancer les baisses d’impôt. Les surplus budgétaires actuels suggèrent qu’il est possible de continuer dans cette voie pour faire profiter tous les Canadiens de la situation budgétaire enviable du Canada. Le CPQ croit que de pousser plus loin la réduction du fardeau fiscal canadien aura encore un impact positif sur l’activité économique dans les années à venir, sans mettre en danger l’équilibre des finances publiques.

Le CPQ encourage donc le gouvernement fédéral à mettre en place un nouveau programme de réduction des impôts des particuliers (pour les cinq prochaines années). Cette nouvelle vague d’allègement du fardeau fiscal devrait avoir pour effet d’amorcer une réduction progressive des taux marginaux supérieurs de l’échelle fiscale. Les industries de haut savoir, qui génèrent une activité économique importante et stratégique pour l’avenir, emploient souvent du personnel hautement qualifié se situant au sommet de l’échelle fiscale. La réduction des taux marginaux supérieurs permet d’encourager l’implantation de ces industries et de leur personnel, faisant bénéficier l’économie canadienne de leurs retombées. Elle permettra également d’encourager nos jeunes qui anticipent de hauts revenus de rester au Canada ainsi que ceux qui parmi les retraités ont d’importantes sources de revenus.

En procédant à un nouvel allègement du fardeau fiscal des particuliers, nous proposons au gouvernement fédéral de réduire le nombre de taux d'imposition à trois et d'augmenter les seuils d'imposition de manière à étaler la progressivité sur un spectre plus grand de revenu. Cet allègement pourrait être effectué sur une période de quelques années³. À titre illustratif et sous réserve des études d'impacts nécessaires que nous n'avons pas effectuées, le tableau suivant présente ce que le gouvernement fédéral pourrait viser à terme au niveau des taux et des seuils d'imposition.

Système actuel		Système proposé	
Taux d'imposition	Tranches d'imposition	Taux d'imposition	Tranches d'imposition
16 %	Jusqu'à 35 000 \$	15 %	Jusqu'à 35 000 \$
22 %	35 000 \$ à 70 000 \$	20 %	35 000 \$ à 113 804 \$
26 %	70 000 \$ à 113 804 \$	26 %	113 804 \$ et plus
29 %	113 804 \$ et plus		

Cette nouvelle vague de réduction du fardeau fiscal présente aussi l'avantage de laisser de la marge de manœuvre aux provinces pour qu'elles aussi retrouvent le chemin des finances publiques équilibrées. Les pressions financières que doivent affronter le Québec et les autres provinces pourront ainsi être atténuées à terme.

³ Si la croissance économique est forte, il sera possible de procéder assez rapidement à cet allègement fiscal. Au contraire, si la croissance est faible, le gouvernement pourrait prendre un peu plus de temps pour procéder à cet allègement tout en maintenant le cap sur la prudence budgétaire.

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

Nous estimons qu'effectivement il y a lieu d'apporter des changements aux arrangements fiscaux entre le fédéral et les provinces/territoires. Avec le vieillissement de la population, les dépenses de santé et des services sociaux augmentent à un rythme supérieur à celui de la croissance économique et de la croissance des revenus des gouvernements provinciaux/territoriaux. Les provinces doivent financer également l'éducation, et la majeure partie de la réfection des infrastructures collectives incombe aux gouvernements locaux. Cette répartition des responsabilités constitutionnelles explique l'accroissement des pressions financières sur les gouvernements provinciaux et locaux. Le gouvernement fédéral doit se préoccuper de cette situation.

Mais cela ne veut pas dire pour autant que les provinces et les territoires doivent attendre d'Ottawa qu'il règle tous leurs problèmes financiers.

Le CPQ propose au gouvernement fédéral d'explorer les voies suivantes pour atténuer les pressions financières des provinces/territoires :

- Alléger autant que possible le fardeau fiscal des particuliers et des entreprises, libérant ainsi un champ d'imposition pour les provinces.
- En matière de santé, assurer l'implantation de l'entente convenue entre le fédéral et les provinces. Ainsi, la part de la contribution fédérale pour le Québec correspondrait désormais au niveau de 1988.

- Revoir complètement la façon dont le gouvernement fédéral redistribue la richesse entre les provinces pour leur permettre d'offrir, partout au Canada, des services publics de même qualité. Le programme actuel de péréquation est désuet. Les sommes redistribuées sont non seulement trop variables, mais aussi le mode de calcul n'encourage pas toujours les provinces à sortir de la dépendance envers le fédéral. Il faut corriger cet aspect pervers de la péréquation, ce que les discussions des dernières semaines laissent entrevoir.

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

Nous sommes d'avis que, pour les prochaines années, la croissance des dépenses fédérales de programmes doit suivre le rythme de l'inflation afin, notamment, de réduire le fardeau fiscal des contribuables et d'offrir une marge de manœuvre accrue aux provinces.

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

La gestion des finances publiques des dernières années démontre que le gouvernement fédéral a fait preuve de prudence et de rigueur. Les réserves pour éventualités ont permis de faire face à certaines situations coûteuses, sans pour autant menacer l'équilibre budgétaire. Dévolues au remboursement de la dette lorsqu'elles étaient inutilisées, ces réserves ont permis une diminution du ratio dette/PIB. Il nous semble toujours opportun de maintenir cette habitude de prudence qui rassure marchés financiers, investisseurs et contribuables.

Si le ratio dette/PIB a diminué de 74,4 % à 48,8 % en 6 ans - un résultat impressionnant -, c'est aussi et surtout grâce à une croissance économique soutenue. C'est pourquoi le CPQ croit indiqué que le prochain budget fédéral encourage d'abord et avant tout une croissance économique stable et durable. Concernant la réduction de la dette, il demeure souhaitable que le gouvernement conserve sa politique de remboursement progressif qui découle de la prudence dont il fait preuve. Dans le contexte des règles budgétaires proposées, la dette du gouvernement fédéral devrait atteindre 25 % du PIB dans un avenir relativement rapproché.

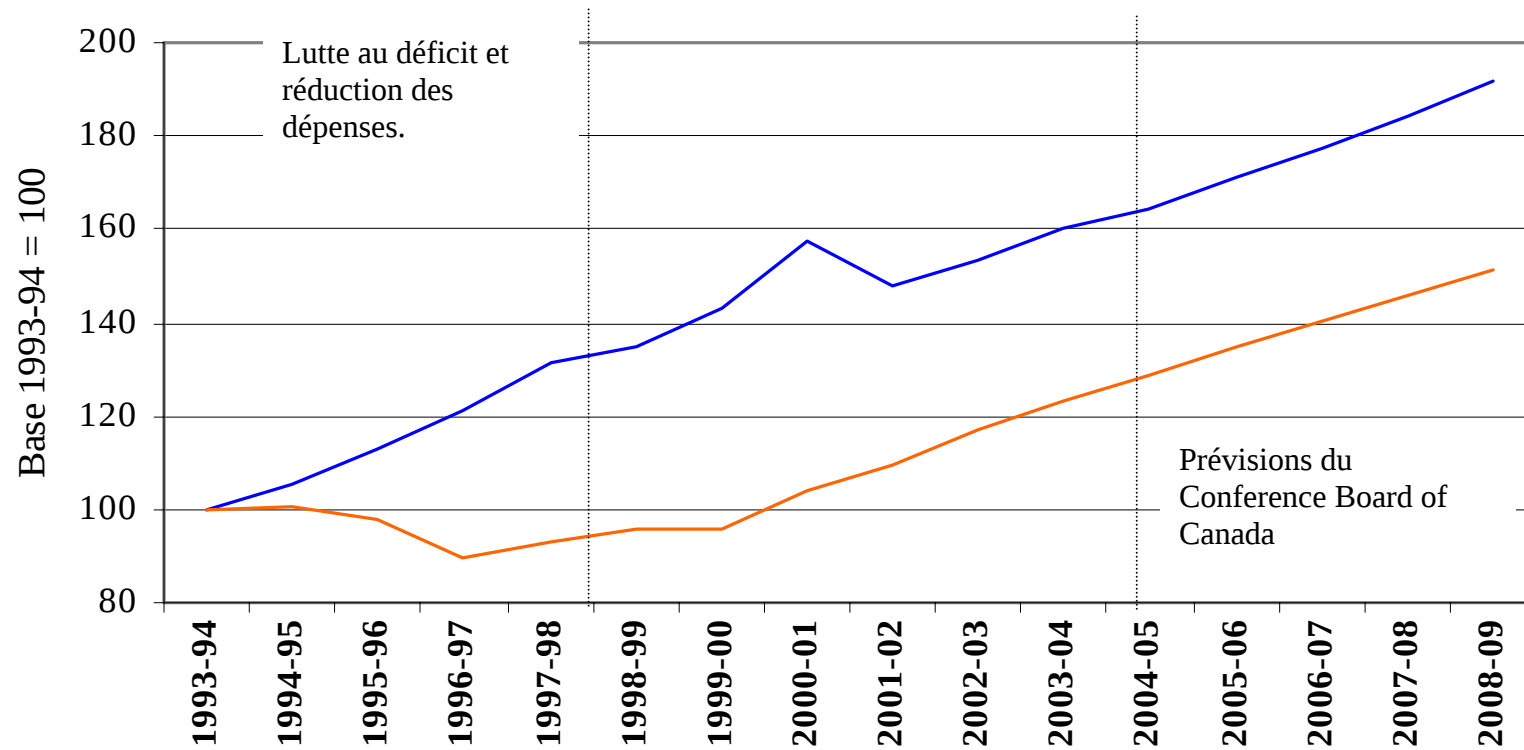
Toutefois, comme nous l'avons mentionné dans les pages précédentes, nous incitons le gouvernement à faire preuve d'un plus grand réalisme dans ses prévisions budgétaires afin de ne pas trop souvent surprendre la population avec d'énormes surplus imprévus.

Cela étant dit, nous rappelons que les choix budgétaires qui nous semblent les plus opportuns sont d'abord et avant tout les suivants :

- compétitivité de la fiscalité des entreprises;
- réduction du fardeau fiscal des particuliers;
- collaboration avec les provinces pour le financement de l'éducation, de la formation continue, des dépenses croissantes en santé et en services sociaux ainsi que le financement accru des activités de recherche et d'innovation.

Annexe

Évolution des revenus et des dépenses



Source: Ministère des Finances du Canada, comptes publics

— Revenus

— Dépenses de programmes