

leur ensemble. Par conséquent, ils ne sauraient être remplacés par un transfert de points d'impôt destiné à rendre inutile le maintien de transferts fédéraux en espèces aux provinces. Par conséquent, la nécessité des paiements de péréquation prime le principe général de responsabilité financière. Même si elle n'a jamais été explicitée jusqu'ici, cette hiérarchisation est conforme aux accords passés et actuels.

C'est en tenant compte de cette limitation générale que le Groupe de travail a abordé le problème fondamental du programme de péréquation en ce moment particulier de l'histoire du Canada: la répartition inégale des recettes tirées des ressources naturelles. Depuis le début des années 60, mais plus particulièrement depuis le «choc pétrolier» de 1973, il est apparu que la répartition extrêmement inégale de ces recettes risquait de soumettre à des tensions considérables la structure fédérale, en général, et le système de péréquation, en particulier. Une bonne partie des débats du Groupe de travail au sujet de la péréquation a été consacrée à la solution de ce problème. Les options vont d'une exclusion pure et simple de ces recettes, dans la formule de péréquation, à des propositions qui les rendraient plus accessibles au gouvernement fédéral pour lui permettre de financer un programme de péréquation considérablement étendu, en passant par divers mécanismes de participation provinciale à la péréquation ou de partage direct des recettes entre les provinces. La préférence du Groupe de travail va à des propositions qui feraient entrer dans la péréquation les recettes provenant des ressources naturelles, tout en assortissant la croissance globale du programme de certaines limites. Nous avons estimé simultanément que les projets de «banque de sécurité énergétique» méritaient d'être étudiés, dans le contexte général de l'établissement des prix de l'énergie. (A cet égard, la proposition du Premier ministre Blakeney, de la Saskatchewan, présente un intérêt particulier puisqu'elle émane du gouvernement d'une province riche en énergie.) Nous reviendrons sur cette question au dernier chapitre du rapport.

Le Groupe de travail a également envisagé la possibilité de faire entrer dans la formule de péréquation les rentes en matière d'hydro-électricité, qui sont transmises au consommateur sous forme de tarifs inférieurs au prix du marché. Le Conseil économique du Canada a effectué des recherches

considérables sur l'évaluation de ces rentes. Les résultats de ces travaux, exposés dans la présentation du Conseil, ont été examinés par le Groupe de travail. Notre conclusion est que, même s'il est théoriquement justifié d'inclure dans la formule de péréquation au moins une partie de ces rentes imputées, il faudrait être plus familiarisé avec leur mesure avant d'en tenir compte dans le calcul des droits provinciaux de péréquation. *Le Groupe de travail conclut donc que ces rentes ne devraient pas être incluses dans la formule de péréquation de la période 1982-1987, mais que des recherches plus approfondies devraient être menées à ce sujet en prévision de la négociation des ententes des années 1987-1992.*

Contexte

Avant d'aborder certaines des questions précises liées à la péréquation, il serait utile de décrire le fonctionnement de la formule actuelle de calcul des paiements de péréquation. L'idée de départ en est simple, mais la multiplicité des assiettes fiscales et des aménagements au niveau des résultats introduisent une certaine complexité. En voici le mécanisme.

Il est supposé que les sources de revenu à la disposition de toute province sont celles qui permettent actuellement à n'importe laquelle des provinces du Canada de se procurer des recettes. Il convient alors de définir l'assiette sur laquelle est établie la recette. Par exemple, l'assiette de la taxe de vente est la valeur des ventes au détail passibles de la taxe; l'assiette de la taxe sur le carburant diesel est le volume du carburant vendu, et ainsi de suite. (Si la détermination de l'assiette peut parfois être relativement difficile, le principe en est par contre bien clair.)

La répartition des assiettes fiscales entre les provinces diffère selon les sources de revenu. Dans le cas de l'impôt sur le revenu des particuliers, l'Ontario occupe depuis toujours une forte proportion de l'assiette, tandis que Terre-Neuve en a une faible partie; pour les recettes pétrolières et gazières, l'Alberta possède une importante proportion de l'assiette, tandis que l'Ontario n'en a à peu près aucune. Dans la formule de péréquation, la