

# Examen de la composition

Options de modifications pour le système  
fiscal des TNO



Septembre 2009



Kĩspin ki nitawih̄tĩn ā nih̄yawih̄k ōma ācimōwin, tipwēsinēn.

Cree

ᑭerih̄tł'ís dēne sūliné yati t'a huts'elkēr xa beyéyati theᑭa ᑭat'e, nuwe ts'ēn yółti.

Chipewyan

If you would like this information in another official language, call us.

English

Si vous voulez ces renseignements en français, contactez-nous.

Français

Jii gwandak izhii gin̄jik vat'atr'ijāhch'uu zh̄it yinoth̄an j̄i', diits'āt ginohkn̄i.

Gwich'in

Hapkua titiqqat pijumagupkit Inuinnaqtun, uvaptinnut hivajarlutit.

Inuinnaqtun

ᑕᑭᑭᑦ ᑎᑎᑭᑭᑦ ᑭᑭᑭᑭᑦ ᑭᑭᑭᑭᑦ ᑭᑭᑭᑭᑦ ᑭᑭᑭᑭᑦ ᑭᑭᑭᑭᑦ ᑭᑭᑭᑭᑦ.

Inuktitut

UVANITTUAQ ILITCHURISUKUPKU INUVIALUKTUN, QUQUAQLUTA.

Inuvialuktun

K'éhshó got'ine xadá k'é hederi ᑭed̄łhtl'é yeriniwē nídé dúle.

North Slavey

Edi gondi dehgeh got'ie zhatié k'éḡ edatł'éh enahddhē nide.

South Slavey

Tł̄ch̄o yati k'èè dè wegodī wek'èhoiᑭo nēw̄o dè, gots'ò goahde.

Tł̄ch̄o

## Avant-propos



Au mois de septembre 2008, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO) a tenu des consultations avec les résidents des TNO et un comité de parties intéressées pour réfléchir aux meilleurs moyens de générer des recettes supplémentaires afin d'assainir nos finances. Ces nouvelles recettes permettraient des ressources supplémentaires pour financer des programmes et des services importants pour les Ténos.

Suivant le succès de cette table ronde pour générer des discussions productives concernant les choix fiscaux du GTNO, nous nous sommes engagés à tenir une autre table ronde en 2009 pour obtenir l'opinion de parties prenantes relativement à une composition appropriée de taxes et d'autres options de revenus pour nous assurer que le système fiscal des TNO est concurrentiel, qu'il est capable de financer les programmes et les services essentiels et qu'il participe à l'atteinte des objectifs établis par les députés de la 16<sup>e</sup> Assemblée législative.

La manière de réaliser de nouvelles recettes peut avoir des répercussions importantes sur les individus, les familles et les entreprises. Une approche mal réfléchie peut nuire à l'économie, décourager les investissements ou même inciter les résidents à quitter le territoire. Le GTNO doit donc étudier soigneusement les options afin d'en adopter une qui soit mesurée et équilibrée et en harmonie avec la vision et les objectifs à long terme des TNO.

Le présent document fournit des renseignements de base sur les options de changement à apporter au système d'imposition pour nous aider à atteindre les buts économiques, sociaux et environnementaux des TNO. Les idées que nous recevrons font partie de notre travail à long terme sur la structure fiscale des TNO. Les propositions de changements importants à notre système d'imposition exigeront des recherches et des analyses considérables ainsi que de plus amples consultations avant que des changements soient présentés et mis en œuvre.

Puisque les options que le GTNO adoptera auront des répercussions sur tous les résidents des TNO, il est important de sonder l'opinion des Ténos. Aucune décision n'a encore été prise. Je vous encourage à faire parvenir vos commentaires aux personnes-ressources mentionnées à la fin du présent document.

A handwritten signature in black ink, reading "J. Michael Miltenberger".

J. Michael Miltenberger  
Ministre des Finances



# Examen de la composition — Options de modifications pour le système fiscal des TNO

## Table des matières

|                                                                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Introduction .....                                                                                                | 1  |
| 2. Renseignements fiscaux 101 .....                                                                                  | 4  |
| a. Limites légales et constitutionnelles.....                                                                        | 4  |
| b. Une augmentation des taux d'imposition ne signifie pas nécessairement une augmentation des recettes fiscales..... | 4  |
| c. Critères d'évaluation d'un système fiscal .....                                                                   | 5  |
| 3. Objectifs de restructuration du système fiscal des TNO sans forcément percevoir de nouveaux revenus.....          | 7  |
| 4. Fardeau fiscal; qui paie les impôts? .....                                                                        | 9  |
| 5. Comment le fardeau fiscal des TNO devrait-il être distribué?.....                                                 | 12 |
| a. Impôt sur le revenu en comparaison avec les taxes à la consommation.....                                          | 12 |
| b. Impôt sur le revenu tiré d'une entreprise comparé à l'impôt des particuliers .....                                | 14 |
| c. Taxes sur les ressources.....                                                                                     | 16 |
| 6. Autres questions fiscales .....                                                                                   | 17 |
| a. Les bonnes et les mauvaises habitudes .....                                                                       | 17 |
| b. Questions environnementales .....                                                                                 | 19 |
| c. Autres frais et droits.....                                                                                       | 23 |
| d. Impôt foncier .....                                                                                               | 23 |
| 7. Conclusion .....                                                                                                  | 24 |
| 8. ANNEXE – Le système fiscal des TNO .....                                                                          | A1 |



## 1. Introduction

En 2007, les députés de la 16<sup>e</sup> Assemblée législative ont rendu public un document intitulé *Travaillons ensemble*, qui contenait la vision, les objectifs et les priorités de ces députés pour les quatre prochaines années. Ce document détermine l'orientation générale des activités du gouvernement à l'aide de priorités clairement définies et de mesures particulières.

L'Assemblée législative a brossé une vision d'une « population, de familles et de collectivités fortes qui partagent les bienfaits et les responsabilités découlant de l'union, de la viabilité écologique et de la prospérité des Territoires du Nord-Ouest » en plus de cerner six objectifs généraux pour cette Assemblée :

- un territoire fort et indépendant fondé sur des partenariats;
- un environnement durable pour les générations actuelles et futures;
- des gens en santé et instruits;
- une économie diversifiée offrant des possibilités et des choix à toutes les collectivités et à toutes les régions;
- des collectivités viables, dynamiques et sûres;
- un gouvernement efficace.

La principale difficulté du gouvernement a été d'examiner son fonctionnement actuel et de trouver des mesures précises pour stimuler l'atteinte de ses objectifs. Une grande partie de ce travail était concentrée sur les dépenses de fonctionnement du gouvernement. Cependant, la méthode d'imposition et les manières d'augmenter ses revenus que choisit le gouvernement doivent être harmonisées avec sa vision et ses objectifs.

La manière de générer des recettes du gouvernement a des répercussions au-delà de l'incidence fiscale directe. Bien que le principal objectif du système d'imposition soit de générer des revenus pour assurer des services gouvernementaux, la manière de générer ces revenus a des répercussions sur l'économie, la croissance de la population, les politiques sociales et l'environnement. Également, les options de recettes ne se limitent pas à l'impôt. Les mesures qui permettent la croissance de la population tout en abaissant le coût de la vie, ou qui renforcent l'économie des TNO, permettront au gouvernement d'accroître sa capacité de générer des revenus.

Dans son budget 2008, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO) s'est engagé à prendre certaines mesures nécessaires pour rétablir sa viabilité budgétaire et générer de nouvelles recettes. Au mois de septembre 2008, le ministère des Finances a rendu public un document de discussion, *Options de recettes*, qui mettait l'accent sur la perception de nouveaux revenus et présentait les

options qui se présentaient au GTNO pour financer ses programmes existants et à venir, ses services et ses infrastructures. Nous avons sondé l'opinion publique et organisé une table ronde de deux jours avec des représentants provenant d'un large éventail d'entreprises, de syndicats et d'organismes sociaux des TNO. Les commentaires provenant de ces consultations ont été ajoutés aux nouvelles initiatives en matière de recettes annoncées par le ministre des Finances dans le budget de février 2009. Le travail réalisé en 2008 a démontré la nécessité d'examiner de plus près la manière de générer des revenus aux TNO afin de voir si des changements pourraient nous aider à atteindre nos objectifs économiques, sociaux et environnementaux, sans nécessairement accroître les impôts perçus par le GTNO.

Le ministre des Finances s'est engagé à tenir une deuxième série de consultations en 2009. Ces consultations mettront l'accent sur des aspects du système fiscal autres que la perception de revenus, par exemple la façon dont des changements apportés au fardeau fiscal pourraient promouvoir une plus grande équité entre les contribuables ou encourager des comportements qui seraient bénéfiques pour notre société, notre économie ou notre environnement.

Le but du présent document est d'examiner la composition des recettes fiscales des TNO et les manières de la changer sans accroître le fardeau fiscal pour faire progresser l'un ou plusieurs des objectifs de la 16<sup>e</sup> Assemblée législative. Un système fiscal juste et efficace est un élément de base qui permet au gouvernement d'offrir des services publics essentiels et d'effectuer les investissements nécessaires à l'amélioration de la qualité de vie de ses citoyens. Cependant, la prise de décisions relatives à l'imposition aura des répercussions sur les citoyens, les familles et les entreprises qui paient des impôts plus élevés. Même les modifications qui n'accroissent pas le montant total des impôts prélevés, mais qui réduisent une mesure fiscale pour en faire augmenter une autre, peuvent être lourdes de conséquences. Les changements de cette nature apportés au système fiscal n'affecteront pas tous les contribuables de la même manière. En effet, il y aura des gagnants et des perdants pour chaque modification fiscale. De plus, les mesures conçues pour générer des recettes destinées à des dépenses importantes pour certains domaines de programmes n'abordent pas nécessairement les défis fiscaux du gouvernement puisqu'elles concentrent les ressources dans un domaine précis.

Le GTNO doit équilibrer ses besoins en recettes supplémentaires pour financer des programmes et des services de qualité avec la nécessité d'atteindre ses objectifs en matière de politiques, y compris le maintien d'une économie forte et la croissance de sa population. Le gouvernement doit adopter une approche bien réfléchie relativement aux répercussions sur les résidents, l'économie, les investissements et sur l'aspect esthétique des TNO en tant qu'endroit attrayant où travailler et vivre. Par conséquent, la mise en œuvre de changements importants exige des analyses approfondies et des consultations préalables.

Les discussions et les commentaires recueillis lors des consultations tenues en 2009 par le ministère orienteront le développement de propositions de politiques fiscales qui aideront le GTNO à mieux harmoniser la structure de sa fiscalité avec sa vision et ses objectifs. De plus amples consultations sur ces propositions auront lieu avant leur mise en œuvre.

## 2. Renseignements fiscaux 101

### a. Limites légales et constitutionnelles

La capacité du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest à prélever des impôts lui est conférée par la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, qui permet au GTNO de percevoir un impôt direct « dans les territoires en vue de prélever un revenu pour les territoires, les municipalités ou des fins locales » [paragraphe 16(a)].

Le libellé est semblable aux dispositions de la *Loi constitutionnelle*, qui accordent un pouvoir de taxation aux provinces.

Le pouvoir de taxation du GTNO est limité par la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui protège le droit à la mobilité des Canadiens et qui leur permet de vivre et de travailler partout au Canada.

Ces dispositions signifient que le GTNO peut percevoir un impôt direct comme des taxes de vente, des impôts fonciers, des impôts sur le revenu ou sur le capital à l'intérieur des TNO. Le GTNO ne peut imposer de taxes indirectes, comme une taxe de vente pour le vendeur. Il ne peut pas non plus percevoir d'impôt sur des activités en dehors des TNO, comme imposer une taxe qui serait payée par un consommateur en dehors des TNO, ou une taxe sur l'exportation. Le GTNO ne peut pas non plus imposer d'impôt direct uniquement aux non-résidents.

### b. Une augmentation des taux d'imposition ne signifie pas nécessairement une augmentation des recettes fiscales

En théorie, si le gouvernement imposait 100 % du revenu d'un individu, les contribuables n'auraient aucune mesure incitative à travailler et le gouvernement ne percevrait aucune recette fiscale. De même, si un gouvernement imposait 0 % sur le revenu, il ne percevrait également aucune recette.

Entre ces deux extrêmes, les décideurs des politiques fiscales s'efforcent de trouver le bon taux d'imposition. Les taux d'imposition trop élevés annulent les mesures incitatives économiques. Inversement, les taux d'intérêt trop bas ne fourniront peut-être pas les recettes fiscales nécessaires au niveau de programmes et de services souhaité.

Fixer le taux d'imposition optimal qui offrirait les recettes fiscales nécessaires est un exercice théorique. En revanche, nous pouvons tous convenir qu'une augmentation générale des taux d'imposition serait plus néfaste que bénéfique si elle se traduit par une baisse non souhaitée des recettes fiscales. L'exception qui confirme cette règle nous est fournie par l'imposition d'une taxe pour décourager certaines activités, comme le tabagisme.

### **c. Critères d'évaluation d'un système fiscal**

On évalue l'efficacité d'un système fiscal en se fondant sur certains critères largement reconnus : son efficacité, ses effets sur la croissance économique, sa facilité d'administration autant pour les contribuables que pour les gouvernements et son caractère équitable.

#### ***Efficacité***

L'imposition a des répercussions sur l'efficacité de l'économie en perturbant les décisions relatives à l'investissement, à l'épargne et au travail. Presque toutes les mesures fiscales déformeront l'économie parce que les particuliers et les entreprises ont tendance à ajuster leur comportement afin de réduire leur fardeau fiscal. L'impôt sur le revenu, par exemple, influe sur l'offre de travailleurs. Des taux d'imposition élevés peuvent encourager les contribuables à déménager d'une province ou d'un territoire où le taux d'imposition est élevé vers une autre où le taux est moindre, ou à travailler moins. Des taxes élevées sur le tabac et l'alcool découragent la consommation de ces produits et encouragent un mode de vie plus sain, ce qui vise en partie à réduire le coût éventuel des soins de santé que la société devra épouser. La taxe sur les émissions carboniques encourage les consommateurs à réduire leur utilisation de combustibles fossiles et les entreprises à adopter des modes de production plus propres en investissant dans de nouvelles technologies pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre.

#### ***Croissance économique***

On peut juger les taxes selon leur effet sur la croissance économique. Un impôt sur le revenu des sociétés peu élevé stimule les investissements commerciaux et crée de nouveaux emplois, ce qui se traduit par une meilleure qualité de vie pour les employés et des collectivités plus vibrantes. Un impôt sur le revenu des particuliers élevé limite le revenu disponible, ce qui signifie que les contribuables ont moins d'argent à dépenser ou à épargner, les décourageant également d'investir dans des provinces ou des territoires où les impôts sont plus élevés.

#### ***Frais administratifs***

Les différents types d'impôts ont des coûts d'administration ou d'observation différents, que ce soit pour les contribuables ou le percepteur d'impôts.

Le système fiscal devrait être simple et facile à respecter. Les avantages des exemptions, des crédits et des autres mesures spéciales devraient être pondérés à la complexité qu'ils ajoutent au système. Une législation complexe peut être nécessaire, mais il devrait être aussi simple que possible pour les contribuables de s'y conformer.

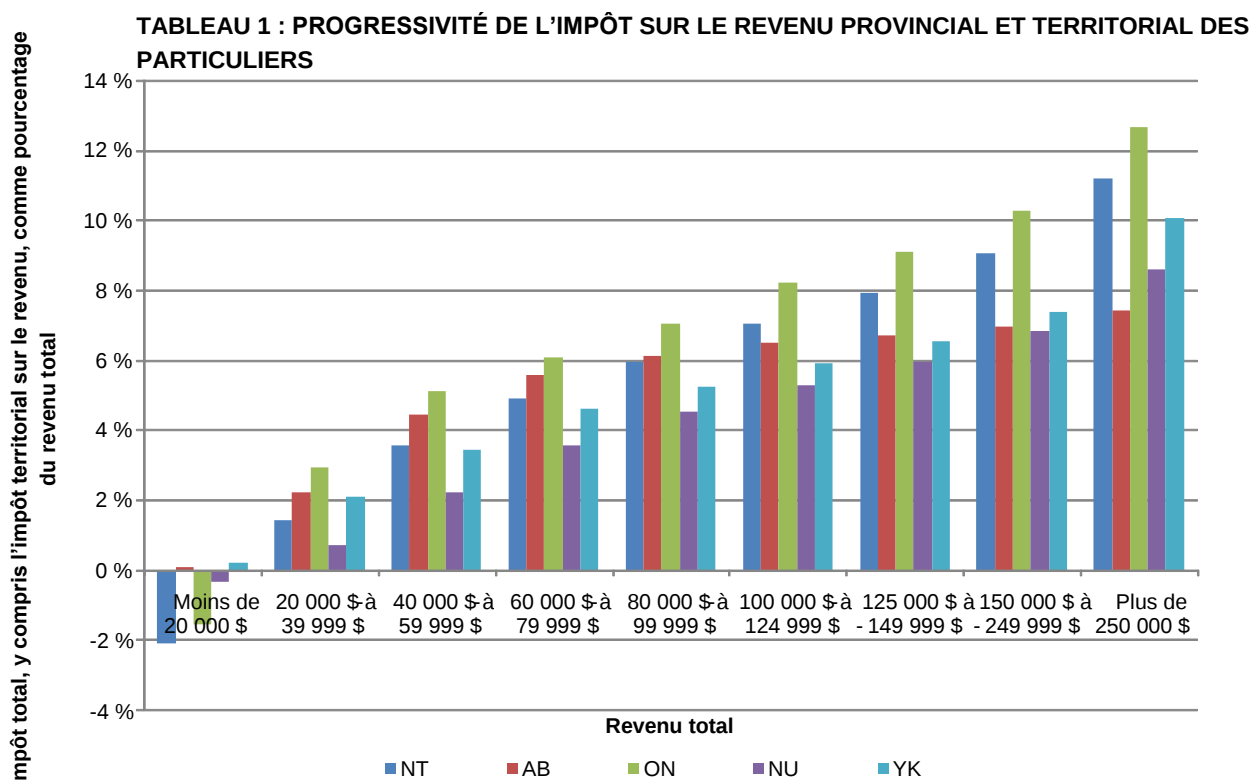
## **Caractère équitable**

Le caractère équitable fait référence aux répercussions de l'impôt sur le bien-être d'une personne par comparaison avec celui d'une autre. Les contribuables dans une situation semblable devraient être imposés de la même manière. Cela veut dire qu'un dollar gagné à partir d'une source donnée, un emploi par exemple, devrait être imposé de la même manière qu'un dollar gagné d'une autre manière, comme d'un investissement.

Les contribuables dans une situation différente devraient être imposés de manière différente. La meilleure illustration est la nature « progressiste » de la plupart des systèmes fiscaux. Les contribuables qui ont une plus grande capacité à payer de l'impôt devraient payer plus. Un dollar imposé à un salarié à revenu élevé ne sera pas un sacrifice aussi important qu'un dollar imposé à un salarié à faible revenu.

Au Canada, l'impôt sur le revenu est généralement progressif : plus votre revenu est élevé, plus vous payez de l'impôt. Certaines autres taxes, comme les taxes de vente, sont considérées comme dégressives parce qu'elles ont des répercussions plus considérables sur les pauvres que les riches. L'impôt territorial sur les salaires est proportionnel puisqu'il s'agit d'un taux fixe prélevé sur le revenu d'emploi de tous les salariés.

Le tableau 1 compare le pourcentage d'impôts sur le revenu totaux payés par les contribuables qui résident aux TNO et dans cinq autres provinces et territoires. L'impôt total aux TNO et au Nunavut comprend l'impôt sur les salaires. Par exemple, aux TNO, quelqu'un qui gagne moins de 40 000 \$ verse en moyenne moins de 2 % de son revenu total en impôt territorial sur le revenu et en impôt territorial sur les salaires, alors qu'un individu qui gagne entre 80 000 \$ et 100 000 \$ verse en moyenne 6 % de son revenu total en impôt. Des cinq territoires et provinces étudiés ci-dessous, l'Ontario a le taux d'impôt sur le revenu le plus élevé, alors que les TNO ont l'un des plus progressifs.



### Questions :

- *Est-ce que le système fiscal actuellement en vigueur aux TNO reflète les objectifs et les priorités de la 16<sup>e</sup> Assemblée législative?*
- *Dans la négative, quels types de changements pourraient être apportés afin de mettre l'accent sur ces priorités?*
- *Comment organiser les compromis entre croissance économique, croissance de la population, recettes nécessaires, protection environnementale et redistribution des revenus?*
- *Comment compenser les « perdants » de ces changements?*

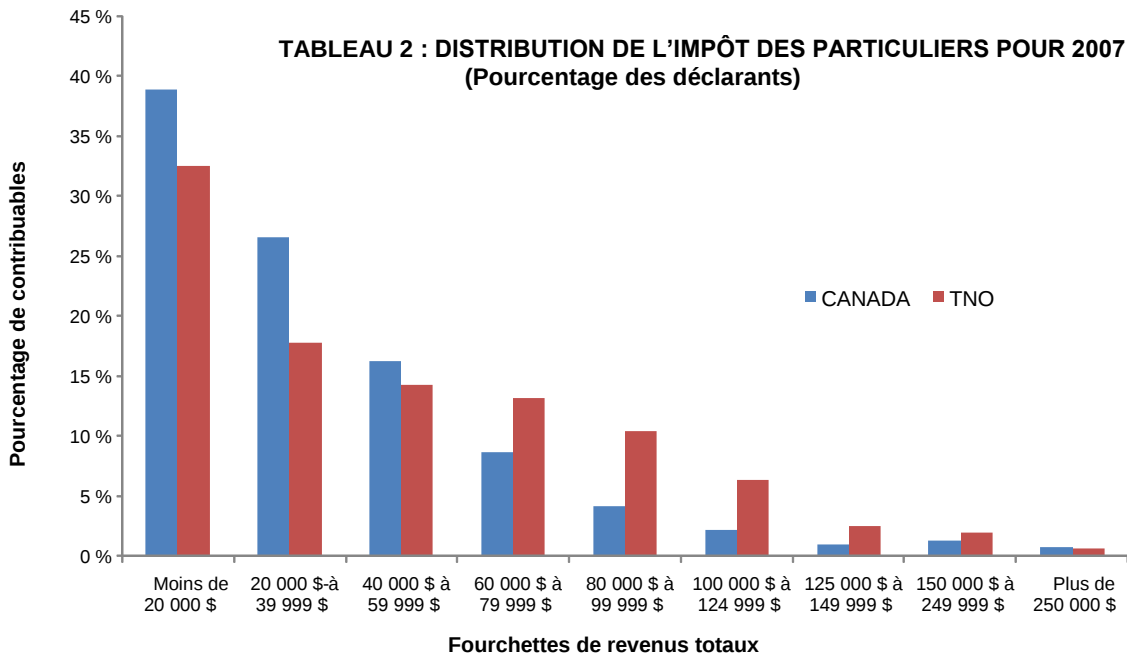
### 3. Objectifs de restructuration du système fiscal des TNO sans forcément percevoir de nouveaux revenus

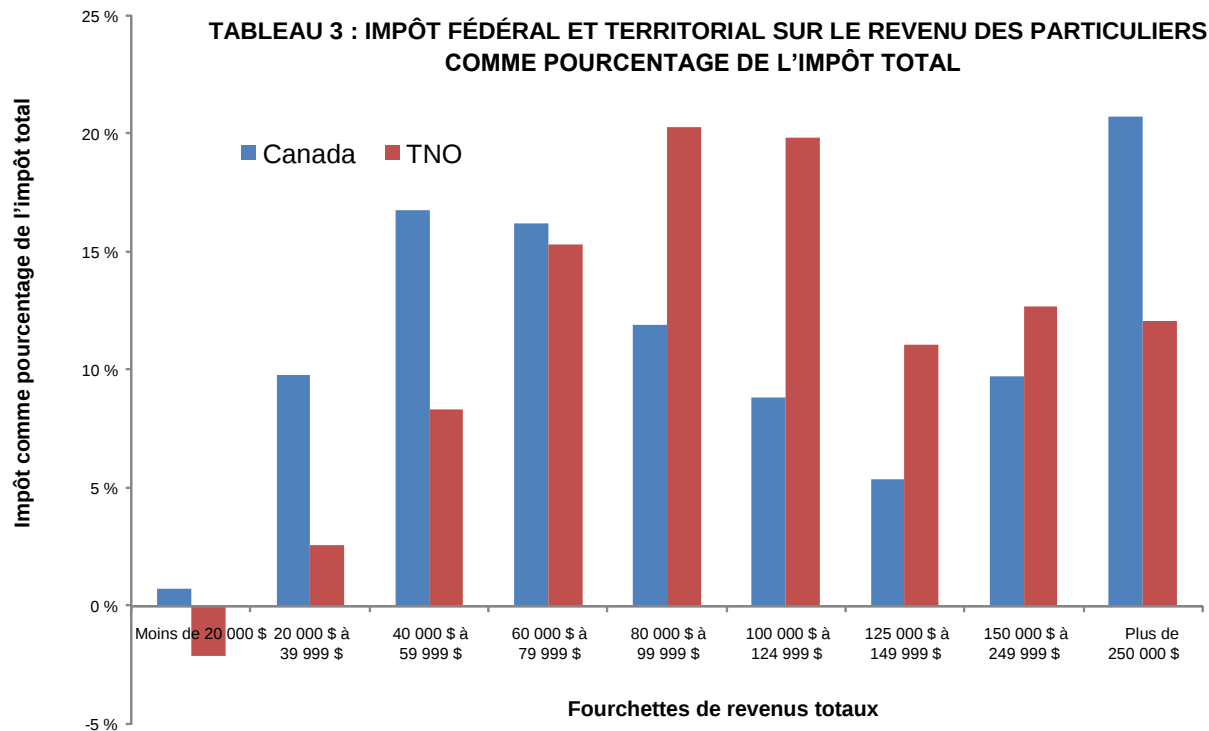
- ✓ **le caractère équitable** : le système fiscal des TNO doit tenir compte de la capacité à payer d'un contribuable;
- ✓ **une économie forte** : le système fiscal des TNO doit être concurrentiel en comparaison avec celui des autres provinces et territoires canadiens afin d'encourager les investissements commerciaux et la création d'emploi;

- ✓ **la croissance de la population** : la stratégie des TNO pour encourager l'arrivée de nouveaux résidents et promouvoir la rétention des résidents déjà au territoire comprend la poursuite des efforts visant la réduction du coût de la vie, la mise en œuvre de programmes qui diversifient l'économie et qui encouragent les résidents des TNO à améliorer leurs compétences professionnelles, la mise en place d'un programme de candidats immigrants ainsi qu'une campagne nationale de marketing pour promouvoir les TNO et réaliser des ententes avec les mines de diamants des TNO pour emmener plus de non-résidents au territoire. Les politiques fiscales qui appuient cette stratégie stimulent la croissance économique en offrant des emplois qui exigent plus de compétences et qui offrent des salaires supérieurs. Ces emplois permettent de faire vivre des familles et encouragent l'acquisition de nouvelles compétences;
- ✓ **les choix « verts »** : le système fiscal des TNO devrait encourager les résidents et les entreprises à faire des choix écologiques lorsqu'ils vaquent à leurs activités quotidiennes;
- ✓ **la responsabilité financière** : la majorité des revenus du GTNO proviennent du gouvernement fédéral, par l'entremise de la formule de financement des territoires (FFT), mais ses revenus propres constituent une part importante et croissante de ses revenus totaux. Le GTNO doit trouver un équilibre entre ses besoins en matière de recettes fiscales nécessaires pour ses programmes et services gouvernementaux et le fardeau fiscal général de ses résidents et de ses entreprises;
- ✓ **les avantages sociaux et économiques** : le système fiscal des TNO devrait fournir des mesures incitatives aux résidents des TNO pour leur permettre de s'améliorer sur le plan scolaire, professionnel et financier.

#### 4. Fardeau fiscal; qui paie les impôts?

Le tableau 2 compare le pourcentage de déclarants dans chaque palier de revenu entre les TNO et le Canada pour l'année d'imposition 2007. Le tableau 3 compare les impôts versés aux TNO par les contribuables de chaque palier de revenu entre les TNO et le Canada. Ce tableau démontre que les Ténos qui gagnent entre 80 000 \$ et 125 000 \$ par année versent 40 % de l'impôt sur le revenu perçu par les TNO.





Lorsque nous procédons à des changements au système fiscal, nous ne pouvons tenir pour acquis que les contribuables assumeront l'ensemble des coûts associés aux changements. Il est important de déterminer qui, en fin de compte, paiera pour ces changements puisque les politiques fiscales peuvent avoir des répercussions involontaires si les incidences de la taxe ne sont pas bien étudiées.

Chaque fois qu'un litre d'essence est versé dans un véhicule à moteur aux TNO, 10,7 cents sont perçus à titre de taxe sur les combustibles. En revanche, cela ne signifie pas nécessairement que l'utilisateur du véhicule paie cette taxe. Par exemple, si un particulier doit acquitter cette taxe lui-même, une entreprise de transport routier peut la faire payer par ses clients en augmentant le prix exigé pour un produit fini.

Ce simple exemple nous rappelle que ce ne sont pas toujours les contribuables qui, en fin de compte, paient les taxes qui leur étaient imposées. Les taxes de consommation, comme la taxe sur les combustibles des TNO, sont traitées comme des coûts des intrants par les entreprises et sont facturées indirectement aux consommateurs dans le prix d'un produit ou d'un service. Une entreprise peut également faire absorber une taxe par ses employés en leur versant un salaire moindre. Cela étant, plusieurs entreprises ont de la difficulté à passer ce genre de taxes en douce, spécialement s'ils n'exercent que peu de contrôle sur le prix final de leurs produits. Par exemple, comme les prix des matières premières sont fixés par le marché international, l'impôt sur les intrants de la production a tendance à être assumé par le producteur.

D'autres taxes de consommation, comme la taxe sur le tabac, la TPS et la TVH sont payées par les consommateurs.

Les contribuables paient également un impôt sur le revenu. Cependant, l'impôt territorial sur les salaires, une taxe imposée sur le revenu d'emploi versé à un employé, peut être partiellement absorbé par les employeurs s'ils versent des salaires plus élevés lorsque l'offre de main-d'œuvre est plus rare.

Établir qui paie l'impôt des sociétés est encore plus compliqué. L'impôt des sociétés est payé avec les bénéfices de l'entreprise. Lorsque les actionnaires reçoivent leurs dividendes, ils peuvent demander des crédits d'impôt à titre de compensation pour les impôts des sociétés déjà perçus. Ce crédit d'impôt garantit que le même revenu ne sera pas imposé deux fois et que le taux d'imposition d'un revenu est le même, qu'il soit gagné par une entreprise ou un particulier.

Alors, pourquoi imposer les entreprises? La principale raison est que ces entreprises utilisent les programmes et les services du gouvernement et qu'ils devraient les payer par l'entremise d'impôts. Imposer les revenus des sociétés à la source permet de s'assurer que ces revenus n'obtiennent pas une exemption fiscale absolue avec le système d'impôt le revenu des particuliers. Ce ne sont pas tous les revenus imposables des sociétés qui prennent automatiquement la voie des dividendes. Cela peut se produire lorsque des revenus ne sont pas versés en dividendes, mais réinvestis dans l'entreprise. De plus, il est possible que des dividendes d'entreprises versés à des non-résidents ne soient pas imposés dans le territoire ou la province où le revenu a été généré.

En résumé, la capacité d'une entreprise à faire absorber une taxe par un autre contribuable dépend de sa capacité à modifier ses prix et ses salaires.

Comme nous l'avons déjà mentionné, la progressivité est une autre manière d'interpréter le fardeau fiscal (également appelé l'incidence fiscale). Le fardeau fiscal total que paye un contribuable, y compris l'impôt sur le revenu et les taxes de consommation, peut être allégé à l'aide de tranches d'imposition, de crédits d'impôt, de déductions et d'exemptions de taxes de consommation pour certains biens précis (comme l'alimentation et les services publics).

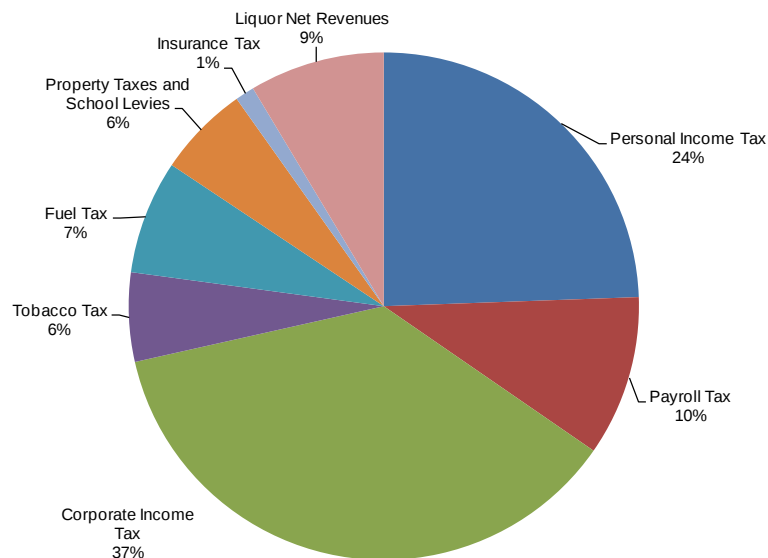
Pour les responsables de l'élaboration des politiques fiscales, prévoir qui paie la facture en dernier ressort est essentiel afin de déterminer les répercussions et l'efficacité d'une mesure fiscale donnée.

## 5. Comment le fardeau fiscal des TNO devrait-il être distribué?

**Question : Quels types de changements, à supposer qu'il y en ait, devraient être apportés afin de mieux répondre aux priorités?**

Effectuer un changement qui n'a pas d'incidence sur les recettes du système fiscal des TNO fera des gagnants et des perdants. L'élément-clé est d'établir si les changements aideront à atteindre les objectifs du système fiscal et, à terme, à atteindre les objectifs du GTNO.

### **Composition des recettes fiscales du GTNO en moyenne de 1999-2000 à 2009-2010**



#### **a. Impôt sur le revenu en comparaison avec les taxes à la consommation**

Plusieurs économistes croient que les taxes à la consommation sont meilleures pour l'économie que l'impôt sur le revenu parce que ce dernier, contrairement au premier, décourage l'épargne et l'investissement. En revanche, le revenu est généralement un bon indicateur de la capacité de payer d'un contribuable. Comme les taxes à la consommation ne sont pas progressives, la plupart des systèmes fiscaux sont constitués d'une combinaison de ces deux mesures.

L'impôt sur le revenu des TNO comprend l'impôt sur le revenu, l'impôt territorial sur les salaires et l'impôt des sociétés. Les taxes à la consommation sont la taxe sur les combustibles, la taxe sur le tabac et la majoration des prix de l'alcool, bien que certains autres frais pourraient également être considérés comme des taxes à la consommation. La composition varie, mais en moyenne depuis 1999-2000, l'impôt sur le revenu compte pour 71 % des recettes fiscales du GTNO. Les taxes à la

consommation constituent 22 % des recettes totales, alors que les impôts fonciers et les taxes d'assurances interviennent pour la portion restante.

### **TPS et TVH**

**Question : Les TNO devraient-ils mettre en place une taxe de vente territoriale harmonisée à la taxe fédérale sur les produits et services (assortie d'une réduction des autres taxes correspondantes)?**

Les TNO n'ont pas de taxe de vente territoriale.

Le gouvernement fédéral a encouragé les provinces à harmoniser leur taxe provinciale à la taxe sur les produits et services (TPS) en une seule taxe, la taxe de vente harmonisée (TVH), afin d'améliorer la compétitivité des entreprises, l'administration et le respect des taxes. Dans les provinces dotées d'une taxe de vente au détail, la TVH peut être plus efficace pour plusieurs raisons :

1. elle permet une réduction des coûts pour les entreprises, qui n'ont qu'une seule déclaration harmonisée à remplir pour le gouvernement fédéral;
2. elle permet une réduction des coûts d'administration pour les provinces participantes puisque la taxe harmonisée est administrée par le gouvernement fédéral;
3. la taxe est retirée des intrants d'entreprise. Les coûts d'exportation sont plus bas, rendant ainsi les entreprises canadiennes plus concurrentielles.

La Colombie-Britannique et l'Ontario prévoient harmoniser leurs taxes de vente à la TPS le 1<sup>er</sup> juillet 2010.

Une taxe de vente territoriale combinée à la TPS pourrait générer des revenus importants pour le GTNO (estimés à environ 60 millions de dollars par année si l'élément constitutif de la taxe territoriale était fixé à 8 %). Le montant net de ces revenus dépendrait d'un certain nombre de facteurs, notamment les exemptions, les crédits et les conditions économiques. Sous certaines conditions de neutralité fiscale, d'autres taux d'imposition comme l'impôt sur le revenu combiné à de nouveaux crédits d'impôt pourraient être abaissés afin de compenser ces nouveaux revenus.

En revanche, une taxe de vente, même si elle est compensée par un taux d'imposition plus bas ou des crédits plus élevés, risque d'avoir des répercussions disproportionnées à l'échelle des TNO. Une hausse des prix dans des collectivités éloignées ou moins accessibles signifierait que les résidents de ces collectivités paieraient plus de taxes de vente que les résidents de régions moins onéreuses. Cette différence ne serait pas forcément compensée par des réductions d'impôt sur le revenu.

***Introduction d'une taxe de vente harmonisée (TVH) territoriale accompagnée d'une réduction correspondante sur l'impôt sur le revenu des particuliers***

**Avantages :**

- encourage l'épargne et l'investissement;
- source de revenus de base;
- réductions de l'impôt sur le revenu des particuliers signifient un revenu net d'impôt disponible plus important pour les particuliers et les familles.

**Inconvénients :**

- augmentation du coût de la vie, en particulier pour les régions où les prix sont déjà élevés;
- répercussions plus importantes pour les pauvres que pour les riches, à moins que les crédits d'impôt ne soient structurés afin de compenser le fardeau fiscal supplémentaire;
- les entreprises locales pourraient souffrir si les consommateurs choisissaient de faire leurs achats « dans le Sud » (par exemple, en Alberta), où il n'y a pas de taxe de vente provinciale.

***Comment cette mesure fiscale fait-elle progresser les objectifs de la 16<sup>e</sup> Assemblée législative?***

**Avantage :**

- elles renforcent l'économie.

**Inconvénients :**

- une augmentation du coût de la vie, jumelée à une possibilité de répercussions négatives sur les entreprises, pourrait freiner l'avancement de la vision de l'Assemblée législative.

**b. Impôt sur le revenu tiré d'une entreprise comparé à l'impôt des particuliers**

***Question : Serait-il souhaitable de diminuer les impôts des sociétés et de compenser les pertes de recettes en augmentant l'impôt sur le revenu des particuliers ou les taxes à la consommation?***

Ces dernières années, le gouvernement canadien a réduit le taux d'imposition de l'impôt des sociétés à l'échelon fédéral et a annoncé qu'il planifiait une autre réduction de 15 % d'ici 2012. Simultanément, il a encouragé les provinces et les territoires à réduire leurs taux d'imposition des sociétés à 10 % afin d'en arriver à un taux combiné fédéral-provincial de 25 % d'ici 2012, ce qui ferait du Canada le pays du G7 avec le taux d'imposition général le plus bas. L'Alberta a déjà atteint cet objectif et plusieurs autres provinces ont annoncé qu'elles planifiaient réduire leur taux à 10 % ou moins au cours des prochaines années.

Un taux d'imposition de l'impôt des sociétés plus bas rendrait les entreprises canadiennes plus concurrentielles à l'échelle mondiale. Le gouvernement fédéral est d'avis que cette mesure stimulerait les entreprises à investir au Canada, en plus d'encourager les entreprises en activité au pays à allouer une bonne partie de leurs revenus à notre pays et à verser des impôts au Canada, aux provinces et aux territoires. En revanche, des taux d'imposition des sociétés moins élevés signifieraient des recettes totales moindres pour les différents paliers gouvernementaux, même s'ils stimulent les affaires.

À l'heure actuelle, les TNO ont un taux d'imposition général pour les sociétés de 11,5 %. Les sociétés privées sous contrôle canadien jouissent d'un taux d'imposition réduit à 4 % pour les premiers 500 000 \$ de revenus imposables.

Au Canada, pour des raisons fiscales, les revenus d'une entreprise sont répartis entre les provinces et les territoires en respectant les principes établis dans le *Règlement sur l'impôt sur le revenu*. En général, la moitié des revenus sont répartis d'après les ventes, alors que l'autre moitié est répartie en se fondant sur l'endroit où les salaires ont été payés. Certains secteurs doivent respecter des règles spéciales, notamment les institutions financières et les entreprises de transport.

Les grandes entreprises bénéficient d'une importante souplesse afin de distribuer leurs revenus dans les provinces et territoires où les taux d'imposition sont plus bas afin de réduire leurs impôts à payer. Les dépens et les coûts comptables qu'engendre cette stratégie n'en valent souvent pas le coup pour les petites entreprises.

Comme les taux d'imposition des TNO ont souvent été plus bas que ceux des autres provinces et territoires canadiens, les TNO ont bénéficié dans le passé de la capacité de ces entreprises à répartir leurs revenus. Comme d'autres provinces et territoires réduisent leurs taux d'imposition, il est moins probable que cette situation se produise à nouveau.

***Diminution de l'impôt des sociétés et hausse correspondante de l'impôt sur le revenu des particuliers et des taxes à la consommation***

***Avantage :***

- favorise les investissements des entreprises et encourage l'entrepreneuriat.

***Inconvénients :***

- une hausse de l'impôt sur le revenu des particuliers rend le recrutement d'employés qualifiés plus difficile;
- un impôt élevé sur le revenu des particuliers réduit le revenu net d'impôt disponible pour les particuliers et les familles;
- augmenter les taxes à la consommation comme la taxe sur les combustibles fait monter le coût de la vie aux TNO.

***Comment cette mesure fiscale fait-elle progresser  
les objectifs de la 16<sup>e</sup> Assemblée législative?***

***Avantage :***

- elle appuie le développement économique du territoire.

***Inconvénients :***

- elle fait augmenter le coût de la vie et faire des affaires dans le territoire peut gêner les efforts pour assurer la subsistance des collectivités;
- des impôts sur le revenu des particuliers élevés n'encouragent pas la croissance de la population puisqu'ils ne favorisent pas l'immigration de travailleurs qualifiés.

**c. Taxes sur les ressources**

L'économie des TNO est surtout axée sur le secteur des ressources. À la différence d'une province, les TNO ne peuvent percevoir de redevances sur l'extraction de ressources naturelles à l'intérieur du territoire. Les TNO peuvent cependant imposer une taxe directe ou un impôt sur les revenus des activités minières et pétrolières. La mise en application d'une taxe sur les ressources exige une analyse détaillée pour bien comprendre ses répercussions sur l'industrie des ressources.

***Mise en application d'une taxe sur les revenus de l'industrie des ressources***

***Avantage :***

- nouvelle source de revenus potentielle.

***Inconvénients :***

- peut être perçue comme une « double imposition » du développement des ressources;
- peut nuire au développement de nouvelles ressources.

***Comment cette mesure fiscale fait-elle progresser  
les objectifs de la 16<sup>e</sup> Assemblée législative?***

***Avantage :***

- appuyer un gouvernement efficace par l'exploration de nouvelles sources de revenus.

***Inconvénients :***

- risque de freiner le partage des revenus provenant de ressources avec le gouvernement fédéral, un élément majeur d'un Nord fort et indépendant.

## 6. Autres questions fiscales

### a. Les bonnes et les mauvaises habitudes

**Question :** *À quel point devrait-on faire appel à des politiques fiscales pour encourager des habitudes de vie saines?*

Les politiques fiscales peuvent être adoptées dans le but d'encourager certains types de comportements ou d'activités jugés socialement bénéfiques ou désirables. Par exemple, les contributions à un régime d'épargne retraite enregistré sont déductibles d'impôt pour encourager les contribuables à épargner pour leur retraite. Les TNO ont l'intention de facturer 0,25 \$ pour les sacs de plastique afin d'encourager l'utilisation de sacs réutilisables et de réduire le nombre de sacs de plastique qui échouent à la décharge.

De même, les politiques fiscales peuvent être utilisées pour décourager des comportements ou des activités jugées socialement indésirables, comme l'alcoolisme ou le tabagisme. Les taxes des « péchés » sont régressives parce qu'elles ont généralement tendance à toucher les contribuables au salaire modeste. Grever ces produits d'une telle taxe peut décourager leur consommation. Cependant, des preuves démontrent que plus le fardeau fiscal sur ces produits est important, plus le risque de trafic et de contrebande est grand. Au lieu de décourager la consommation de tels produits, de lourdes taxes créent un marché « alternatif » plus difficile à réglementer et à réfréner. En 2008, une étude réalisée par GfK Research Dynamics à l'échelle nationale a permis d'estimer que les cigarettes de contrebande comptaient pour 48 % du marché ontarien et 40 % du marché québécois, bien que les taxes sur le tabac soient relativement basses dans ces provinces.

Ces exemples démontrent bien les compromis inhérents à l'élaboration de politiques fiscales. Bien que les aspects relatifs à l'équité et au désir de faire la promotion d'habitudes de vie saine puissent être des facteurs justifiant des mesures fiscales « énergiques », la réalité économique et la nécessité d'éviter des distorsions, qui pourraient s'avérer excessives et hautement dommageables pour l'économie, exigent que ces initiatives fiscales ne soient pas extrêmes ou onéreuses outre mesure.

Une taxe imposée à la malbouffe a déjà fait l'objet de discussions pour encourager les choix alimentaires sains qui réduisent l'obésité et les maladies chroniques tout en rapportant des recettes. Les bonbons et les boissons gazeuses contiennent généralement de grandes quantités de sucre et sont pauvres sur le plan de la valeur nutritive. Les représentants de la santé les blâment souvent pour la pauvreté de l'alimentation et de la santé dentaire de plusieurs Ténos. Une taxe imposée à la malbouffe pourrait réduire la consommation de ces aliments et permettre sa substitution par des aliments plus nutritifs.

La taxe pourrait être facturée au prix de vente des bonbons, des boissons gazeuses ou des aliments camelote comme prévu aux fins de la TPS fédérale pour faciliter la tâche des détaillants relativement à son administration.

Les frais d'administration d'une taxe sur les bonbons et les boissons gazeuses seraient élevés par rapport aux revenus qu'elle pourrait rapporter, et ce, autant pour le détaillant que pour le gouvernement. Tous les détaillants des TNO qui vendent ces produits auraient à imposer cette taxe. Ces coûts administratifs seraient probablement ajoutés au coût de toutes les denrées alimentaires.

***Augmenter davantage les taxes sur les produits considérés nocifs***

***Avantages :***

- hausser la taxe sur les produits comme le tabac et l'alcool découragerait la consommation de ces produits et aiderait à améliorer la santé des résidents des TNO;
- réduire la consommation d'alcool aiderait à diminuer l'incidence de crimes et de problèmes sociaux.

***Inconvénients :***

- mesure incitative supplémentaire pour la contrebande et l'évasion fiscale;
- augmentation des frais d'application;
- pourrait être perçu comme une injustice en ciblant les citoyens qui font un ou deux choix de consommation précis au lieu de s'appliquer à tous les contribuables;
- une part disproportionnée des revenus générés par une augmentation de la taxe proviendrait de contribuables à faible revenu.

***Comment cette mesure fiscale fait-elle progresser  
les objectifs de la 16<sup>e</sup> Assemblée législative?***

***Avantages :***

- améliorer la santé des résidents des TNO;
- une augmentation des recettes fiscales permettrait au GTNO de mieux financer ses programmes relatifs à l'éducation, aux collectivités et à l'environnement;
- une diminution de la consommation d'alcool rendrait les collectivités plus sûres.

***Inconvénients :***

- des taux d'imposition plus élevés hausseraient les prix au détail et réduiraient les choix des résidents.

## **b. Questions environnementales**

### **Questions :**

- 1. Comment le système fiscal des TNO décourage-t-il les activités néfastes à l'environnement?**
- 2. Le territoire devrait-il imposer une taxe sur le carbone?**
- 3. Le territoire devrait-il mettre en place un système de plafonnement et d'échange?**

Depuis quelques années, le réchauffement de la planète et les changements climatiques défraient de plus en plus la manchette. Certains gouvernements ont calmé ces inquiétudes à l'aide de mesures comme des taxes sur le carbone, des frais pour les sacs et les contenants en plastique et des crédits sur l'impôt des particuliers pour l'utilisation des transports en commun. Ces taxes et ces frais exigent que les consommateurs paient lorsqu'ils entreprennent certaines activités ou qu'ils utilisent certains produits. En revanche, les crédits d'impôt ne sont pas utilisés pour punir les contribuables pour leurs comportements. En effet, les crédits sont des récompenses pour modifier un comportement en un autre jugé plus acceptable. Ces crédits d'impôt, à titre de dépenses, doivent en dernier ressort être compensés par une mesure fiscale ou une autre plus élevée pour tous les contribuables, peu importe qu'ils se prévalent des crédits ou non.

Bien que l'objectif des deux approches est d'encourager des comportements plus écologiques, il y peut y avoir d'importantes différences en matière d'exigences administratives et de difficultés d'exécution dont il faille tenir compte.

### **Taxe sur le carbone**

Les inquiétudes relatives aux changements climatiques ont amené les décideurs de plusieurs pays à adopter des mesures pour réduire l'émission de gaz à effets de serre et pour encourager les investissements dans l'énergie propre. Parmi ces mesures, mentionnons la mise en œuvre de taxes sur le carbone fondées sur la teneur en carbone du combustible utilisé.

Une taxe sur le carbone aussi complète que celle en vigueur en Colombie-Britannique s'appliquerait à la consommation de tout combustible fossile, y compris le mazout, l'essence, le carburant diesel, le gaz naturel, le propane, le butane, le charbon et le bois.

Une taxe sur le carbone pourrait s'appliquer aux produits et aux utilisations qui ne sont pas déjà taxés en vertu de la *Loi de la taxe sur les produits pétroliers*. Voici une liste de ces produits et de ces utilisations :

- le gaz naturel pour le chauffage, la production d'électricité, les compresseurs de pipelines ou les véhicules à moteur;
- le mazout pour le chauffage résidentiel, commercial ou industriel;

- le propane pour le chauffage, la cuisine et la propulsion de véhicules à moteur;
- le bois de chauffage.

L'exemption de tout combustible à base de carbone selon le type de combustible, l'activité ou l'utilisateur s'éloignerait d'une application générale d'une loi sur le carbone et en ferait une « taxe sélective », semblable aux taxes sur les combustibles actuellement en vigueur.

Une taxe sur le carbone qui ne change pas sensiblement les prix de vente n'aura pas d'impact significatif sur les émissions de carbone. Le rapport 2007 de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, intitulé « D'ici 2050 : la transition du Canada vers un avenir à faible taux d'émission » précise qu'une taxe de l'ordre de 190 \$ à 240 \$ par tonne d'équivalent de dioxyde de carbone serait nécessaire pour en arriver à une réduction de 45 % des émissions d'ici l'année 2050 (par rapport au niveau de 2005). Cette taxe se traduirait par un coût supplémentaire d'environ 0,50 \$ par litre d'essence ou d'autres combustibles.

Les TNO sont largement dépendants des combustibles fossiles. Le carburant diesel est le principal combustible utilisé pour le chauffage, en plus d'être la plus importante source de production d'électricité du territoire. La plupart des biens des TNO doivent être transportés sur de longues distances. Bien qu'à long terme une taxe sur le carbone puisse servir de mesure incitant les gens à utiliser d'autres sources d'énergie plus propres, à court terme, les collectivités des TNO ne peuvent compter que sur peu de solutions de remplacement. Une taxe sur le carbone hausserait le coût de la vie pour les résidents des TNO et hausserait ce qu'il en coûte pour faire des affaires au territoire.

Une taxe sur le carbone aux TNO pourrait ne pas avoir d'incidence sur les recettes si d'autres mesures fiscales sont réduites pour réduire le fardeau fiscal sur la consommation de combustibles. En revanche, les réductions d'impôts ne bénéficieraient pas nécessairement les contribuables qui assument le fardeau fiscal de la taxe sur les émissions carboniques. Par exemple, une diminution du taux d'imposition des particuliers et des sociétés semblable aux réductions de taux prévues par la Colombie-Britannique profiterait surtout ceux qui paient actuellement ces taxes (les salariés à revenu moyen à élevé, principalement dans les grands centres). Ces mesures pourraient ne pas offrir les compensations nécessaires à ceux qui paient la majeure partie de la taxe sur le carbone (les grands utilisateurs de combustible pour le chauffage et l'électricité, plus précisément ceux des petites collectivités éloignées des TNO). De plus, comme le GTNO subventionne le coût du combustible de certains clients, les répercussions sur le GTNO lui-même nécessitent analyse.

Des analyses approfondies seraient nécessaires pour déterminer les répercussions d'une taxe sur les émissions carboniques aux TNO. Des mesures appropriées devraient ensuite être développées afin de réduire le risque de répercussions disproportionnées.

***Mise en œuvre d'une taxe sur les émissions carboniques assortie de réductions correspondantes et de crédits d'impôt pour les particuliers***

***Avantage :***

- taxe à la consommation qui permettrait de combattre les changements climatiques.

***Inconvénients :***

- augmentation du coût de la vie et hausse de ce qu'il en coûte pour faire des affaires au territoire;
- aura des répercussions plus importantes sur les contribuables à faible revenu que sur ceux à revenu plus élevé;
- aura plus de répercussions sur les collectivités éloignées que sur les grands centres.

***Comment cette mesure fiscale fait-elle progresser les objectifs de la 16<sup>e</sup> Assemblée législative?***

***Avantage :***

- cette nouvelle taxe encouragerait les particuliers et les entreprises à diminuer leur consommation de combustibles fossiles afin d'atténuer les changements climatiques. Cette mesure aiderait à protéger l'environnement pour les générations futures.

***Inconvénient :***

- accroître le coût de la vie et ce qu'il en coûte pour faire des affaires au territoire pourrait gêner des efforts afin d'assurer la subsistance des petites collectivités.

***Plafonnement et échange***

Un système de plafonnement et d'échange prévoit des limites d'émissions de gaz à effet de serre associées au réchauffement climatique au cours d'une période de transition, et ce, pour se conformer aux règlements. Au fil du temps, ces limites deviennent plus strictes et permettent une pollution toujours moindre jusqu'à l'atteinte complète des objectifs en matière de réduction. Les émissions totales permises en vertu du système de plafonnement et d'échange sont divisées en crédits ou en indemnités. Le système cerne les entreprises (les émetteurs) qui doivent se conformer à des cibles d'émissions générales pour chaque période de transition. Chaque émetteur se voit ensuite attribuer un certain nombre de crédits, soit gratuitement soit par enchères. Les émetteurs dont les émissions excèdent les crédits peuvent éviter les pénalités de non-conformité en achetant des crédits

inutilisés à d'autres émetteurs. Les émetteurs qui polluent moins peuvent soit vendre leurs crédits sur le marché, soit les garder en banque pour les utiliser lors de périodes de transition futures.

En juin 2009, Environnement Canada a rendu public un document préliminaire pour consultation publique sur le Système canadien de crédits compensatoires pour les gaz à effet de serre. À titre de programme bénévole administré en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (1999), le système proposé offrirait des crédits de compensation à des projets enregistrés qui prouvent leurs réductions de gaz à effets de serre. Chaque crédit de compensation représenterait une réduction ou une élimination équivalente à une tonne de dioxyde de carbone, et pourrait être échangé sur le marché.

Au lieu d'attendre la stratégie nationale sur le système de plafonnement et d'échange, la Colombie-Britannique, l'Ontario, le Manitoba et le Québec se sont joints à la *US Western Climate Initiative* (WCI – Initiative régionale de l'Ouest concernant le climat). Formée en 2007, la WCI comprend ces quatre provinces canadiennes et sept états de l'ouest des États-Unis (Washington, Oregon, Californie, Arizona, Montana, Utah et Nouveau-Mexique). Parmi les observateurs de l'organisme, mentionnons la Saskatchewan ainsi que plusieurs états américains et mexicains. La WCI prévoit lancer son système de plafonnement et d'échange en 2012.

Les TNO constituent un très petit territoire avec seulement quelques émetteurs majeurs qui proviennent tous du secteur des ressources. Il est peu probable qu'un marché d'échange de crédits de carbone puisse se développer au sein d'un tel territoire. Les TNO devraient-ils rejoindre la WCI ou devraient-ils attendre la stratégie nationale? Bien que le système de plafonnement et d'échange puisse venir en aide aux objectifs de protection de l'environnement, une analyse de sa faisabilité serait nécessaire.

### **c. Autres frais et droits**

#### **Questions :**

- 1. Les frais et les droits devraient-ils être augmentés?**
- 2. Devrait-on percevoir de nouveaux frais d'utilisation?**

Les recettes du GTNO provenant de frais et de droits s'élèvent à environ 17 millions de dollars par année. Le GTNO impose des frais et des droits pour les services de délivrance de permis, de réglementation et pour certains services pour lesquels un paiement de la part de l'utilisateur est justifié. La politique actuelle de fixation des frais à payer et du coût des permis prévoit que les frais facturés au public pour un service devraient couvrir intégralement les coûts directs et indirects du service, à moins que le recouvrement complet des frais dans le cas de frais ou de droits pour un service de réglementation ne soit pas justifié, les frais de recouvrement constitueraient la majeure partie des recettes récoltées, à moins que les tarifs ne soient fixés dans le but de promouvoir l'atteinte d'objectifs sociaux ou économiques.

En raison des coûts élevés et du faible volume, il est parfois impossible de payer le coût total des services.

Plusieurs frais du GTNO n'ont pas subi d'augmentations depuis plusieurs années, et l'inflation a réduit les revenus qu'ils rapportent. Par exemple, l'inflation depuis 1999 a fait augmenter les prix de 23 %. Cela signifie que les frais qui n'ont pas subi d'augmentation depuis ont perdu 19 % de leur valeur.

Dans son budget 2009, le ministre des Finances a annoncé que le GTNO avait amorcé un examen des frais qu'il perçoit et qu'il apporterait des changements à ses politiques financières pour s'assurer qu'ils suivent l'inflation.

### **d. Impôt foncier**

Le GTNO est chargé de recueillir les impôts fonciers de la zone d'imposition générale. Il établit également le taux par mille pour l'éducation pour Hay River, Fort Smith, Fort Simpson, Norman Wells et Inuvik. Dans la zone d'imposition générale, les impôts fonciers de 2009 sur les biens hydrocarbures, les biens miniers et les biens pipeliniers ont augmenté de 30 % (divisés de manière équitable entre la portion générale et la portion pour l'éducation), alors que d'autres classes de propriétés ont augmenté de 15 % seulement pour la portion pour l'éducation. Il s'agit de la première augmentation de l'impôt foncier depuis 2003.

**Question : Afin de minimiser les augmentations importantes au cours d'une année donnée, les TNO devraient-ils ajuster annuellement les taux de l'impôt foncier pour s'assurer qu'il reste au moins au niveau de l'inflation?**

## 7. Conclusion

Le but du système fiscal des TNO est de générer des recettes pour financer les programmes et les services du gouvernement, mais il peut également servir à d'autres fins.

Le GTNO aimerait connaître l'opinion des résidents et des parties prenantes des TNO pour s'assurer que son système fiscal est concurrentiel, qu'il suffit à financer les programmes et services essentiels et qu'il aide à l'atteinte des objectifs mis de l'avant par les députés de la 16<sup>e</sup> Assemblée législative.

Un certain nombre d'options mentionnées dans le présent document exigeraient des recherches et des analyses considérables avant que tout changement puisse être proposé et mis en œuvre.

On peut trouver le présent document dans le site Web du ministère des Finances au [www.fin.gov.nt.ca/](http://www.fin.gov.nt.ca/). Il sera également traduit dans d'autres langues officielles des TNO sur demande.

Vous pouvez nous faire parvenir vos commentaires au sujet des options de recettes pour les TNO :

par la poste :

Consultations sur les options de recettes  
Division de la politique fiscale  
Ministère des Finances  
Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest  
Édifice Laing, 5<sup>e</sup> étage  
C. P. 1320  
Yellowknife NT X1A 2L9

par courriel :

[Revenue\\_Options@gov.nt.ca](mailto:Revenue_Options@gov.nt.ca)

## 8. ANNEXE – Le système fiscal des TNO

### Impôt sur le revenu des particuliers

#### *Impôt sur le revenu*

Les contribuables des TNO paient des impôts aux deux paliers, c'est-à-dire au gouvernement fédéral et au GTNO. Les impôts sont perçus sur le revenu imposable, équivalant au revenu total excluant les déductions et les exemptions. Une gamme de crédits d'impôt sont également disponibles pour compenser une partie ou, dans certains cas, la totalité des impôts à payer.

L'impôt sur le revenu des particuliers des TNO est imposé sur le revenu imposable d'un contribuable aux TNO, comme le prévoient la *Loi* et le *Règlement de l'impôt sur le revenu* du gouvernement fédéral. Un individu est considéré comme résident des TNO aux fins d'impôt s'il habite aux TNO au 31 décembre de l'année d'imposition. La plupart des revenus assujettis à l'impôt sont imposés par la province ou le territoire dans lequel le contribuable réside.

Le régime d'impôt sur le revenu des TNO est progressif. Un système d'impôt progressif impose un fardeau fiscal proportionnellement moindre aux contribuables à faibles revenus et un fardeau fiscal proportionnellement plus élevé aux contribuables à revenus élevés. Les TNO imposent des taux d'imposition plus élevés aux contribuables à revenus élevés en divisant les revenus imposables en quatre tranches. Le régime d'impôt des TNO est plus progressif que le système fiscal du gouvernement fédéral ou que la plupart des systèmes fiscaux des provinces.

Par exemple, un individu dont le revenu imposable est de 80 000 \$ paiera 6 108 \$ en impôts avant les crédits : 5,9 % sur la première tranche de 36 885 \$ (2 176 \$), 8,6 % sur les prochains 36 887 \$ (3 172 \$) et 12,2 % sur les 6 228 \$ restants (760 \$) ou 7,6 %. Un individu dont le revenu imposable est de 30 000 \$ paiera 5,9 % de ce montant, ou 1 770 \$, avant les crédits. Une fois les crédits pris en compte, la différence de la moyenne des taux d'imposition sera plus grande.

Les paramètres détaillés du système d'impôt sur le revenu des particuliers, autant à l'échelon fédéral que territorial, sont mis en évidence dans le tableau de la page suivante.

Les taux d'imposition sur le revenu des particuliers des TNO est parmi les moins élevés au Canada pour les contribuables à faibles revenus. Les taux d'imposition moins élevés compensent en partie pour le coût de la vie élevé dans le Nord, qui fait en sorte que les résidents nordiques versent une partie plus importante de leur revenu réel en impôt fédéral que les résidents du sud du Canada.

Les taux d'imposition du revenu des particuliers des TNO sont restés inchangés depuis 2005, lorsque les taux d'imposition des deux tranches inférieures ont été révisés à la baisse et que le taux de la tranche supérieure a subi une hausse.

## Structure de l'impôt sur le revenu des particuliers

### Taux d'imposition fédéral et ténis, tranches de revenus et crédits d'impôt non remboursables

| Taux d'imposition (%)                                                      | 2009       |            |
|----------------------------------------------------------------------------|------------|------------|
|                                                                            | Fédéral    | TNO        |
| 1 <sup>er</sup>                                                            | 15         | 5,9        |
| 2 <sup>e</sup>                                                             | 22         | 8,6        |
| 3 <sup>e</sup>                                                             | 26         | 12,2       |
| 4 <sup>e</sup>                                                             | 29         | 14,05      |
| <b>Tranches de revenus</b>                                                 |            |            |
| 1 <sup>re</sup>                                                            | 40 726 \$  | 36 885 \$  |
| 2 <sup>e</sup>                                                             | 81 452 \$  | 73 772 \$  |
| 3 <sup>e</sup>                                                             | 126 264 \$ | 119 936 \$ |
| <b>Montants</b>                                                            |            |            |
| Montant personnel de base                                                  | 10 320 \$  | 12 664 \$  |
| Montant pour conjoint                                                      | 10 320 \$  | 12 664 \$  |
| Équivalent du montant pour conjoint                                        | 10 320 \$  | 12 664 \$  |
| Montant en raison de l'âge                                                 | 6 408 \$   | 6 195 \$   |
| Montant pour personnes handicapées                                         | 7 196 \$   | 10 270 \$  |
| Montant pour aidants naturels                                              | 4 198 \$   | 4 198 \$   |
| Montant pour personne à charge ayant une déficience                        | 4 198 \$   | 4 198 \$   |
| Montant pour revenu de pension                                             | 2 000 \$   | 1 000 \$   |
| Montant du transfert pour les frais de scolarité                           | 5 000 \$   | 5 000 \$   |
| Dons de bienfaisance (%)                                                   |            |            |
| - premier 200 \$                                                           | 15         | 5.9        |
| - plus de 200 \$                                                           | 29         | 14,05      |
| <b>Montants pour la scolarité en plus des frais de scolarité</b>           |            |            |
| - temps partiel (par mois)                                                 | 120 \$     | 120 \$     |
| - temps plein (par mois)                                                   | 400 \$     | 400 \$     |
| <b>Crédit d'impôt pour dividendes (pourcentage des dividendes majorés)</b> |            |            |
| Grandes entreprises                                                        | 18,96      | 11,5       |
| Petites entreprises                                                        | 13,33      | 6          |

## Structure de l'impôt sur le revenu des particuliers

### Taux d'imposition fédéral et ténis, tranches de revenus et crédits d'impôt non remboursables

| Taux d'imposition (%)                                                      | 2009       |            |
|----------------------------------------------------------------------------|------------|------------|
|                                                                            | Fédéral    | TNO        |
| 1 <sup>er</sup>                                                            | 15         | 5,9        |
| 2 <sup>e</sup>                                                             | 22         | 8,6        |
| 3 <sup>e</sup>                                                             | 26         | 12,2       |
| 4 <sup>e</sup>                                                             | 29         | 14,05      |
| <b>Tranches de revenus</b>                                                 |            |            |
| 1 <sup>re</sup>                                                            | 40 726 \$  | 36 885 \$  |
| 2 <sup>e</sup>                                                             | 81 452 \$  | 73 772 \$  |
| 3 <sup>e</sup>                                                             | 126 264 \$ | 119 936 \$ |
| <b>Montants</b>                                                            |            |            |
| Montant personnel de base                                                  | 10 320 \$  | 12 664 \$  |
| Montant pour conjoint                                                      | 10 320 \$  | 12 664 \$  |
| Équivalent du montant pour conjoint                                        | 10 320 \$  | 12 664 \$  |
| Montant en raison de l'âge                                                 | 6 408 \$   | 6 195 \$   |
| Montant pour personnes handicapées                                         | 7 196 \$   | 10 270 \$  |
| Montant pour aidants naturels                                              | 4 198 \$   | 4 198 \$   |
| Montant pour personne à charge ayant une déficience                        | 4 198 \$   | 4 198 \$   |
| Montant pour revenu de pension                                             | 2 000 \$   | 1 000 \$   |
| Montant du transfert pour les frais de scolarité                           | 5 000 \$   | 5 000 \$   |
| Dons de bienfaisance (%)                                                   |            |            |
| - premier 200 \$                                                           | 15         | 5.9        |
| - plus de 200 \$                                                           | 29         | 14.05      |
| <b>Montants pour la scolarité en plus des frais de scolarité</b>           |            |            |
| - temps partiel (par mois)                                                 | 120 \$     | 120 \$     |
| - temps plein (par mois)                                                   | 400 \$     | 400 \$     |
| <b>Crédit d'impôt pour dividendes (pourcentage des dividendes majorés)</b> |            |            |
| Grandes entreprises                                                        | 18,96      | 11,5       |
| Petites entreprises                                                        | 13,33      | 6          |

## *Crédit d'impôt pour le coût de la vie*

Le crédit d'impôt pour le coût de la vie a été mis en place en même temps que l'impôt sur le salaire en 1993 afin de compenser partiellement les répercussions sur le coût de la vie de l'impôt sur le salaire. Ce crédit d'impôt a augmenté plusieurs fois depuis 1993. La dernière augmentation a été apportée en 2005 afin d'atténuer les effets de la hausse de 1 % de l'impôt sur le salaire.

Le crédit d'impôt pour le coût de la vie accordé à un déclarant pour 2009 est calculé selon le tableau suivant.

| <b>Paliers de revenus</b> | <b>Taux actuel</b> |
|---------------------------|--------------------|
| 12 000,00 \$ et moins     | 2,60 %             |
| De 12 001 \$ à 48 000 \$  | 1,25 %             |
| De 48 001 \$ à 66 000 \$  | 1,00 %             |
| 66 001 \$ et plus         | 0,00 %             |

Un crédit d'impôt pour le coût de la vie est offert annuellement aux contribuables d'après les renseignements contenus dans leurs déclarations de revenus. Le crédit minimum pour un particulier est de 350 \$ et le crédit minimum pour un couple est de 700 \$. Comme l'indique le tableau précédent, un contribuable obtient un crédit maximal de 942 \$ lorsqu'il gagne un salaire de 66 000 \$.

## ***Impôt sur le salaire***

L'impôt sur le salaire des TNO correspond à 2 % du salaire qu'un employé gagne aux TNO.

On estime qu'un nombre important de la main-d'œuvre qui travaille aux TNO ne vit pas au territoire et ne paie pas d'impôts au GTNO. L'impôt sur le salaire a été créé en 1993 pour s'assurer que tous les travailleurs des TNO, y compris les non-résidents qui tirent profit de l'extraction de ressources, contribuent au coût de la prestation de services au territoire.

Comme l'impôt sur le salaire est prélevé sur un seul type de revenu, le revenu d'emploi, il est vrai que cet impôt augmente le fardeau fiscal des employés au détriment des travailleurs autonomes, des retraités ou des individus qui gagnent des revenus de placement, même s'ils sont dans la même situation financière.

## **Impôts des entreprises**

### ***Impôt sur les sociétés***

Aux TNO, le revenu imposable d'une entreprise est assujéti à l'impôt sur les sociétés des TNO, comme le prévoit la *Loi de l'impôt sur le revenu* et son Règlement.

Les TNO imposent aux grandes entreprises un taux de 11,5 % sur leurs revenus imposables. Les petites sociétés privées sous contrôle canadien dont les revenus n'excèdent pas 500 000 \$ se voient imposer un taux d'imposition de 4 %. Aux TNO, la plupart des rentrées d'impôt sur le revenu des sociétés proviennent des grandes entreprises.

## **Taxes à la consommation**

Les taxes de vente représentent une source importante de revenus pour plusieurs gouvernements provinciaux. Le gouvernement fédéral prélève la taxe sur les produits et

services (TPS) et la plupart des provinces prélèvent soit une taxe de vente, soit une taxe de vente harmonisée à la TPS.

Les TNO n'ont jamais eu de taxe de vente.

### ***Taxe sur les carburants***

La consommation d'essence et de diesel aux TNO est imposée en vertu de la *Loi de la taxe sur les produits pétroliers*.

Les taux de la taxe sur les carburants en vigueur aux TNO sont les suivants :

|                                       |                  |
|---------------------------------------|------------------|
| essence (routes) <sup>(1)</sup>       | 10,7 ¢ par litre |
| essence (hors routes) <sup>(1)</sup>  | 6,4 ¢ par litre  |
| diesel (véhicules)                    | 9,1 ¢ par litre  |
| diesel (non-véhicules) <sup>(2)</sup> | 3,1 ¢ par litre  |
| transport ferroviaire                 | 11,4 ¢ par litre |
| transport aérien                      | 1 ¢ par litre    |
| mazout                                | 0,0 ¢ par litre  |

<sup>(1)</sup>« Routes » signifie les collectivités desservies par le système routier des TNO.

Le taux « hors routes » s'applique aux collectivités qui n'ont pas accès aux routes praticables en tout temps;

<sup>(2)</sup>Non-véhicules s'applique principalement à la production d'électricité.

Les taux de la taxe sur l'essence et sur le diesel pour les véhicules sont parmi les plus bas au Canada. Les TNO ne perçoivent pas de taxe sur les carburants utilisés pour le chauffage, ni sur le propane ou le gaz naturel. Les TNO sont l'un des rares territoires ou provinces où le diesel utilisé pour la production d'électricité ou l'industrie minière est imposé.

### ***Taxe sur le tabac***

La consommation de tabac aux TNO est assujettie à une taxe conformément à la *Loi de la taxe sur le tabac*.

Le taux d'imposition sur les cigarettes est actuellement de 53,20 \$ par cartouche, le taux le plus élevé de tous les territoires ou provinces. La plus récente augmentation du taux d'imposition a eu lieu le 1<sup>er</sup> avril 2009 lorsque le taux est passé à son taux actuel (53,20 \$ par cartouche), une hausse de 11,20 \$ par cartouche par rapport à l'ancien taux de 42,00 \$ par cartouche. Avant l'augmentation du 1<sup>er</sup> avril 2009, la taxe sur le tabac était restée inchangée depuis le 1<sup>er</sup> avril 2003.

Les taux actuels de la taxe sur le tabac des TNO sont les suivants :

|                          |                                              |
|--------------------------|----------------------------------------------|
| cigarettes               | 53,20 \$ par cartouche                       |
| tabac à cigarettes       | 14,6 ¢ par gramme                            |
| autres produits du tabac | 14,6 ¢ par gramme                            |
| cigares                  | 75 % du prix de détail suggéré à Yellowknife |

### ***Taxe d'assurance***

Le GTNO impose une taxe de 3 % sur toutes les primes d'assurance et une taxe supplémentaire de 1 % sur les polices d'assurance incendie. Tous les territoires et toutes les provinces du Canada imposent des taxes sur les polices d'assurance; les taux des TNO sont proches des moyennes nationales.

## **Revenus de la vente d'alcool**

Le GTNO impose une majoration fixe des prix de l'alcool calculée au litre selon le type d'alcool vendu.

Comme les revenus provenant de la vente de bière, de vins et de spiritueux sont générés de manière différente suivant la province ou le territoire concerné, il est difficile de comparer les majorations de prix des TNO avec les autres provinces et territoires. En revanche, les prix et les ventes d'alcools ainsi que les revenus pour le gouvernement sont généralement plus élevés aux TNO qu'ailleurs au pays. Cependant, en raison du système de majoration des prix des TNO, certains produits au prix élevé coûtent moins cher aux TNO que dans les autres régions du Canada.

Les majorations de prix actuellement en vigueur aux TNO sont les suivants :

|            |                     |
|------------|---------------------|
| bière      | 2,10 \$ par litre;  |
| vin        | 8,46 \$ par litre;  |
| spiritueux | 28,42 \$ par litre. |

La Société des alcools des Territoires du Nord-Ouest (SATNO) détermine les prix des produits en ajoutant à la majoration de chacune des catégories précitées les frais associés aux fournisseurs, au transport, à l'administration et aux frais des magasins d'alcool pour chaque succursale. Aucune subvention n'est prise en compte et les prix de chacune des succursales reflètent le coût total pour importer les produits jusqu'aux tablettes du magasin en question. La SATNO fixe les prix de gros à Yellowknife et les exploitants des magasins de Yellowknife fixent leurs propres prix de vente.

Quant à eux, les détenteurs de licences doivent payer des frais supplémentaires de 5 %.

Les majorations des prix de l'alcool ont subi une augmentation de 10 % le 1<sup>er</sup> avril 2009. L'avant-dernière augmentation datait du 1<sup>er</sup> avril 2003.

## **Autres taxes**

### ***Impôt foncier***

Le GTNO perçoit des revenus en imposant un impôt sur les biens réels situés aux TNO.

L'impôt foncier est perçu autant pour des fins générales que pour le domaine de l'éducation de la zone d'imposition générale.

Les six collectivités des TNO dotées d'un pouvoir de taxation (Yellowknife, Fort Smith, Fort Simpson, Hay River, Inuvik et Norman Wells), également appelées administrations fiscales municipales (AFM), perçoivent elles-mêmes leurs propres impôts fonciers municipaux. Yellowknife perçoit des impôts fonciers pour elle-même et pour ses deux commissions scolaires. Les cinq autres AFM perçoivent les impôts fonciers au nom du GTNO.

En vertu de la « nouvelle entente » des administrations communautaires, les collectivités non fiscales deviendront des administrations fiscales municipales en 2014. À titre d'administrations fiscales, elles auront un contrôle complet sur la perception d'impôts fonciers municipaux qui répondront à leurs propres besoins et priorités.

Le taux de l'impôt foncier pour la zone d'imposition générale, les hydrocarbures, les minerais et les pipelines sont fixés chaque année par décret du ministère des Finances. Le ministère des Finances détermine également le taux par mille pour l'éducation de la zone d'imposition générale et de toutes les AFM, à l'exception de Yellowknife. Le ministère des Finances ne fixe

pas le taux par mille pour l'éducation de Yellowknife, ni le taux pour mille de l'impôt foncier des AFM.

En 2009, le taux pour mille applicable aux hydrocarbures, aux minerais et aux biens pipeliniers ainsi que le taux pour mille pour l'éducation pour tous les biens de la zone d'imposition générale ont été réajustés pour que les revenus tirés de ces sources augmentent de 15 %. Avant ce réajustement, le taux pour mille général et le taux pour mille pour l'éducation étaient restés inchangés depuis 2003 et 2000, respectivement.