

## CANADA

PAYS FÉDÉRAL

## INDICATEURS SOCIO-ÉCONOMIQUES DE BASE

CATÉGORIE DE REVENU : REVENUS ÉLEVÉS

DEVISE LOCALE : DOLLAR CANADIEN (CAD)

## POPULATION ET GÉOGRAPHIE

**Superficie** : 9 984 670 km<sup>2</sup>  
**Population** : 36,708 millions d'habitants (2017), soit une augmentation de 1,0 % par an (2010-2015)  
**Densité** : 3,7 habitants/km<sup>2</sup>  
**Population urbaine** : 81,4 % de la population nationale  
**Taux de croissance de la population urbaine** : 1,3 % (2017 comparée à 2016)  
**Capitale** : Ottawa (3,7 % de la population nationale)

## DONNÉES ÉCONOMIQUES

**PIB** : 1 714,4 milliards (dollars internationaux en PPA courants), soit 46 705 dollars par habitant (2017)  
**Croissance réelle du PIB** : 3,0 % (2017 comparée à 2016)  
**Taux de chômage** : 6,3 % (2017)  
**Investissements directs à l'étranger, entrées nettes (IDE)** : 27 525,6 (balance des paiements, en million de dollars US, 2017)  
**Formation brute de capital fixe (FBCF)** : 23,0 % du PIB (2017)  
**Indice de développement humain** : 0,926 (très élevé), 12<sup>e</sup> rang (2017)

## PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU CADRE DE GOUVERNANCE MULTINIVEAUX

Le Canada est une démocratie parlementaire et une monarchie constitutionnelle. Il est doté d'un système fédéral de gouvernement, composé de 10 provinces et 3 territoires. La Constitution du Canada, promulguée en 1867, et la Charte des droits et libertés de 1982 définissent le système fédéral de partage des pouvoirs du pays, au sein duquel le gouvernement fédéral et les provinces autonomes ont le même statut. Le choix de fonder une fédération visait à promouvoir l'unité, sur le territoire canadien, entre la province du Canada, du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse, à des fins économiques et militaires, tout en préservant la diversité, et en particulier la culture, les institutions, les lois et les religions du Bas-Canada (qui deviendra par la suite le Québec) et des provinces maritimes. Le Canada fait figure d'exception parmi les pays fédéraux, car ses États n'ont pas leur propre constitution. En 1982, l'adoption de la Charte canadienne des droits et libertés par le nouvel Acte constitutionnel, qui abolit la dépendance du Canada au Parlement britannique, a rendu la charte applicable à toutes les lois fédérales et provinciales.

Au niveau fédéral, le pouvoir législatif appartient au parlement bicaméral, qui se compose du Sénat (chambre haute) et de la Chambre des communes (chambre basse). Les membres de la Chambre des communes, élus pour quatre ans, sont chargés de voter la plupart des lois fédérales, qui sont ensuite examinées par la chambre haute. Les quatre régions géographiques du Canada sont également représentées au Sénat, afin de refléter la diversité régionale et sociale du Canada. Ses membres sont nommés par le gouverneur général sur les conseils du Premier ministre. La Reine est investie du pouvoir exécutif conformément à la Constitution, et la fonction exécutive appartient au Gouverneur général, nommé par la Reine sur les conseils du Premier ministre, généralement pour cinq ans. En pratique, la branche exécutive est dirigée par le Cabinet, le comité des ministres de la Couronne, chargé de la Chambre des communes élue du Canada, choisi et dirigé par le Premier ministre du Canada. Le Premier ministre du Canada est le plus important ministre de la Couronne et le chef du gouvernement du Canada.

Il existe une distinction claire entre les provinces et les territoires. Les provinces sont dotées des pouvoirs et de l'autorité que leur confère l'Acte constitutionnel de 1867, tandis que les pouvoirs des gouvernements territoriaux leur sont délégués par le Parlement du Canada. Les pouvoirs législatifs, y compris les tribunaux civils et pénaux et la réglementation relative aux procédures civiles, ont été, à l'origine, conférés aux provinces en 1867. À ce jour, chaque province et territoire dispose de sa propre assemblée législative, dont le fonctionnement est similaire à celui de la Chambre des communes du Canada. Le Premier ministre est le chef du gouvernement. C'est généralement le chef du parti ayant le plus de sièges à l'assemblée. Chaque province possède également son propre représentant de la Couronne, le Lieutenant-gouverneur. Dans les territoires, le Commissaire, un représentant du gouvernement fédéral, remplace le représentant de la Couronne.

Au niveau local, les municipalités ne sont pas officiellement reconnues dans la constitution fédérale en tant qu'entités distinctes du gouvernement, mais elles sont mentionnées comme étant « sous la juridiction exclusive des provinces » (section 92 (8) de la Constitution). Sans statut constitutionnel, les municipalités demeurent des « créatures des provinces ». Elles sont régies par la législation provinciale et, par conséquent, leur organisation, leurs responsabilités et leur cadre fiscal diffèrent d'une province ou d'un territoire à l'autre. Le degré de décentralisation et d'autonomie locale varie également d'une province ou d'un territoire à l'autre. Dans la fédération canadienne, il n'existe pas d'uniformité en matière de relations entre les collectivités locales et les provinces. Les législatures des provinces et territoires peuvent mettre en place des structures de collectivités locales dans leur région et leur octroyer certaines compétences. Dans certains territoires et provinces, les élections sont organisées par circonscriptions, et d'autres sont soumises à un vote général. Les conseillers des collectivités à palier unique et de palier inférieur sont généralement élus directement au scrutin majoritaire uninominal. Les maires peuvent être élus directement ou indirectement ; les maires des conseils à palier unique ou de palier inférieur sont généralement directement élus.

De nombreux instruments et mécanismes sont impliqués dans les relations intergouvernementales, et se concentrent sur les relations entre le gouvernement fédéral et les provinces ou territoires. Toutefois, ils ne sont pas ancrés dans la Constitution et n'ont pas de fondement juridique ou statutaire, contrairement à plusieurs autres fédérations. Les Conférences des Premiers ministres fédéraux/provinciaux/territoriaux, les réunions ministérielles dans des domaines de politique spécifiques, les Secrétariats des conférences intergouvernementales canadiennes (SCIC) et les Accords fédéraux/provinciaux/territoriaux (FPT) servent de forums d'échange d'informations et de négociation. Ils constituent un élément important de la gouvernance fédérale canadienne pour renforcer l'union économique et sociale.

La coordination horizontale est réalisée au travers du Conseil de la Fédération, établi en 2003, qui comprend les 13 Premiers ministres des provinces et territoires du Canada, et fournit un forum de discussion et de collaboration sur les questions d'intérêt mutuel. Via les Conférences annuelles des Premiers

ministres, il permet de développer et de présenter des positions communes, offrant un « front uni » lors de ses interactions avec le gouvernement fédéral, et favorisant une « relation constructive » avec le gouvernement fédéral. Au niveau local, la Fédération des municipalités canadiennes, établie en 1937, agit à la fois comme un groupe de représentants et un forum de coordination entre les collectivités locales.

## ORGANISATION TERRITORIALE

2017	NIVEAU MUNICIPAL	NIVEAU INTERMÉDIAIRE	NIVEAU RÉGIONAL OU NIVEAU DES ÉTATS FÉDÉRÉS	NOMBRE TOTAL DE COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
	3 959 communes*		10 provinces et 3 territoires	
	Taille moyenne des municipalités : 9 272 habitants			
	<b>3 959</b>		<b>13</b>	<b>3972</b>

\* Les réserves indiennes, les agglomérations indiennes et les territoires non organisés ainsi que les entités à vocation spéciale ne sont pas pris en compte dans le décompte figurant dans le tableau.

**DESCRIPTION GÉNÉRALE.** Le Canada est un État fédéral avec deux niveaux de collectivités territoriales. Il compte 10 provinces et 3 gouvernements territoriaux, et 3 959 collectivités locales (administrations publiques conformes aux sous-divisions du recensement). En outre, le Canada dispose de réserves indiennes, de territoires indiens et de territoires non organisés (environ 1 200), ainsi que d'environ 2 570 autorités ad hoc, telles que les conseils d'écoles, les services de police, les unités de santé publique, les autorités de transit, les bibliothèques, les autorités de logement public, etc. Seuls les conseils d'école sont directement élus, les autres conseils ad hoc sont composés de représentants désignés (souvent des conseillers municipaux).

**NIVEAU RÉGIONAL.** Le niveau régional est composé de 10 provinces et de 3 territoires. Ces 3 territoires, les Territoires du Nord-Ouest, le Yukon et le Nunavut représentent 39 % de la surface du Canada, mais environ 0,3 % de sa population seulement. La population va de 36 000 habitants dans le territoire du Yukon à 13,45 millions d'habitants dans la province de l'Ontario, avec une moyenne d'environ 2,7 millions d'habitants. Les trois provinces de la Colombie-Britannique, de l'Ontario et du Québec, qui sont également les trois plus grandes provinces en population et en superficie, disposent d'un système de collectivités locales à plusieurs niveaux. Le niveau régional dispose d'une certaine autorité sur les autorités locales. Le système de collectivités locales en Colombie-Britannique est unique dans le pays. Il est composé de 27 districts régionaux, divisés en petites zones appelées zones électorales. Ceci s'explique par le fait qu'une grande partie de la province est formée de zones non constituées, avec des populations très peu nombreuses, qui ne disposent pas d'autorités locales. Les autres provinces et territoires disposent d'un gouvernement municipal à un seul palier. Le Canada a des disparités régionales relativement faibles par rapport à la moyenne des pays de l'OCDE, et l'écart régional en matière de PIB par habitant y a légèrement diminué au cours des 16 dernières années. En 2016, le PIB régional par habitant le plus élevé (Territoires du Nord-Ouest) était 2,5 fois supérieur au PIB régional par habitant le plus bas (Île-du-Prince-Édouard). Les principales disparités régionales se trouvent dans les domaines de la sécurité, de la santé et de l'emploi, principalement en raison des défis particuliers auxquels sont confrontés les territoires peu peuplés du Nunavut et du Yukon.

**NIVEAU MUNICIPAL.** Au total, le Canada compte 3 959 municipalités au niveau local. La législation territoriale est unique à chaque province et territoire, et les collectivités locales du Canada sont très variées en termes de superficie et de législation. Il existe diverses structures et appellations de municipalités, qui diffèrent d'une province à l'autre : agglomérations, municipalités, cantons, municipalités rurales, districts municipaux, villages, etc. Au cours des 20 dernières années, plusieurs provinces ont mis en place des politiques de fusion municipales. C'est le cas notamment de la Nouvelle-Écosse (1995-96), de l'Ontario (1996-2002) et du Québec (2000-06). Plus récemment, la loi de 2013 sur les fusions municipales dans la province du Manitoba a imposé que les municipalités de moins de 1 000 habitants fusionnent avec une ou plusieurs municipalités voisines d'ici 2015. En mai 2013, la Province du Nouveau-Brunswick a introduit une nouvelle option de restructuration, avec le concept de « municipalité régionale » (les municipalités de plus de 15 000 habitants et les groupements communautaires comprenant au moins une municipalité sont tenus de devenir une municipalité régionale).

**NIVEAU INTERCOMMUNAL.** Il vise à fournir des services spécifiques à des groupes de municipalités. Cela s'effectue via des agences ad hoc, des unions locales et des commissions. Certaines provinces peuvent être dotées de politiques spécifiques favorisant la coopération intermunicipale, comme le Nouveau-Brunswick, qui a établi en 2013 douze commissions de services régionaux pour aider les communautés à communiquer et à collaborer au niveau régional. La coopération entre les municipalités à l'échelle des zones métropolitaines est également encouragée. En 2016, 59 % de la population canadienne vivait dans des zones métropolitaines de plus de 500 000 habitants (contre 55 % en moyenne dans les pays de l'OCDE). Dans l'ensemble, les zones métropolitaines du Canada génèrent plus de 60 % du PIB national, mais elles présentent des différences importantes en matière de richesse. Plusieurs réformes de la gouvernance métropolitaine ont été mises en œuvre par certaines provinces ou ont été initiées par les municipalités elles-mêmes via des associations volontaires de collectivités locales (stratégies partant de la base). Parmi les organes de gouvernance métropolitains, on peut citer Metro Vancouver (district régional de Vancouver) et la Communauté Métropolitaine de Montréal.

## COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

La répartition des pouvoirs entre les différents niveaux de gouvernement au Canada adhère au principe de subsidiarité et a évolué tout au long de l'histoire du Canada. L'attribution des pouvoirs est précisée dans les Actes constitutionnels de 1867 et 1982 (ss. 92, 92A et 93), et tous les pouvoirs résiduels sont conférés au gouvernement fédéral. Les provinces ont une compétence législative exclusive sur un large éventail de sujets locaux et de programmes sociaux, notamment en matière de santé (y compris concernant les hôpitaux), d'éducation et de protection sociale, ainsi que sur les autoroutes, les prisons, les ressources naturelles et les affaires municipales. Elles réglementent à la fois les marchés du travail et des capitaux et gèrent une grande partie du système judiciaire. Les provinces et territoires disposent également de compétences simultanées avec le gouvernement fédéral, notamment sur les retraites, l'énergie, l'eau, l'agriculture et l'immigration.

Bien que la constitution canadienne repose sur une approche unifiée du fédéralisme, elle autorise des arrangements asymétriques pour les provinces canadiennes. Plus spécifiquement, la décentralisation asymétrique au Canada repose en grande partie sur le « fédéralisme à la carte », qui implique que les provinces peuvent choisir de prendre ou non en charge certaines compétences. La province du Québec utilise cette option plus fréquemment que les autres provinces. Le Québec

## CANADA

PAYS FÉDÉRAL

bénéfice de compétences spécifiques et les utilise notamment dans le domaine de la prestation de soins de santé et le système de retraite ou concernant la place de la langue française dans le gouvernement et le contrôle de l'immigration.

Les tâches dévolues aux municipalités sont définies par les provinces, qui peuvent également leur déléguer certaines de leurs propres responsabilités. Par conséquent, elles varient considérablement d'une juridiction à l'autre. Les fonctions municipales comprennent généralement le transport, la protection civile, les services publics, les loisirs et la culture, la planification de l'utilisation des terres et le logement social. Les municipalités ne sont généralement pas chargées de l'éducation, des services sociaux ou de la santé, sauf lorsqu'elles partagent certaines responsabilités avec la province (c'est le cas notamment de l'assistance sociale en Ontario). Au cours des dix dernières années, la législation des collectivités locales a connu des changements importants. Par exemple, elle accorde désormais aux conseils une plus grande autonomie et des pouvoirs généraux pour répondre aux changements structurels de la société. La plupart des provinces et territoires ont promulgué de nouvelles lois ou les ont substantiellement modifiées en conséquence.

L'enseignement primaire et secondaire est assuré par des autorités locales élues de manière indépendante (conseils d'école) qui sont directement responsables devant les provinces et territoires. Les conseils de la plupart des provinces et territoires peuvent nommer des comités et leur déléguer des responsabilités. Le Canada dispose également d'un réseau dense d'entreprises détenues par les provinces et les municipalités, également appelées Entreprises publiques gouvernementales (EPG), qui comprennent également les sociétés de la Couronne, engagées dans la vente de biens et de services au public dans divers secteurs.

## COMPÉTENCES SECTORIELLES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

	PROVINCES ET TERRITOIRES	MUNICIPALITÉS
<b>1. Administration publique</b>	Registre d'état civil, justice pénale	Administration interne
<b>2. Ordre et sécurité publique</b>	Police d'État, services régionaux de lutte contre les incendies	Police, protection contre les incendies
<b>3. Affaires économiques et transport</b>	Route, transport, agriculture, tourisme, services du gaz, électricité	Routes, transports, cimetières et crématoriums
<b>4. Protection de l'environnement</b>	Préservation des ressources naturelles, protection des sols et des eaux souterraines, préservation du climat, assainissement	Gestion des déchets, parcs et espaces de plein air
<b>5. Logement et services publics</b>	Logement, aménagement régional	Utilisation des terres et aménagement urbain, eau et assainissement, logement social
<b>6. Santé</b>	Centres de soin, hôpitaux	
<b>7. Loisirs, culture et religion</b>	Musées, édifices religieux	Sports et loisirs
<b>8. Éducation</b>	Écoles maternelles et primaires, enseignement secondaire et enseignement supérieur, formation des adultes	
<b>9. Protection sociale</b>	Aide sociale aux familles, logement social, sécurité sociale	

## FINANCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

**Portée des données fiscales :** au niveau des états fédérés : gouvernements provinciaux et territoriaux, universités, établissements de santé et de services sociaux, Fonds de retraite et pensions non autonomes pour les employés des services publics, organismes, conseils et commissions des provinces et territoires.  
Au niveau local : administrations municipales, conseils d'administration des organismes locaux, commissions et conseils d'école locaux.

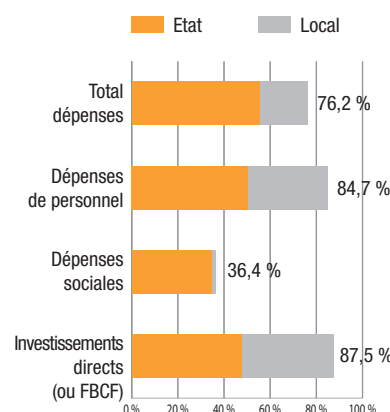
SCN 2008

Disponibilité  
des données financières :  
**Moyenne/élevée**Qualité et fiabilité  
des données financières :  
**Élevée**

**INTRODUCTION GÉNÉRALE.** Le Canada est l'un des pays les plus décentralisés au monde. Toutefois, alors que les provinces et territoires canadiens jouissent d'une grande autonomie en matière de dépenses et de recettes, les collectivités locales sont, au contraire, fortement contrôlées et limitées dans ce domaine. Les provinces sont responsables de la plupart des dépenses sociales importantes et sont soumises à très peu de contraintes constitutionnelles concernant les taux et les bases d'imposition ou les systèmes de recouvrement. Elles bénéficient en outre d'importants transferts inconditionnels du gouvernement fédéral. Contrairement à celles des provinces et territoires, l'autonomie fiscale des municipalités est limitée, et les municipalités canadiennes opèrent dans des cadres législatifs restrictifs, sous contrôle strict de la province, souvent en tant qu'agentes des gouvernements provinciaux. Les dispositions fiscales ne sont pas précisées dans la Constitution. C'est notamment le cas pour les transferts intergouvernementaux ou la fiscalité partagée, qui laissent le financement des collectivités locales à la discrétion des provinces et territoires. Cependant, la section 36 (2) de l'Acte constitutionnel de 1982 définit en principe les exigences de paiements de péréquation fédérale, qui entraînent le développement d'un système de transferts entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires. Le système avancé de décentralisation crée également des déséquilibres horizontaux importants, et les collectivités territoriales ne bénéficient pas toutes de la même autonomie fiscale. Pour certaines provinces, les transferts sont des sources de revenus plus importantes que leurs propres taxes. Un dispositif de péréquation budgétaire est prévu dans la Constitution et a été réformé en 2007, pour compenser le manque de ressources des provinces et territoires les plus défavorisés.

## DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES PAR CATÉGORIE

2016	MONTANT PAR HABITANT (DOLLARS PPA)			% PIB			% DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES			% DÉPENSES PUBLIQUES (DE LA MÊME CATÉGORIE)
	CT	État	Local	CT	État	Local	CT	État	Local	
<b>Total dépenses</b>	<b>14 153</b>	10 289	3 863	<b>31,6 %</b>	23,0 %	8,6 %	<b>100 %</b>	100 %	100 %	
<b>Dépenses courantes</b>	<b>12 327</b>	9 168	3 159	<b>27,5 %</b>	20,5 %	7,0 %	<b>87,1 %</b>	89,1 %	81,8 %	
Dépenses de personnel	4 821	2 869	1 952	10,8 %	6,4 %	4,4 %	34,1 %	27,9 %	50,5 %	
Dépenses de consommation intermédiaire	2 704	1 809	894	6,0 %	4,0 %	2,0 %	19,1 %	17,6 %	23,2 %	
Dépenses sociales	1 971	1 874	97	4,4 %	4,2 %	0,2 %	13,9 %	18,2 %	2,5 %	
Subventions et autres transferts courants	1 933	1 800	133	4,3 %	4,0 %	0,3 %	13,7 %	17,5 %	3,4 %	
Frais financiers (incluant les charges d'intérêt)	838	768	71	1,9 %	1,7 %	0,2 %	5,9 %	7,5 %	1,8 %	
Autres dépenses courantes	60	48	13	0,1 %	0,1 %	0,0 %	0,4 %	0,5 %	0,3 %	
<b>Dépenses en capital</b>	<b>1 826</b>	1 122	704	<b>4,1 %</b>	2,5 %	1,6 %	<b>12,9 %</b>	10,9 %	18,2 %	
Transferts en capital	287	287	0	0,6 %	0,6 %	0,0 %	2,0 %	2,8 %	0,0 %	
Investissements directs (ou FBCF)	1 539	835	704	3,4 %	1,9 %	1,6 %	10,9 %	8,1 %	18,2 %	



**DÉPENSES.** La part des dépenses des collectivités territoriales canadiennes par rapport au PIB et aux dépenses publiques est de loin la plus élevée de tous les pays de l'OCDE. Elle atteint 31,6 % du PIB et 76,2 % des dépenses publiques, bien au-dessus de la moyenne de l'OCDE (16,2 % du PIB et 40,4 % des dépenses publiques en 2016), et se situe au-dessus de la moyenne des pays fédéraux de l'OCDE (19,2 % du PIB et 50 % des dépenses publiques). Une grande majorité des dépenses est réalisée par les provinces (73 %), mais cette part a diminué de 5 points depuis 2013. Les CT sont en charge de 36,4 % du financement des dépenses sociales totales, un chiffre élevé selon les normes internationales (16,7 % dans l'OCDE). Avec 84,7 % des dépenses totales en personnel des services publics, les CT sont également des employeurs clés : La part des CT dans les dépenses de personnel public est de 20 points supérieure à la moyenne de l'OCDE qui s'établit à 62,9 %, et de 8 points supérieure à la moyenne des fédérations de l'OCDE (76,5 %). La plupart des emplois territoriaux se situe au niveau provincial et territorial, qui représentent 50,4 % des dépenses totales en personnel des services publics, contre 34,3 % pour le niveau local.

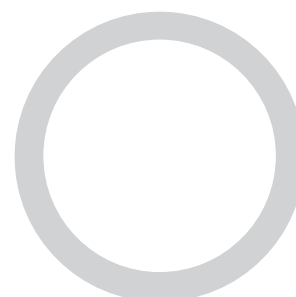
**INVESTISSEMENTS DIRECTS.** Les CT canadiennes sont des investisseurs clés, responsables de 87,5 % des investissements publics, ce qui les place dans le haut du classement des pays de l'OCDE avec la Belgique (30 points de pourcentage de plus que la moyenne de l'OCDE, qui atteint 56,9 %, et 25 points de pourcentage de plus que la moyenne des fédérations de l'OCDE, qui atteint 62,3 %). Le Canada se classe également en tête de l'OCDE concernant le niveau d'investissement des CT par rapport au PIB (3,4 % contre 1,7 % en moyenne dans les pays de l'OCDE et 1,8 % dans les pays fédéraux de l'OCDE). Au sein des CT, les collectivités locales sont des investisseurs majeurs : celles-ci réalisent 46 % de l'investissement total des CT et 40,1 % de l'investissement public total, tandis que les provinces et les territoires représentent 54 % de l'investissement des CT et 47,5 % de l'investissement public total. Les investissements atteignent 18,2 % des dépenses publiques locales, un ratio supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE, qui se situe à 10,7 %.

En dépit de leurs vastes pouvoirs fiscaux, les provinces dépendent du gouvernement fédéral pour financer certaines infrastructures, même pour des projets bénéficiant principalement aux résidents des provinces (et municipalités). Au Canada, les six agences de développement régional (ADR) qui mettent en œuvre les priorités fédérales couvrent l'ensemble du pays et, depuis 2015, font partie du portefeuille Innovation, Science et Développement économique du pays. Elles interviennent régulièrement auprès des gouvernements des provinces et des territoires et auprès des autorités municipales et autochtones. Les ADR mettent en place des stratégies régionales de croissance avec une approche englobant tous les niveaux de gouvernement (fédéral/provincial/territorial) pour leurs régions respectives, et collaborent sur des actions ciblées, basées sur des données, autour d'une vision commune. En septembre 2018, deux régions avaient déjà initié leurs stratégies : la Stratégie de croissance pour l'Atlantique, lancée en 2016, et la Stratégie pour la prospérité et la croissance du nord de l'Ontario, lancée en 2018. Le « Fonds Chantiers Canada », qui fait partie de « Infrastructure Canada », contribue au financement de projets d'infrastructures de transport spécifiques pour les municipalités, ainsi que pour les systèmes de distribution d'eau et d'assainissement. La création fin 2017 de la Banque de l'infrastructure du Canada, une nouvelle société fédérale de la Couronne, a contribué à diversifier les sources de financement pour les investissements publics, notamment en attirant des investisseurs privés et institutionnels pour financer de nouveaux projets d'infrastructures génératrices de revenus. Les financements de la Banque sont accessibles à tous les niveaux de gouvernement – fédéral, provincial, territorial, municipal et autochtone – ainsi qu'au secteur privé.

## DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES PAR FONCTION ÉCONOMIQUE - COFOP

2015	% PIB			% DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES			% DÉPENSES PUBLIQUES (DE LA MÊME FONCTION ÉCONOMIQUE)	% TOTAL DES DÉPENSES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
	CT	État	Local	CT	État	Local		
<b>Total dépenses</b>							3,0 %	
1. Services publics généraux								
2. Défense								
3. Ordre et sécurité publics								
4. Economie / Transports								
5. Protection de l'environnement								
6. Logement et aménagement urbain								
7. Santé								
8. Loisirs, culture et religion								
9. Education								
10. Protection sociale								

- Protection sociale
- Education
- Loisirs, culture et religion
- Santé
- Logement et aménagement urbain
- Protection de l'environnement
- Économie / Transports
- Ordre et sécurité
- Défense
- Services publics généraux

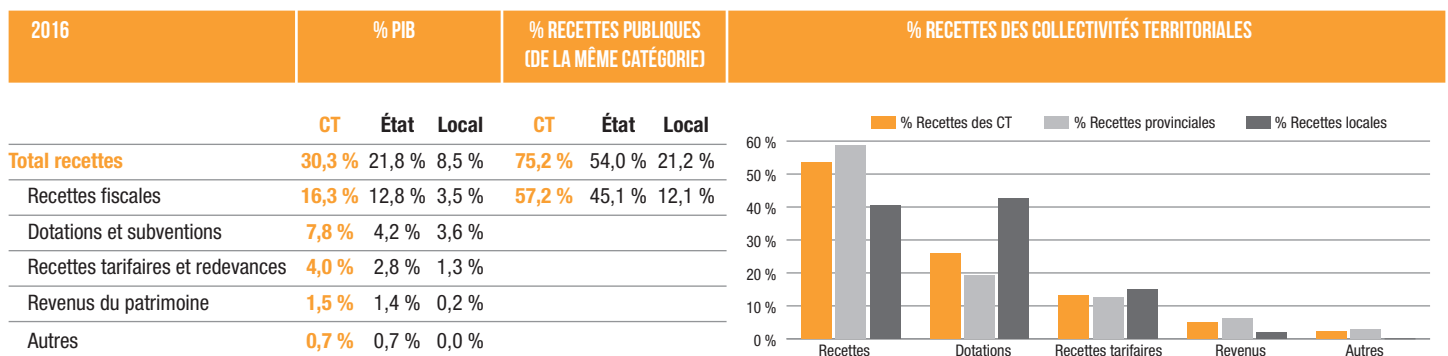


## CANADA

PAYS FÉDÉRAL

Les CT canadiennes, et les provinces en particulier, sont responsables de la très grande majorité des dépenses publiques totales en matière de santé, d'éducation, de logement et d'aménagement urbain, d'économie et de protection de l'environnement. Les principales dépenses des provinces sont les soins hospitaliers et médicaux, l'éducation, le soutien du revenu et autres services sociaux. D'autre part, les principaux domaines de dépenses municipales sont le transport, l'environnement et la protection des personnes et des biens. Les CT consacrent en moyenne un tiers de leurs dépenses à la santé, qui constitue, de loin, la catégorie de dépenses la plus élevée des budgets des collectivités territoriales. Elle est suivie par l'éducation (compétence dévolue aux conseils d'école élus), la protection sociale et les services publics généraux.

#### RECETTES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES PAR CATÉGORIE



**DESCRIPTION GÉNÉRALE.** Les recettes fiscales représentent la principale source de revenus des CT canadiennes, soit 54 % de leurs recettes, un chiffre bien au-dessus de la moyenne de l'OCDE (44,6 %) et de la moyenne des fédérations de l'OCDE (47,5 %). La part des dotations et subventions dans les recettes des CT est donc plus limitée, bien en dessous de la moyenne de l'OCDE. Bien que la part des recettes tarifaires et redevances soit alignée avec la moyenne des pays de l'OCDE, la part de recettes provenant des actifs immobiliers est particulièrement élevée selon les normes internationales. Il existe de grandes différences entre les sources de financement des provinces et des territoires et les sources de financement locales. Alors que les provinces et territoires sont financés principalement par des recettes fiscales (qui représentent 59 % des recettes), les municipalités dépendent davantage des subventions, qui représentent 43 % de leurs recettes, et qui constituent donc leur principale source de revenus. Cependant, les données varient d'une province à l'autre, et pour certaines provinces et certains territoires avec peu de ressources naturelles, les transferts du gouvernement central représentent la principale source de revenus. De même, le plan de financement au niveau municipal peut différer d'une province ou d'un territoire à l'autre. Dans l'ensemble, les collectivités locales des territoires dépendent fortement du financement fédéral, qui représente en moyenne 74,4 % de leurs recettes, contre 15,3 % dans les provinces en 2016.

**RECETTES FISCALES.** Au Canada, la part des recettes fiscales des CT est la plus élevée parmi les pays de l'OCDE (31,9 %) et les pays fédéraux de l'OCDE (42,4 %). En ce qui concerne le ratio recettes fiscales/PIB des CT, le Canada se distingue également dans l'OCDE : celui-ci s'élève à 16,3 % contre 7,1 % pour l'ensemble des pays de l'OCDE et 8,8 % pour les pays fédéraux de l'OCDE.

Les recettes fiscales des CT proviennent de la fiscalité partagée (entre les provinces et le gouvernement fédéral) et des taxes propres prélevées à la source (en particulier au niveau municipal). Les provinces représentent près de 80 % de l'ensemble des recettes fiscales des CT et disposent d'une vaste autonomie fiscale. Leurs recettes fiscales incluent l'impôt des personnes physiques (IPP), l'impôt sur le revenu des sociétés (CIT), les taxes de vente provinciales et les taxes sur la masse salariale (tous sont des impôts partagés avec l'État fédéral).

Les systèmes fiscaux des provinces sont, dans une large mesure, harmonisés via les taxes fédérales, au travers d'une série d'accords de recouvrement des impôts, et supervisés par une agence indépendante, l'Agence du Revenu du Canada. Les provinces doivent s'entendre sur des bases communes, mais les taux d'imposition et les crédits d'impôt restent pour l'essentiel à leur discrétion, à condition que les crédits d'impôt ne discriminent pas les contribuables non-résidents. Les revenus perçus par l'Agence du Revenu du Canada sont répartis entre les provinces en fonction des estimations de consommation cumulée. La plupart des provinces non participantes appliquent une taxe unique sur les ventes au détail. La province du Québec reste en dehors des accords de recouvrement de l'impôt sur le revenu, mais elle a néanmoins adopté des bases fiscales similaires. De plus, les revenus que les entreprises génèrent dans plusieurs provinces sont alloués à celles-ci à l'aide d'une formule de répartition, qui pondère les revenus, la masse salariale et les actifs en capitaux de façon égalitaire. Six des dix provinces harmonisent leurs taxes de vente avec la taxe fédérale sur les biens et services, qui constitue une taxe sur la valeur ajoutée. Il existe des dispositions fiscales différentes selon les provinces concernant la responsabilité partagée de l'immigration, de la formation, du tourisme et de l'agriculture. Par le passé, les provinces étaient autorisées à quitter certains programmes de transferts fédéraux avec une compensation, mais le Québec a été le seul à profiter du dispositif. Un amendement constitutionnel daté de 1982 (92A) a accordé aux provinces un pouvoir fiscal illimité (« tout mode ou régime d'imposition ») dans le domaine des ressources naturelles, qui a clarifié et étendu leurs pouvoirs sur les ressources non renouvelables, les ressources forestières et la production d'électricité.

Les sources de recettes fiscales les plus importantes pour les provinces sont l'IPP (41 % des recettes totales de l'IPP au niveau national représentent 38 % des recettes fiscales des provinces et 22 % de leurs recettes totales), sur lequel les provinces ont une autonomie considérable ; suivi de la taxe générale sur les ventes (20,9 % des recettes fiscales des provinces et 12,3 % du total de leurs recettes) et de l'impôt sur les sociétés (10,7 % des recettes fiscales des

provinces et 6,3 % du total de leurs recettes, qui représentent 40 % des recettes tirées de l'impôt sur les sociétés au niveau national). Les autres taxes provinciales incluent les droits d'accises sur le carburant et le tabac (6 % des recettes fiscales des provinces), les taxes sur la masse salariale (5 %) et les impôts sur l'immobilier (5 %). Au niveau local, la plupart des recettes fiscales proviennent d'impôts périodiques sur les biens immobiliers (terrains et bâtiments), qui représentent 85 % des recettes fiscales locales et 34 % du total des recettes locales. Cette taxe est composée de la contribution mobilière payée par les résidents et les propriétaires d'entreprise, ainsi que des plus-values et charges spéciales sur l'immobilier local. Les municipalités ont un pouvoir discrétionnaire sur les taux d'imposition. Chaque municipalité (et province) possède ses propres spécificités fiscales, mais les bases fiscales des taxes foncières municipales sont harmonisées au sein de toutes les provinces. L'évaluation de la valeur immobilière est généralement effectuée par une autorité provinciale et la fréquence des évaluations peut varier selon la province. L'évaluation de la valeur immobilière prend en compte différents facteurs, tels que le quartier, la date de construction de la maison, la taille du lot, etc.

Les autres recettes fiscales locales, de moindre importance, incluent les licences et les permis, ainsi qu'une part des taxes sur les transactions financières et les capitaux.

Dans l'ensemble, les recettes provenant des impôts récurrents provinciaux et municipaux sur les biens immobiliers représentaient 3,2 % du PIB en 2016, et 2,9 % pour le niveau municipal uniquement, un chiffre très élevé en comparaison des moyennes internationales (la moyenne de l'OCDE était de 1,1 % du PIB en 2016).

**DOTATIONS ET SUBVENTIONS.** Le système fiscal territorial du Canada est composé de transferts fiscaux importants et inconditionnels entre le niveau fédéral et les provinces, et d'un système de péréquation des recettes inscrit dans la Constitution et révisé en 2007, qui vise à garantir que toutes les provinces et tous les territoires, quels que soient leur superficie, leurs ressources et leur niveau de richesse, puissent offrir un niveau de services publics relativement comparable, à des taux d'imposition relativement comparables.

Le degré élevé de décentralisation des recettes au Canada entraîne un déséquilibre horizontal important. Les provinces à revenus élevés et celles qui peuvent compter sur d'importantes ressources naturelles ont une capacité fiscale relativement élevée, et les transferts représentent une part très faible de leurs recettes, tandis que dans certaines provinces, les transferts du gouvernement fédéral représentent une source de revenus plus importante que leurs propres impôts. D'autre part, ce déséquilibre génère des pressions fiscales pour le gouvernement fédéral, qui a l'obligation de financer la péréquation sur ses propres recettes.

Les transferts fédéraux vers les provinces et les territoires visent à garantir le financement des programmes sociaux, principalement dans le domaine de la santé, de l'aide sociale et des services d'éducation postsecondaire. Ils comprennent une fonction de péréquation verticale, via des transferts de péréquation inconditionnels (déterminés en évaluant la capacité de chaque province à lever des taxes et à tirer des revenus de leurs ressources naturelles), et des transferts sociaux, qui permettent d'allouer une part des revenus des provinces à revenus élevés vers les provinces à faibles revenus. Les transferts sociaux sont basés sur un transfert égal par habitant et incluent le Transfert canadien en matière de santé (TCS), dont les conditions d'octroi sont suffisamment larges pour soutenir le programme de soins de santé publics, et le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS), conditionné aux programmes provinciaux. De plus, il existe de nombreux autres transferts moins importants vers certaines provinces, à des fins spécifiques. Les territoires reçoivent également des transferts inconditionnels spécifiques qui prennent également en compte les besoins en matière de dépenses et le coût plus élevé de la mise en place des programmes et de la fourniture des services publics dans le nord du pays.

Les municipalités reçoivent les transferts provenant de l'État fédéral et des provinces. Les transferts fédéraux se présentent sous forme de subventions importantes, comme le Fonds de la taxe sur l'essence (FTE), qui vise à soutenir les infrastructures municipales contribuant à la propreté de l'air et de l'eau et à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. La plupart des subventions des provinces vers les collectivités locales sont des subventions conditionnelles destinées au financement de services spécifiques, à des niveaux et normes définis par la province. La plupart des provinces fournissent des subventions de péréquation aux municipalités, et chaque province peut définir son propre système de péréquation municipale, mais ce type de subventions ne constituent généralement pas la composante majeure des subventions. Il existe des désaccords sur la structure du système de péréquation, notamment sur la mesure dans laquelle les revenus des ressources naturelles doivent être compensés, et dans laquelle ce système encourage le développement économique local.

**AUTRES RECETTES.** La part des charges et redevances dans les recettes des CT est élevée, en particulier pour les collectivités locales. Les charges de services (par exemple, les charges liées à l'eau, aux eaux usées et à l'assainissement) et les permis d'aménagement constituent une source importante de revenus pour les municipalités. Les revenus du patrimoine (dividendes, loyers, ventes d'actifs) représentaient également une source importante de revenus pour les CT en 2016 (5,1 % des recettes des CT contre 2,0 % dans l'OCDE), notamment au niveau provincial/territorial (6,3 %). En effet, les revenus du patrimoine comprennent les produits des ressources naturelles exploitées sur le territoire provincial (redevances), qui peuvent être importants pour certaines provinces. Les provinces reçoivent un paiement direct de la part de compagnies minières, tout comme en Australie ou en Argentine. Les revenus provenant des redevances sur le gaz et le pétrole ont tendance à baisser fortement.

#### ■ RÈGLES BUDGÉTAIRES ET DETTES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

2016	MONTANT PAR HABITANT (DOLLARS PPA)			% PIB			% DE LA DETTE PUBLIQUE			% TOTAL DETTE DES CT		
	CT	État	Local	CT	État	Local	CT	État	Local	CT	État	Local
<b>Total de l'encours de dette</b>	<b>28 091</b>	23 739	4 352	<b>67,2 %</b>	56,8 %	10,4 %	<b>58,9 %</b>	49,8 %	9,1 %	<b>100 %</b>	100 %	100 %
Dette financière*	19 231	17 525	1 705	46,0 %	41,9 %	4,1 %	58,3 %	53,2 %	5,2 %	68,5 %	73,8 %	39,2 %

\* Numéraire et dépôts, prêts et obligations

**RÈGLES D'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE.** La quasi-totalité des provinces et des territoires du Canada a adopté des règles fiscales qui requièrent des budgets équilibrés. Avant cela, la plupart des provinces connaissaient des déficits et ne parvenaient pas à équilibrer leurs budgets. Récemment, le gouvernement fédéral canadien a suivi l'exemple des provinces et a introduit sa première loi sur l'équilibre budgétaire en 2014. Au Canada, trois vagues de réglementations

## CANADA

PAYS FÉDÉRAL

budgétaires ont eu lieu. La première se concentrait sur la limitation des dépenses (au début des années 1990), la seconde sur des règles plus larges de réduction du déficit (au milieu des années 1990) et la troisième sur la consolidation fiscale provinciale (à la fin des années 1990). Les différents types et niveaux de rigueur des réglementations fiscales varient considérablement d'une province à l'autre. Les provinces de Manitoba et d'Alberta ont la réglementation la plus stricte. Elle comprend notamment une interdiction des déficits annuels, une hausse des taux d'imposition limitée en l'absence de référendum, des exigences de remboursement de la dette et des sanctions en cas de non-conformité, comme la baisse des salaires de la classe politique. Toutefois, les réglementations fiscales dans les provinces canadiennes ont connu des changements fréquents et leur efficacité a été particulièrement remise en question pendant la grande récession, durant laquelle les provinces ont réagi de différentes manières. En effet, au cours de la crise économique de 2007-2008, certaines provinces ont ignoré leurs propres réglementations, les rendant inopérantes (ce fut le cas pour l'Ontario, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick), tandis que d'autres ont activement affronté les contraintes fixées par leurs réglementations et ont apporté des modifications en conséquence (en Colombie britannique, au Québec et dans le Manitoba). Finalement, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick ont abandonné leur législation en matière d'équilibre budgétaire après 2008 (en 2009 et 2014 respectivement), et plus de 40 % des lois de stabilité qui avaient été promulguées ont été abrogées ou considérablement modifiées. Le directeur parlementaire du budget (DPB), établi par la Loi fédérale sur la responsabilité de 2006, fournit une analyse indépendante sur les finances publiques et, depuis 2011, réalise une évaluation de la durabilité à long terme des finances publiques pour trois niveaux de gouvernement (fédéral, provincial/territorial et local).

**DETTE.** Les provinces peuvent emprunter et prêter à leur discrétion, mais elles définissent des règles fiscales, imposent des budgets équilibrés et limitent l'emprunt pour leurs municipalités. En règle générale, les emprunts sont limités au financement des dépenses d'investissement (règle d'or). Le ratio dette-PIB varie largement d'une province à l'autre, certains atteignant des niveaux comparables à ceux de la dette publique fédérale. Cependant, toutes les provinces peuvent emprunter à des conditions similaires à celles du gouvernement fédéral. En moyenne, la part de la dette des CT dans le PIB et dans la dette publique est la plus élevée de l'OCDE, où elle atteint 24,5 % du PIB et 20,7 % de la dette publique, même en prenant en compte uniquement les pays fédéraux de l'OCDE (31,3 % du PIB et 27,1 % de la dette publique). La dette financière représente 68,5 % du total de l'encours de la dette, tandis que les assurances retraite et autres comptes créditeurs représentent respectivement 13,5 % et 18 % du total de l'encours de la dette. La dette financière est principalement composée d'obligations (93 %) tandis que la part des emprunts est plus limitée (7 %).

Les provinces représentent 84,5 % de l'encours de la dette des CT (soit 56,8 % du PIB). En comparaison, la dette des municipalités est beaucoup plus faible (15 % de la dette des CT soit 10,4 % du PIB). Certaines provinces ont enregistré des ratios dette-PIB importants, qui restent viables tant que les taux d'intérêt sont bas, mais pourraient causer des difficultés financières si les taux d'intérêt devaient augmenter. La dette financière est plus élevée pour les provinces et les territoires (74 % du total de l'encours de la dette) que pour les collectivités locales (39 %), dont la dette est essentiellement composée d'autres comptes créditeurs (61 % du total de l'encours de la dette). Le financement obligataire est prédominant, tant au niveau provincial et territorial qu'au niveau local.



**SNGWOFI**  
World Observatory on Subnational  
Government Finance and Investment

Responsable : OCDE  
Dernière mise à jour : 02/2019

[www.sng-wofi.org](http://www.sng-wofi.org)

**Indicateurs socio-économiques :** OCDE // Banque mondiale // PNUD // Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies // OIT // Statistique Canada

**Données fiscales :** Statistiques des comptes nationaux de l'OCDE // Statistiques sur les revenus de l'OCDE // OCDE (2018), Subnational Government in OECD countries: key data (brochure and database) (Les collectivités territoriales dans les pays de l'OCDE : données clés [brochure et base de données]) // Statistique Canada : Statistiques de finances publiques canadiennes consolidées.

**Autres sources d'information :** OCDE (2019), Réussir la décentralisation : manuel à l'attention des décideurs // OCDE (2019), Regional Outlook 2019: Leveraging Megatrends for Cities and Rural Areas (Perspectives régionales 2019 : exploitation des mégatendances dans les villes et les zones rurales) // OCDE (2018), Étude économique de l'OCDE (2018) : Canada 2018 // OCDE (2018), « Canada », dans Reshaping Decentralised Development Co-operation: The Key Role of Cities and Regions for the 2030 Agenda. (Repenser la coopération décentralisée au développement : le rôle clé des villes et des régions dans le Programme à l'horizon 2030) // Alison Smith et Zachary Spicer (2018), The Local Autonomy of Canada's Largest Cities (L'autonomie locale des grandes villes du Canada).