



**LA TAXE SUR LES PRODUITS ET SERVICES :
10 ANS PLUS TARD**

Richard Domingue
Jean Soucy
Division de l'économie

Le 15 juin 2000

**PARLIAMENTARY RESEARCH BRANCH
DIRECTION DE LA RECHERCHE PARLEMENTAIRE**

La Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, elle assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

**THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH**

TABLE DES MATIÈRES

	PAGE
INTRODUCTION.....	1
FONCTIONNEMENT DE LA TPS	1
A. Mécanisme de taxation.....	1
B. TPS et taxe de vente provinciale.....	4
C. Quelques chiffres.....	5
D. L'économie souterraine.....	6
HISTORIQUE DE LA CRÉATION DE LA TPS	6
A. De 1920 à 1987 – La TVF et la recherche d'une solution de rechange	6
B. De 1987 au 1 ^{er} janvier 1991 – Du Livre blanc à l'adoption de la TPS	8
L'HARMONISATION DES TAXES DE VENTES PROVINCIALES ET DE LA TPS	11
A. Du 1 ^{er} janvier 1991 à au 1 ^{er} avril 1997 – De la TPS à la TVH	11
B. La compensation de l'érosion des recettes	13
C. La situation actuelle	14
D. Motifs invoqués par les provinces pour s'opposer à l'harmonisation.....	15
E. L'avenir du processus d'harmonisation	16
SOLUTIONS DE RECHANGE À LA TPS	18
A. Taxe sur les opérations commerciales.....	18
B. Taxe fédérale sur la masse salariale	19
C. Nouvelle répartition des pouvoirs de taxation.....	20
D. Hausse de l'impôt sur le revenu des particuliers.....	22
E. Autres solutions.....	23
CONCLUSION	24
CHRONOLOGIE	25
BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE.....	27
A. Documents imprimés.....	27
B. Documents consultables en ligne	29
1. Sources gouvernementales	30
a. Ministère des Finances	30
b. Autres sources gouvernementales	30
2. Sources non gouvernementales	31



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LA TAXE SUR LES PRODUITS ET SERVICES : 10 ANS PLUS TARD

INTRODUCTION

La taxe sur les produits et services (TPS) en est maintenant à sa dixième année. Elle a été adoptée le 1^{er} janvier 1991 pour remplacer la taxe de vente fédérale (TVF), qui existait depuis 1924. La TPS, la TVF qu'elle a remplacée et plusieurs des solutions de rechange examinées au fil des ans constituent un dossier complexe qui comporte de nombreuses ramifications et qui a suscité plusieurs controverses, dont plusieurs ne se sont toujours pas éteintes.

Cette étude a pour objet de mieux situer ce dossier. Elle résume en premier lieu le fonctionnement général de la TPS et présente un bref historique des événements et des discussions qui ont mené à son adoption. Elle aborde ensuite les tentatives d'harmonisation de la TPS et des taxes provinciales et examine certaines solutions de rechange qui ont été envisagées ainsi que les motifs pour lesquels elles n'ont pas été retenues. L'étude se termine en faisant le point sur la question.

FONCTIONNEMENT DE LA TPS

A. Mécanisme de taxation

La TPS est une taxe de vente qui frappe la consommation finale à un taux fixe de 7 p. 100. Alors que l'ancienne TVF était une taxe cachée qui s'appliquait à la *fabrication de produits*, y compris ceux qui étaient exportés pour consommation à l'étranger, la TPS est une taxe visible qui s'applique à la *valeur ajoutée* à chaque stade de la production et de la distribution de *produits* et de *services* – ce qui en fait une taxe *multistade* – et ne frappe que la consommation à l'intérieur du Canada.

La TPS tient compte du coût des *intrants* – les éléments utilisés dans la fabrication ou la production – à chacune des étapes du processus pour éviter de les taxer deux fois. Un crédit de taxe sur intrants permet aux sociétés de personnes, aux entreprises et aux travailleurs autonomes de récupérer la totalité de la TPS payée sur les biens et services achetés à des fins commerciales en la déduisant de leurs versements de TPS. Le consommateur final n’y a pas droit, ce qui revient à dire qu’il paie toute la TPS sur un article. C’est ainsi que la TPS est une taxe multistade sur la consommation finale.

Le tableau 1 illustre l’application de la TPS et du crédit de taxe sur intrants à chaque étape d’un processus de production menant à l’achat d’un produit (une cuisinière) par un consommateur, et le fait que c’est à ce dernier qu’il revient, en fin de compte, de payer la TPS.

Tableau 1 – Exemple de l’application de la TPS aux diverses étapes d’un processus de production

Étape	Opération	TPS (7 p. 100)	Crédit de taxe sur intrants (7 p. 100)	TPS versée
Société minière	Ventes : 100 \$	TPS perçue : 7 \$	–	7 \$
Sidérurgie	Achats : 100 \$ Ventes : 300 \$	TPS payée : 7 \$ TPS perçue : 21 \$	7 \$	14 \$
Fabricant de cuisinières	Achats : 300 \$ Ventes : 400 \$	TPS payée : 21 \$ TPS perçue : 28 \$	21 \$	7 \$
Détaillant	Achats : 400 \$ Ventes : 700 \$	TPS payée : 28 \$ TPS perçue : 49 \$	28 \$	21 \$
Acheteur	Achats : 700 \$	TPS payée : 49 \$	–	–
Total de la TPS versée au gouvernement				49 \$

Lorsqu’il a adopté la TPS, le gouvernement a décidé d’en exempter deux catégories de produits et services :

- les produits et services *détaxés* – ou taxés à un taux nul, mais qui donnent tout de même droit au crédit sur intrants (par exemple les exportations, les produits alimentaires de base et les appareils médicaux);

- les produits et services tout simplement *exonérés* de taxe – qui ne donnent pas droit au crédit de taxe sur intrants (par exemple les loyers résidentiels, les services de garderie, le transport en commun et les soins médicaux).

C'est la catégorie d'un produit ou d'un service qui détermine s'il donne droit au crédit de taxe sur intrants. Ainsi un dentiste ne peut demander de crédit de taxe sur intrants pour obtenir le remboursement de la TPS qu'il a dû verser pour acheter divers articles ou pour payer son loyer ou sa note d'électricité, parce que les soins dentaires appartiennent à la catégorie des services exonérés.

Environ 2,411 millions d'entreprises sont *inscrites*, c'est-à-dire qu'elles perçoivent la TPS de leurs clients, en déduisent les crédits de taxe sur intrants et versent la différence au gouvernement. Les petits commerçants dont les ventes annuelles ne dépassent pas 30 000 \$ peuvent choisir d'être assujettis ou non à la TPS. S'ils décident de ne pas l'être, ils ne perçoivent pas de TPS sur leurs ventes et ne peuvent demander de crédit de taxe sur intrants.

Outre le crédit de taxe sur intrants, il existe un crédit pour la TPS qui est accordé aux particuliers dont le revenu est faible ou modeste et qui, le cas échéant, tient compte du nombre d'enfants à charge. En 1998-1999, ce crédit s'élevait à 2,85 milliards de dollars⁽¹⁾ pour tout le Canada.

Des règles spéciales s'appliquent également aux organismes de bienfaisance et à certains organismes à but non lucratif, aux municipalités, aux hôpitaux, aux écoles, aux collèges et aux universités. Ces institutions n'ont droit qu'à un remboursement partiel de la taxe payée sur leurs intrants.

Enfin, en vertu de la *Loi sur le compte de service et de réduction de la dette*, les recettes provenant de la TPS sont versées au Trésor public et constituent la principale source de recettes affectée à la réduction de la dette.

(1) Gouvernement du Canada, *Comptes publics du Canada 1998-1999*, volume 1, p. 1.16 (<http://w3.pwgsc.gc.ca/text/pubacc-f.html>).

B. TPS et taxe de vente provinciale

Une taxe de vente provinciale (TVP) vient s'ajouter à la TPS à l'étape de la vente au détail des *produits*, alors que les *services* en sont souvent exemptés. Le taux et les modalités d'application de la TVP varient considérablement d'une province à l'autre⁽²⁾.

L'Alberta ne perçoit aucune taxe de vente au détail, et elle est la seule province à suivre cette politique. La Colombie-Britannique, la Saskatchewan, le Manitoba et l'Ontario appliquent la TVP au prix de vente et l'ajoutent tout simplement à la TPS, tandis que l'Île-du-Prince-Édouard et le Québec appliquent la TVP à la somme du prix de vente et de la TPS.

Terre-Neuve et le Labrador, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse appliquent une taxe de vente unique de 15 p. 100, la taxe de vente harmonisée (TVH), qui comprend la TVP et la TPS. Elle est perçue par le gouvernement fédéral, qui leur en verse la partie qui leur revient. La TVH est entrée en vigueur le 1^{er} avril 1997. Auparavant, ces provinces appliquaient la TVP à la somme du prix de vente et de la TPS.

Au moment de l'entrée en vigueur de la TPS, le Québec devenait responsable de la perception de sa propre taxe de vente et de la TPS selon une entente intervenue entre les deux ordres de gouvernement en 1990. Depuis 1995, les deux taxes sont complètement harmonisées, c'est-à-dire qu'elles utilisent la même *assiette fiscale*⁽³⁾. Le gouvernement du Québec reçoit 92,8 millions de dollars par an du fédéral pour l'administration de la TPS.

Toutes les déclarations de TPS et les demandes de remboursement des entreprises inscrites, sauf celles des résidents du Québec, sont traitées à Summerside (Î.-P.-É.) depuis 1993. Dans son rapport de 1999, le vérificateur général du Canada signale toutefois que le gouvernement fédéral commence à décentraliser le traitement de la TPS⁽⁴⁾.

(2) On trouvera dans la section « L'HARMONISATION DES TAXES PROVINCIALES ET DE LA TPS » et, plus précisément, au tableau 3 des renseignements sur la TVP et la TVH et leur taux ainsi que le taux de taxation effectif dans les diverses provinces.

(3) L'assiette fiscale est le montant auquel s'applique la taxe. Cette définition est celle adoptée par le ministère des Finances du Canada (<http://www.fin.gc.ca/gloss/gloss-f.html#t>).

(4) *Rapport de 1999 du vérificateur général*, chapitre 16, p. 16-7, septembre 1999, ([http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/9916cf.html/\\$file/9916cf.pdf](http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/9916cf.html/$file/9916cf.pdf)).

C. Quelques chiffres

Les chiffres sur les recettes annuelles provenant de la TPS sont publiés dans les *Comptes publics du Canada*. Le tableau 2 présente les dernières données disponibles⁽⁵⁾.

**Tableau 2 – Recettes annuelles provenant de la TPS, 1998-1999
(en milliards de dollars)**

Montant total perçu		50,174
Moins	Remboursements	22,162
	Remises	1,909
	TPS payée par les ministères et agences	0,907
	Transfert de la TVH aux provinces	1,662
Recettes brutes		23,534
Moins	Crédits d'impôts trimestriels	2,850
Recettes nettes		20,684

Source : Receveur général du Canada

Le montant total perçu, soit 50,174 milliards de dollars, inclut la part des trois provinces qui appliquent la TVH (1,662 milliard de dollars). Par conséquent, les recettes brutes du gouvernement fédéral provenant uniquement de la TPS étaient de 48,511 milliards de dollars avant les remboursements, remises et autres paiements. Compte tenu de tous ces décaissements, les recettes nettes se sont élevées à 20,684 milliards de dollars pour l'exercice 1998-1999.

Le ministère des Finances publie une mise à jour des recettes nettes de la TPS dans son bulletin mensuel *La revue financière*⁽⁶⁾. Le numéro de mai 2000 mentionne que les recettes nettes de la TPS pour l'exercice 1999-2000 (chiffres non vérifiés) avaient progressé de 9,8 p. 100 par rapport à celles de l'exercice précédent pour atteindre presque 23 milliards de dollars. La conjoncture économique très favorable a donc enfin eu une incidence sur les ventes au détail et les importations ont augmenté, ce qui a fait croître substantiellement les sommes perçues dans le cadre de la TPS.

(5) Gouvernement du Canada, *Comptes publics du Canada 1998-1999*, volume 1, p. 1.14 (voir <http://w3.pwgsc.gc.ca/text/pdf/v1pa99f.pdf>).

(6) Ce document est consultable en ligne à <http://www.fin.gc.ca/serialsf/2000/fiscmon-f.html>.

D. L'économie souterraine

La question de l'économie souterraine se pose toujours lorsqu'on parle de la TPS. Diverses études du début des années 90 ont fourni des estimations de son importance relative par rapport au produit intérieur brut (PIB). Une étude de Statistique Canada a évalué cette proportion à 4,2 p. 100⁽⁷⁾. Cet ordre de grandeur a été confirmé par une équipe d'économistes du ministère des Finances, qui a obtenu le chiffre de 4,5 p. 100⁽⁸⁾.

Le problème existait bien avant l'entrée en vigueur de la TPS, mais il est possible celle-ci ait contribué à l'accroître. Par contre, aucun chiffre ne corrobore l'existence d'un lien direct, et il ne faut pas oublier que la récession du début des années 90, les impôts élevés sur le revenu des particuliers et des sociétés, et les impôts sur la masse salariale ont tous influé sur l'importance de l'économie souterraine. Une certaine prudence s'impose donc pour ce qui est d'établir un lien causal entre la TPS et l'économie souterraine.

HISTORIQUE DE LA CRÉATION DE LA TPS

Même si la TPS n'a été adoptée que le 1^{er} janvier 1991, les études et les débats sur la meilleure façon de remplacer la TVF remontent à l'adoption de cette dernière en 1924. L'historique de la question peut se diviser en deux grandes périodes, c'est-à-dire avant et après le Livre blanc de 1987 sur la réforme fiscale.

A. De 1920 à 1987 – La TVF et la recherche d'une solution de rechange

Le 18 mai 1920, le ministre des Finances de l'époque, sir Henry Rayton, annonce la mise en place d'une TVF d'un pour cent applicable à tous les niveaux de transactions avant la vente au détail. Selon lui, les besoins financiers du gouvernement fédéral sont alors tels – en raison des dépenses entraînées par la Première Guerre mondiale et de l'endettement et de la faillite de plusieurs compagnies ferroviaires – qu'Ottawa se doit d'adopter une taxe de vente

(7) Chiffre présenté par Statistique Canada dans la conclusion du document *La dimension de l'économie souterraine au Canada*, Étude de comptabilité nationale n° 13-603F, n° 2, juin 1994, p. 59. Cette estimation pour l'année 1992 inclut les activités non mesurées dans le PIB et non rapportées au fisc (2,7 p. 100) ainsi que les activités mesurées dans le PIB mais non rapportées au fisc (1,5 p. 100).

(8) Don Drummond, Mireille Éthier, Maxime Fougère, Brian Girard et Jeremy Rudin, « The Underground Economy : Moving the Myth Closer to Reality », *Canadian Business Economics*, été 1994, p. 3-17.

comme mesure « temporaire ». Cette initiative suivait la création, en 1916, de l'impôt sur les sociétés et, en 1917, celle de l'impôt sur le revenu des particuliers. Cette dernière mesure devait elle aussi être temporaire.

Quatre ans plus tard, l'insatisfaction populaire incite le gouvernement fédéral à adopter, comme mesure de remplacement, une taxe de vente de 6 p. 100 qui s'applique seulement aux ventes faites par les manufacturiers. Tout au long de son existence, cette taxe continue de susciter des critiques importantes. On lui reproche, entre autres, de favoriser les importations au détriment de la production intérieure, d'avoir une assiette très étroite qui ne comprend que le tiers des biens consommés et, enfin, d'être à la fois *régressive* – c'est-à-dire de frapper tous les contribuables, peu importe leur capacité de payer – et d'une complexité administrative exagérée.

En 1937, la Commission royale d'enquête des relations entre le Dominion et les provinces (la Commission Rowell-Sirois) critique les taxes à la consommation en raison de leur régressivité et de leur application en cascade consécutive à l'imposition des intrants utilisés par les fabricants. La Commission suggère donc d'éliminer progressivement la TVF à cause de ses imperfections.

En 1956, le Comité de révision de la taxe de vente (le Comité Carter) recommande d'appliquer la TVF au niveau du commerce de gros. Dans les budgets de 1956 à 1959, le gouvernement apporte des modifications mineures à la TVF en se fondant sur le rapport du Comité.

En 1966, la Commission royale d'enquête sur la fiscalité (la Commission Carter) reconnaît qu'une taxe sur les transactions au niveau du gros constituerait une amélioration par rapport à une taxe au niveau de la fabrication. Elle signale toutefois qu'une taxe au détail serait plus neutre puisqu'elle s'appliquerait à une assiette plus large qui comprendrait les services. La Commission propose donc que les gouvernements fédéral et provinciaux adoptent une assiette commune pour leur taxe de vente, c'est-à-dire qu'ils mettent en place une sorte de taxe de vente nationale que les provinces seraient chargées de percevoir. La Commission va même plus loin en suggérant qu'en retour, les provinces cèdent du terrain dans le domaine de l'imposition directe.

En 1969, dans son Livre blanc sur la réforme fiscale, le gouvernement fédéral prévoit procéder à une refonte de la TVF après avoir remanié le régime des impôts directs.

Considérant cette tâche terminée en 1975, le gouvernement mentionne dans un Livre vert qu'il préférerait que la TVF s'applique au niveau du gros. Il indique qu'à son avis les difficultés administratives occasionnées par la perception d'une taxe nationale de vente au détail neutraliseraient les avantages très faibles qu'on pourrait en tirer.

En 1977, le Groupe d'étude sur les taxes à la consommation publie un rapport dans lequel il recommande une application uniforme de la TVF au niveau du gros. Le groupe croit qu'une telle mesure permettrait de résoudre facilement les principaux problèmes de la taxe imposée au niveau de la fabrication. Il admet qu'une taxe au détail serait plus neutre, mais ajoute que les difficultés qu'occasionnerait l'intégration d'une telle taxe et des neuf taxes provinciales (l'Alberta n'appliquant aucune TVP) seraient trop difficiles à surmonter.

En novembre 1981, le ministre des Finances annonce qu'il a l'intention d'appliquer dorénavant la TVF au niveau du gros. En avril 1982, il publie un Livre blanc dans lequel il explique les détails techniques de la nouvelle taxe, mais un mécontentement généralisé force le gouvernement à en retarder la mise en œuvre.

Créé en février 1983, le Comité d'examen de la TVF (le Comité Goodman) conclut trois mois plus tard que ni une taxe améliorée imposée au niveau de la fabrication, ni une taxe imposée au niveau du gros ne constitueraient une solution de rechange. À son avis, le gouvernement ne dispose que de trois options : une taxe *nationale* sur les ventes au détail, une taxe *fédérale* sur les ventes au détail ou une taxe fédérale sur la valeur ajoutée (TVA). Son rapport proposait notamment « que le gouvernement songe à instaurer une taxe fédérale à la valeur ajoutée et que les provinces [soient] invitées à participer à l'administration d'une telle taxe ».

En novembre 1984, le gouvernement, après avoir consulté les provinces, le secteur privé et les groupes concernés, indique pour la première fois qu'il envisage la création d'une TVA. Dans son budget de février 1986, le ministre des Finances déclare qu'il étudie la création d'une taxe sur les transactions commerciales et, le 18 juillet suivant, il annonce que ses fonctionnaires préparent une refonte en profondeur du système fiscal canadien.

B. De 1987 au 1^{er} janvier 1991 – Du Livre blanc à l'adoption de la TPS

En juin 1987, le ministre des Finances publie un Livre blanc sur la réforme globale du régime fiscal, dans lequel le gouvernement envisage trois formes possibles de taxation

indirecte. L'une est une taxe de vente nationale sur la valeur ajoutée qui remplacerait à la fois la TVF existante et les taxes provinciales sur les ventes au détail, afin de les fondre en un seul régime national. Selon le Livre blanc, cette solution offrirait « la possibilité au gouvernement fédéral et aux provinces qui désirent [...] participer [à la réforme fiscale] d'intégrer leurs régimes de taxe de vente en un seul régime national ». Les deux autres solutions proposées sont des taxes de vente exclusivement fédérales : une taxe sur les biens et services sans exemption et une TVA à l'européenne qui ne frapperait pas certains biens et services. Le gouvernement indique sa préférence pour une taxe de vente nationale et annonce des négociations avec les provinces.

En mars 1988, le Comité des finances et des affaires économiques de la Chambre des communes publie deux rapports sur la proposition de réforme de juin 1987. Le premier s'inspire du modèle de la Nouvelle-Zélande pour recommander que la taxe de vente nationale soit appliquée à une assiette aussi large que possible, qui comprendrait notamment la nourriture. Le deuxième rapport recommande au gouvernement d'accorder la priorité aux négociations avec les provinces en vue de l'adoption d'une taxe de vente nationale et de présenter dans les plus brefs délais de nouvelles propositions à cet effet.

Le 24 avril 1989, le ministre des Finances annonce que le gouvernement fédéral procédera seul – sans les provinces – à l'application d'une taxe multistade sur la valeur ajoutée des biens et services et que cette taxe entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1991. Les négociations entre Ottawa et les provinces au sujet de l'harmonisation des taxes de vente sont rompues et le gouvernement fédéral déclare que les provinces ne se rendent pas compte de l'urgence de la démarche entreprise.

Les provinces ont alors recours à des arguments d'ordre constitutionnel pour s'opposer à ce qu'elles jugent être un coup de force fédéral. Le gouvernement du Québec, par exemple, ne tarde pas à dénoncer la décision fédérale en arguant qu'elle est inconstitutionnelle. La province soutient qu'il s'agit d'une ingérence flagrante dans un champ d'imposition traditionnellement réservé aux provinces. Pour leur part, l'Alberta, l'Ontario et la Colombie-Britannique intentent des poursuites judiciaires contre le gouvernement fédéral, alléguant que ce dernier outrepassé ses pouvoirs constitutionnels en œuvrant dans un champ d'imposition réservé aux provinces et qu'Ottawa doit verser une compensation financière aux entrepreneurs qui percevront la TPS en son nom.

Le 8 août 1989, le gouvernement dépose un document sur la TPS qui fait connaître les données techniques sur la taxe. Le taux de la taxe est alors fixé à 9 p. 100.

En novembre 1989, le Comité permanent des finances appuie la proposition gouvernementale visant à remplacer la TVF par la TPS. Il recommande notamment au gouvernement de fixer le taux à 7 p. 100, de continuer à négocier avec les provinces afin de créer une taxe de vente nationale dès que trois ou quatre provinces représentant une proportion substantielle de la population seront disposées à y participer, et d'élaborer des plans, avec l'aide des provinces intéressées, en vue de constituer et d'administrer un organisme mixte chargé de percevoir la taxe de vente nationale.

Les provinces continuent de s'opposer avec vigueur à l'adoption de la TPS ainsi qu'à l'idée de l'harmoniser avec leurs TVP respectives. Elles accusent toujours le gouvernement fédéral d'ingérence dans le domaine de la taxation de la consommation, qu'elles jugent de leur compétence exclusive. De plus, les gouvernements provinciaux ne veulent pas s'associer au gouvernement fédéral, compte tenu de ce qu'il leur en coûterait sur le plan politique d'adopter une taxe aussi impopulaire auprès de l'électorat.

Toutefois, quelques mois avant l'entrée en vigueur de la TPS, les provinces donnent l'impression d'abandonner peu à peu les arguments sur lesquels s'était fondée jusque-là leur opposition. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la TPS, le gouvernement fédéral continue de négocier avec le Québec, la Saskatchewan, le Manitoba et l'Île-du-Prince-Édouard.

Le 30 août 1990, le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral annoncent la signature d'une entente en vertu de laquelle ce dernier transférera intégralement l'administration de la TPS au Québec et le gouvernement du Québec harmonisera l'assiette de sa taxe de vente provinciale avec celle de la taxe fédérale. La nouvelle TVQ entrera en vigueur en deux étapes, le 1^{er} janvier 1991 pour les biens meubles, et le 1^{er} juillet 1992 pour les services et les biens immobiliers.

Ce sera là la seule entente que le gouvernement fédéral réussira à conclure avant l'entrée en vigueur de la TPS, le 1^{er} janvier 1991.

L'HARMONISATION DES TAXES DE VENTES PROVINCIALES ET DE LA TPS

A. Du 1^{er} janvier 1991 à au 1^{er} avril 1997 – De la TPS à la TVH

L'adoption de la TPS est loin de faire l'unanimité. L'impopularité de la mesure, qui s'explique en partie par la soudaine visibilité de la taxe par rapport à l'ancienne TVF et, de surcroît, pendant une conjoncture économique défavorable, en fait une cible de choix des partis de l'opposition.

Par ailleurs, au début de 1991, les provinces semblent être moins réticentes à harmoniser leurs taxes de vente respectives avec la TPS. Certaines d'entre elles laissent entendre qu'elles sont peut-être sur le point de conclure des accords avec Ottawa. En février 1991, le gouvernement de la Saskatchewan indique qu'il compte harmoniser sa TVP avec la TPS dès 1992. Jusqu'à l'automne 1991, bien que les intentions des provinces n'aient cessé de fluctuer, un changement d'attitude laisse croire que la plupart d'entre elles n'auront d'autre choix que de se joindre au mouvement d'harmonisation amorcé par le Québec et la Saskatchewan. Toutefois, le gouvernement néo-démocrate de la Saskatchewan, élu en octobre 1991, fait savoir qu'il abandonne le projet d'harmonisation. En avril 1991, le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard annonce dans son budget qu'il veut adopter une TVH, mais revient sur sa décision quatre mois plus tard. En août 1991, la Nouvelle-Écosse indique elle aussi qu'elle n'harmonisera pas sa taxe de vente avec la TPS.

Après avoir cru que l'harmonisation des taxes de vente se réaliserait, Ottawa voit soudain le climat se détériorer vers la fin de 1991, et jusqu'à la fin de 1993, la probabilité d'une harmonisation des taxes provinciales et de la taxe fédérale semble très faible. D'autre part, la Cour suprême confirme, en juin 1992, la constitutionnalité de la TPS.

Pendant la campagne électorale de 1993, le Parti libéral du Canada, alors l'opposition officielle, affirme qu'il remplacera la TPS par une nouvelle taxe. Une fois élu, en novembre de la même année, il confie au Comité permanent des finances de la Chambre des communes le mandat d'examiner des solutions de rechange à la TPS.

Le 20 juin 1994, le Comité des finances fait connaître ses recommandations⁽⁹⁾. Dans son rapport, il suggère que soit instaurée une TVA à l'échelle du pays – un genre de TPS améliorée – en affirmant que l'intégration des taxes de vente fédérale et provinciales représente

(9) Comité permanent des finances, *Remplacer la TPS : options pour le Canada*, juin 1994.

la solution aux problèmes que pose la TPS existante. Outre qu'elle simplifierait la méthode de perception pour les petites entreprises grâce à l'emploi d'une taxe sur les opérations commerciales⁽¹⁰⁾, la proposition du Comité permettrait d'intégrer complètement les régimes de taxes de vente fédéral et provinciaux.

La TVA nationale comporterait donc un volet fédéral et un volet provincial. Elle devrait viser une même assiette partout au pays – sauf en Alberta, qui n'applique aucune TVP – et comporter un seul ensemble de règles uniformes. Le Comité croit alors que les provinces accepteraient d'harmoniser leurs taxes de vente respectives avec la nouvelle taxe nationale proposée en raison des avantages que présenterait une TVA nationale, notamment une simplification du régime de taxation, une réduction des coûts d'administration et d'observation, un allègement bureaucratique découlant de l'élimination d'un ordre complet de gouvernement et divers avantages sur le plan économique.

Le Comité propose donc d'adopter une TVA nationale de 10 p. 100, dont le fédéral conserverait 40 p. 100 et les provinces, 60 p. 100, et un impôt uniforme sur le revenu des particuliers se situant entre 1,25 et 1,5 p. 100, afin de combler le manque à gagner. En août, le gouvernement fédéral propose une TVA de 11 p. 100 et, en octobre, une TVA de 12 p. 100 (5 p. 100 pour le fédéral et 7 p. 100 pour les provinces), accompagnée d'un impôt uniforme d'un pour cent sur le revenu imposable des particuliers et de mesures compensatoires dans le domaine des taxes d'accise.

Dans chaque cas, la solution proposée est une taxe de vente nationale qui aurait un taux uniforme et une assiette commune dans tout le pays et qui serait perçue par le gouvernement fédéral. Les provinces pourraient économiser les quelque 300 millions de dollars qu'elles dépensent annuellement pour percevoir leur propre taxe de vente. Les entreprises verraient leurs coûts d'observation chuter substantiellement, puisqu'elles ne devraient plus traiter avec deux autorités fiscales. Afin de ne pas trop grever les recettes des provinces, le gouvernement fédéral prévoit d'introduire les crédits sur intrants graduellement, c'est-à-dire sur une période de trois ans. Afin d'inciter les provinces à harmoniser leurs taxes respectives avec la TPS, le gouvernement fédéral offre aux provinces qui consentiraient à le faire une marge de manœuvre plus grande dans le domaine de l'impôt sur le revenu des particuliers et de l'impôt des sociétés.

(10) Voir plus loin la rubrique « Taxe sur les opérations commerciales ».

Les provinces rejettent toutes ces propositions fédérales. Pour certaines, les pertes de revenus qu'entraînerait l'harmonisation seraient trop importantes. De plus, l'harmonisation proposée signifierait un transfert du fardeau fiscal des entreprises vers les consommateurs, ce à quoi s'opposent généralement les provinces. D'octobre 1994 à la fin de 1995, rien ne transpire sur la place publique au sujet de l'harmonisation de la TPS et des TVP.

En juin 1995, certains croient que l'élection d'un gouvernement ontarien qui a l'intention d'harmoniser les régimes catalysera la fusion des taxes de ventes dans tout le Canada. Toutefois, en mars 1996, la province annonce qu'elle n'a pas réussi à s'entendre avec le gouvernement fédéral. Le même mois, ce dernier accepte la recommandation du Comité relative à l'adoption d'une TVA nationale.

Le 23 avril 1996, le gouvernement fédéral et ceux de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick et de Terre-Neuve et du Labrador posent un geste imprévu en signant des protocoles d'entente en vue d'harmoniser la TPS et les trois taxes provinciales. Six mois plus tard, les parties signent des ententes détaillées selon lesquelles une nouvelle TVH de 15 p. 100 entrera en vigueur le 1^{er} avril 1997 dans les trois provinces.

B. La compensation de l'érosion des recettes

Dans le cadre de ces ententes, le gouvernement fédéral s'est engagé à verser 961 millions de dollars sur quatre ans – 349 millions de dollars chacune des deux premières années, 175 millions la troisième année et 88 millions la dernière année – aux trois provinces afin de couvrir la moitié de l'érosion des recettes provoquée par l'harmonisation.

Pour inciter les provinces à adopter la TVH (à un taux de 15 p. 100 dans les provinces de l'Atlantique et 14 p. 100 ailleurs au Canada), le gouvernement fédéral avait offert de leur verser une telle compensation si l'érosion de leurs recettes dépassait 5 p. 100. Cette « aide à l'adaptation » était basée sur une formule qui s'appliquait à toutes les provinces canadiennes, et elle couvrait la totalité de la différence les deux premières années, 50 p. 100 la troisième année et 25 p. 100 la quatrième année.

Selon la formule appliquée, l'érosion des recettes tirées par le Québec, l'Ontario et la Colombie-Britannique de leur taxes de vente respectives n'aurait pas dépassé 5 p. 100 dans un régime harmonisé de 14 ou de 15 p. 100. Par conséquent, ces provinces n'auraient pas eu droit à l'aide si elles avaient harmonisé leurs taxes de vente respective avec la TPS selon le

protocole d'entente du 23 avril 1996. En revanche, la Saskatchewan, le Manitoba et l'Île-du-Prince-Édouard y auraient eu droit et, si elles avaient signé le protocole d'entente, le gouvernement fédéral leur aurait versé 540 millions de dollars, c'est-à-dire un total de 1,5 milliard de dollars pour l'ensemble du Canada. Parce qu'elles la jugeaient inéquitable, toutes les provinces à l'ouest des Maritimes se sont opposées à la compensation proposée.

C. La situation actuelle

Le tableau 3 résume la situation actuelle et les changements découlant de la mise en place de la TVH en avril 1997. Il présente la date d'entrée en vigueur de la TVP dans chaque province, son taux et le taux de taxation effectif (comprenant la TVP et la TPS) le 31 mars 1997, c'est-à-dire immédiatement avant l'entrée en vigueur de la TVH, et en janvier 2000⁽¹¹⁾.

**Tableau 3 – Taxe de vente provinciale et taux de taxation effectif par province
(en pourcentage)**

Province	Entrée en vigueur de la TVP	TVP		Taux effectif (TVP et TPS)	
		31 mars 1997	1 ^{er} janv. 2000	31 mars 1997	1 ^{er} janv. 2000
T.-N.	1950	12	8	19,84	15
N.-É.	1959	11	8	18,77	15
N.-B.	1950	11	8	18,77	15
Î.-P.-É.	1960	10	10	17,7	17,7
Qué.	1940	6,5	7,5 ⁽¹²⁾	13,955	15,025
Ont.	1961	8	8	15	15
Man.	1968	7	7	14	14
Sask.	1937	7	6 ⁽¹³⁾	14	13
Alb.	1936 ⁽¹⁴⁾	s/o	s/o	7	7
C.-B.	1948	7	7	14	14

(11) On suppose ici que les deux taxes ont la même assiette fiscale, c'est-à-dire que tous les biens et services sont assujettis aux deux taxes. Or, ce n'est pas le cas dans toutes les provinces.

(12) Le 1^{er} janvier 1998, le Québec a fait passer le taux de la TVQ de 6,5 à 7,5 p. 100.

(13) Le 27 mars 1999, la Saskatchewan a fait passer le taux de sa taxe de vente de 7 à 6 p. 100.

(14) Harvey Perry (*Taxation in Canada*, 5^e éd., Canadian Tax Paper No. 89, Toronto, L'Association canadienne d'études fiscales/Canadian Tax Foundation, 1990, p. 174) signale que l'Alberta a été la première province à adopter une taxe de vente au détail, mais qu'elle l'a supprimée l'année suivante.

D. Motifs invoqués par les provinces pour s'opposer à l'harmonisation

Malgré les ententes signées par trois des provinces de l'Atlantique et le Québec, les autres provinces sont toujours réticentes à accepter l'harmonisation. Sauf peut-être l'Île-du-Prince-Édouard, aucune autre province ne semble susceptible d'harmoniser sa taxe de vente avec la TPS dans un proche avenir. Les provinces fondent leur opposition sur un ensemble de motifs.

À la fin des discussions sur la TPS en avril 1989, les provinces avaient contesté la constitutionnalité de la décision fédérale d'instaurer la nouvelle taxe, arguant notamment qu'elle constituait une ingérence flagrante dans un champ d'imposition qui leur était traditionnellement réservé. Il est pourtant admis de façon générale que le gouvernement fédéral a des pouvoirs de taxation illimités et qu'il peut utiliser un mode de taxation qui fait double emploi avec celui des provinces et, en juin 1992, la Cour suprême a confirmé que la TPS était constitutionnelle. Malgré ce jugement, les provinces continuent de s'opposer à l'harmonisation pour cinq raisons.

Premièrement, elles hésitent à harmoniser leur taxe de vente respective avec la TPS parce que celle-ci est dommageable politiquement parlant. Il est évident qu'en procédant à une telle harmonisation et en élargissant leur assiette fiscale, les provinces feraient, en partie du moins, les frais de la TPS sur le plan politique. Cet argument peut encore aujourd'hui justifier l'opposition des provinces.

Deuxièmement, en acceptant d'harmoniser leurs taxes de vente respectives avec la TPS, les provinces se trouveraient à exempter les intrants des entreprises. L'harmonisation signifierait donc un transfert du fardeau fiscal des entreprises vers les consommateurs. Il s'agit d'un autre motif important qu'invoquent encore plusieurs provinces.

Troisièmement, les provinces ont toujours craint de perdre d'importants pouvoirs discrétionnaires en matière de taxation dans un régime harmonisé. Puisqu'elles ne pourraient plus décider de l'assiette et du taux, elles perdraient toute autonomie et toute souplesse en ce qui concerne leurs taxes de vente au détail. Par contre, l'entente de 1996 accorde aux provinces participantes des pouvoirs accrus dans les domaines de l'impôt des particuliers et des sociétés.

Quatrièmement, les provinces s'opposent aussi à l'harmonisation pour des raisons de complexité administrative. Bien que le gouvernement fédéral ait souvent dit que l'harmonisation conduirait à une plus grande simplicité administrative et à une réduction des coûts d'observation, l'expérience du Québec est loin d'avoir été probante et les autres provinces

ne se sont pas laissé convaincre. Pourtant, l'entente signée en octobre 1996 prévoit que c'est le gouvernement fédéral, et non les provinces, qui percevrait la TVH.

Il ne fait aucun doute que dans un régime parfaitement harmonisé, la perception de la taxe de vente serait plus facile et que les coûts d'observation des entreprises et, en particulier, des PME seraient moins élevés. Toutefois, pour certaines d'entre elles, un régime régional comme celui de la TVH entraînerait au contraire des difficultés et une hausse des coûts d'observation. En effet, des taux effectifs et des assiettes qui varient d'une région à l'autre compliqueraient le traitement fiscal des transactions interprovinciales. De fait, en vertu de la dernière entente signée, les transactions interprovinciales n'impliquant pas uniquement des provinces qui ont harmonisé leur taxe de vente s'avèrent plus complexes parce que les assiettes et les taux effectifs de taxation diffèrent d'une transaction à l'autre selon les provinces visées. Lors d'une transaction interprovinciale vers une province ayant adopté la TVH, une entreprise inscrite d'une province qui ne participe pas au régime harmonisé est tout de même tenue de percevoir la TVH. À l'inverse, lorsque la transaction se fait vers une province non participante, l'entreprise inscrite au régime de la TVH n'a pas à percevoir la part provinciale de la TVH.

Enfin, les provinces ont toujours affirmé que l'adoption d'une TVH mènerait à des pertes de recettes et à des difficultés budgétaires. Malgré l'élargissement des assiettes, plusieurs provinces devraient faire face à une érosion de leurs recettes à cause du remboursement de la taxe sur les intrants. Afin de contrer cet argument, le gouvernement fédéral s'est engagé à compenser les provinces grâce à son programme d'« aide à l'adaptation ». En outre, le gouvernement fédéral accorde aux provinces signataires des pouvoirs accrus dans les domaines de l'impôt des particuliers et de l'impôt des sociétés. La conjonction de ces mesures devrait aider les provinces qui ont adopté une TVH à combler l'érosion de leurs recettes – temporairement, du moins.

E. L'avenir du processus d'harmonisation

Les tentatives d'harmonisation de la TPS et des taxes de vente provinciales ont connu bien des soubresauts au fil des ans. Jusqu'à présent, seuls le Québec et trois provinces de l'Atlantique ont accepté d'harmoniser leurs taxes de vente respectives avec la TPS, mais leur geste n'a pas incité les autres provinces à faire de même. On aurait pu croire que l'Île-du-Prince-Édouard se serait ajoutée à la liste après l'entrée en vigueur de la TVH, mais elle demeure la

seule province non participante à l'est de la rivière des Outaouais, et il est peu probable que sa participation éventuelle contribue à modifier le statu quo qui règne dans les autres provinces.

Par contre, l'Ontario pourrait jouer un rôle clé pour amener l'harmonisation des taxes de vente dans l'ensemble du Canada – et même l'inclusion de la taxe de vente dans le prix affiché. Il n'est pas déraisonnable de croire que l'harmonisation de la TVP ontarienne avec la TPS aurait un effet catalyseur sur plusieurs autres provinces.

Le gouvernement fédéral semble peu enclin à modifier sa position, et le ministre des Finances a admis que les négociations avec les provinces non participantes sont au point mort. Bien que le gouvernement soit heureux des ententes conclues avec trois des provinces de l'Atlantique, ces ententes le placent dans une situation délicate. En effet, il ne pourra modifier facilement la proposition actuelle afin de satisfaire les autres provinces sans mettre en péril les avantages administratifs du régime harmonisé, puisque, par mesure de simplicité administrative, les mêmes règles doivent s'appliquer partout au Canada. On ne pourrait pas, par exemple, avoir une formule d'aide à l'adaptation et des assiettes fiscales différentes dans l'Est et dans l'Ouest du Canada.

Du reste, il semble à peu près impossible qu'une taxe de vente nationale à taux unique s'applique un jour dans tout le Canada. Le gouvernement fédéral pourrait tout au plus espérer qu'il n'y ait que quatre taxes de vente régionales, soit une pour la Colombie-Britannique, la Saskatchewan, le Manitoba et l'Ontario, une pour l'Alberta et les Territoires, une pour le Québec et une pour les provinces de l'Atlantique. Une telle situation ne faciliterait pas non plus l'inclusion de la taxe de vente dans le prix affiché.

Pour les particuliers et les sociétés, l'harmonisation pourrait aussi signifier des augmentations d'impôts. Déjà, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick ont annoncé de nouveaux impôts sur le capital des sociétés. À compter de 2001, une fois épuisée l'aide fédérale à l'adaptation, les trois provinces pourraient être forcées d'augmenter la composante provinciale de 8 p. 100 de la TVH afin de combler l'érosion de leurs recettes ou encore de trouver d'autres sources de recettes.

SOLUTIONS DE RECHANGE À LA TPS

Comme il a été signalé plus tôt, la TPS n'a pas fait l'unanimité et a suscité sa part de controverses. Si le gouvernement a décidé de ne pas la remplacer en 1996, cependant, ce n'est pas faute d'avoir examiné des solutions de rechange, mais plutôt parce que ces dernières semblaient soulever des difficultés encore plus importantes. Les pages suivantes présentent un bref survol de certaines de ces solutions et des difficultés connexes.

A. Taxe sur les opérations commerciales

Le gouvernement aurait pu remplacer la TPS par une taxe sur les opérations commerciales (TOC). À ce jour, le Japon est le seul pays industrialisé à avoir opté pour ce genre de TVA.

La TOC est simple à administrer : les entreprises calculent le montant de la taxe qu'elles doivent remettre au gouvernement en multipliant le total de leurs ventes par le taux de la taxe, puis en soustrayant du produit le total de leurs achats lui aussi multiplié par le même taux. Comme la TOC s'applique à l'ensemble des transactions et que les entreprises n'ont donc pas à distinguer les opérations taxables des opérations détaxées et exonérées, la taxe payée ou perçue sur chaque transaction n'a pas à être consignée à des fins comptables comme dans le cas de la TPS. Il en résulte une plus grande simplicité administrative. De plus, les entreprises basent leurs calculs sur de l'information comptable qui est déjà à leur disposition, ce qui réduit leurs coûts d'observation.

Par contre, ces avantages s'estompent dans un contexte d'harmonisation – comme celui du Canada – où les taux varient d'une province ou d'une région à l'autre. Dans un tel contexte, il faut en effet pouvoir retracer, entre autres, la province de destination des produits intermédiaires afin d'appliquer les taux appropriés. Or, cette exigence va à l'encontre du principe de la comptabilité d'entreprise, qui fait la force de la TOC, et exige plutôt un système de perception fondé sur les transactions, donc semblable à celui de la TPS. L'application de la TOC ne permettrait pas non plus d'exonérer ou de détaxer tout simplement certains produits et services. En conséquence, il faudrait, pour préserver le principe de la comptabilité d'entreprise et l'essence de la TOC, élargir l'assiette fiscale, une mesure qui s'est avérée peu populaire et que le gouvernement semble peu disposé à adopter.

Bref, en supposant une assiette fiscale très large et un taux de taxation uniforme dans tout le pays, la TOC serait plus simple à appliquer que la TPS. La TOC aurait donc pu être une solution de rechange viable si le gouvernement fédéral avait consenti à l'appliquer au niveau fédéral seulement – c'est-à-dire renoncer à l'harmonisation des taxes fédérales et provinciales vu la difficulté presque insurmontable d'amener les provinces à adopter soit une TVH ou, le cas échéant, un taux uniforme pour la composante provinciale de la TVH – et s'il avait accepté d'élargir l'assiette fiscale.

B. Taxe fédérale sur la masse salariale

Une autre solution de rechange intéressante qui a été proposée était celle d'une taxe fédérale sur la masse salariale (TFMS). Comme la différence entre le chiffre d'affaires et le coût des intrants – c'est-à-dire la valeur ajoutée – est presque égale aux salaires et aux autres sommes versés aux travailleurs⁽¹⁵⁾, il serait possible de taxer la valeur ajoutée en prélevant un impôt sur le salaire des employés. Sur le plan administratif, il s'agirait d'une solution beaucoup plus simple que la TPS ou la TOC.

En mars 1994, Jonathan Kesselman, de l'Université de Colombie-Britannique, a proposé au Comité permanent des finances de la Chambre des communes de remplacer la TPS par une taxe sur la masse salariale que l'employeur retiendrait à la source en fonction du salaire brut, des commissions, des primes, des avantages sociaux et des cotisations à un fonds de pension⁽¹⁶⁾. Cette taxe serait payée par les employés et les travailleurs indépendants, et non par les employeurs. Par conséquent, une TFMS n'aurait pas les effets pervers (par exemple freiner l'embauche et la croissance de l'emploi) généralement associés aux taxes sur la masse salariale telles que les primes d'assurance-emploi. Kesselman estimait que pour remplacer les recettes nettes de la TPS, le taux de la TFMS devrait s'établir à environ 3,5 p. 100.

Une TFMS offrirait de nombreux avantages. Le principe de son application serait très simple comparé à celui de la TPS. La TFMS toucherait l'ensemble des travailleurs, et il ne

(15) En réalité, il faudrait aussi tenir compte de la rente économique – ou rendement sous forme de dividendes et d'intérêts – du capital investi ou épargné.

(16) Jonathan Kesselman, « Assessing a Federal Tax to Replace the Goods and Services Tax », mémoire déposé devant le Comité permanent des Finances de la Chambre des communes, 8 mars 1994. Voir aussi J. Kesselman, « Payroll Tax in Lieu of GST », *Canadian Tax Highlights*, Toronto, L'Association canadienne d'études fiscales/Canadian Tax Foundation, vol. 1, n° 12, 21 décembre 1993, p. 89, et J. Kesselman, « Replacing the GST or Retreading It », *Options politiques*, juin 1994, p. 41-45.

serait pas nécessaire d'établir des distinctions complexes entre les transactions ou les produits et services taxables, exonérés ou détaxés. La TFMS ne s'appliquerait pas aux prestations versées dans le cadre de programmes de revenus de transfert, c'est-à-dire aux allocations familiales, à l'assurance-emploi, etc. Par contre, étant basée sur la rémunération brute, elle permettrait au Canada de « taxer », en quelque sorte, les dépenses des Canadiens aussi bien à l'étranger qu'au pays, et elle s'appliquerait aux avantages sociaux et aux contributions des employeurs aux fonds de pension, ces contributions augmentant à mesure que le salaire augmente.

La TFMS aurait toutefois aussi des inconvénients. Elle toucherait la présente génération de travailleurs de façon disproportionnée par rapport aux rentiers. Une solution à ce problème serait d'imposer temporairement une taxe sur les rentes afin de niveler l'impact du fardeau fiscal. En outre, une TFMS mal conçue pourrait aussi avoir une incidence trop lourde sur les travailleurs autonomes si elle frappait le revenu sans tenir compte du capital investi dans l'entreprise pour obtenir un rendement normal.

Afin de résoudre ces difficultés, J. Kesselman a présenté, quelques mois plus tard, un nouveau projet de TFMS qu'il appelait taxe directe sur la consommation⁽¹⁷⁾. À la taxe sur la masse salariale s'ajouterait un impôt de 2,9 p. 100 sur le flux de l'encaisse des entreprises non constituées en sociétés et une retenue à la source sur les rentrées telles que les pensions de retraite.

Diverses raisons expliquent que le gouvernement fédéral n'a pas opté pour cette solution, notamment les deux suivantes. En premier lieu, les grandes organisations qui représentaient les entreprises ne comprenaient pas très bien la proposition et toutes ses ramifications. En conséquence, elles ne lui ont pas donné leur appui. De plus, Kesselman était le seul à la préconiser et il s'est en quelque sorte trouvé isolé parmi des fiscalistes, des comptables et des avocats favorables à la TPS. La TFMS n'a donc pas réussi à s'imposer, et il est peu probable qu'elle y réussisse à l'avenir.

C. Nouvelle répartition des pouvoirs de taxation

Plutôt que d'adopter la TPS, le gouvernement fédéral aurait pu renoncer complètement à sa compétence en matière de taxe de vente et de taxe d'accise au profit des

(17) Voir Jonathan Kesselman, « Assessing a Direct Consumption Tax to Replace the GST », *Revue fiscale canadienne/Canadian Tax Journal*, vol. 42, n° 3, 1994, p. 709.

provinces en échange d'une plus grande part de l'impôt sur le revenu des particuliers et du contrôle exclusif de l'impôt des sociétés. C'est la solution qu'a proposée la Commission Carter il y a plus de 30 ans.

Simple du point de vue administratif, cette solution aurait cependant amplifié les problèmes associés aux taxes de vente au détail. Elle aurait probablement favorisé la taxation en cascade des intrants, à laquelle le gouvernement fédéral tente d'obvier au moyen des crédits de taxe sur intrants. En outre, elle aurait risqué d'avoir une incidence négative sur les exportations (la TPS ne frappe pas les ventes à l'étranger) et d'influer sur les choix des consommateurs en raison d'une assiette fiscale étroite qui mènerait à des taux plus élevés pour certaines catégories de produits.

À l'inverse, les provinces auraient pu abandonner leur taxe de vente en échange d'une plus grande flexibilité dans le calcul de leur impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés.

À la sortie de la conférence des premiers ministres du 21 décembre 1993, plusieurs participants affirmaient avoir discuté d'un nouveau partage des champs d'imposition qui allait bien au-delà de l'harmonisation des TVP et de la TPS. Le 26 septembre 1994, le ministre des finances de l'Ontario proposait à Ottawa un échange des champs d'imposition. L'Ontario envisageait d'abandonner sa taxe de vente en échange d'un plus grand contrôle et d'une plus grande part de l'impôt sur le revenu – ce qui lui aurait permis de récupérer facilement les sept milliards qu'elle aurait abandonnés au profit du gouvernement fédéral, puisque sa part des impôts sur le revenu aurait augmenté alors que la part fédérale aurait diminué. La Colombie-Britannique et la Manitoba ont fait la même proposition. Bien qu'elle ait été discutée par plusieurs provinces, la proposition est toutefois restée lettre morte⁽¹⁸⁾.

Le gouvernement fédéral a probablement rejeté l'idée de voir les provinces lui céder complètement leur taxe de vente parce que cette solution, pourtant intéressante, aurait mené à l'éclatement du régime actuel de l'impôt sur le revenu et de ses principes sous-jacents.

(18) Par contre, en décembre 1997, à la sortie d'une conférence fédérale-provinciale, le gouvernement fédéral s'est dit prêt à accorder plus de flexibilité aux provinces dans le calcul de l'impôt provincial sur le revenu, sauf, bien entendu, au Québec, qui perçoit déjà son propre impôt sur le revenu. Les mesures prises afin de laisser une plus grande marge de manœuvre aux provinces ont été annoncées conjointement par le ministre des Finances et le ministre du Revenu national, lors de la publication, le 25 janvier 2000 (communiqué 2000-004, <http://www.fin.gc.ca/newsf00/00-004f.html>), du document intitulé *L'administration des impôts provinciaux par le gouvernement fédéral : nouvelles orientations* (<http://www.fin.gc.ca/fapt/faptf.pdf>).

Une telle situation aurait mis en péril un des objectifs de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers, c'est-à-dire la redistribution des revenus au sein de la société canadienne. Selon le gouvernement fédéral, c'est justement parce que les taxes de vente ont peu d'influence sur la redistribution des revenus que les provinces et non le gouvernement fédéral devraient occuper l'essentiel du champ de la taxe de vente.

La répartition des pouvoirs de taxation entre les gouvernements fédéral et provinciaux a toujours impliqué la question de la redistribution de la richesse et des revenus. Le gouvernement fédéral croit qu'il est mieux placé que les provinces pour influencer sur la redistribution des revenus, en particulier entre les différentes régions du pays. Selon lui, il s'agit là d'une question d'intérêt national, et dans un régime plus décentralisé de l'impôt sur le revenu, la concurrence entre les différentes provinces et le manque de coordination pourraient nuire à la redistribution des revenus.

En outre, la coordination de l'impôt sur le revenu par le gouvernement fédéral assure une meilleure allocation des ressources économiques – par exemple, une province qui allégerait l'impôt sur le capital pourrait drainer le capital des autres provinces. Du reste, cette coordination fédérale permet aussi une perception harmonisée dans tout le Canada, ce qui réduit les coûts d'administration et d'observation. C'est pour toutes ces raisons que le gouvernement fédéral croit qu'il doit occuper une place importante en matière d'impôt sur le revenu. Un bouleversement trop profond des compétences entre Ottawa et les provinces pourrait mettre en péril un des rôles les plus importants du gouvernement fédéral.

D. Hausse de l'impôt sur le revenu des particuliers

À l'époque, il était difficile pour le gouvernement fédéral d'envisager la perte significative de recettes fiscales qu'aurait entraînée l'élimination pure et simple de la TPS, surtout dans un contexte déficitaire chronique. La solution devait donc être à tout le moins neutre sur le plan des recettes pour le gouvernement et, de plus, toute nouvelle source de recettes fiscales devait être fiable. Certains avaient suggéré d'augmenter tout simplement l'impôt sur le revenu des particuliers, notamment en raison de sa plus grande progressivité. En effet, comme son taux augmente en fonction du revenu, cet impôt frappe les contribuables en fonction de leur capacité de payer.

Cependant, comme le soulignent Robin W. Boadway et Harry M. Kitchen dans leur plus récent examen du paysage fiscal canadien⁽¹⁹⁾, les taux marginaux d'imposition sont constamment plus élevés au Canada qu'aux États-Unis, le principal partenaire commercial du Canada. Comme la solution proposée aurait creusé davantage l'écart, sa mise en œuvre aurait probablement suscité une sérieuse opposition⁽²⁰⁾. Entre autres, elle aurait pu inciter les contribuables au revenu très élevé à quitter le Canada pour s'installer aux États-Unis, où les conditions leur auraient été plus favorables.

E. Autres solutions

Une autre solution aurait été une TVF nationale qui se serait appliquée conjointement avec celles des provinces selon les conditions en vigueur dans chacune des provinces – une sorte de taxe nationale de vente au détail à taux et à assiette variables. Une telle taxe aurait évidemment été très compliquée à administrer et aurait accru les problèmes associés aux taxes de vente au détail tels que les difficultés à exonérer les intrants de façon uniforme (un inconvénient considérable pour les transactions interprovinciales), l'effet de cascade, la complexité administrative de la délivrance des certificats d'exemption étant donné la variation des conditions d'une province à l'autre et des taux élevés en raison d'une plus grande étroitesse de l'assiette fiscale.

Le gouvernement n'a donc pas retenu cette solution, pas plus que l'idée, qui n'a jamais eu cours ailleurs dans le monde, de taxer la consommation en prenant comme assiette fiscale la différence entre les revenus et la variation de la richesse accumulée (par exemple les gains en capital non réalisés), c'est-à-dire l'épargne nette. Bien que simple en théorie, une telle taxe serait compliquée à administrer. Tous les contribuables devraient mesurer leurs revenus sous toutes leurs formes, y compris les revenus d'emploi, la vente d'actifs, les cadeaux et héritages, la réduction du niveau de l'épargne et le rendement sur les emprunts. De même, ils devraient déclarer leur épargne nette annuelle sous toutes ses formes, y compris tous les actifs acquis et les investissements de toutes sortes, tout en tenant compte de la dépréciation et des

(19) *Canadian Tax Policy*, 3^e éd., Canadian Tax Paper No. 103, Toronto, L'Association canadienne d'études fiscales/Canadian Tax Foundation, 1999, p. 303.

(20) On trouvera diverses comparaisons fiscales intéressantes entre le Canada et les pays du G7 dans le document de Jean-Yves Duclos et Julie Gingras intitulé *Mixing It Up : Directions for Federal Tax Reform*, publié le 15 juin 1999 par l'Institut C.D. Howe (voir <http://www.cdhowe.org/pdf/duclos.pdf>).

paiements d'intérêt. La vente d'actifs non enregistrés tels que les pièces numismatiques échapperait facilement au fisc. La complexité administrative et les coûts d'observation d'une telle taxe la rendraient inopérante.

CONCLUSION

La TPS a été adoptée alors que le Canada traversait une profonde récession. L'étude subséquente des solutions de rechange a eu lieu à un moment où la conjoncture économique était toujours difficile et marquée de surcroît par la persistance de lourds déficits budgétaires. De fait, les années 90 représentent l'une des pires décennies pour ce qui est de la performance économique canadienne.

Ce genre de contexte se prête mal aux réformes fiscales, quelles qu'elles soient. En effet, le gouvernement peut difficilement envisager de réduire ses recettes, et toute réforme neutre sur le plan des recettes désavantage forcément certains groupes. Tel était le cas de la TPS. Elle ne devait pas produire de recettes nettes supplémentaires par rapport à la TVF en vigueur en 1989, mais plutôt remédier à divers inconvénients ainsi qu'à l'inefficacité que l'on avait reprochés à cette dernière depuis son adoption en 1924, tout en favorisant l'exportation et en supprimant l'effet de cascade de la taxe de vente.

À l'heure actuelle, peu de changements importants sont à prévoir en ce qui a trait au remaniement ou au remplacement de la TPS, ou encore à la poursuite du processus d'harmonisation avec les taxes de vente provinciales. Toutefois, il arrive que des voix s'élèvent et invitent le gouvernement fédéral à apporter certains ajustements à la TPS, par exemple en élargissant son assiette et en réduisant son taux. C'est une invitation de ce genre qu'a lancée récemment David Laidler, économiste de l'Université Western Ontario, pendant les consultations pré-budgétaires de 1999⁽²¹⁾ du Comité permanent des finances. Contrairement à ce qui s'était passé au cours des deux décennies précédentes – durant lesquelles le gouvernement devait toujours faire des choix difficiles pour gérer une dette qui ne cessait de croître et trouver de nouvelles sources de recettes – ces audiences se sont déroulées dans le contexte d'un excédent budgétaire où les participants discutaient de la façon de répartir le surplus des recettes.

(21) Audience du 2 décembre 1999, à Ottawa, dont on retrouve la transcription en français à <http://www.parl.gc.ca/InfoComDoc/36/2/FINA/Meetings/Evidence/finaev40-f.htm>.

Comme la priorité du gouvernement fédéral pour les prochaines années semble être d'alléger l'impôt sur le revenu des particuliers et des entreprises, il est fort probable que le débat sur l'avenir de la TPS reprendra à moyen terme, mais cette fois, dans un cadre tout à fait différent.

CHRONOLOGIE

- juin 1987 - Dépôt du Livre blanc sur la réforme fiscale.
- 24 avril 1989 - Rupture des négociations entre Ottawa et les provinces à propos de l'harmonisation des TVP et de la future taxe de vente fédérale. Le gouvernement du Canada renonce à l'idée d'une TVH à l'échelle nationale et décide d'agir seul.
- 8 août 1989 - Dépôt d'un document technique sur la TPS.
- hiver 1990 - Adoption du projet de loi C-62 (sur la TPS) par la Chambre des communes.
- 30 août 1990 - Le Québec annonce son intention d'harmoniser sa TVP avec la TPS.
- automne 1990 - Débat au Sénat au sujet de la TPS.
- 14 décembre 1990 - Adoption à l'Assemblée nationale du Québec des modifications à la *Loi concernant l'impôt sur la vente au détail* pour la mise en œuvre des dispositions applicables au Québec le 1^{er} janvier 1991.
- 19 décembre 1990 - Terre-Neuve modifie son assiette fiscale.
- 21 décembre 1990 - Signature d'une entente de réciprocité fiscale entre Ottawa et Québec sur les modalités d'application.
- 1^{er} janvier 1991 - *Entrée en vigueur de la TPS au Canada et de la première étape de la nouvelle taxe de vente provinciale harmonisée au Québec.*
- 20 février 1991 - La Saskatchewan annonce qu'elle harmonisera sa TVP avec la TPS.
- 1^{er} avril 1991 - Première étape de l'harmonisation de la TVP de la Saskatchewan et de la TPS.
- 9 avril 1991 - Le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard annonce, dans son budget, que sa TVP sera harmonisée avec la TPS.
- 8 août 1991 - Le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard annonce qu'il renonce à l'harmonisation de sa TVP et de la TPS.
- 22 août 1991 - Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse annonce qu'il n'harmonisera pas sa TVP avec la TPS.
- 22 octobre 1991 - Retour à l'assiette fiscale qui existait avant le 1^{er} avril 1991 en Saskatchewan.

- 24 octobre 1991 - L'entrée en vigueur de la TVQ sur les services est reportée au 1^{er} juillet 1992.
- 14 mai 1992 - Le gouvernement du Québec annonce que la TVQ s'appliquera aux services au taux de 4 p. 100.
- juin 1992 - La Cour suprême confirme que la TPS est constitutionnelle.
- 1^{er} juillet 1992 - Entrée en vigueur de la deuxième étape de la réforme de la taxe de vente au Québec.
- 20 juin 1994 - Dépôt du rapport du Comité permanent des finances de la Chambre des communes sur la TPS.
- 23 juin 1994 - Un jugement déclaratoire de la Cour suprême donne raison au Québec et permet aux provinces d'imposer une taxe multistade comme la TPS.
- 29 juin 1994 - Le gouvernement fédéral propose une TVA nationale de 10 p. 100.
- août 1994 - Le gouvernement fédéral propose une TVA de 11 p. 100.
- septembre 1994 - L'Ontario propose au gouvernement fédéral d'abandonner sa TVP en échange d'un plus grand contrôle sur l'impôt sur le revenu (la Colombie-Britannique et le Manitoba souscrivent à cette proposition).
- 13 octobre 1994 - Le gouvernement fédéral propose une TVA de 12 p. 100.
- 9 mai 1995 - Le Québec annonce l'harmonisation complète de la TVQ et de la TPS.
- 23 avril 1996 - Le gouvernement fédéral et ceux de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick et de Terre-Neuve et du Labrador signent un protocole d'entente en vue d'harmoniser les taxes de vente fédérale et provinciales.
- 23 octobre 1996 - Les trois provinces de l'Atlantique signent des ententes détaillées énonçant le nouveau régime de TVH qui entrera en vigueur le 1^{er} avril 1997. Le fédéral leur verse 961 millions de dollars.
- mars 1997 - En raison d'une vive opposition, les trois provinces de l'Atlantique qui appliquent la TVH et le gouvernement fédéral renoncent à l'idée d'inclure la TVH dans le prix affiché.
- 1^{er} avril 1997 - Entrée en vigueur de la TVH.
- 1^{er} janvier 1998 - La TVQ passe de 6,5 à 7,5 p. 100.
- 27 mars 1999 - La Saskatchewan fait passer le taux de sa TVP de 7 à 6 p. 100.

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

A. Documents imprimés

Les documents qui suivent ont servi à l'élaboration de la présente étude. Variés, ils vont du rapport de comité législatif au traité d'analyse économique et portent sur l'histoire de la conception, de l'instauration et des tentatives de remplacement de la TPS, y compris son harmonisation avec les taxes de vente provinciales.

Bird, M. Richard et Jack Mintz (dir.). *Taxation to 2000 and Beyond*, Canadian Tax Paper No. 93, Toronto, L'Association canadienne d'études fiscales/Canadian Tax Foundation, 1992, 382 p.

Bird, M. Richard, Davis B. Perry et Thomas A. Wilson. *Tax Reform in Canada : A Decade of Change and Future Prospects*, Discussion Paper No. 1, Toronto, International Centre for Tax Studies, Université de Toronto, 1994, 61 p.

Boadway, Robin W. et Harry M. Kitchen. *Canadian Tax Policy*, 3^e éd., Canadian Tax Paper No. 103, Toronto, L'Association canadienne d'études fiscales/Canadian Tax Foundation, 1999, 504 p.

Canada, Chambre des communes. *Débats*, Ottawa, 18 mai 1920. [Discours du Budget]

Canada, Chambre des communes, Comité permanent des finances.

- *Rapport sur le document technique relatif à la taxe sur les produits et services*, Ottawa, Chambre des communes, novembre 1989.
- *Remplacer la TPS : Options pour le Canada*, Ottawa, Chambre des communes, juin 1994.
- *La TVH : vers une TVA nationale unique*, Ottawa, Chambre des communes, mars 1997.

Canada, Chambre des communes, Comité permanent des finances et des affaires économiques.

- *Onzième rapport*, Ottawa, Chambre des communes, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 147, 15 mars 1988.
- *Seizième rapport*, Ottawa, Chambre des communes, *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule n° 148, 23 mars 1988.

Canada, Comité d'examen de la taxe fédérale de vente. *Rapport*, Ottawa, mai 1983. [Comité Goodman]

Canada, Comité de révision de la taxe de vente. *Rapport au ministre des Finances*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1956. [Comité Carter]

Canada, Commission royale d'enquête sur la fiscalité. *Rapport*, vol. V, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1967. [Commission Carter]

Canada, Commission royale des relations entre le Dominion et les provinces. *Rapport*, Ottawa, Imprimeur du Roi, 1940. [Commission Rowell-Sirois]

Canada, Ministère des Finances.

- *Propositions de réforme fiscale*, Ottawa, 1969. [Livre blanc]
- *Document d'étude : la fiscalité indirecte*, Ottawa, 1975. [Livre vert]
- *Rapport du Groupe d'étude sur les taxes à la consommation*, Ottawa, 1977. [Livre brun]
- *Propositions visant à faire passer la taxe fédérale de vente au niveau des ventes de gros*, Ottawa, 1982. [Livre blanc]
- *Une nouvelle direction pour le Canada : un programme de renouveau économique*, Ottawa, novembre 1984.
- *Réforme fiscale 1987 : réforme de la taxe de vente*, Ottawa, 18 juin 1987.
- *Taxe de vente : mesure concernant la fiscalité des coûts de commercialisation et de distribution : notes techniques*, Ottawa, 1988.
- *Budget 1989 : la taxe sur les produits et services*, Ottawa, avril 1989.
- *Taxe sur les produits et services : document technique*, Ottawa, août 1989.
- *Communiqué de presse 90-109 portant sur le protocole d'entente Québec-Ottawa*, Ottawa, 30 août 1990.
- *Exposé économique et financier*, Ottawa, 2 décembre 1992.
- *Réforme de la taxe de vente : mise à jour de la proposition fédérale*, Ottawa, 14 octobre 1994.

Dean, James. « A Note on Interprovincial Variations in the Base for Retail Sales Tax », *Revue fiscale canadienne/Canadian Tax Journal*, vol. 37, n° 4, 1989, p. 1017-1019.

Drummond, Don, Mireille Éthier, Maxime Fougère, Brian Girard et Jeremy Rudin. « The Underground Economy : Moving the Myth Closer to Reality », *Canadian Business Economics*, été 1994, p. 3-17.

Hill, Roderick et Michael Rushton. « Harmonizing Provincial Sales Taxes with the G.S.T.: The Problem of Interprovincial Trade ». *Revue fiscale canadienne/Canadian Tax Journal*, vol. 41, n° 1, avril 1993, p. 101-122.

Ip, Irene et Jack Mintz. *Dividing the spoils: the federal-provincial allocation of taxing powers*. Toronto, Institut C.D. Howe, avril 1992, 136 p.

Kesselman, Jonathan.

- « Payroll Tax in Lieu of GST », *Canadian Tax Highlights*, Toronto, L'Association canadienne d'études fiscales/Canadian Tax Foundation, vol. 1, n° 12, 21 décembre 1993.
- « Assessing a Federal Tax to Replace the Goods and Services Tax », mémoire déposé devant le Comité permanent des Finances de la Chambre des communes, 8 mars 1994.
- « Replacing the GST or Retreading It », *Options politiques*, juin 1994, p. 41-45.
- « Assessing a Direct Consumption Tax to Replace the GST », *Revue fiscale canadienne/Canadian Tax Journal*, vol. 42, n° 3, 1994, p. 709-803.

Ontario, Commission de l'équité fiscale de l'Ontario. *Une fiscalité équitable dans un monde en perpétuel changement*, Toronto, 1^{er} décembre 1993.

Perry, J. Harvey. *Taxation in Canada*, 5^e éd., Canadian Tax Paper No. 89, Toronto, L'Association canadienne d'études fiscales/Canadian Tax Foundation, 1990, 331 p.

Québec, Ministère des Finances.

- *Annexe à la Déclaration ministérielle concernant l'administration de la TPS et la réforme des taxes à la consommation au Québec*, Québec, 3^e trimestre 1990.
- *Taxe de vente du Québec : Document technique*, Québec, 1^{er} trimestre 1991.

Saskatchewan, Ministère des Finances. *Reform of Saskatchewan's Provincial Sales Tax*, Regina, 20 février 1991.

Statistique Canada. *La dimension de l'économie souterraine au Canada*, Étude de comptabilité nationale n° 13-603F, n° 2, Ottawa, juin 1994.

Terre-Neuve, Ministère des Finances. *Newfoundland Tax Reform: A Focus for Public Discussion*, St. John's, avril 1991.

B. Documents consultables en ligne

Les références suivantes sont plus récentes et consultables en ligne. Elles reprennent les renvois contenus dans le texte, ou s'y ajoutent, et fournissent des renseignements plus à jour sur certains aspects de la TPS.

1. Sources gouvernementales

a. Ministère des Finances

- Le vocabulaire technique employé dans le présent document est conforme aux définitions utilisées par le ministère des Finances du Canada, dont la plupart apparaissent dans le glossaire du ministère⁽²²⁾.
- Le document *Dépenses fiscales 1999*⁽²³⁾ présente une série d'estimations des coûts en termes de pertes de recettes fiscales associées aux déductions et autres crédits de la TPS, suivant des calculs effectués par le ministère.
- Comme le dépôt du Budget est le moment où sont normalement proposés les changements d'ordre fiscal, y compris ceux touchant la TPS/TVH, on pourra trouver des renseignements intéressants dans le *Plan budgétaire 2000*⁽²⁴⁾, notamment à l'annexe 7. Cette annexe, ainsi que *La Mise à jour économique et financière*⁽²⁵⁾ (un document soumis au Comité permanent des finances de la Chambre des communes à chaque automne depuis 1994), présente un aperçu des modifications proposées à la TPS/TVH depuis 1994, aussi bien en ce qui a trait à son mode de perception qu'au versement des crédits accordés. Par exemple, certains ajustements administratifs ont été introduits dans le Budget 2000 afin de tenir compte des coûts engendrés par la perception de la TPS/TVH par les exportateurs. Ces mesures accompagnaient d'autres mesures relatives à différents aspects de l'application de la TPS/TVH (immeubles locatifs, duplex, etc.) sans modifier la nature de la taxe⁽²⁶⁾.
- L'annexe du *Rapport du Comité technique de la fiscalité des entreprises*, mieux connu sous le nom de « Rapport Mintz »⁽²⁷⁾, contient une courte section qui examine l'idée, considérée mais non retenue par le comité, d'un « impôt sur les excédents de trésorerie », dont l'assiette aurait été similaire à celle de la TPS.

b. Autres sources gouvernementales

- Le site du Receveur général du Canada comprend les *Comptes publics du Canada*⁽²⁸⁾, dans lesquels on retrouve la ventilation des dépenses et des revenus selon les affectations et les sources respectivement. Les montants prélevés pour les fins de la TPS au cours du dernier exercice figurent au premier chapitre du premier volume. Une ventilation plus fine est présentée au chapitre 3.

(22) <http://www.fin.gc.ca/gloss/gloss-f.html#t>

(23) <http://www.fin.gc.ca/tocf/1999/taxexpf.html>

(24) <http://www.fin.gc.ca/budget00/pdf/bpf.pdf>

(25) <http://www.fin.gc.ca/update99/update99-f.pdf>

(26) <http://www.fin.gc.ca/budget00/bpf/bpanc5f.htm#produits>

(27) http://www.fin.gc.ca/taxstudy/tsrep_f.pdf

(28) <http://w3.pwgsc.gc.ca/text/pubacc-f.html>

- Le chapitre 16 du *Rapport 1999 du vérificateur général du Canada*⁽²⁹⁾ passe en revue le traitement des déclarations et la vérification de la TPS, qui s'effectuent essentiellement à Summerside, Île-du-Prince-Édouard.
- L'application des règles relatives à la TPS est assurée par l'Agence canadienne du revenu et des douanes, autrefois Revenu Canada. L'agence publie régulièrement des bulletins d'interprétation à l'intention des entreprises⁽³⁰⁾.

2. Sources non gouvernementales

- Les cabinets d'expertise comptable sont une source utile de renseignements d'information. Par exemple, KPMG publie un bulletin⁽³¹⁾, le plus souvent en anglais seulement, qui résume les plus récents changements dignes de mention relatifs à la TPS, à la TVH ainsi qu'aux taxes de vente provinciales.
- L'Association canadienne d'études fiscales/Canadian Tax Foundation est une sorte de groupe de réflexion sur la fiscalité au Canada. Son bulletin *Faits saillants en fiscalité canadienne*⁽³²⁾ rapporte de façon succincte les plus récentes nouvelles dans le domaine de la fiscalité et, à l'occasion, des jugements relatifs à l'interprétation de la TPS. L'Association publie aussi la *Revue fiscale canadienne/Canadian Tax Journal*.
- La TPS est une TVA canadienne. Beaucoup de pays ont adopté depuis longtemps cette forme d'imposition, à l'exception notable des États-Unis, où il n'existe d'ailleurs pas de taxe de vente générale au niveau fédéral. L'Australie a aussi sa propre version de la TPS. L'Université de New South Wales offre un programme avancé en fiscalité qui porte une attention particulière à cette question. Elle propose un guide du chercheur en matière de TPS⁽³³⁾ qui contient plusieurs hyperliens vers des sites en Australie et dans le monde entier, notamment au Canada, afin de faciliter les recherches sur la TPS dans divers contextes.
- L'International Bureau of Fiscal Documentation⁽³⁴⁾ est un institut de recherche reconnu pour lequel travaillent des experts internationaux en fiscalité et qui offre des publications de qualité, dont un périodique qui présente une mise à jour de la TVA dans le monde. (Ces publications ne sont pas gratuites.)

(29) [http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/9916cf.html/\\$file/9916cf.pdf](http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/9916cf.html/$file/9916cf.pdf)

(30) <http://www.ccra-adrc.gc.ca/menu/FmenuKOA.html>

(31) <http://www.kpmg.ca/francais/services/tax/#>

(32) <http://www.acef.ca/>

(33) <http://www.atax.unsw.edu.au/guides/guidegst.htm>

(34) <http://www.ibfd.nl/>