

Finances et fiscalités locales comparées : Québec, Canada, États-Unis et Europe

Mario Boisvert
Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir
Mai 2004

SYNTHÈSE

Introduction

Depuis quelques années, le débat s'accroît sur l'à-propos d'une décentralisation des pouvoirs et des responsabilités du gouvernement vers les municipalités. Toutefois, celles-ci se disent incapables de satisfaire aux besoins croissants de leurs commettants sans de nouvelles sources de revenu, de préférence fiscales. Pour éclairer le débat, un examen comparatif de notre secteur public local avec ceux des États-Unis et de l'Union européenne s'avère riche d'enseignement¹.

Le présent document aborde tour à tour les sujets suivants : les structures politico-administratives locales; leur taille et leurs responsabilités; leurs ressources financières et leur fiscalité; l'évolution récente de leurs finances et de leurs recettes fiscales; et, enfin, les revendications des administrations locales nord-américaines et les grandes réformes européennes relatives à ces sujets.

Les structures politico-administratives du secteur public local²

Le secteur public local se définit comme l'ensemble des administrations locales ou régionales ayant en commun :

- d'offrir des services publics ou de réglementer certaines activités sur un territoire délimité;
- de disposer d'une autonomie d'action vis-à-vis des gouvernements par le mode de désignation et d'imputabilité de leurs dirigeants (généralement élus) et par leur pouvoir d'autofinancement au moyen d'un mode de taxation, sans lien direct avec le volume de services consommé par chaque contribuable.

Ces administrations peuvent exercer de multiples compétences, comme dans le cas des municipalités, ou une compétence particulière, comme dans celui des commissions scolaires. Par extension, le secteur local comprend les organismes dont le financement et la gestion dépendent principalement des administrations locales et de leurs élus; on pense ici aux municipalités régionales de comté (MRC).

1 Sauf indication, selon l'échéance des exercices financiers, les données pour le Canada datent de 2002 et celles pour les pays européens et les États-Unis, de 2001.

2 On emploiera indifféremment les expressions *secteur public local* ou *palier d'administration local*, de même que les termes *administrations*, *autorités*, *collectivités* ou *instances* locales. À noter que les administrations locales n'ont pas le statut de gouvernement.

Le secteur local est souvent structuré sur plusieurs niveaux. Au premier niveau municipal ou communal, s'ajoutent un, voire deux niveaux régionaux, chacun englobant les territoires d'administrations du niveau inférieur. Les pays les plus petits, et ceux qui sont constitués en fédération, se passent généralement d'un ou des niveaux régionaux.

Au Canada anglais, les structures locales, leurs ressources et leurs responsabilités s'apparentent à celles du Québec. Toutefois, elles sont très différentes aux États-Unis, où elles varient d'un État à l'autre. Aux municipalités et *townships* s'ajoutent les *counties*, qui sont des administrations régionales à part entière, et non des prolongements des municipalités, contrairement à nos MRC. Particularité états-unienne, outre les *school districts*, le secteur local comprend un grand nombre de *special districts* chargés d'un, parfois de quelques services particuliers. Leurs territoires de desserte sont indépendants de ceux des municipalités et des *counties*. En Europe, les niveaux régionaux peuvent être appelés *régions*, *départements*, *communautés* ou *provinces*.

D'un pays à l'autre, l'organisation du secteur local, ses pouvoirs et ses responsabilités par niveau d'administration, sont si variables qu'il serait fort hasardeux de comparer, par exemple, les municipalités québécoises aux communes européennes, ou les *counties* états-uniens aux départements français. Il y a aussi une grande hétérogénéité dans les normes, périmètres et postes comptables. Ainsi, les universités, les hôpitaux, les réseaux d'électricité ou de transport collectif peuvent être ou ne pas être inclus dans le périmètre des administrations locales. Les paiements des gouvernements tenant lieu de taxes locales peuvent être comptabilisés tantôt avec les impôts fonciers, tantôt avec les transferts gouvernementaux.

Compte tenu de ces différences, il sera préférable de comparer les pouvoirs locaux européens et nord-américains dans leur ensemble, tels qu'ils sont définis, et leurs activités comptabilisées, par chaque pays. Pour ce qui est des comparaisons entre le Canada et les États-Unis, on ne tiendra pas compte des conseils scolaires et on ajustera, si possible, on ajustera les données en reclassant des postes comptables afin de rendre davantage comparables les comptabilités des deux pays.

La taille et les responsabilités du secteur public local

La taille du secteur public local est très variable d'un pays à l'autre. Elle est liée à l'étendue de ses responsabilités, laquelle peut dépendre de la structure de l'État : unitaire ou fédérative. On peut la mesurer à l'aide d'indicateurs de dépenses : par personne, en proportion du PIB ou par rapport à l'ensemble du secteur public. En 2001, le secteur local a dépensé, par habitant, 3 750 \$ US aux États-Unis et 2 600 € dans l'Union européenne (UE). Ce dernier montant recouvre des disparités énormes entre pays, allant de 350 € en Grèce à 10 400 € au Danemark. Les dépenses sont supérieures à la moyenne dans les pays scandinaves, mais généralement inférieures dans les fédérations, comme l'Allemagne. Au Royaume-Uni et en France, elles se rapprochent de la moyenne.

Par comparaison, en 2002, le secteur local a dépensé 2 400 \$ CA par personne au Québec et un peu plus en moyenne au Canada (2 600 \$ CA), en raison du poids de l'Ontario (3 100 \$ CA). Considérant que les devises états-unienne et européenne étaient, *grosso modo*, à parité durant ces années, mais que le dollar canadien ne valait qu'environ les deux tiers de celles-ci, la taille du

secteur local est donc très importante aux États-Unis et en Scandinavie, mais plutôt modeste au Canada et dans les fédérations européennes.

Ces écarts peuvent s'expliquer en partie par les disparités de richesse entre économies nationales. En proportion du PIB, les dépenses locales états-uniennes (10,6 %) deviennent légèrement inférieures à celles de l'UE (11,2 %), mais elles restent supérieures aux dépenses du Québec (7,3 %). Encore une fois, les cas canadien et allemand se rapprochent. Néanmoins, comme les gouvernements monopolisent une plus petite part du PIB aux États-Unis qu'ailleurs, le poids du secteur local dans l'ensemble du secteur public y est plus important. Les dépenses locales y représentent 39,7 % des dépenses publiques nettes en biens et services, contre 12,9 % au Québec.

Les États-Unis apparaissent donc comme un cas d'espèce parmi les fédérations occidentales. C'est qu'un second palier de gouvernement peut prendre en charge des infrastructures régionales et des services comportant des aspects redistributifs, laissant au secteur local les services de proximité ou à la propriété. Mais les administrations locales états-uniennes assument parfois des responsabilités importantes en matière de services aux personnes comme dans plusieurs pays non fédératifs d'Europe. En Scandinavie, en Italie ou en Espagne, selon le cas, le secteur local peut avoir charge de la rémunération des enseignants, de soins de santé, d'universités ou d'hôpitaux publics, de l'assistance sociale, etc.

Aux États-Unis, les instances locales non scolaires ont des responsabilités qui varient énormément entre les États et au sein même de ceux-ci. Mais, globalement, elles allouent 29,5 % de leurs budgets pour des services qui n'en monopolisent que 1,1 % au Québec. Ainsi, 13,6 % des dépenses des *counties* et des *municipalities* sont consacrées à l'éducation, y compris parfois à l'enseignement supérieur. De même, 22,4 % des budgets des *special districts* et 16,3 % de ceux des *counties* vont aux soins de santé et aux hôpitaux. Enfin, les services sociaux et le soutien du revenu monopolisent 11,3 % des dépenses des *counties*, des fonctions qui, au Canada, ne sont vraiment assumées localement qu'en Ontario, mais de façon très importante (22,6 %). On aura noté le rôle particulier des *counties* dans la prise en charge de ces services locaux « non traditionnels ».

Les ressources financières et la fiscalité locales

Le fardeau fiscal imposé par le secteur local est lié à l'étendue de ses responsabilités mais aussi à son degré d'autonomie fiscale, que nous définirons ici comme étant la proportion de ses revenus qui est constituée de recettes fiscales. Ces recettes comprennent les impôts qu'une administration locale perçoit elle-même et ceux qui lui sont remis par un gouvernement selon une formule de partage prédéterminée. Aux États-Unis, malgré l'important volume de dépenses à financer, le fardeau fiscal est limité par une autonomie réduite. En 2001, l'ensemble du secteur local états-unien a perçu, par habitant, 1 250 \$ US en impôts contre 1 000 € dans l'UE. Naturellement, ce dernier montant recouvre de grandes disparités, les impôts locaux étant beaucoup plus élevés en Scandinavie que dans les fédérations allemande et belge. Ils se situent dans la moyenne en France, mais ne sont que de 400 € au Royaume-Uni. En comparaison, en 2002, le secteur local a perçu 1 000 \$ CA au Québec et au Canada, contre 1 500 \$ CA en Ontario.

Examinés en proportion du PIB, les impôts locaux états-unis (3,5 %) deviennent sensiblement inférieurs à ceux de l'UE (4,2 %). Encore une fois, les cas canadien et allemand sont similaires (près de 3,0 %, comme au Québec). Néanmoins, aux États-Unis, le poids des administrations locales dans l'ensemble du secteur public est tel qu'elles monopolisent une proportion des recettes fiscales (15,6 %) aussi élevée qu'en Europe et plus grande qu'au Québec (9,5 %).

Le taux d'autonomie fiscale des administrations locales n'est que de 33,2 % aux États-Unis. La grande majorité des recettes fiscales (71 %) y provient des impôts fonciers et le reste, principalement des taxes à la consommation (18 %). En comparaison, l'autonomie fiscale atteint 37,1 % dans l'UE. Cela va du Royaume-Uni, où elle est très faible (16,3 %) et fondée uniquement sur la taxation foncière, à la Suède, où elle est très forte (73,0 %) et fondée uniquement sur l'imposition des revenus. Dans les autres grands pays d'Europe, les autorités locales ont accès à un ensemble hétérogène d'impôts qui peut comprendre, outre ceux qui ont déjà été mentionnés, des impôts sur la production, la masse salariale, le capital, etc. L'autonomie fiscale se situe dans la moyenne européenne en Allemagne, mais elle est supérieure en France, où elle égale celles du Canada et du Québec (environ 42 %). Les secteurs locaux canadiens disposent donc d'une bonne autonomie fiscale même s'ils ne font appel qu'aux impôts fonciers.

Ces constats sur l'autonomie fiscale doivent être relativisés. D'abord, l'autonomie fiscale n'est qu'une composante de l'autonomie financière. En effet, les administrations locales disposent d'autres sources de revenus autonomes, notamment la tarification des services. Contrairement à une idée répandue, la tarification locale n'est pas beaucoup plus utilisée aux États-Unis qu'au Canada : 25,9 % contre 22,7 % des revenus des administrations non scolaires (18,9 % au Québec). La différence vient entièrement des *special districts* qui tarifient beaucoup plus que les *counties* et les municipalités. Considérant l'ensemble des revenus autonomes, il s'ensuit que l'autonomie financière locale, à l'exclusion du secteur scolaire, atteint 70,5 % aux États-Unis contre 80,6 % en Ontario et 88,5 % au Québec³.

Par ailleurs, une mesure quantitative de l'autonomie fiscale doit être nuancée en fonction du degré de contrôle, de diversité et d'exclusivité des impôts. Le degré de contrôle est quasi nul lorsqu'il y a simple remise aux administrations locales d'une tranche d'un impôt levé par un gouvernement. Cette formule est fréquente en Europe. En fait, si cette tranche n'est pas répartie entre les collectivités d'après leur part de l'assiette imposable, mais selon d'autres critères, comme la population, on ne devrait pas parler de recettes fiscales, mais de transferts.

En Europe, le contrôle entier d'un impôt, de la définition de l'assiette à la fixation des taux, est très rarement accordé aux administrations locales, sauf pour des impôts très mineurs. L'impôt foncier est généralement celui que les administrations contrôlent le mieux. À l'instar du Québec, le gouvernement de tutelle définit l'assiette et laisse le palier local fixer les taux à l'intérieur de balises. L'imposition des autres grandes assiettes fiscales, comme les revenus ou les ventes au détail, lorsqu'elle est possible, est généralement beaucoup plus encadrée.

3. Aux États-Unis, les paiements tenant lieu de taxes sont comptabilisés avec les transferts inconditionnels, alors qu'au Québec, ils sont inclus dans les impôts fonciers. Il n'a pas été possible de réconcilier les données comptables à cet égard. Toutefois, on sait que ces paiements représentent 5,5 % des recettes des municipalités québécoises.

Une plus grande diversification des sources de revenu donne aux administrations locales de plusieurs États américains et pays européens plus de latitude dans l'élaboration de leur politique budgétaire qu'à leurs vis-à-vis canadiennes. Cependant, cette diversification répond en partie à de plus grandes responsabilités, moins centrées sur les services liés à l'habitat, mais davantage sur les services aux personnes, à caractère redistributif.

L'exclusivité de l'accès à une assiette fiscale renforce également l'autonomie financière. Malheureusement, exclusivité et diversification font rarement bon ménage. L'impôt foncier mis à part, les niveaux d'administration locale sont habituellement obligés de partager l'accès aux assiettes fiscales importantes avec les gouvernements. Ils doivent parfois même le faire entre eux. Les gouvernements sont toujours les premiers à se servir, grâce à leur prééminence légale ou à leur poids financier. Même lorsqu'une administration locale a le pouvoir d'augmenter un taux d'imposition, cela peut s'avérer très difficile si l'assiette est déjà lourdement imposée par d'autres instances. Aux États-Unis, un *veto* des citoyens par référendum est alors à craindre.

La saga du budget 2004 de la Ville de New York illustre certaines de ces contraintes. Après s'être vu refuser la renaissance d'un ancien impôt sur le revenu des navetteurs, le maire a dû négocier avec la Législature de l'État pour faire renverser le *veto* du gouverneur et pouvoir ainsi augmenter légèrement les impôts municipaux sur le revenu et sur les ventes.

L'évolution récente des finances et des recettes fiscales locales

L'évolution de la situation financière des administrations locales, au delà de certaines tendances communes suivant la conjoncture économique, présente des particularités selon les pays suite aux différences dans les responsabilités et les sources de revenus locales. Ainsi, au Canada, pendant la reprise économique de la seconde moitié des années 1990, la croissance des recettes fiscales des gouvernements a été très rapide et, à l'aube des années 2000, leurs larges déficits se sont transformés en surplus importants. Pour ce faire, le gouvernement fédéral a aussi procédé à de profondes coupures dans ses transferts aux provinces. Celles-ci ont, dans une moindre mesure, diminué le financement qu'elles accordaient aux services municipaux usuels, sans pour autant décentraliser d'importantes responsabilités vers les municipalités, sauf en Ontario dans les domaines de la santé et des services sociaux. Quant à la croissance des impôts municipaux, elle a été très faible par suite de la stagnation du marché foncier.

Dans les années 2000, les problèmes économiques des États-Unis et les vicissitudes des secteurs de la finance et de la haute technologie ont entraîné, au Canada, une diminution des impôts sur les revenus. Conjuguée à la poussée des dépenses en santé, cette baisse a causé une brusque détérioration des finances provinciales, qui sont passées d'un surplus global de 12,8 G\$ CA, en 2001, à un déficit de 6,3 G\$ CA en 2003. Cependant, la soudaine pénurie de logements, faisant suite à un excédent dans les années 1990, a favorisé, depuis 2002, une forte poussée de l'activité immobilière, donc de l'assiette fiscale des municipalités. Ainsi, entre 1998 et 2000, les recettes autonomes du gouvernement fédéral et des provinces ont augmenté de 14,3 % et de 19,9 % respectivement, contre seulement 7,9 % pour les administrations municipales. De 2000 à 2002, on observe un renversement complet de la situation avec des changements respectifs de - 1,7 %, - 2,6 % et + 5,7 %.

Par ailleurs, aux États-Unis on constate que, dans les années 1990, les recettes fiscales des administrations locales multifonctionnelles ont crû moins vite que celles du gouvernement fédéral et des États, mais plus rapidement qu'au Canada, parce que certaines perçoivent des taxes à la consommation. À partir de 2001, des difficultés économiques plus graves qu'au Canada ont frappé durement tous les paliers d'administration. Washington est passé d'un surplus excédant les 100 G\$ US à un déficit approchant maintenant les 550 G\$ US. Les États ont dû combler des manques à gagner cumulatifs de 200 G\$ US.

Entre-temps, le gouvernement des États-Unis a réduit ses transferts et le financement des mandats qu'il confie aux États et aux autorités locales, notamment en matière de sécurité publique et d'environnement. Les États ont aussi refilé une partie de leur « facture » aux instances locales. Par ailleurs, ces dernières font face au coût croissant des assurances-maladie et des services de santé. Enfin, plusieurs souffrent d'un manque à gagner en taxes à la consommation ou en impôts sur les revenus. Ce manque est contrebalancé par la vigueur de l'assiette foncière. En fait, les taxes de vente des villes ont augmenté de 6,5 % par année entre 1995 et 2000, avant de diminuer au rythme de 1,0 % par année de 2000 à 2002. Entre-temps, les impôts fonciers ont progressé de 4,2 %, puis de 5,5 % par année. Néanmoins, pour joindre les deux bouts, nombreux sont les *counties* et les municipalités qui doivent maintenant relever leurs taux fonciers ou leurs tarifications, tout en réduisant les services. New York, par exemple, face à un manque à gagner anticipé de 6,4 G\$ US en 2004, a notamment haussé le taux de son impôt foncier de 18 %.

L'évolution des finances locales de l'UE est plus difficile à analyser parce que, dans les pays les plus peuplés, elle a été bouleversée par des réformes des responsabilités et du financement, particulièrement importantes en Italie et en Espagne. Ainsi, de 1998 à 2002, les dépenses locales ont augmenté presque trois fois plus vite dans l'UE qu'au Canada (de 27,0 % contre 10,7 %, dépenses scolaires incluses). Dans chaque cas, les recettes fiscales ont suivi, mais pas toujours les transferts gouvernementaux, de sorte que le secteur local européen est passé d'un excédent global de 4 G€ à un déficit de 10 G€; au Canada, le solde a chuté de 6 G\$ à 1 G\$ CA.

Depuis 2002, la détérioration des conditions économiques et des finances nationales a conduit plusieurs gouvernements européens à prendre des mesures pour restreindre les dépenses et l'endettement du secteur public local, tout en limitant son fardeau fiscal dans un souci de compétitivité : gel des taux des taxes, resserrement des assiettes imposables, obligation d'équilibrer les budgets comme en Amérique du Nord, etc.

Les revendications nord-américaines et les réformes européennes du secteur public local

Dans le contexte d'une « nouvelle économie » urbaine, technologique et mondialisée d'une part, et du vieillissement de la population et des infrastructures d'autre part, l'évolution des finances des divers paliers d'administration a favorisé, depuis les années 1990, des remises en question du rôle et des ressources financières des administrations locales. La discussion porte invariablement sur la pertinence de décentraliser des responsabilités et des ressources financières vers le palier local, les grandes villes en particulier.

Au Canada et au Québec, la Fédération canadienne des municipalités (FCM) et l'Union des municipalités du Québec (UMQ) recherchent une reconnaissance plus formelle de leurs membres comme « gouvernements » autonomes, ainsi qu'un accès plus aisé aux fonds fédéraux. Elles invoquent l'existence d'un « déséquilibre fiscal » vis-à-vis des gouvernements sur les bases suivantes :

- les besoins en services aux personnes et en renouvellement des infrastructures ne cessent d'augmenter;
- les gouvernements leur transfèrent des responsabilités sans le financement correspondant;
- leur part des recettes fiscales est minime (8 %);
- leurs revenus dépendent trop des seuls impôts fonciers⁴ (65 % au Québec et 55 % pour l'ensemble du Canada);
- les recettes foncières stagnent et continueront de le faire comparativement aux autres impôts.

À court terme, les municipalités revendiquent la moitié de la taxe fédérale sur les carburants et un programme fédéral à long terme d'aide aux infrastructures et au logement social. La FCM présente les États-Unis comme un exemple à suivre, que ce soit en matière d'autonomie locale, d'accès au financement fédéral ou de diversité des sources fiscales.

Aux États-Unis, la National League of Cities (NLC) et la National Association of Counties (NACo) ont des récriminations qui soulèvent des interrogations sur l'exemplarité du modèle états-unien. Elles reprennent la plupart des arguments cités plus haut, c'est-à-dire :

- les responsabilités de leurs membres sont beaucoup plus étendues, particulièrement dans les domaines où les besoins croissent le plus vite (santé, services sociaux, éducation);
- le partage des missions sociales avec les gouvernements multiplie les occasions de leur transférer des responsabilités au financement mal assuré;
- leur part des recettes fiscales reste modeste (10 %) malgré leurs responsabilités supplémentaires;
- leur autonomie fiscale est plus faible (40 %) malgré des sources plus diversifiées;
- leurs revenus sont plus dépendants de la conjoncture économique et des décisions gouvernementales et elles profitent moins de la vigueur présente du marché foncier.

Une des grandes différences entre les positions des associations canadiennes et états-uniennes est que, au lieu de réclamer un plus grand engagement fédéral dans les affaires locales, les secondes, particulièrement la NACo, demandent le respect des compétences des États et des administrations locales; elles se méfient des mandats fédéraux.

Tout cela reste au stade des critiques et des demandes. En Italie, en Espagne et, dans une moindre mesure, en France, on est passé à une décentralisation majeure, difficile à imaginer au Canada. Il faut dire qu'il s'agit ici d'États unitaires, historiquement centralisés, et que les réformes visent plus à renforcer les instances régionales que les communes locales.

4. Statistique Canada inclut les droits de mutation et les contributions des promoteurs parmi les impôts fonciers.

En Italie, la réforme de 1998-2001 a consisté en un coûteux transfert aux régions de compétences en santé, en formation professionnelle et en transport. Ce transfert a principalement été financé grâce à une nouvelle « taxe additionnelle à l'impôt national sur le revenu », un nouvel « impôt régional sur l'activité productive » (IRAP, sur la valeur ajoutée nette de l'amortissement), une hausse de la part régionale de la taxe nationale sur les carburants et une remise de près de 40 % de la TVA perçue dans chacune des régions. De plus, celles-ci pouvaient décréter des augmentations limitées du taux de ces taxes, sauf de la TVA. Pour compléter le tout, une formule de péréquation a été instaurée. Cependant, dans le souci de contrôler les dépenses publiques et de réduire le fardeau fiscal, surtout pour les entreprises, le gouvernement Berlusconi a commencé à revenir sur ces concessions. Le taux de la taxe additionnelle à l'impôt national sur le revenu et celui de l'IRAP ont été gelés, et le coût de la main-d'œuvre sera graduellement exclu de l'assiette de l'IRAP.

En Espagne, la réforme de 1997-2002 a consisté en un coûteux transfert de compétences aux communautés autonomes en matière d'aide sociale, de santé et d'éducation, y inclus la rémunération des enseignants. Leur prise en charge a été financée principalement grâce à la remise de 33 % de l'impôt sur le revenu (avec possibilité limitée pour les communautés d'en modifier le taux), de 35 % de la TVA et de 40 % des taxes sur le carburant, le tabac et l'alcool. Le tout a été complété par une formule de péréquation. En 2003, le pays a enclenché une réforme de la fiscalité destinée à renforcer la latitude des communes dans la fixation des taux fonciers, mais aussi à exonérer les particuliers et les petites entreprises de la taxe communale sur les activités économiques, dont l'assiette ne tiendra plus compte du nombre d'employés.

En France, la réforme est plus prudente. Elle a débuté par le retrait, complété en 2003, des salaires de l'assiette de la taxe professionnelle. D'ici 2005, les départements ou les régions recevront une part de la taxe sur les produits pétroliers et de celle sur les assurances. En contrepartie, ils assumeront de nouvelles compétences en matière de transport et de services sociaux.

QUELQUES CONSTATS

- Compte tenu de leurs responsabilités plus limitées, les municipalités du Québec obtiennent des impôts fonciers (combinés aux diverses tarifications), dont elles ont presque l'exclusivité, une autonomie financière quantitativement et qualitativement supérieure à la plupart des administrations locales occidentales.
- Les États-Unis apparaissent comme un cas d'espèce parmi les autres fédérations. Une telle décentralisation des responsabilités vers plusieurs niveaux d'administration locale, au sein d'une fédération où le poids relatif de l'ensemble du secteur public reste « modeste », offre un caractère unique dont les origines sont liées au contexte sociopolitique sous-jacent à la naissance du pays. Ce contexte persiste aujourd'hui dans la valorisation de l'autonomie des individus et des communautés, doublée d'une méfiance envers tout pouvoir centralisé (*big government*) et d'une répugnance à l'égard des impôts. Par conséquent, le secteur local y est plus important, mais financièrement moins autonome. Sa fiscalité est plus diversifiée qu'au

Canada, mais moins qu'en Europe. Les entrées fiscales n'y ont pas suivi les responsabilités locales, parce que les administrations semblent coincées entre la prééminence des gouvernements supérieurs et la possibilité d'un *veto* des citoyens.

- Aux États-Unis et dans plusieurs pays d'Europe, l'usage d'impôts sur les revenus ou de taxes sur les ventes, ainsi que le partage du fardeau des dépenses sociales, ont accru la sensibilité des finances locales à la conjoncture économique et aux politiques des gouvernements. Le financement des municipalités canadiennes est plus autonome et plus prévisible. Ce qui distingue le Canada des fédérations européennes, c'est le recours unique, hérité de l'époque britannique, à la fiscalité foncière. Il est vrai que cela a rivé les municipalités à une assiette fiscale stagnante durant la décennie 1990 en raison d'un ralentissement de l'activité immobilière. Cependant, celui-ci ayant été provoqué par une « surconstruction » d'immeubles dans les années précédentes, il avait permis à l'assiette fiscale d'atteindre un niveau élevé par rapport aux dépenses à assumer.
- Dans les pays non fédératifs d'Europe, il y a une volonté manifeste de décentraliser les pouvoirs vers les instances régionales lorsqu'elles sont peu importantes. Mais cette volonté est freinée par le désir de limiter les dépenses et l'endettement publics, de même que les disparités de traitement entre les régions ou par rapport aux autres pays, pour des motifs d'équité et de compétitivité.
- La réforme française est celle qui présente le plus d'analogies avec le contexte canadien, considérant que l'impôt foncier reste le principal instrument de fiscalité locale. Elle transfère des responsabilités aux instances régionales en matière d'aide aux personnes âgées ou démunies et d'infrastructures régionales de transport. Le financement provient essentiellement de la taxation du capital (immeubles et équipements) et des hydrocarbures. Il faudra voir si une éventuelle remise de la taxe fédérale sur l'essence aux municipalités canadiennes ne tiendra pas plus, dans ses modalités, de la subvention conditionnelle que de la remise fiscale.

RÉFÉRENCES

CLARK, Richard L. *Counties in Crisis. A Survey of Current Budgetary Situations Facing America's Counties*, Carl Vinson Institute of Government, University of Georgia, février 2003. Enquête pour la National Association of Counties.

http://www.naco.org/Template.cfm?Section=Finance_and_Intergovernmental_affairs&template=/ContentManagement/ContentDisplay.cfm&ContentID=7624

DEXIA CRÉDIT LOCAL. *Finances locales dans l'Union européenne : tendances 1996/2001 et 1997/2002*. Notes de conjoncture, octobre 2002 et novembre 2003.

http://www.dexia-clf.fr/abonnes/pages/monde_local/donnees_budgetaires/note_conjoncture/doc/NdCEF.pdf

FÉDÉRATION CANADIENNE DES MUNICIPALITÉS. *Early Warning: Will Canadian Cities Compete? A Comparative Overview of Municipal Government in Canada, the United States and Europe*, mai 2001.

<http://www.fcm.ca/english/Communications/overview-e.pdf>

NATIONAL ASSOCIATION OF COUNTIES. *2003-2004 Finance and Intergovernmental Affairs Platform*.

http://www.naco.org/Template.cfm?Section=Finance_and_Intergovernmental_affairs&template=/ContentManagement/ContentDisplay.cfm&ContentID=9061

NATIONAL LEAGUE OF CITIES. *Cities and the Future of Public Finance. A Framework for Public Discussion*, 2002.

http://www.nlc.org/nlc_org/site/programs/municipalities_in_transition/board_statement.cfm

NATIONAL LEAGUE OF CITIES. *Cities' Fiscal Challenges Continue to Worsen in 2003*. Research Brief on America's Cities, novembre 2003.

http://www.nlc.org/nlc_org/site/files/pdf/fsbrief03a.pdf

NATIONAL LEAGUE OF CITIES. *City Fiscal Conditions in 2002*. Research Report on America's Cities, août 2002.

http://www.nlc.org/nlc_org/site/files/reports/fiscal02.pdf

New York Times. Éditions diverses de novembre 2002 à mai 2003.

<http://www.nytimes.com>

STATISTIQUE CANADA. « Finances des administrations publiques : recettes, dépenses et excédents 2002-2003 », *Le Quotidien*, 18 juin 2003.

<http://www.statcan.ca/Daily/Francais/030618/q030618a.htm>

STATISTIQUE CANADA. *Le Canada en statistiques > Gouvernement > Recettes, dépenses et dette* (tableaux en ligne).

http://www.statcan.ca/francais/Pgdb/govern_f.htm#rec

U.S. CENSUS BUREAU. *Government > State and Local Government Finances : 2000-01 > US Summary by Level and Type of Government (Table 1)*.

<http://www.census.gov/govs/estimate/01stl001.xls>

UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC ET CONFERENCE BOARD DU CANADA. *La situation fiscale des municipalités québécoises : rapport synthèse*, mai 2003.

http://www.umq.qc.ca/publications/memoire/_pdf/FISCALITE_SyntheseM.pdf

DUCHARME, Yves. « Notes pour l'allocation du maire de Gatineau et président de la Fédération canadienne des municipalités devant la Chambre de commerce de Gatineau, le mercredi 17 septembre 2003 », *L'avenir en marche : propositions de réorganisation administrative de la Ville de Gatineau; Annexe 3*. Ville de Gatineau, octobre 2003.

<http://www.gatineau.ca/gatineau/pdf/Propositiondereorganisation.pdf>