PROPERTY OF
PRIVY COUNCIL OFFICE
LIBRARY

PLEASE RETURN TO
LIBRARY
PRIVY COUNCIL OFFICE
OTTAWA

CANADA

RAPPORT

de la

COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE

sur la

FISCALITÉ

TOME 1

INTRODUCTION, REMERCIEMENTS ET RAPPORTS MINORITAIRES

1966

PROPERTY OF
PRIVY COUNCIL OFFICE
LIBRARY

C
449
14
aa

Ce premier tirage du Rapport a été effectué en quantité limitée. Dès que possible, une autre édition sera publiée à l'intention du grand public.

ACJI RC 350 T19 1966 Vol 1

RAPPORT

de la

COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE

sur la

FISCALITÉ

TOME 1

INTRODUCTION, REMERCIEMENTS ET RAPPORTS MINORITAIRES

1966

© Droits de la Couronne réservés

En vente chez l'Imprimeur de la Reine à Ottawa,
et dans les librairies du Gouvernement fédéral
dont voici les adresses:

OTTAWA
Édifice Daly, angle Mackenzie et Rideau

TORONTO
221, rue Yonge

MONTRÉAL
Édifice Æterna-Vie, 1182 ouest, rue Ste-Catherine

WINNIPEG
Édifice Mall Center, 499, avenue Portage

VANCOUVER
657, avenue Granville

HALIFAX
1737, rue Barrington

ou chez votre libraire.

Des exemplaires sont à la disposition des intéressés
dans toutes les bibliothèques publiques du Canada.

N° de catalogue Z1–1962–1–1 ad F

ROGER DUHAMEL, M.S.R.C.
Imprimeur de la Reine et Contrôleur de la Papeterie
Ottawa, Canada
1967

A SON EXCELLENCE

LE GOUVERNEUR GÉNÉRAL EN CONSEIL

QU'IL PLAISE A VOTRE EXCELLENCE

Nous, les Commissaires, constitués en Commission royale en vertu du décret en conseil n° C.P. 1962-1334, du 25 septembre 1962, avec mission d'enquêter et de faire rapport sur l'incidence et les effets des impôts levés par le Parlement ainsi que sur tout autre sujet connexe au mandat défini dans ledit décret,

AVONS L'HONNEUR DE PRÉSENTER A VOTRE EXCELLENCE LE RAPPORT QUE VOICI, ACCOMPAGNÉ DES RAPPORTS MINORITAIRES DU COMMISSAIRE BEAUVAIS ET DU COMMISSAIRE GRANT.

K. McCarter
président

J. H. Perry

Amelie Beauvais

A. T. Grant

Eleanor L. Milne

Chas. A. Walls

Le 22 décembre 1966.

DÉCRET EN CONSEIL

n° C.P. 1962-1334, le 25 septembre 1962

Sur avis conforme du Premier ministre, le très honorable M. John George Diefenbaker, le Comité du Conseil privé recommande que

M. Kenneth LeM. Carter,

M. J. Harvey Perry,

M. A. Émile Beauvais,

M. Donald G. Grant,

Madame S.M. Milne,

M. Charles E.S. Walls

soient nommés Commissaires en vertu de la Partie I de la Loi sur les enquêtes pour faire enquête et rapport sur l'incidence et les effets des impôts décrétés par le Parlement, y compris toutes les modifications qui seront apportées au cours de l'enquête, sur le fonctionnement de l'économie nationale, la marche des affaires, l'organisation de l'industrie et les postes des particuliers, et présenter des recommandations pour des améliorations dans les lois fiscales et leur application pouvant être compatibles avec le maintien d'une source suffisante de revenus; et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, pour procéder à une étude et faire rapport sur

a) la répartition des fardeaux parmi les contribuables résultant des taux, exemptions, dégrèvements et allocations actuellement prévus dans l'impôt sur le revenu des particuliers et des corporations, l'impôt sur les biens transmis par décès, ainsi que dans les taxes de vente et d'accise, en tenant compte également de la juridiction et des pratiques des provinces et des municipalités;

b) les effets du régime fiscal sur l'embauchage, les niveaux de vie, l'épargne et les placements, la productivité industrielle ainsi que la stabilité et l'essor économiques;

c) les dispositions dans les lois existantes ayant pu donner lieu au cours des années à des anomalies ou injustices ou exigeant des mesures pour corriger les imperfections qui permettent le recours à des moyens en vue d'éluder une juste imposition;

d) les effets de l'impôt sur le revenu, des taxes de vente et d'accise et des droits sur les biens transmis par décès, sur le revenu et les placements, lesquels effets influent sur la balance des paiements internationaux et sur les relations économiques avec d'autres pays;

e) la meilleure manière de formuler les lois fiscales pour encourager les Canadiens à devenir propriétaires de l'industrie canadienne sans décourager l'entrée de capitaux d'investissement au Canada;

f) les changements à effectuer pour en arriver à une plus grande clarté, simplicité et efficacité dans les lois fiscales ou leur application; et

g) les autres matières connexes que les Commissaires estiment pertinentes ou utiles à la portée spécifique ou générale de l'enquête.

Le Comité recommande de plus

1. Que les Commissaires soient autorisés à exercer tous les pouvoirs que leur confère l'article 11 de la Loi sur les enquêtes et qu'ils reçoivent, dans toute la mesure possible, l'aide des ministères, départements et organismes du gouvernement;

2. Que les Commissaires adoptent la procédure et les méthodes qu'ils peuvent au besoin juger utiles pour la poursuite régulière de l'enquête et siègent aux dates et aux endroits au Canada qu'ils pourront décider à l'occasion;

3. Que les Commissaires soient autorisés à retenir au besoin les services des avocats, du personnel et des conseillers techniques à des taux de rémunération et de remboursement sujets à l'approbation du Conseil du Trésor;

4. Que les Commissaires fassent rapport au Gouverneur en conseil, avec toute la diligence raisonnable, et déposent au bureau de l'Archiviste fédéral les documents et registres de la Commission aussitôt qu'il sera raisonnablement possible après la conclusion de l'enquête; et

5. Que M. Kenneth LeM. Carter soit président de la Commission.

Le Greffier du Conseil privé,
R. B. Bryce

Copie certifiée conforme au procès-verbal d'une réunion du Comité du Conseil Privé, approuvé par Son Excellence le Gouverneur général le 25 septembre 1962.

RAPPORT

de la

COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR LA FISCALITÉ

SOMMAIRE DU RAPPORT

TOME 1 - Introduction, remerciements et rapports minoritaires

TOME 2 - Le régime fiscal au service des objectifs économiques et sociaux

TOME 3 - L'imposition du revenu:
Première partie - Les particuliers et les familles

TOME 4 - L'imposition du revenu (suite):
Deuxième partie - Les sociétés
Troisième partie - Le calcul du revenu des sociétés
Quatrième partie - Aspects internationaux

TOME 5 - Les taxes de vente et l'administration générale de l'impôt:
Première partie - Les taxes de vente et les taxes et droits d'accise
Deuxième partie - L'administration générale de l'impôt

TOME 6 - Les répercussions de nos recommandations

COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR LA FISCALITÉ

TOME PREMIER

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
AVANT-PROPOS	xi
INTRODUCTION	1
RAPPORTS MINORITAIRES:	
Commissaire A. É. Beauvais	61
Commissaire D. G. Grant	119
REMARQUE DU COMMISSAIRE K. LeM. CARTER	127
REMERCIEMENTS	129
APPENDICES:	
A - Mémoires soumis à la Commission	135
B - Études publiées par la Commission	145
C - Personnel	147

AVANT-PROPOS

Le libellé du décret en conseil n° C.P. 1962-1334 n'exclut de notre champ d'étude aucun des aspects des impôts fédéraux; notre mandat nous invite à examiner toutes les questions relatives au prélèvement des impôts par le gouvernement fédéral, que celles-ci relèvent du domaine de l'économique, de l'administration ou de la justice distributive.

Nous reconnaissons, cependant, que certains domaines ne nous concernent pas: nous devons laisser de côté, par exemple, la fiscalité provinciale et municipale; de même, notre mandat n'autorise aucune recommandation concernant le niveau et la composition des dépenses du gouvernement fédéral. Notre tâche consiste plutôt à proposer des moyens propres à maintenir "une source suffisante de revenus" pour les besoins du gouvernement fédéral.

Nous ne nous plaignons nullement de ces restrictions, sans lesquelles notre tâche aurait pris des proportions démesurées. Cependant, puisque bon nombre des sujets que l'on nous demande explicitement d'étudier poussent leurs ramifications jusque dans ces domaines exclus et puisque certains changements dans ces domaines peuvent à leur tour influer sur les questions qui sont de notre ressort, nous avons interprété notre mandat de façon assez large afin d'englober les questions essentielles qui sont en relation étroite avec notre tâche immédiate. Après avoir soigneusement considéré le libellé de notre mandat, nous avons décidé de fonder notre travail sur certains postulats:

1. D'abord, nous avons voulu définir l'impôt. La plupart des définitions englobent les droits de douane ainsi que les montants versés en contrepartie des biens et services fournis par les monopoles d'État (les Postes ou les loteries, par exemple). Accepter de telles définitions nous aurait amenés à étendre notre champ d'étude à la politique commerciale canadienne et à la gestion des entreprises d'État, sujets qui dépassaient nos attributions et que nous n'aurions d'ailleurs pu

approfondir suffisamment en raison du temps limité et du personnel restreint dont nous disposions. Nous avons donc défini l'impôt de façon à exclure les deux sources de recettes fiscales mentionnées ci-haut.

2. Ensuite, nous avons songé aux relations entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Bien que l'on n'en trouve aucune mention explicite dans notre mandat, nous avons jugé que nous manquerions à notre devoir si nous présentions un Rapport dans lequel il ne serait tenu aucun compte de cet aspect essentiel de la vie canadienne. Les relations fédérales-provinciales subissent aujourd'hui des remaniements importants et elles continueront, sans doute, à évoluer encore pendant quelque temps. Cette évolution influera nécessairement sur le régime fiscal du Canada. Nous avions donc le devoir de chercher vers quels buts, selon nous, doivent s'orienter les relations fédérales-provinciales et de proposer l'adoption d'un régime d'impôts propre à faciliter leur réalisation. Toutefois, nous n'avons pas tenté de faire de suggestions concernant le partage du produit de l'impôt entre le gouvernement fédéral et les provinces. Cette question relève du domaine politique. On a d'ailleurs créé le Comité du régime fiscal dans le but de faire des recommandations à ce sujet.

3. Enfin, nous nous sommes penchés sur les dépenses publiques. En présentant un Rapport qui n'aurait porté que sur l'aspect impôts du régime fiscal, nous aurions agi comme celui qui prétend qu'une seule lame d'une paire de ciseaux importe. D'aucuns déclareront que nous avions pour seule tâche d'étudier la répartition équitable du fardeau de l'impôt, sans considérer les conséquences qu'entraînent les dépenses de l'État. Mais l'interdépendance des recettes fiscales et des dépenses publiques est telle que nous devions étudier leurs effets conjugués. Tout en nous gardant bien de passer un jugement sur les programmes de dépenses de l'État, nous ne les avons pas laissés entièrement de côté.

LES PROCÉDÉS D'ENQUÊTE

Tout comme la plupart des enquêtes effectuées récemment par les Commissions royales, la nôtre s'est poursuivie sur deux plans. D'une part, les mémoires qui nous ont été soumis et les audiences publiques que nous avons tenues à travers le pays nous ont permis de recueillir les suggestions de tous les intéressés. D'autre part, nous avons mis sur pied un vaste programme de recherches.

Nous avons consigné dans l'appendice A du présent tome les noms de tous les organismes, sociétés et particuliers qui ont bien voulu nous soumettre des mémoires ou comparaître à nos audiences. La liste est vraiment impressionnante. Durant les quatre-vingt-dix-neuf jours de séances tenues dans douze villes du Canada, nous avons reçu plus de trois cents mémoires et entendu environ sept cents témoignages. Nous avons mis tout en oeuvre pour que chacun puisse exprimer ses opinions.

La plupart des mémoires nous sont parvenus sans demande expresse de notre part. Cependant, nous avons prié plusieurs personnes et organismes, dont nous tenions à connaître les opinions, de bien vouloir comparaître aux audiences. Tous ont accepté de bonne grâce. Avant la tenue des audiences, nous avons envoyé un questionnaire à certains organismes afin de faciliter l'exploration avec leur délégué des divers sujets techniques qui nous intéressaient tout spécialement. De cette façon, nous avons pu, au cours des audiences, passer rapidement des généralités aux points essentiels et cette technique heureuse nous a permis de faire un examen sérieux des problèmes qui se posaient à nous. Nous sommes maintenant convaincus d'avoir entendu toute la gamme d'opinions touchant au remaniement du régime canadien d'imposition.

Il va de soi que personne ne tient à payer des impôts et que, le plus souvent, le contribuable estime qu'on exige de lui plus que sa juste contribution. Les intérêts particuliers des contribuables s'opposent fréquemment

et il est à peu près impossible de les concilier parfaitement. Ce fait ressort très clairement dans les mémoires qui nous ont été soumis. Au cours de nos audiences, nous ne nous sommes pas contentés d'inciter les participants à nous faire des suggestions; nous avons également cherché à faire ressortir toute incompatibilité entre les intérêts publics et privés que ces suggestions pouvaient cacher. Certes, la plupart des participants réclamaient quelque concession fiscale, mais ils se sont néanmoins montrés fort disposés à évaluer franchement les conséquences générales de leurs propositions. Nous croyons avoir accompli un travail utile en faisant ressortir, au cours des audiences, toute incompatibilité entre l'intérêt général et les suggestions qui nous ont été faites. C'est d'ailleurs une tâche que nous avons poursuivi par la suite lors de la rédaction de ce Rapport; en effet, non seulement avons-nous tenté d'esquisser les plans du régime futur d'imposition, mais nous avons encore présenté les diverses solutions de rechange qu'on nous a soumises et nous dressons honnêtement le bilan de leurs avantages et de leurs inconvénients. Les "solutions" manifestes sont évidemment rarissimes. Notre façon de procéder nous a semblé constituer un excellent moyen d'encourager la discussion publique et de susciter la compréhension des véritables problèmes que pose l'étude du régime des impôts.

Vu l'importance de notre tâche, ainsi que le nombre et le caractère technique des questions soulevées, nous avons dû mettre sur pied un vaste programme de recherches dont le but était double. Nous voulions:

1. Faire l'analyse technique des propositions contenues dans les mémoires qu'on nous avait soumis.

2. Poursuivre des études objectives sur les problèmes d'envergure que ceux qui ont comparu aux audiences ne pouvaient guère que soulever.

Le manque de données et le coût élevé de la recherche ont obligé plusieurs participants à ne fonder leurs propositions et leurs suggestions

que sur des impressions ou sur leur expérience personnelle. Notre programme de recherches visait donc à recueillir d'abord tous les renseignements disponibles et à entreprendre en outre de nouvelles études, dans la mesure où le temps et nos moyens le permettaient. Nous n'avons jamais manqué d'évaluer les théories en les juxtaposant aux faits. Nos études, nécessairement limitées, ont cependant fourni de nombreux éléments à notre Rapport, et nous espérons que celui-ci éclairera d'un jour nouveau certaines questions très actuelles et qu'il suscitera d'autres recherches empiriques dans le domaine fiscal.

Dans la mesure du possible, nous avons cherché à présenter des recommandations bien précises et à les appuyer des arguments qui les justifient. Étant donné l'ampleur et la complexité de la tâche à accomplir, nous avons rattaché un ordre prioritaire à la liste de nos recommandations, de sorte que le régime des impôts puisse, grâce à l'initiative des gouvernements futurs, évoluer dans le sens voulu, selon une progression logique.

Le 19 décembre 1966, l'honorable Mitchell Sharp, ministre des Finances, a présenté à la Chambre un budget supplémentaire dans lequel il annonçait des hausses de la taxe de vente au niveau du fabricant et de l'impôt de sécurité de la vieillesse. Le ministre a déclaré que ces modifications auraient pour résultat d'augmenter le produit des impôts d'un peu plus de 300 millions de dollars en 1967.

Dans ce Rapport, nous n'avons pas tenu compte des modifications d'impôts mentionnées ci-haut. La plupart des chapitres qu'il aurait fallu réviser avaient été imprimés avant le 19 décembre. Par conséquent, lorsque, dans ce Rapport, nous établissons un parallèle entre le régime actuel et celui que nous recommandons, il est clair que par "régime actuel" nous entendons le régime tel qu'il était en vigueur avant l'annonce des modifications du 19 décembre. Notons toutefois que, si on le compare au régime actuel (avant décembre 1966), le régime que nous recommandons permettrait à l'État de percevoir davantage de recettes; mais si l'on tient compte des modifications de décembre, les recettes seraient à peu près égales sous l'un ou l'autre régime.

INTRODUCTION

Le mandat de la Commission nous enjoignait de mener une enquête aussi approfondie que possible sur le régime des impôts du Canada. Nous avons donc examiné un très grand nombre de plaintes formulées à l'endroit du régime actuel. Nous avons également étudié les régimes d'imposition en vigueur dans d'autres pays, afin de déterminer si l'on y a adopté de meilleures dispositions et appliqué des méthodes plus efficaces. Nous avons aussi étudié de près les mémoires que l'on nous a soumis ainsi que la documentation technique pour y découvrir des suggestions. Nous avons enfin compilé et analysé une foule de données, nouvelles et anciennes, dans le but d'évaluer le fardeau des impôts au Canada et les effets du régime actuel sur l'économie du pays. En nous fondant sur tous ces renseignements, nous en sommes arrivés aux conclusions suivantes:

1. Le fisc n'accorde pas un traitement équitable à tous les Canadiens. Il est facile de multiplier les exemples de contribuables dont le fardeau des impôts diffère, mais dont la situation est essentiellement la même. Le contraire se produit également: c'est-à-dire que certains contribuables qui sont placés dans des situations fondamentalement différentes doivent quand même supporter un fardeau identique.

2. Les Canadiens sont moins prospères qu'ils ne pourraient l'être, car si on utilisait plus efficacement la main-d'oeuvre, le capital et les richesses naturelles, ils disposeraient d'une plus grande quantité de biens et de services. Il existe deux explications d'ordre fiscal à ce malheureux résultat:

   a) sans la moindre justification, le régime actuel d'imposition altère la répartition des biens et des services produits; de plus,

   b) il ne cherche pas à contrebalancer, chaque fois que la chose serait possible, certains facteurs étrangers à la fiscalité qui nuisent à la répartition efficace des biens et des services produits.

3. On ne s'est pas servi du régime fiscal d'une manière aussi efficace qu'on aurait pu le faire, afin de maintenir le plein emploi, contenir les pressions inflationnistes du niveau des prix et encourager la participation canadienne dans les industries du pays ainsi que leur propriété.

4. En ce qui concerne les impôts qui sont perçus tant au niveau fédéral que provincial, la duplication des services administratifs a occasionné une hausse injustifiée des frais de perception, sans compter que le contribuable se voit également forcé de faire des déboursés additionnels afin de se conformer aux lois.

5. Les services administratifs de l'impôt fédéral ne sont pas suffisamment à l'abri des influences politiques; en outre, ils sont trop centralisés: il s'ensuit que l'efficacité et la commodité en souffrent.

6. Les rouages fédéraux utilisés en vue de solliciter des suggestions et de les analyser avant l'adoption de nouvelles mesures législatives relatives à l'impôt fédéral sont inadéquats; il en est de même des mécanismes qui permettraient aux contribuables et aux autres groupes intéressés de faire connaître leurs points de vue sur les mesures législatives proposées.

7. Les organes fédéraux en matière d'appel au niveau de l'administration des impôts et devant les tribunaux ne fonctionnent pas de façon satisfaisante; on devrait les réformer.

Nous réalisons pleinement que ces conclusions représentent une sévère critique du régime actuel des impôts. Nous n'y sommes pas arrivés à la légère et elles ne constituent pas l'aboutissement inévitable d'idées préconçues. Avant d'entreprendre notre tâche, nous étions convaincus que le régime actuel était fondamentalement acceptable et qu'il se comparait favorablement à ceux des autres pays. Nous sommes toujours persuadés que le régime actuel vaut bien la plupart des autres régimes; cependant, nous

croyons fermement qu'il est déficient sous plusieurs rapports. C'est pourquoi nous recommandons des changements radicaux qui, si on les adopte, transformeront entièrement le régime des impôts et, croyons-nous, le rendront plus équitable et plus efficace.

Nous espérons que les Canadiens relèveront le défi que constitue l'adoption de nos recommandations. Bien des gens éprouvent de la difficulté à regarder de vieux problèmes d'un oeil neuf, surtout dans un domaine comme celui de la fiscalité, où certaines idées préconçues sont profondément et fermement ancrées. Comme il n'est pas facile de reconnaître d'emblée certains faits, les divergences de vues en ce domaine sont inévitables. Il serait cependant déplorable que des discussions relatives à des questions de fait secondaires détournent l'attention des problèmes fondamentaux et plus importants.

On causerait beaucoup de tort, si l'on adoptait toutes les mesures que le public trouve acceptables, tout en rejetant les autres, sans se rendre compte que l'adoption des premières, qui est attrayante du point de vue politique, ne peut s'effectuer qu'à la condition de s'intégrer dans un programme général. Il faudra surmonter ces obstacles et bien d'autres encore si l'on veut doter le Canada d'un des meilleurs régimes d'imposition qu'il soit possible de concevoir.

Cette introduction a pour but de faire ressortir, de la façon la plus simple, les points essentiels du Rapport, afin que l'attitude que nous avons adoptée à l'égard de certaines questions fondamentales apparaisse clairement au lecteur. En conséquence, l'introduction constitue un résumé des points saillants du Rapport. Étant donné que nos conclusions concernant l'administration de l'impôt s'expliquent d'elles-mêmes, nous n'y toucherons pas ici.

LES OBJECTIFS

On peut juger un régime d'imposition selon divers points de vue. On peut se demander s'il est équitable, s'il concourt pleinement à l'expansion

et à la stabilité de l'économie, s'il respecte les droits et la liberté des individus et s'il contribue au renforcement de la confédération. Ces questions font plus qu'évoquer les nombreux aspects sous lesquels on peut étudier le prélèvement des impôts; elles reflètent également les principaux objectifs que les Canadiens désirent voir se réaliser au moyen du régime d'imposition, c'est-à-dire une plus large mesure d'équité, une plus grande abondance de biens et de services, le maintien du plein emploi sans inflation ainsi que l'établissement d'une société libre et d'un pays fort et indépendant.

L'appréciation d'un régime d'imposition établi ou la conception d'un nouveau régime n'est pas une mince tâche car, souvent, les nombreux objectifs qu'on cherche à réaliser simultanément peuvent entrer en conflit. Il en résulte qu'en essayant de réaliser pleinement un objectif particulier, on soit obligé de sacrifier, du moins en partie, la réalisation d'un autre. Par exemple, l'adoption d'une certaine mesure peut contribuer à accroître le taux de la croissance économique et en même temps réduire l'équité du régime, car elle favorise certains individus par rapport à d'autres qui sont pourtant dans la même situation. Par ailleurs, si on veut rendre le régime des impôts plus équitable, on peut être contraint, pour cela, d'accroître la complexité des lois fiscales. Cette complexité, à son tour, fait que bon nombre de contribuables risquent d'ignorer ou de mal comprendre la loi, ce qui compromet les droits et la liberté des individus.

Parfois, il est possible d'éviter ce genre de conflits et d'atteindre un objectif sans nécessairement entraver la réalisation d'autres objectifs. Il n'est pas rare qu'on puisse annuler les effets indésirables d'une mesure fiscale avantageuse à d'autres points de vue en adoptant simultanément ou en modifiant d'autres mesures. Bien entendu, il importe au plus haut point d'éviter les conflits superficiels.

Toutefois, il existe des cas où les conflits sont inévitables; il faut alors absolument recourir au compromis. Le "meilleur" compromis dépend de deux facteurs: la mesure estimative dans laquelle il faudra sacrifier un

objectif pour en réaliser plus complètement un autre, et l'importance respective attachée aux objectifs concurrents.

Chaque fois que nous avons été placés devant un choix difficile, nous avons accordé la priorité à l'équité. Le prélèvement des impôts constitue un des moyens de transférer des biens et des services du secteur privé de l'économie au secteur public. Si l'équité n'était pas d'une importance vitale, le prélèvement des impôts ne serait pas nécessaire. L'État n'aurait qu'à réquisitionner les ressources dont il a besoin, avec comme conséquence que ce sont les particuliers et les familles qui se situent à la portée immédiate de l'État qui devraient se départir des biens et des services que le secteur public entend réquisitionner.

Le but premier et fondamental du prélèvement des impôts est de répartir équitablement le fardeau des besoins de l'État entre les individus et les familles. Si, en règle générale, on ne reconnaît pas que la répartition de ce fardeau est juste, c'est toute la structure sociale et politique du pays qui s'en trouve affaiblie et qui risque de s'effriter. L'histoire fournit plusieurs exemples de ce qu'a coûté, sur le plan politique, le rejet du principe d'équité. Si les contribuables estiment injuste la répartition du fardeau des impôts, ils chercheront des moyens de s'y soustraire. De plus, s'ils en viennent à penser qu'honnêteté et stupidité riment à souhait, l'autocotisation devient impossible et l'État doit alors dépenser des sommes effarentes afin de faire respecter la loi. Nous sommes convaincus que le respect scrupuleux du principe d'équité doit primer tous les objectifs en cas de conflit entre les divers buts à atteindre.

LE PRINCIPE D'ÉQUITÉ

On peut concevoir l'équité sous deux rapports différents. Selon l'équité "horizontale", il faut que le fardeau des impôts que supportent les personnes et les familles placées dans des situations identiques soit le même pour chacune d'entre elles. Parallèlement, selon le principe d'équité

"verticale", les contribuables qui sont placés dans des situations qui diffèrent doivent supporter un fardeau d'impôts qui diffère également. Deux questions se posent donc. Quelles circonstances particulières devraient entrer en ligne de compte dans la répartition du fardeau des impôts parmi les individus et les familles? De combien les impôts des contribuables qui sont dans une situation donnée devraient-ils différer des impôts de ceux qui sont placés dans une autre situation? Ce sont là toutes deux des questions de jugement plutôt que de fait. Nos recommandations en cette matière refléteront donc ce que nous estimons être équitable.

Nous croyons qu'on satisfait au principe d'équité "horizontale" lorsque les personnes et les familles dont le pouvoir économique discrétionnaire s'accroît d'un même montant paient le même montant d'impôt. Par pouvoir économique, nous entendons le pouvoir de se procurer des biens et des services pour son usage personnel. Par pouvoir économique discrétionnaire, nous entendons le pouvoir résiduel de se procurer des biens et des services pour son usage personnel, après avoir pourvu aux nécessités de la vie et satisfait à ses obligations et responsabilités familiales. Par exemple, on doit consacrer, dans chaque famille, une certaine fraction du revenu à la nourriture, aux vêtements, aux soins médicaux et à l'acquisition d'autres "biens de première nécessité". L'augmentation du pouvoir économique discrétionnaire d'une famille se mesure donc par ce qui reste du revenu après qu'elle a fait face à ses dépenses incompressibles, excédent que la famille peut alors utiliser à des fins de consommation ou d'épargne.

Nous sommes d'avis qu'on satisfait au principe d'équité "verticale" lorsque les personnes et les familles paient des impôts dont le montant représente une proportion constante de leur pouvoir économique discrétionnaire respectif.

L'équité tant "horizontale" que "verticale" serait satisfaite par l'adoption d'un régime d'imposition fondé sur les principes suivants:

1. Le fisc devrait reconnaître l'existence de deux sortes d'unités d'imposition: la famille et l'individu libre de liens familiaux. L'unité familiale d'imposition devrait comprendre les parents et leurs enfants à charge. Toute transaction ou transfert entre les membres d'une même unité familiale d'imposition pourrait s'effectuer en franchise d'impôts.

2. Le fisc devrait atteindre les personnes et les familles résidant au Canada en appliquant le taux de l'impôt à une assiette qui reflète l'accroissement annuel (utilisé ou non) ou la diminution nette du pouvoir économique discrétionnaire de chaque unité contributive. Dans la constitution d'une telle assiette, la source de l'accroissement du pouvoir économique ou la façon dont il a été suscité n'entrerait pas en ligne de compte. Nous désignerons cette assiette sous le nom d'assiette compréhensive de l'impôt. Nous l'appellerons également "revenu", vu l'emploi répandu de ce terme. Soulignons cependant que le mot revenu, au sens où nous l'utilisons, a une acception beaucoup plus vaste que celle qu'on lui attribue actuellement dans la loi.

3. L'impôt devrait s'appliquer à l'assiette compréhensive d'imposition à des taux progressifs, afin de refléter l'importance relative décroissante des dépenses incompressibles pour les contribuables dont le pouvoir économique croît rapidement.

4. Le fisc devrait alléger le fardeau des contribuables qui ont des responsabilité et des obligations familiales (ou autres) particulièrement lourdes, afin de tenir compte des dépenses incompressibles qui en découlent. On pourrait pour cela avoir recours à des barèmes d'impôt distincts, à des déductions et à des crédits d'impôt.

Combiné à un régime de dépenses publiques qui assurerait des avantages relativement plus grands aux pauvres qu'aux riches, un régime d'imposition qui présenterait les caractéristiques exposées ci-dessus servirait à redistribuer le pouvoir économique en faveur de ceux qui se situent aux plus

bas niveaux de l'échelle des revenus. Nous avons la ferme conviction que cette redistribution est nécessaire si nous voulons donner une chance égale à tous les Canadiens et permettre aux gens à faible revenu d'atteindre un niveau de vie convenable. Cependant, nous sommes tout autant convaincus que les taux d'impôt applicables à n'importe quel niveau de revenu ne devraient pas être élevés au point de décourager l'initiative et, par là, réduire la production des biens et des services destinés aux Canadiens.

L'IMPORTANCE DU PRINCIPE D'ÉQUITÉ

L'acceptation des principes énumérés ci-haut est très importante à la compréhension des recommandations contenues dans ce Rapport. Il nous suffira de faire ressortir quelques-uns des points saillants du Rapport.

L'imposition des particuliers et celles des organismes

Tout impôt se répercute fatalement sur les particuliers et se traduit par une réduction de leur potentiel de consommation en biens et en services. Certes, les particuliers ne sont pas les seuls à verser l'impôt; le fisc frappe également les sociétés, les fiducies et les coopératives. Mais, en tant que tels, ces organismes ne peuvent être frappés d'impôts. Les effets avantageux ou désavantageux des impôts s'exercent en définitive sur les personnes qui travaillent pour ces entités juridiques, leur vendent des marchandises, en achètent d'elles, ou en sont sociétaires, bénéficiaires ou propriétaires. Ce qui importe, ce sont les effets des impôts sur le bien-être des individus.

L'impôt sur le revenu des organismes

S'il était possible de déterminer chaque année le changement dans la valeur des créances que chaque individu détient sur des organismes, si tous ceux qui détiennent des créances sur des organismes canadiens résidaient au pays et si la fraude et l'évasion fiscales n'existaient pas, les organismes canadiens ne devraient pas être assujettis à l'impôt sur le revenu.

L'actionnaire (pour n'examiner que le cas d'une catégorie de créanciers dans un genre d'organisme), inclurait dans son revenu imposable les dividendes reçus des sociétés pendant l'année ainsi que les gains qu'il a réalisés ou qu'il aurait pu réaliser au cours de l'année en liquidant toutes ses actions. Ces deux éléments mis ensemble représenteraient le changement dans le pouvoir économique de l'actionnaire attribuable à la détention d'actions.

Malheureusement, telle n'est pas la situation. On doit continuer à percevoir l'impôt sur le revenu des organismes pour des raisons que nous exposerons plus tard. Mais dans la mesure où le revenu de ces organismes revient à des particuliers qui résident au Canada, on devrait considérer cet impôt comme un impôt de retenue versé par les organismes au nom des particuliers. On devrait accorder aux résidents un plein crédit à l'égard de l'impôt sur le revenu versé par les sociétés, les fiducies et les coopératives canadiennes Nous avons désigné l'octroi aux résidents d'un crédit intégral à l'égard de l'impôt sur le revenu des sociétés par l'expression "plan d'intégration de l'impôt sur le revenu des sociétés et des particuliers". Conformément à notre recommandation, on abolirait le dégrèvement actuel de 20 p. 100 à l'égard des dividendes. Sous le régime que nous proposons, on ajouterait au revenu imposable de tout actionnaire résidant au Canada la valeur brute des dividendes perçus (en espèces ou sous forme d'actions). On permettrait ensuite à l'actionnaire de déduire de son impôt exigible, en entier et au prorata des dividendes qu'il a touchés, l'impôt sur le revenu que les sociétés dont il est actionnaire ont payé en son nom. Si le crédit d'impôt ainsi accordé dépassait l'impôt exigible de l'actionnaire, le contribuable recevrait un remboursement du fisc.

Le plan d'intégration ne s'appliquerait qu'aux actionnaires résidant au Canada et qu'à l'égard des dividendes reçus de sociétés canadiennes. On pourrait toutefois accorder un crédit partiel à l'égard des impôts payés à l'étranger sur les dividendes provenant d'investissements directs dans des sociétés étrangères.

Les taxes de vente

Si l'on devait s'en tenir rigoureusement au principe d'équité que nous avons énoncé plus haut, il faudrait abolir toutes les taxes de vente. On pourrait alors compenser par des modifications appropriées des politiques monétaire et commerciale tout effet malencontreux que l'abolition des taxes de vente et qu'une plus grande dépendance du fisc sur l'impôt sur le revenu des particuliers exerceraient sur la propension à épargner et sur la situation concurrentielle du Canada dans le monde; le régime des impôts n'en deviendrait que plus équitable. Cependant, nous ne préconisons pas une telle ligne d'action, en partie parce que nous croyons qu'on pourrait atteindre à peu près le même résultat au moyen de mesures moins radicales. Pour des raisons que nous exposerons plus tard, nous recommandons que le gouvernement fédéral abolisse la taxe de vente qu'il perçoit actuellement au niveau du fabricant et qu'il la remplace par une taxe de vente au détail qui serait, si la chose est possible, perçue par les provinces. Après avoir pris une telle mesure, le gouvernement fédéral devrait ensuite chercher à convaincre les provinces de lui céder l'impôt sur le revenu des sociétés qu'elles prélèvent actuellement en échange d'une partie de la taxe de vente perçue par le fédéral. Un tel échange serait bien entendu hors de question si le gouvernement fédéral se retirait unilatéralement du domaine de la taxe de vente.

Plus tard, lorsque virtuellement tous les particuliers et toutes les familles au Canada soumettront une déclaration d'impôt sur le revenu et que des mesures adéquates auront été conçues dans le but de maintenir les recettes du fisc, on pourra accorder aux résidents un crédit établi, à valoir sur l'impôt sur le revenu des particuliers, en compensation d'une partie des taxes de vente déjà payées, ce qui permettrait d'abolir les exemptions actuelles sous le régime de la taxe de vente. Toutefois, étant donné que l'adoption du taux et de l'assiette de la taxe de vente que nous recommandons garantirait la non-régressivité de cette dernière, nous ne croyons pas que l'adoption d'un régime de crédits à l'égard des taxes de vente soit urgente.

Cependant, nous aimerions que l'on réduise graduellement l'importance relative du produit des taxes de vente dans le produit global de l'impôt afin d'accroître le caractère progressif du régime d'imposition. Il ne devrait pas être très difficile de réaliser une telle substitution. En effet, à mesure que croît l'économie, les recettes provenant de l'impôt sur le revenu s'accroissent plus rapidement que celles provenant des taxes de vente. Si l'on maintenait à leurs niveaux actuels les taux des taxes de vente et les taux de l'impôt sur le revenu, on obtiendrait ainsi le résultat que nous recherchons.

Nous recommandons que l'on réduise immédiatement, bien que légèrement, l'importance relative des taxes de vente en suggérant au gouvernement fédéral d'imposer au départ une taxe de vente au détail de 7 p. 100. Ce taux, appliqué à une assiette nouvelle qui comprendrait certains services, provoquerait une baisse d'environ 8 p. 100 des recettes fédérales provenant des taxes de vente et d'accise, dans l'hypothèse où l'on abolirait également certaines taxes spéciales d'accise sur les prétendus biens "de luxe".

L'ASSIETTE COMPRÉHENSIVE DE L'IMPÔT

Nous sommes tout à fait convaincus qu'il faudrait répartir les impôts selon les changements qui se produisent dans le pouvoir économique des particuliers et des familles. Si le potentiel de consommation en biens et en services et, par conséquent, la satisfaction personnelle d'un particulier augmentent, il importe peu du point de vue du fisc que cette augmentation provienne du travail, de la transaction d'affaires, de la propriété ou de la vente d'un bien, ou prenne la forme d'un don reçu d'un parent. Nous ne croyons pas non plus qu'il importe que l'augmentation du pouvoir économique du contribuable soit en espèces ou en nature, ni qu'elle ait été prévue ou imprévue, ni qu'elle se soit produite une seule fois ou à plusieurs reprises, ni enfin que le contribuable l'ait obtenue de peine et de misère ou qu'elle lui soit tombée du ciel.

Il faut écarter toutes ces considérations soit parce que, en pratique, il est difficile de les évaluer d'une façon objective, soit parce que, en principe, elles sont immatérielles, ou les deux choses à la fois. Si l'on adopte une assiette d'imposition qui tienne compte de tout changement dans le potentiel (exercé ou non) de consommation en biens et en services, on obtient la certitude et on respecte la logique et l'équité.

Pour la vaste majorité des contribuables, l'adoption de l'assiette compréhensive d'imposition n'entraînera aucun changement notable. La plupart des employés, par exemple, sont taxés sur cette base. Pour les autres, peu nombreux cependant, en particulier pour les propriétaires de biens, il se produira un élargissement de leur assiette d'imposition.

Une grande partie de ce Rapport porte sur l'élaboration de recommandations précises en vue de faciliter l'adoption de l'assiette compréhensive de l'impôt. Toutefois, avant de décrire les caractéristiques principales de cette assiette en ce qui a trait à l'inclusion de certains genres de gains, nous devons dire pourquoi nous avons rejeté la consommation et la richesse comme bases d'imposition.

La consommation et la richesse comme bases d'imposition

Si l'impôt frappait les dépenses de consommation plutôt que le revenu, cela reviendrait à exonérer l'épargne, et si l'impôt s'appliquait à la richesse plutôt qu'au revenu, la consommation s'en trouverait exonérée. A une exception près, nous ne voyons aucun avantage à exempter l'épargne ou la consommation. Comme la plupart des particuliers et des familles dépensent tout ce qu'ils gagnent durant leur vie, l'adoption d'un régime sous lequel l'impôt s'appliquerait à la consommation plutôt qu'au revenu ne ferait que modifier le profil temporel des prélèvements de l'impôt durant la vie du contribuable. En vérité, les jeunes et les personnes d'un âge avancé paieraient davantage d'impôts car la jeunesse et la vieillesse sont des périodes de la vie où la consommation est élevée par rapport au revenu,

tandis que le fardeau fiscal des contribuables d'âge moyen serait réduit car à cette période l'épargne est à son maximum. Nous ne croyons pas que ces effets constitueraient une amélioration de la situation actuelle.

Si par contre l'impôt frappait la richesse plutôt que la consommation, ceux qui tirent leur revenu de leur capital humain (c'est-à-dire de leur capacité intellectuelle, de leurs connaissances, de leurs forces et de leurs aptitudes) se trouveraient dans une situation avantageuse par rapport à ceux qui dérivent leur pouvoir économique de la possession de biens. Cela reviendrait à pénaliser ceux qui épargnent leur revenu par rapport à ceux qui le consomment. Nous ne croyons pas qu'on devrait tolérer que les propriétaires de biens évitent, comme ils peuvent le faire à l'heure actuelle, de payer l'impôt sur une partie du pouvoir économique qu'ils tirent des biens qu'ils détiennent. Toutefois, nous ne croyons pas non plus qu'ils devraient supporter un impôt plus lourd que ceux qui dérivent le même pouvoir économique du capital humain. Du point de vue du fisc, c'est le pouvoir économique lui-même qui importe, non la façon dont il a été obtenu.

Toutefois, il faudrait reconnaître une exception importante. Les déductions qui sont actuellement permises à titre de contributions à des plans d'épargne-retraite stimulent l'épargne en vue de la retraite éventuelle; le régime des impôts contribue ainsi à la réalisation d'un objectif social très valable. Par conséquent, nous recommandons que l'on continue de permettre la déduction des contributions aux caisses de retraite jusqu'à concurrence d'un montant établi.

L'adoption d'un régime d'imposition qui permettrait la déduction illimitée des sommes épargnées en vue de la retraite convertirait le régime d'imposition du revenu en une variante d'un régime d'imposition des dépenses de consommation. Nous ne sommes pas disposés à aller si loin. Nous suggérons que l'on impose des limites rigoureuses aux montants déductibles lors du calcul du revenu imposable. Ces limites sont établies en fonction de la pension qui sera versée lorsque le contribuable aura atteint l'âge de 65 ans

plutôt qu'en fonction du montant dont on permettrait la déduction au cours d'une année donnée. Nous croyons que l'adoption de cette recommandation mettra fin aux abus que permettent les dispositions actuelles de la loi à quelques particuliers à revenu élevé et qu'elle laissera aux contribuables une certaine souplesse quant à la synchronisation de leurs contributions aux caisses d'épargne-retraite.

Sous le régime dont nous proposons l'adoption, on libéraliserait le traitement fiscal accordé aux revenus des caisses de retraite et on serait assez souple à l'égard des placements des caisses de retraite, de telle sorte que l'épargne en vue de la retraite deviendrait plus attrayante qu'elle ne l'est à l'heure actuelle. Les limites que nous avons suggérées sont assez élevées pour que les particuliers et les familles à revenu faible ou moyen demeurent libres de choisir de payer l'impôt sur la base de leur revenu ou sur celle de leurs dépenses de consommation, selon qu'ils désireront épargner plus ou moins en vue de leur retraite.

Le revenu de l'emploi

L'adoption de l'assiette compréhensive de l'impôt aurait moins d'effet sur l'imposition du revenu de l'emploi que sur la plupart des autres genres de revenu. Cependant, certaines prestations en nature que reçoivent de nombreux contribuables échappent au fisc à l'heure actuelle et il faudrait prendre des mesures rigoureuses pour faire cesser ces abus. D'autre part, il faudrait prévoir des dispositions autorisant la déduction des dépenses afférentes à l'emploi.

En tant que groupe de contribuables, les employés supportent à l'heure actuelle un fardeau fiscal relativement trop onéreux. Le fisc retient d'eux l'impôt à la source et ne permet la déduction d'à peu près aucune dépense occasionnée en vue de gagner un revenu. Il est, bien entendu, extrêmement difficile de tracer une ligne de démarcation entre les dépenses afférentes à l'emploi et les frais personnels de subsistance. Cependant, nous croyons

que les dispositions actuelles sont trop sévères à l'endroit de la plupart des employés et souvent trop généreuses pour ceux qui travaillent à leur propre compte.

Il faudrait autoriser la déduction des dépenses faites en vue de tirer un revenu d'un emploi et accorder aux employés le droit de déduire de leur revenu imposable un montant raisonnable censé représenter ce qu'ils ont déboursé en vue de gagner un revenu, comme peuvent le faire les propriétaires et les associés dans une entreprise. Afin de réduire les problèmes d'ordre administratif à des proportions raisonnables, les employés devraient avoir le droit de déduire le plus élevé de ces deux montants: soit une fraction donnée de leur revenu, soit les dépenses qu'ils ont effectivement faites.

Le fisc n'a pas fait preuve d'une assez grande sévérité face au problème de l'inclusion des prestations en nature dans le revenu imposable. Confrontés par un impôt élevé sur les salaires en espèces, d'une part, et la possibilité d'éviter tout impôt sur les prestations en nature, d'autre part, employeurs et employés ont trouvé avantageux de substituer l'un à l'autre. Lorsque la chose est possible, repas gratuits ou subventionnés, voyages, maisons, escomptes, polices d'assurance, etc., sont acceptés en guise de rémunération au profit mutuel de l'employeur et de l'employé et au détriment du fisc et des autres employés dont les impôts n'en sont que plus élevés en conséquence. Afin que cesse cette pratique, nous recommandons que l'on exige des employeurs qu'ils ajoutent au revenu de chaque employé la valeur de toutes les prestations en nature qu'ils accordent gratuitement ou, s'il s'avère impossible d'en imputer la valeur à chacun, qu'on oblige l'employeur à payer un impôt élevé sur la valeur de ces prestations.

Le problème que fait naître le "régime du compte de dépenses" peut ne pas paraître très important du point de vue des recettes fiscales ainsi perdues; en définitive, les montants en cause sont probablement peu élevés. Mais les soupçons qui planent à l'effet que quelques privilégiés jouissent de congés payés à l'étranger, de breuvages et de repas plantureux, et de

réceptions coûteuses à même un revenu qui échappe à l'impôt est démoralisant, même si le plus souvent de tels soupçons sont mal fondés.

La recherche de nouveaux stratagèmes pour tromper le fisc devient un jeu; on se vante avec plaisir d'échapper à l'impôt au moyen de techniques abusives; on se blâme à souhait si l'on apprend qu'on aurait facilement pu éviter l'impôt. Pour mettre un terme au "régime du compte de dépenses", nous proposons l'adoption de quelques règlements qui, sans aucun doute, seront qualifiés de déraisonnables. Nous admettons volontiers que quelques-uns d'entre eux sont rigoureux, mais là est précisément notre intention. Il faut prendre les mesures les plus énergiques, si l'on veut préserver le moral des contribuables. En vérité, si on les compare aux solutions de rechange, les règlements dont nous proposons l'adoption ne semblent pas déraisonnables. C'est là un domaine où les principes généraux sont peu utiles et où seuls des règlements précis peuvent offrir une solution valable, même s'ils sont établis d'autorité.

Le revenu provenant de
la propriété de biens

Si l'on appliquait l'impôt à la variation annuelle du pouvoir économique de chaque unité contributive plutôt qu'au "revenu" tel qu'on l'entend à l'heure actuelle, il en résulterait des conséquences assez bouleversantes.

En effet, l'adoption de l'assiette compréhensive de l'impôt amènerait le fisc à appliquer l'impôt non seulement au revenu provenant de biens mais aussi aux gains de capital réalisés lors de la liquidation de biens. Presque tous les contribuables saisissent, du moins dans ses grandes lignes, la différence qui existe entre "revenu" et "capital", même si ces termes ne semblent pas se prêter à une définition bien précise. Le capital constitue la source du revenu. En prélevant un impôt sur le "revenu", la distinction entre les deux concepts revêt une grande importance, car si les tribunaux estiment qu'un certain gain constitue un gain de capital, la transaction qui y a donné lieu n'est pas imposable. Il devient dès lors très avantageux

pour le contribuable d'essayer de transformer ses "gains de revenu" en "gains de capital". Quoi qu'il en soit, il est impossible d'établir une distinction nette entre les "gains de capital" et les "gains de revenu". Si nous devions absolument trancher la question, le contribuable n'en serait pas plus éclairé car ce sont les tribunaux qui, en définitive, auront à se prononcer sur la nature d'un gain dans les cas contestés.

Après une étude sérieuse et poussée de cette question complexe, nous en sommes venus à la conclusion que la distinction actuelle entre les gains de natures diverses est complètement étrangère à la conception que nous nous faisons du "revenu" en tant que mesure de la faculté contributive des assujettis.

Un dollar qui provient de la vente d'une action, d'une obligation ou d'un bien tangible accorde à son détenteur exactement le même pouvoir économique qu'un dollar tiré d'un emploi ou de la conduite d'une affaire. Les principes d'équité sur lesquels nous nous sommes penchés plus haut exigent que les deux soient imposés exactement de la même manière. Il serait tout à fait injuste de ne frapper que d'un impôt réduit, ou pas du tout, le gain réalisé lors de la liquidation d'un bien, alors que les autres genres de gains sont imposés aux pleins taux.

Nous préconisons ces réformes radicales parce qu'elles constituent, à nos yeux, le seul moyen de réaliser une plus large mesure d'équité, parce que, si leur mise en oeuvre s'accompagnait de l'adoption des autres mesures que nous préconisons, elles ne donneraient lieu à aucune répercussion économique néfaste et enfin parce qu'elles simplifieraient le régime des impôts et contribueraient à dissiper bien des incertitudes.

Si toutefois il arrivait que l'application de l'impôt aux gains provenant de biens se répercutait de façon désastreuse sur l'économie ou faisait surgir des difficultés insurmontables d'ordre administratif, on serait justifié de négliger quelque peu les impératifs du principe d'équité. Cependant, nous sommes convaincus qu'aucun de ces ennuis ne surviendra.

En conséquence, nous recommandons l'imposition intégrale des gains réalisés lors de la liquidation de biens. Afin de prévenir l'ajournement injustifié du versement de l'impôt, de réduire au minimum le "gel" des fonds et d'empêcher les résidents d'échapper à l'impôt en quittant le pays, on devrait présumer que les gains provenant de la propriété de biens ont été réalisés, soit à la suite du décès du propriétaire de ces biens (sauf dans les cas où les biens sont cédés à un conjoint survivant ou à un autre membre d'une même unité familiale), soit à la suite de son départ du pays. Pour des raisons d'ordre administratif, nous recommandons une exemption viagère de $25,000 à l'égard des gains réalisés sur la vente de maisons d'habitation ou de propriétés agricoles.

Comme le soulignent ceux qui s'opposent à l'imposition des gains de capital, il en résulterait des conséquences désastreuses si l'on conservait intact le régime actuel des impôts en se contentant d'inclure les gains de capital dans l'assiette de l'impôt. Ce n'est pas ce que nous recommandons. On ne peut évaluer les effets de l'imposition intégrale des gains de capital que dans le contexte d'un régime d'imposition complètement rénové qui comprendrait notamment:

1. Des taux marginaux d'impôt personnel considérablement réduits.

2. Des dispositions libérales à souhait permettant d'étaler le revenu sur plusieurs années.

3. Des dispositions relatives au traitement des pertes visant à empêcher le régime des impôts de stimuler l'aversion du risque.

4. L'octroi aux résidents d'un crédit intégral à l'égard des impôts sur le revenu des sociétés canadiennes.

5. Des stimulants plus efficaces afin d'encourager l'établissement des petites et nouvelles entreprises.

Puisque l'imposition des gains de capital ne constitue qu'une des nombreuses particularités d'un régime comportant les caractéristiques ci-haut mentionnées, il nous est facile de réfuter l'argument selon lequel un tel impôt détruirait l'initiative, réduirait l'épargne et inciterait les gens à quitter le pays.

Nous n'avons pas l'intention de recommander que l'imposition des gains provenant de biens soit rétroactive. En conséquence, nous proposons que seuls les gains réalisés après l'entrée en vigueur du projet de loi en question soient sujets à l'impôt, tout en prévoyant des dispositions généreuses afin d'éviter la nécessité d'avoir à faire une foule d'évaluations.

Il est également facile de réfuter l'allégation selon laquelle l'imposition des gains de capital n'engendrerait aucun accroissement des recettes fiscales et créerait au contraire de graves complications. En dépit du fait qu'il n'impose ces gains qu'à moitié taux et qu'il ignore les réalisations présumées au décès, le Trésor américain tire de l'imposition des gains de capital une partie importante de ses recettes fiscales. Nous désirons cependant souligner que, même si le calcul du revenu imposable en tenant compte des gains et des pertes de capital ne produisait aucune augmentation des recettes fiscales, nous ne modifierions quand même pas notre recommandation pour les raisons que nous avons déjà exposées. L'imposition intégrale des gains de capital aplanirait en fait les difficultés d'ordre administratif qui se posent actuellement, car c'est précisément la distinction qu'on cherche à établir entre les gains de capital et les gains de revenu afin de taxer les uns à un taux différent des autres qui occasionne la complexité et l'incertitude actuelles.

Le revenu des entreprises d'affaires

Nous ne tenterons pas de décrire en détail les nombreuses modifications que nous proposons dans le calcul du revenu des entreprises d'affaires aux fins de l'impôt. De par leur nature, ces modifications sont hautement techniques. Les plus importantes sont les suivantes:

1. Élimination du problème des "bagatelles" (dépenses d'affaires qu'on ne peut déduire aux fins de l'impôt).

2. Élimination de nombreux règlements arbitraires et, par voie de conséquence, recours plus fréquent aux pratiques comptables en ce qui a trait au traitement fiscal des réserves.

3. Reconnaissance de la méthode de l'épuisement successif comme méthode d'évaluation des stocks, sous certaines réserves.

4. Adoption de limites moins rigoureuses pour la déduction et le report futur ou antérieur des pertes d'affaires.

5. Adoption de limites plus rigoureuses concernant les pertes occasionnées par la déduction de dépenses personnelles.

6. Adoption d'un barème de déduction accélérée des dépenses d'immobilisation afin d'encourager l'établissement des nouvelles et petites entreprises. Un stimulant de cette nature serait plus efficace et moins sujet aux abus que le taux moins élevé de l'impôt sur les sociétés sur les premiers $35,000 de bénéfices. On devrait d'ailleurs supprimer ce taux préférentiel.

Les dons, legs et acquis fortuits

Conformément au principe selon lequel tout accroissement du pouvoir économique d'un contribuable devrait être imposé sans égard à sa nature ou à son origine, on devrait inclure tous les dons, legs et acquis fortuits dans l'assiette de l'impôt. Il faudrait cependant exclure les dons, y compris les legs, entre membres d'une même unité familiale d'imposition (décrite ci-dessous). On pourrait prévoir des exemptions viagères et annuelles pour les dons provenant de l'extérieur de l'unité familiale d'imposition afin d'amenuiser les difficultés d'ordre administratif qui pourraient se poser. Ces exemptions signifieraient que les dons que la plupart des gens reçoivent ne seraient pas taxés. Le régime proposé, sous

lequel seuls les dons les plus importants seraient sujets à l'impôt, serait beaucoup plus efficace que le présent régime, sous lequel il est relativement facile de soustraire les dons à l'impôt.

On ne devrait pas permettre au contribuable de déduire du revenu imposable les dons autres que ceux qui sont effectués aux oeuvres de charité. Quand il effectue un don, un contribuable se sert de son pouvoir économique et on devrait traiter le don de la même manière que toute autre dépense personnelle. Les dons effectués aux oeuvres de charité devraient toutefois être déductibles du revenu imposable, mais à l'intérieur de certaines limites et sous réserve de certaines conditions.

Les paiements de transfert de l'État

L'assiette compréhensive de l'impôt doit englober tous les gains de quelque nature que ce soit. On ne devrait pas faire d'exception pour les paiements de transfert de l'État, telles les allocations familiales, les pensions de sécurité de la vieillesse, les prestations d'assurance-chômage et les indemnités versées par la Commission des accidents du travail. Toutefois, on devrait permettre la déduction de certaines contributions à ces programmes de transfert. En recommandant que ces paiements de transfert soient inclus dans le revenu imposable, nous ne voulons porter aucun jugement sur la suffisance des montants versés en vertu de ces programmes. Il faudrait étudier les montants des prestations et des contributions à la lumière de nos recommandations. Mais nous sommes persuadés que l'application logique des normes que nous proposons supprimerait nombre d'anomalies qui existent à l'heure actuelle; citons, par exemple, le cas de l'individu qui travaille une partie de l'année et qui touche des prestations d'assurance-chômage durant le reste de l'année: il est possible que cet individu paie moins d'impôt que son voisin qui touche le même revenu mais travaille pendant l'année entière.

LES FAMILLES ET LES INDIVIDUS COMME UNITÉS D'IMPOSITION

Le régime actuel ne reconnaît que l'individu, et non la famille, comme unité d'imposition. Il en découle certains effets indésirables. Par exemple,

un couple dont un seul des conjoints touche un revenu paie souvent considérablement plus d'impôt qu'un autre couple dont les deux conjoints travaillent et qui touchent le même revenu global. Si un homme qui touche un salaire considérable épouse une femme qui touche elle-même un revenu élevé, la somme des impôts que ces deux personnes devront payer n'est pas modifiée du fait de leur mariage. Pourtant, il est certain que leur pouvoir économique discrétionnaire s'accroîtra grâce aux économies rendues possible par la vie en commun.

Vu que le partage des revenus permet d'économiser de façon substantielle et injustifiée sur le montant d'impôt à payer, les propriétaires d'entreprises commerciales trouveraient avantageux d'embaucher leur épouse à fort salaire pour remplir des fonctions plutôt fictives si la chose n'était pas interdite. Cette interdiction, toutefois, suscite des anomalies. Si l'épouse d'un homme d'affaires accomplit réellement un travail utile pour l'entreprise de son époux, il serait bien plus avantageux pour le propriétaire et sa femme, au point de vue fiscal, que celle-ci travaille ailleurs et qu'il engage une autre personne pour accomplir le travail en question. Cependant, celui qui possède et administre une entreprise constituée en société peut souvent éluder cette interdiction en faisant embaucher sa femme par l'"entreprise".

En conséquence, nous recommandons dans ce Rapport que les revenus des divers membres d'une même famille soient cumulés et que l'impôt s'applique à ce revenu global selon un barème de taux distincts comme s'il s'agissait du revenu d'une seule personne. On pourrait alors supprimer les règlements visant le partage du revenu, car ceux-ci n'auraient plus leur raison d'être.

Si l'on n'accepte pas d'adopter la famille comme unité d'imposition, une grave difficulté surgit lorsque l'un des conjoints transfère des biens à l'autre. Même si dans la plupart des familles les biens accumulés par le couple sont en réalité le fruit de décisions et d'efforts communs, tout transfert de biens d'un conjoint à l'autre donne présentement lieu au prélèvement de l'impôt. On prévoit bien entendu certaines exemptions, mais nous

croyons que l'imposition de ces transferts intrafamiliaux est indésirable en principe. D'autre part, rappelons que nous avons soutenu que tout accroissement du pouvoir économique du contribuable, quelle qu'en soit la source, produit le même effet sur la faculté contributive de l'assujetti. En conséquence, on devrait inclure dans l'assiette compréhensive de l'impôt tous les dons et legs provenant de l'extérieur de l'unité familiale d'imposition.

Nous sommes d'avis que le régime actuel de l'impôt sur les dons et les biens transmis par décès, tant au niveau fédéral qu'au niveau provincial, constitue un anachronisme. En ayant recours aux sociétés personnelles, aux fiducies et aux exemptions, il est possible d'éviter et de différer un montant considérable d'impôt sur les dons et les biens transmis par décès. A l'heure actuelle, ces impôts ne réussissent sûrement pas à morceler les fortunes amassées par certaines grandes dynasties familiales, comme d'aucuns le croient. Pourtant, ces impôts peuvent rendre extrêmement difficile à un homme la tâche d'assurer à sa veuve le même niveau de vie dont elle jouissait du vivant de son époux, même si ce dernier n'aurait pu accumuler les biens qu'il laisse sans l'aide de sa femme.

Voilà pourquoi nous recommandons l'adoption d'un régime complètement différent. On devrait abolir les impôts actuels sur les dons et les biens transmis par décès et exonérer les transferts de biens lorsqu'ils s'effectuent au sein d'une même unité familiale d'imposition. Mais les transferts de biens d'une unité familiale d'imposition à une autre devraient être imposables aux pleins taux progressifs et l'impôt devrait être à la charge du récipiendaire; on pourrait cependant accorder de légères exemptions annuelles ainsi qu'une exemption viagère de $5,000. Donc, les transferts de biens entre maris et épouses ou entre parents et enfants mineurs ne seraient grevés d'aucun impôt. Cependant, lorsqu'un enfant quitte le foyer familial, on devrait inclure dans son assiette d'imposition la valeur de tous les biens qu'il emporte avec lui, sauf certaines exemptions consenties

pour des raisons de commodité administrative. Tout transfert subséquent de la famille au fils ou à la fille adulte, ou à toute autre personne pour cette fin, devrait être inclus dans l'assiette d'imposition du bénéficiaire. De façon générale, la dissolution de l'unité familiale d'imposition surviendrait à la mort du dernier conjoint survivant. Lors de cette dissolution, le fisc devrait appliquer l'impôt sur la valeur des biens transmis à d'autres familles ou à d'autres personnes et en exiger le paiement des bénéficiaires eux-mêmes.

LES TAUX PROGRESSIFS D'IMPOT

L'impôt devrait-il être progressif ou proportionel? C'est là une des questions les plus controversées en finances publiques. Notre réponse à cette question est claire et sans ambiguïté. Le revenu imposable de chaque famille et de chaque particulier devrait être frappé à des taux progressifs d'impôt. Étant donné que nous estimons que les dépenses incompressibles absorbent en général une fraction plus élevée de l'accroissement annuel du pouvoir économique des économiquement faibles que de celui des contribuables aisés, on ne pourra imposer proportionnellement le pouvoir économique discrétionnaire de chaque contribuable, qu'en prélevant l'impôt à des taux progressifs appliqués à une assiette qui mesure tout accroissement du pouvoir économique de chaque contribuable, d'où notre recommandation à cet effet.

Il est impossible d'estimer avec précision la partie du revenu d'une famille qui est nécessaire pour faire face aux dépenses incompressibles. Toute définition de ce qui est "nécessaire" et de ce qui constitue un "luxe" ne peut être que subjective. Ce qui constitue un bien "de première nécessité" pour l'homme riche peut représenter un "luxe" pour le pauvre; de même, l'augmentation du revenu d'un particulier peut transformer un bien de luxe en un bien "de première nécessité". Toute structure de taux progressifs fondée sur l'importance relativement décroissante des dépenses incompressibles à mesure que le revenu s'accroît ne peut que refléter un jugement de valeur de ce qui est juste et raisonnable.

Les barèmes de l'impôt sur le revenu des particuliers dont nous recommandons l'adoption ont cependant un dénominateur commun. Ces barèmes sont tous limités à un taux marginal maximum de 50 p. 100. Nous croyons aux avantages psychologiques découlant de l'adoption d'un barème de taux qui limiterait tout prélèvement de l'État sur le revenu additionnel d'un particulier à la moitié de l'accroissement du revenu. A notre avis, il est essentiel de maintenir les taux de l'impôt à un niveau suffisamment bas afin de ne pas décourager la production de biens, la prestation de services et les mises de fonds.

D'autres motifs plus concrets nous invitent également à préconiser l'adoption d'un taux maximum de 50 p. 100. Les recettes fiscales provenant de l'impôt sur le revenu et de l'impôt de retenue qui s'appliquent aux sociétés canadiennes régies de l'étranger constituent une part considérable du bénéfice économique net que le Canada retire des investissements directs de capitaux étrangers au pays. Toute augmentation du taux actuel de l'impôt sur le revenu des sociétés découragerait les investissements étrangers; par contre, toute réduction de ce taux affaiblirait le Trésor canadien au profit des Trésoreries étrangères. Par conséquent, il faudrait maintenir le taux de l'impôt sur le revenu des sociétés à 50 p. 100.

Comme nous l'avons déjà dit, nous recommandons que les actionnaires résidant au pays reçoivent un plein crédit égal à l'impôt prélevé sur les bénéfices des sociétés. Si l'on adoptait, pour les particuliers, des taux marginaux d'imposition supérieurs à 50 p. 100 et si le taux s'appliquant aux bénéfices des sociétés s'établissait à 50 p. 100, les contribuables dont le revenu est élevé pourraient différer le paiement de leurs impôts en retenant les bénéfices dans les sociétés qu'ils dirigent. Il importe absolument de reconnaître qu'un ajournement de l'impôt équivaut à une réduction d'impôt et qu'en remettre indéfiniment le paiement équivaut à le supprimer. La possibilité d'ajourner l'impôt fausse les décisions que toute société doit prendre, incite fortement les contribuables à chercher à

découvrir tous les moyens de récupérer les bénéfices non distribués tout en évitant de payer l'impôt aux pleins taux progressifs et procure aux actionnaires aisés un avantage par rapport aux autres particuliers dont le revenu, élevé également, provient cependant d'une autre source, notamment d'un emploi. On pourrait éliminer ces graves problèmes en adoptant un taux marginal maximum d'imposition qui ne soit pas sensiblement supérieur au taux de 50 p. 100 qui s'applique aux bénéfices des sociétés.

Le taux marginal maximum est actuellement d'environ 80 p. 100 et il s'applique aux revenus supérieurs à $400,000. A notre avis, des taux aussi élevés ne sont conservés dans les codes de lois que parce que la plupart des contribuables dont le revenu atteint ce chiffre peuvent facilement trouver le moyen de s'y soustraire. En effet, en camouflant leurs revenus sous diverses formes de gains non imposables et grâce aussi à toute une gamme de méthodes d'évasion fiscale, ils parviennent aisément à échapper au taux de 80 p. 100. C'est donc dire que les taux effectifs marginaux sont en fait beaucoup plus faibles. En réalité, le taux effectif moyen de l'impôt sur tous les revenus, y compris les gains provenant de biens, n'est probablement pas plus élevé, à l'heure actuelle, pour les contribuables extrêmement riches que pour ceux qui ne disposent que d'un revenu beaucoup moins élevé.

Nous avons étudié le fardeau que l'ensemble des impôts représente pour certains groupes de familles et de particuliers à différents niveaux de revenus, ainsi que la valeur des prestations qu'ils reçoivent de l'État. Nous avons découvert que, même si la plupart des contribuables à revenu moyen et supérieur apportent une contribution nette au budget de l'État, bon nombre de ceux qui touchent les revenus les plus élevés ne contribuent pourtant pas assez, compte tenu du pouvoir économique discrétionnaire dont ils jouissent. L'élargissement de l'assiette de l'impôt, que nous recommandons, et l'abaissement des taux, que nous préconisons, augmenteraient le fardeau des impôts pour un bon nombre de familles et de particuliers fortunés, car la baisse des taux marginaux serait plus que compensée par l'élargissement de l'assiette.

Le régime actuel des impôts et des dépenses publiques (en particulier le régime des paiements de transfert, comme les allocations familiales, les pensions de sécurité de la vieillesse et les prestations d'assurance-chômage) permet une redistribution des biens et des services en faveur de ceux qui se situent aux plus bas niveaux de l'échelle des revenus. Et c'est précisément ce qu'il doit faire. Toutefois, le régime actuel des paiements de transferts comporte d'importantes lacunes. Alors que les indigents, en tant que groupe, retirent un bénéfice net de l'État, certaines familles et certains particuliers défavorisés, qui ne retirent pas beaucoup d'avantages des programmes actuels de paiements de transfert de l'État, contribuent en fait plus au financement des dépenses publiques qu'ils n'en profitent. Il est possible de redresser cette injustice, soit en réformant le régime actuel de paiements de transfert en vue d'en combler les lacunes, soit en réduisant le fardeau de l'impôt sur le revenu des particuliers qui comptent entièrement ou partiellement sur des dons ou sur des allocations pour assurer leur subsistance. D'ici à ce qu'on examine cette question, qui dépasse le cadre de notre mandat, nous croyons que la plupart des familles à faible revenu devraient payer moins d'impôt. Comme nous l'indiquerons plus loin, l'adoption de nos recommandations aboutirait, estimons-nous, à ce résultat.

LES DÉPENSES INCOMPRESSIBLES D'UN CARACTÈRE PARTICULIER

Il est possible de faire en sorte que le barème des taux progressifs de l'impôt reflète l'importance relativement décroissante des dépenses incompressibles à mesure que le revenu s'élève. Il existe, néanmoins, certaines dépenses incompressibles dont il faut spécifiquement tenir compte si l'on veut respecter le principe d'équité.

Nous avons déjà dit que le régime des impôts devrait reconnaître aussi bien les familles que les individus comme unités contributives. En conséquence se pose la question du rapport qu'il convient d'établir entre les impôts exigés des familles et ceux qu'on exige des contribuables libres de liens familiaux, entre ceux prélevés sur les familles qui comptent des enfants

par rapport à ceux qu'on prélève sur les familles qui n'en comptent pas, et entre les impôts versés par les familles qui comptent un seul enfant par rapport à ceux qui sont versés par celles qui en comptent, mettons, dix.

Nous sommes d'avis que, à revenu égal, un couple sans enfant devrait payer moins d'impôts qu'un contribuable libre de liens familiaux; cette différence tiendrait compte du fait que deux personnes ne peuvent pas vivre aussi économiquement qu'une seule. Mais lorsque deux personnes se marient et qu'elles continuent, toutes les deux, à toucher un revenu, leur impôt total devrait augmenter car elles peuvent réaliser des économies en vivant en commun. On pourrait tenir compte de ces différences en adoptant deux barèmes distincts de taux: l'un s'appliquant au revenu familial cumulé, et l'autre au revenu des particuliers.

Grâce à l'adoption de barèmes distincts de taux, on pourrait éliminer les abattements à la base qui sont actuellement accordés au contribuable et à son conjoint. On arriverait au même résultat d'une façon plus simple encore en définissant un niveau initial de revenu auquel s'appliquerait un taux d'imposition égal à zéro. C'est cette seconde solution que nous avons adoptée dans les barèmes que nous proposons. Ce changement aurait pour effet de rapprocher davantage le revenu gagné du revenu imposable. En tant que tel, il n'a toutefois aucune répercussion sur le calcul de l'impôt d'un particulier.

Le régime actuel tient compte des dépenses incompressibles liées à l'éducation des enfants en accordant aux parents une exemption à l'égard de chaque enfant à charge. Le montant de l'exemption varie selon que l'enfant a droit ou non aux allocations familiales. Cette méthode comporte deux faiblesses. D'abord, elle ne tient pas compte du fait que l'éducation du premier enfant entraîne des dépenses incompressibles plus fortes que n'en entraîne celle des suivants. Après la venue du premier enfant, les parents doivent souvent déménager dans un logement plus spacieux et plus coûteux; ils doivent acheter le matériel nécessaire aux soins du bébé et, chose la

plus importante, la mère doit cesser de travailler ou embaucher quelqu'un qui aura soin de l'enfant. Chaque enfant né par la suite entraîne des frais supplémentaires, mais inférieurs à ceux que le premier enfant a occasionnés. Ensuite, les exemptions actuelles à l'égard des personnes à charge sont plus avantageuses pour ceux dont le revenu est élevé.

On peut corriger ces deux faiblesses en octroyant aux contribuables un crédit d'impôt pour chaque enfant, crédit dont le montant diminuerait avec le nombre d'enfants à charge. C'est la solution que nous recommandons.

La plupart des frais médicaux sont nettement incompressibles. On devrait donc réduire l'impôt des contribuables qui doivent faire face à des frais de ce genre, surtout lorsqu'ils sont exceptionnellement élevés. Afin d'établir une distinction nette entre les frais médicaux "ordinaires" et les frais exceptionnels, on devrait toutefois conserver la règle du 3 p. 100 du revenu comme ligne de démarcation approximative et commode. Seuls les frais effectivement payés par le contribuable et excédant ce niveau seraient déductibles, mais non pas, comme à l'heure actuelle, les montants remboursés par un assureur. On devrait également supprimer la déduction uniforme à l'égard des frais médicaux.

Les mères de famille qui travaillent et dont les enfants sont en bas âge doivent faire face à d'importantes dépenses incompressibles. Il faudrait accorder un crédit d'impôt aux contribuables qui se trouvent dans cette situation.

Il faudrait de plus supprimer les déductions actuellement accordées à l'égard des frais de scolarité occasionnés par l'éducation universitaire et les remplacer par un régime de crédits transférables, qui serait bien plus avantageux pour les parents et les étudiants à faible revenu. Le fisc devrait également autoriser la déduction des frais de subsistance des étudiants universitaires.

Il faudrait enfin réviser la procédure administrative concernant l'octroi de reçus pour dons aux oeuvres de charité afin de mieux protéger les intérêts du fisc.

LES DISTORSIONS OCCASIONNÉES PAR LE RÉGIME DES IMPÔTS

A cause de l'étroitesse de l'assiette d'imposition et des nombreux stimulants et dégrèvements incorporés au régime actuel, le fisc, s'il veut prélever le montant de recettes fiscales dont il a besoin, doit appliquer des taux d'impôt plus élevés qu'il n'eut été nécessaire autrement et il s'ensuit que le fardeau des impôts que doivent acquitter certains contribuables en devient plus lourd d'autant. Cette situation a pour résultat d'éloigner la main-d'oeuvre et le capital des champs d'activité où les impôts sont lourds et de les attirer vers les domaines jouissant d'un traitement fiscal de faveur. Sauf si ces distorsions fiscales ne visent à compenser les distorsions du marché, il en résultera que la main-d'oeuvre et le capital seront employés de façon moins productive qu'ils ne devraient l'être. Il s'ensuit que les Canadiens disposeront d'une quantité moindre de biens et de services. Nous avons déjà décrit certaines caractéristiques du régime d'imposition qui ont pour effet de rétrécir indûment l'assiette de l'impôt. Voici maintenant une liste de quelques autres stimulants ou concessions fiscales qui ont pour effet de réduire notablement les recettes fiscales:

1. Le taux réduit de l'impôt qui frappe les premiers $35,000 du revenu imposable des sociétés.

2. Les dégrèvements pour épuisement accordés aux sociétés d'exploitation minière et pétrolière.

3. L'exemption d'impôt dont jouissent les nouvelles mines pour une durée de trois ans.

4. L'imposition trop légère des bénéfices des sociétés d'assurance-vie.

Il faudrait supprimer toutes ces concessions fiscales car il serait possible d'accorder des stimulants plus efficaces encore sans que les recettes du fisc en souffrent autant. Les recettes ainsi récupérées pourraient motiver une réduction de l'impôt sur le revenu des sociétés en général.

Le régime actuel comporte aussi un certain nombre de biais qui ne peuvent que nuire à la répartition efficace de la main-d'oeuvre et du capital. Parmi les plus importants, mentionnons les suivants:

1. La sévérité avec laquelle on traite les pertes d'exploitation rend moins attrayants les investissements dans des entreprises risquées, parce que l'État participe aux gains en cas de réussite, mais en cas d'échec, l'investisseur est le seul a subir les pertes.

2. Les dispositions qui permettent à un contribuable d'étaler son revenu sur plusieurs années sont inadéquates et rendent donc moins attrayantes les entreprises qui procurent un revenu irrégulier.

3. Les différences notables dans le traitement fiscal accordé à diverses formes d'entreprises commerciales (les sociétés en nom collectif, les entreprises à propriétaire unique, les entreprises constituées en sociétés, les fiducies et les coopératives) représentent un handicap dans certains champs d'activité où l'on ne peut adopter la forme d'organisation la plus avantageuse du point de vue fiscal. Cette différence découle en grande partie de la prétendue "double" imposition des bénéfices des sociétés.

4. Les bénéfices non distribués des sociétés procurent à ces dernières un avantage fiscal du fait que seuls les bénéfices distribués subissent le coup d'une "double" imposition et que les gains sur actions ne sont pas imposables. Des considérations d'ordre fiscal contribuent ainsi à influencer la politique de distribution des bénéfices des sociétés.

5. Les institutions financières du pays ne sont guère encouragées à acheter des valeurs canadiennes, car elles n'ont pas droit au dégrèvement à l'égard des dividendes.

On pourrait et on devrait supprimer tous ces défauts.

L'UTILISATION DU RÉGIME DES IMPÔTS POUR COMPENSER LES DISTORSIONS DU MARCHÉ

Dans l'état actuel de nos connaissances, le marché semble constituer le meilleur mécanisme de répartition des moyens et des services de production de façon à ce que les gens obtiennent le plus possible de biens et de services de consommation. Nous voudrions que le régime des impôts entrave le moins possible cette répartition. Toutefois, le mécanisme du marché ne fonctionne pas à la perfection; il peut, tout comme le régime des impôts, nuire à la répartition efficace des moyens de production. Par exemple, nous croyons que le marché des capitaux ne satisfait pas adéquatement aux besoins financiers des petites et nouvelles entreprises de caractère risqué. Le régime des impôts peut servir à corriger de tels défauts et nous proposons, à cette fin, l'octroi de certains stimulants. En plus d'accorder un crédit intégral aux actionnaires résidents à l'égard des impôts sur les bénéfices des sociétés, il faudrait:

1. Accorder un traitement plus libéral aux pertes d'exploitation, en permettant, entre autres, de soustraire intégralement de tout autre revenu toutes les pertes subies au cours des premières années d'exploitation d'une entreprise.

2. Permettre l'amortissement immédiat des frais d'immobilisation des nouvelles entreprises, jusqu'à concurrence d'un maximum établi.

3. Maintenir l'autorisation d'amortir immédiatement les frais d'exploration et de mise en valeur des sociétés d'exploitation minière et pétrolière.

4. Continuer d'exempter d'impôt les revenus des plans reconnus d'épargne-retraite (y compris les gains de capital), jusqu'à ce qu'ils soient distribués aux particuliers.

5. Maintenir l'amortissement immédiat des frais de recherche pure et appliquée, en y ajoutant peut-être au besoin des subventions.

6. Accorder des crédits d'impôts à l'égard de l'éducation et de la formation universitaires.

Réunis, ces stimulants susciteraient une accélération notable du progrès technique, diminueraient l'aversion du risque et encourageraient les initiatives.

L'INTÉGRATION DE L'IMPÔT SUR LE REVENU DES PARTICULIERS ET DE L'IMPÔT SUR LE REVENU DES SOCIÉTÉS

Comme nous l'avons déjà dit, nous croyons que le fisc devrait accorder aux actionnaires résidant au pays un crédit intégral à l'égard des impôts payés par les sociétés canadiennes. A notre avis, il y va de l'intérêt des consommateurs canadiens.

On prétend souvent que les actionnaires ne devraient recevoir aucun crédit à l'égard des impôts payés par les sociétés, parce que ces dernières réfléchissent ces impôts sur d'autres, soit en haussant le prix de leurs produits, soit en payant un prix moindre pour les facteurs dont elles se procurent les services. Nous admettons que, dans bien des cas, il en est ainsi; mais ce n'est pas là, selon nous, une objection sérieuse à l'octroi d'un crédit intégral en faveur des actionnaires.

Les sociétés peuvent réfléchir leurs impôts de deux façons: par une majoration immédiate des prix de vente ou une réduction des prix de revient qui relèvent rapidement le taux net de rendement des capitaux qu'elles ont investis; par des majorations graduelles des prix de vente (par rapport à ce qu'ils auraient été autrement) résultant d'une baisse des dépenses d'immobilisation qui se traduit par une réduction de la production. Dans le premier cas, l'impôt sur les bénéfices des sociétés s'identifie à une taxe de vente régressive; dans le second cas, il s'identifie à une taxe inéquitable sur la richesse, parce que le fardeau de l'impôt retombe en définitive sur ceux qui détiennent les "mauvaises" actions au moment où la taxe est prélevée. Le fardeau de l'impôt retombe sur ces actionnaires parce que l'impôt se traduit par une baisse de la cote des actions.

Dans les deux cas, les consommateurs sont perdants. Ils souffrent ou bien d'une baisse de leur pouvoir réel d'achat par suite de la hausse des prix ou de la baisse des salaires, ou bien d'une réduction des biens et des services disponibles.

La question importante, certes, consiste à se demander ce qui arriverait si l'on accordait, sur l'heure, un crédit intégral à l'égard des impôts payés par les sociétés. Ici encore, il existe deux possibilités. La réduction de l'impôt s'appliquant au revenu provenant de sociétés pourrait se réfléchir sur les consommateurs sous forme d'une baisse des prix ou sur les employés sous forme d'une hausse des salaires; ou bien, elle pourrait être capitalisée et se traduire par une hausse de la cote des actions. Ce n'est que lorsqu'une firme est complètement à l'abri de la concurrence que pourrait susciter l'entrée dans l'industrie de nouvelles firmes attirées par le rendement net plus élevé pour les actionnaires que le plein montant de la réduction de l'impôt serait vraisemblablement capitalisé et occasionnerait une hausse de la cote des actions. Rares sont les firmes qui jouissent d'une telle situation monopolistique. Selon toute probabilité, la hausse des cotes boursières serait assez peu importante. Si cependant, la réduction de l'impôt ne se traduisait pas rapidement par une réduction des prix, l'augmentation du taux net de rendement des actionnaires stimulerait sûrement les dépenses d'immobilisation, augmenterait la production et susciterait une baisse du prix des produits et, partant, ramènerait le taux net de rendement à son niveau antérieur. Toutefois, ce processus de rajustement prendrait un certain temps avant de se réaliser.

Les consommateurs bénéficieraient de l'octroi du crédit à l'égard de l'impôt payé par les sociétés si la réduction de l'impôt se traduisait par des diminutions de prix ou si elle entraînait une augmentation de la production, ou si les deux éventualités se produisaient. Mais ils n'en profiteraient pas, en général, si cette réduction n'aboutissait qu'à une hausse des cotes boursières sans s'accompagner d'une augmentation des investissements et de la production.

Nous avons la conviction que les cas où la réduction de l'impôt serait entièrement capitalisée sans provoquer d'effets favorables sur les prix et la production constitueraient l'exception plutôt que la règle. Refuser de réduire l'impôt parce que les actionnaires de quelques sociétés réaliseront des acquis fortuits serait aussi disproportionné que vouloir écraser une mouche avec un marteau-pilon. Nous empêcherions l'accroissement de la production globale dans l'économie sous prétexte qu'il faut empêcher quelques individus de réaliser des gains qu'ils ne méritent pas. Il existe, certes, d'autres méthodes pour faire échec au pouvoir monopolistique dont certaines grandes sociétés jouissent en permanence. On perdrait tout sens des réalités si l'on cherchait à élaborer un régime d'imposition en fonction des cas exceptionnels qui se posent.

Un autre avantage qui résulterait de l'intégration de l'impôt sur le revenu des sociétés et de l'impôt sur le revenu des particuliers, ainsi que de l'imposition intégrale des gains provenant de biens, serait de prévenir l'évasion fiscale. Sous un tel régime, le fisc appliquerait l'impôt également à tous les gains, quelle qu'en soit la provenance, de sorte qu'il n'y aurait aucun avantage, pour le contribuable, à modifier ses affaires de façon à changer la nature des paiements qu'il reçoit. De plus, on pourrait aussi éliminer l'illogisme fondamental de nos lois qui a suscité la pratique du "dépouillement des excédents", ainsi que d'autres abus. A notre avis, c'est là une preuve additionnelle de la validité du régime que nous préconisons.

L'IMPOSITION INTÉGRALE DES GAINS DE BOURSE

Même si nous croyons que les actionnaires résidant au pays devraient recevoir un crédit intégral pour les impôts payés par les sociétés canadiennes, nous estimons également que les gains de bourse devraient être imposables en entier. Il faut considérer ces propositions comme deux expressions d'une même réalité, et non pas comme deux propositions distinctes et indépendantes. L'intégration de l'impôt sur le revenu des particuliers et de l'impôt sur

le revenu des sociétés, suivant la méthode de l'octroi d'un crédit intégral, réduirait considérablement le fardeau de l'impôt sur le revenu provenant des sociétés canadiennes en ce qui concerne les résidents, alors que l'imposition intégrale des gains de bourse aurait l'effet contraire. Nous sommes convaincus que, si l'on adoptait les taux de l'impôt personnel que nous proposons, ces deux modifications auraient pour effet de réduire le fardeau des impôts qui grève la plupart des revenus provenant des sociétés canadiennes que reçoivent les résidents. Seuls les détenteurs d'actions dans les industries extractives, les sociétés d'assurance-vie et certaines sociétés qui se trouvent dans une situation particulière souffriraient de ces mesures.

En réduisant l'impôt sur le revenu provenant des sociétés, nous comptons que le coût d'obtention des capitaux par voie d'émission d'actions s'abaissera. Il s'ensuivra une augmentation des dépenses d'investissement et un accroissement des biens et des services offerts aux Canadiens dans le futur.

PROPRIÉTÉ ET RÉGIE ÉTRANGÈRES

L'intégration de l'impôt sur le revenu des particuliers et de l'impôt sur le revenu des sociétés aurait un autre effet secondaire très important. Étant donné que le crédit intégral à l'égard de l'impôt payé par les sociétés canadiennes ne serait accordé qu'aux résidents et que les Canadiens seraient plus désireux qu'ils ne le sont à l'heure actuelle de se porter acquéreur d'actions canadiennes, nous prévoyons une hausse des cotes boursières, en dépit de l'imposition intégrale des gains de bourse. Au Canada, le coût d'obtention des capitaux par voie d'émission d'actions diminuerait donc. Les sociétés canadiennes, y compris celles qui sont régies de l'étranger, trouveraient avantageux d'offrir aux Canadiens un plus grand nombre de leurs actions. Ces modifications constitueraient un excellent stimulant propre à encourager la participation canadienne dans les industries du pays; ce stimulant serait aussi efficace ou même plus efficace que l'impôt moins élevé de retenue qu'on prélève actuellement dans le cas des sociétés qui comptent un nombre suffisant d'actionnaires canadiens et il n'en découlerait pas les mêmes inconvénients.

Le régime des impôts pourrait sans doute servir, conjointement avec la mise en oeuvre d'autres mesures, à affranchir davantage le pays de sa dépendance des sources étrangères de capitaux, mais cela entraînerait un ralentissement de la croissance économique ou exigerait que les Canadiens réduisent leur consommation courante, et il n'est nullement prouvé que les Canadiens pourraient espérer jouir d'une plus grande indépendance économique.

LE RECOURS AU RÉGIME DES IMPÔTS A DES FINS DE STABILISATION ÉCONOMIQUE

Le Canada n'a pas réussi dans le passé à maintenir le plein emploi ni à enrayer l'inflation. Les Canadiens ont donc de bonnes raisons d'être mécontents du rendement passé de l'économie. Après 1957, le pays a traversé une longue période pendant laquelle l'augmentation du produit national a été plutôt décevante, vu le rendement relativement plus élevé qu'on avait réussi à obtenir antérieurement. Le niveau du chômage était extrêmement élevé. Même si la situation s'est amélioré de façon marquée après 1963, nous ne devons pas oublier que ce progrès récent repose sur quelques années creuses et que le niveau actuel de la production est beaucoup inférieur à celui qu'on aurait pu atteindre si l'on avait pu enrayer le chômage.

Le régime des impôts peut-il servir à éviter les périodes de rendement insatisfaisant? Voici, à ce sujet, quelques éléments de réponse.

Le régime des impôts constitue un instrument trop puissant pour qu'on l'utilise comme moyen d'enrayer les périodes relativement courtes mais fréquentes de ralentissement de l'expansion de l'économie. Vu le temps requis pour se rendre compte de l'apparition de ces périodes de ralentissement, pour en identifier les causes, pour élaborer les modifications des lois fiscales qui s'imposent et les faire adopter par la Chambre, il serait déjà trop tard pour que les mesures portent fruit; il se pourrait même que ces mesures se révèlent néfastes en pèchant par excès ou en opérant à l'inverse. Nous n'entendons pas, ici, déconseiller l'élaboration d'un régime d'imposition qui réagirait instantanément et d'une manière généralement

prévisible en face de ces ralentissements passagers. Nous ne voulons que mettre en garde contre le recours aux modifications discrétionnaires de la politique fiscale dans le but d'enrayer toutes les fluctuations à court terme.

La situation est bien différente lorsqu'il s'agit de périodes prolongées de rendement insatisfaisant, telle la période d'inflation qui a suivi l'année 1946, ou la période de chômage élevé que le pays a connue après 1957. Dans de tels cas, le caractère persistant du problème laisse amplement de temps pour élaborer et mettre en oeuvre la stratégie de l'État. Il est important que, une fois ces mouvements persistants reconnus, les mesures adoptées ne soient pas modifiées dès l'apparition d'obstacles passagers.

Il est impossible de trouver une explication unique aux échecs passés de la politique de stabilisation. Des erreurs de diagnostic quant aux causes profondes du chômage ont sûrement joué un rôle important vers la fin de la décennie débutant en 1950 et au commencement de celle débutant en 1960. On croyait alors que le pays était aux prises avec une inflation et un chômage structurels, tandis que le problème fondamental résidait dans l'insuffisance de la demande globale. Les gouvernements tardèrent à agir et ne le firent enfin que timidement, car ils se préoccupaient trop de "l'équilibre du budget". A notre avis, la solution aurait plutôt consisté à faire en sorte d'augmenter le déficit budgétaire en vue de stimuler la demande globale et de réaliser le plein emploi ainsi qu'une hausse du revenu national. On ne semble pas s'être parfaitement rendu compte que le régime des impôts a pour effet de freiner l'expansion de l'économie, à moins de compenser la hausse rapide des recettes fiscales par des réductions d'impôts ou par une augmentation des dépenses publiques. Les budgets ont souvent été moins expansionnistes ou moins restrictifs qu'on ne le croyait au moment où on les a exposés.

De même qu'il n'existe aucune explication unique des échecs passés, de même il n'existe aucune panacée au problème de l'instabilité économique. Nous pouvons, toutefois, recommander l'adoption de plusieurs mesures précises qui auraient pour effet d'améliorer le rendement futur de l'économie. Bien

que l'État dispose maintenant de quelques nouveaux instruments de stabilisation économique, ce qui importe, avant tout, c'est de mieux comprendre à quel moment et de quelle façon il faut utiliser les instruments actuels qu'offre la politique fiscale et d'afficher plus d'audace et plus de constance dans la poursuite des objectifs de stabilisation.

Les modifications d'impôts ne constituent pas le seul instrument en vue de la stabilisation de l'économie. Les modifications des dépenses publiques et la politique monétaire peuvent également servir à réaliser ce même objectif. Cependant, sous un régime de taux de change fixe où, par surcroit, le pays a pris certains engagements en ce qui a trait au niveau des réserves officielles de devises étrangères, engagements qui risquent, dans certaines circonstances, de paralyser la politique monétaire, le besoin d'une politique fiscale hautement efficace se fait sentir avec urgence.

Il faut que les Canadiens reconnaissent l'importance, du point de vue de la croissance économique à long terme, du maintien continu du plein emploi et du rôle vital que peut jouer une politique fiscale efficace dans la réalisation de cet objectif.

L'AUGMENTATION DU TAUX DE CROISSANCE

On peut sans frais augmenter le taux de croissance du revenu national si l'on réussit à éviter tout écart du plein emploi. On peut aussi l'augmenter en consacrant au travail une partie du temps consacré aux loisirs et en sacrifiant la consommation courante en vue d'une consommation future accrue. Même si l'on peut facilement modifier le régime des impôts de façon à stimuler le travail et à réduire la consommation courante, il serait insensé de le faire avant d'avoir cherché à augmenter sans frais le taux de croissance et établi qu'en dépit de cette augmentation le taux obtenu est encore insuffisant.

QUELQUES EXEMPLES DES EFFETS QUI DÉCOULERONT DE NOS RECOMMANDATIONS

Bien que nous ayons formulé en détail plusieurs recommandations, il suffirait d'adopter un nombre relativement restreint de modifications profondes pour faire du régime des impôts un instrument plus efficace de répartition du fardeau des dépenses de l'État. Les modifications fondamentales que nous recommandons sont les suivantes: la reconnaissance de la famille comme unité contributive, l'intégration de l'impôt sur le revenu des particuliers et de l'impôt sur le revenu des sociétés, l'inclusion de tous les gains dans l'assiette de l'impôt, l'abolition de l'impôt distinct sur les dons et legs et enfin une révision complète de toutes les concessions fiscales en vue de les rendre plus équitables. Étant donné que l'imposition des gains de toutes sortes se traduirait par un élargissement substantiel de l'assiette de l'impôt, les modifications proposées permettraient de réduire considérablement les taux d'imposition. Afin de permettre au lecteur de mieux se rendre compte de l'impact de nos recommandations, nous présenterons maintenant quelques exemples visant à montrer de quelle façon le fardeau des impôts serait modifié, advenant l'adoption d'un régime d'imposition comportant les caractéristiques fondamentales décrites ci-haut.

A l'heure actuelle, la plupart des gains que réalisent certains contribuables, notamment les employés, n'échappent pas au fisc. On trouvera au tableau 1 un calcul de l'impôt exigible sous le régime actuel et sous le régime proposé, dans le cas d'un contribuable marié ayant deux enfants à charge, recevant un traitement et un salaire et ne touchant aucun autre revenu si ce n'est des allocations familiales. Le calcul est fait en supposant d'abord que le revenu brut du contribuable se chiffre à $5,000 et ensuite à $35,000. Comme on le constate à l'examen de ce tableau, le revenu cotisable calculé selon la notion d'assiette compréhensive de l'impôt est moins élevé que le revenu cotisable sous le régime actuel; cette différence provient du fait que nous recommandons l'octroi de certaines déductions pour les dépenses afférentes à l'emploi, déductions qui ne sont pas permises

TABLEAU 1

CALCUL DE L'IMPÔT D'UN CONTRIBUABLE MARIÉ AYANT DEUX ENFANTS A CHARGE ET RECEVANT UN TRAITEMENT ET SALAIRE, A L'EXCLUSION DE TOUT AUTRE REVENU

	Revenu brut de $5,000		Revenu brut de $35,000	
	Sous le régime actuel	Sous le régime proposé	Sous le régime actuel	Sous le régime proposé
Revenu d'après l'assiette compréhensive				
Traitement et salaire	$5,000	$5,000	$35,000	$35,000
Moins: dépenses afférentes à l'emploi et primes d'assurance-chômage	—	199	—	549
Revenu net d'emploi aux fins de l'impôt	$5,000	$4,801	$35,000	$34,451
Allocations familiales	—	144	—	144
Revenu cotisable	$5,000	$4,945	$35,000	$34,595
Déductions:				
Abattements à la base et déduction uniforme	2,700	50	2,700	50
Revenu imposable	$2,300	$4,895	$32,300	$34,545
Impôt brut	$ 281	$ 438	$12,200	$ 9,004
Crédits d'impôt:				
Crédit pour personnes à charge	—	160	—	160
Impôt sur le revenu des particuliers	$ 281	$ 278	$12,200	$ 8,844
Impôt de sécurité de la vieillesse	92	—	120	—
Total de l'impôt sur le revenu	$ 373	$ 278	$12,320	$ 8,844

Notes: L'impôt sur le revenu des particuliers est établi sans égard à l'abattement accordé aux provinces et calculé, sous le régime actuel, aux taux en vigueur en 1966. Dans le calcul du revenu imposable, on a tenu compte d'une déduction uniforme de $100 sous le régime actuel et de $50 sous le régime proposé. En ce qui concerne les dépenses afférentes à l'emploi, on a utilisé la déduction minimum de 3 p. 100 du revenu d'emploi que nous avons recommandée, jusqu'à concurrence d'un montant maximum de $500. On a enfin supposé que chaque enfant à charge reçoit une allocation familiale de $6 par mois et qu'un seul des membres de la famille gagne un revenu sous forme de traitement et de salaire.

actuellement sous l'empire de la Loi de l'impôt sur le revenu. En outre, en dressant ce tableau, on a supposé que, sous le régime proposé, le contribuable optait pour la déduction uniforme plutôt que pour la méthode de la liste détaillée des dépenses afférentes à l'emploi.

Étant donné que le revenu cotisable ne diffère que très peu sous les deux régimes, l'application du barème de taux dont nous recommandons l'adoption se traduit, dans les deux cas envisagés, par une réduction substantielle du total de l'impôt exigible.

Ce tableau montre comment l'impôt exigible serait calculé selon les taux et les crédits d'impôt dont nous recommandons l'adoption, en regard de l'impôt calculé selon les exemptions et les taux courants. On remarquera que, sous le régime proposé, il n'existe plus d'exemption; à vrai dire, les abattements à la base au montant de $1,000 et $2,000 ont fait place, dans le barème de taux proposé, à l'adoption d'un échelon inférieur de revenu franc d'impôt, rapprochant ainsi le revenu imposable du revenu brut sans avoir à augmenter les taux de l'impôt. Quant aux autres exemptions, on les a remplacées par l'octroi de crédits d'impôt.

On peut estimer l'effet exercé par la substitution des crédits d'impôt aux exemptions actuelles en notant la variation de l'impôt exigible qui se manifesterait si l'on supposait que le couple marié gagnant $5,000 en traitement et salaire (tableau 1) n'avait plus aucun enfant à charge. Sous le régime actuel, les exemptions pour enfants à charge réduisent en fait l'impôt de $499 à $373, soit une réduction de $126. Sous le régime proposé, l'inclusion des allocations familiales dans le revenu cotisable et l'octroi de crédits d'impôt à l'égard des enfants à charge font passer l'impôt exigible de $412 à $278, soit une réduction de $134.

Le tableau 2 fournit des exemples de ce que serait l'impôt exigé d'un couple ayant deux enfants à charge et qui perçoit un revenu (selon la définition que nous en donnons) de $25,000 dans un cas et de $175,000 dans

TABLEAU 2

CALCUL DE L'IMPÔT D'UN CONTRIBUABLE MARIÉ AYANT DEUX ENFANTS A CHARGE ET DONT LE REVENU PROVIENT UNIQUEMENT DE SOCIÉTÉS

	Revenu brut de $25,000		Revenu brut de $175,000	
	Sous le régime actuel	Sous le régime proposé	Sous le régime actuel	Sous le régime proposé
Revenu calculé selon l'assiette compréhensive				
Dividendes	$ 5,000	$ 5,000	$ 35,000	$ 35,000
Impôt sur les bénéfices des sociétés	10,000	10,000	70,000	70,000
Gain de capital occasionné par les bénéfices non distribués	5,000	5,000	35,000	35,000
Gains de capital sur l'achalandage	5,000	5,000	35,000	35,000
Revenu en provenance des sociétés	25,000	25,000	175,000	175,000
Allocations familiales	144	144	144	144
Revenu total	$25,144	$25,144	$175,144	$175,144
Revenu cotisable	$ 5,000	$25,144	$ 35,000	$175,144
Déductions:				
Abattements à la base et déduction uniforme	2,700	50	2,700	50
Revenu imposable	$ 2,300	$25,094	$ 32,300	$175,094
Impôt brut	$ 281	$ 5,560	$ 12,200	$ 76,224
Crédits d'impôt non remboursables:				
Crédit pour personnes à charge	—	160	—	160
Crédit d'impôt pour dividendes reçus	1,000	—	7,000	—
	—	$ 5,400	$ 5,200	$ 76,064
Crédit d'impôt remboursable:				
Crédit pour l'impôt sur les bénéfices des sociétés	—	10,000	—	70,000
Impôt sur le revenu des particuliers	—	($4,600)	$ 5,200	$ 6,064
Impôt de sécurité de la vieillesse	92	—	120	—
Impôt sur les bénéfices des sociétés	$10,000	$10,000	$ 70,000	$ 70,000
Total des impôts directs	$10,092	$ 5,400	$ 75,320	$ 76,064

Notes: Voir les notes au tableau 1. Le calcul de l'impôt sur le revenu des sociétés, sous le régime actuel, s'est effectué sous l'hypothèse que le taux de l'impôt sur les bénéfices bruts se chiffrait à 50 p. 100. En outre, sous le régime actuel, le revenu cotisable se limite aux dividendes qui ont été effectivement perçus. On a également supposé que les dividendes étaient égaux aux bénéfices non distribués, que nos recommandations n'exerçaient aucune influence sur les bénéfices bruts des sociétés et que les gains de capital sur l'achalandage, qui reflètent la prime qu'un actionnaire éventuel est disposé à verser afin d'acquérir un droit sur les bénéfices futurs d'une société, étaient égaux aux dividendes. Par impôts directs, on entend l'impôt sur le revenu des sociétés, l'impôt sur le revenu des particuliers et l'impôt sur les dons et legs.

l'autre, sous forme de dividendes et de gains de capital provenant d'actions détenues dans d'importantes sociétés (dont nos recommandations ne modifieraient en rien l'assiette d'imposition). Ces exemples illustrent l'effet qu'exercerait l'adoption du plan d'intégration, que nous avons proposé, sur le total des impôts prélevés sur les bénéfices des sociétés qui ont été distribués aux actionnaires.

Sous le régime actuel, le contribuable n'inclut dans son revenu cotisable que les dividendes qu'il reçoit; par conséquent, le contribuable dont le revenu sous forme de dividendes se chiffre à $5,000 ne paie que l'impôt de sécurité de la vieillesse, car le crédit pour dividendes excède l'impôt brut exigible par ailleurs. Toutefois, la société dont il est actionnaire verse $10,000 en impôts sur cette partie de ses bénéfices bruts qu'elle a imputée à l'actionnaire.

On pourrait concevoir qu'une société en propriété fermée prenne la forme d'une société en nom collectif plutôt que celle d'une société constituée en compagnie. En pareil cas, il faudrait imputer tous les bénéfices de l'entreprise à ses propriétaires au prorata des actions qu'ils détiennent. Étant donné que les propriétaires devraient inclure leurs bénéfices imputés dans leur revenu cotisable, l'unique impôt prélevé serait celui qui frapperait le revenu personnel des propriétaires.

Tel qu'indiqué au tableau 2, l'effet de notre recommandation visant l'intégration de l'impôt sur le revenu des sociétés et de l'impôt sur le revenu des particuliers serait de traiter les revenus provenant d'actions détenues par des résidents de la même façon qu'on traite actuellement les revenus des actionnaires dans le cas d'une société en nom collectif. Sous le régime proposé, les sociétés elles-mêmes paieraient l'impôt sur leurs bénéfices; néanmoins, tous les bénéfices bruts imputables à un actionnaire seraient inclus dans le revenu cotisable de ce dernier. Le fisc accorderait cependant à l'actionnaire un crédit d'impôt remboursable égal aux impôts payés par les sociétés et calculé au prorata de la participation de

l'actionnaire aux bénéfices. Le résultat de l'adoption du plan d'intégration serait que le fisc prélèverait l'impôt sur les revenus provenant des sociétés au taux applicable à chaque actionnaire plutôt qu'au taux actuel de 50 p. 100 applicable aux sociétés (sans tenir compte des impôts prélevés subséquemment sur les bénéfices distribués). A notre avis, l'impôt ne devrait pas varier suivant la forme d'organisation que choisit une entreprise d'affaires; dans les exemples que nous avons présentés, le revenu cotisable du contribuable passe de $25,144 à $5,000 dans un cas et de $175,000 à $35,000 dans l'autre sous l'effet de nos recommandations.

Au tableau 2, nous avons supposé que le contribuable réalisait des gains de capital sur l'achalandage (c'est-à-dire des gains de capital en excès de ceux qui résultent de la rétention d'une partie des bénéfices par la société et qui reflètent la prime qu'un actionnaire éventuel est prêt à verser pour avoir droit aux bénéfices futurs de la société) égaux aux dividendes provenant des actions qu'il détient. En dépit de l'inclusion de ces gains dans le revenu cotisable, le total des impôts décroît dans le premier exemple et ne s'élève que très légèrement dans le second.

Les tableaux 1 et 2 indiquent donc comment l'impôt s'appliquerait à deux genres de revenus à deux niveaux différents. Nous prions le lecteur de se référer aux appendices I au tome 3 et M au tome 4 du présent Rapport où il pourra trouver d'autres exemples semblables mais plus détaillées.

Il est à remarquer que ces quelques exemples ne suffisent pas à décrire toutes les situations possibles dans lesquelles pourraient se trouver les contribuables à la suite de l'adoption de nos recommandations; celles-ci, en effet, ont amené une réduction des impôts dans tous les cas présentés, sauf un seul. La raison principale pour laquelle il s'est produit une réduction d'impôt trois fois sur quatre est qu'on n'a pas suffisamment majoré le revenu cotisable pour contrebalancer les effets de l'intégration des impôts et de la réduction des taux d'imposition. Bien qu'un bon nombre de contribuables bénéficieront d'une telle réduction, il n'en sera pas de même pour tous.

Le tableau 3 décrit la situation d'un contribuable touchant un revenu de $35,000 et dont le revenu cotisable serait considérablement accru par l'adoption de nos recommandations. Cet exemple fournit une indication des répercussions de nos recommandations sur certains contribuables dont les revenus de placements sont élevés mais ne prennent pas la forme de dividendes reçus de sociétés et qui ont reçu des dons de l'extérieur de leur propre unité familiale d'imposition. Bien que nos recommandations prévoient l'abolition de l'impôt sur les dons, le total des impôts directs prélevés augmenterait de plus de 40 p. 100, comme l'indique l'exemple.

LES RÉPERCUSSIONS DE NOS RECOMMANDATIONS SUR LE PRODUIT DES IMPÔTS

Comme le démontrent les exemples cités, les répercussions des modifications proposées aux taux et à l'assiette de l'impôt seraient la résultante d'un processus d'interaction extrêmement complexe. Par conséquent, il n'est pas facile de dégager ou d'expliquer les répercussions de nos recommandations sur les recettes fiscales, car certaines recommandations sont complémentaires dans leurs effets, tandis que les effets de certaines autres s'annullent mutuellement. Afin de surmonter les difficultés qui se posaient, nous avons établi nos estimations en nous fondant sur les données de 1964, année la plus récente sur laquelle nous disposions du plus grand nombre de renseignements détaillés. Nous avons rajusté, avec l'aide d'un ordinateur électronique, les revenus déclarés pour cette année par un grand nombre de contribuables afin d'en rendre les montants conformes à nos recommandations et de calculer l'impôt aux taux dont nous recommandons l'adoption.

Au cours de ces calculs, nous avons dû poser plusieurs hypothèses, car les renseignements que nous utilisions étaient incomplets sous plusieurs rapports, surtout en ce qui concerne les les dons annuels d'une unité d'imposition à l'autre, la valeur annuelle des gains réalisés sur disposition de biens et les intérêts perçus (ceux-ci ne sont pas toujours déclarés par les contribuables). Toutefois, nous sommes convaincus que, même si nous avons quelque peu surestimé certains

TABLEAU 3

CALCUL DE L'IMPÔT D'UN CONTRIBUABLE MARIÉ AYANT DEUX ENFANTS A CHARGE ET TOUCHANT UN REVENU DE $25,000 NE PRENANT PAS LA FORME DE DIVIDENDES RECUS DE SOCIÉTÉS, Y INCLUS UN DON DE $10,000

	Sous le régime actuel	Sous le régime proposé
Revenu selon l'assiette compréhensive		
Revenus imposables de placements	$ 20,000	$ 20,000
Gains de capital	5,000	5,000
Total des revenus de placements	$ 25,000	$ 25,000
Dons	10,000	10,000
Allocations familiales	144	144
Revenu total	$ 35,144	$ 35,144
Revenu cotisable	30,000	35,144
Déductions:		
Abattements à la base et déduction uniforme	2,700	50
Revenu imposable	$ 17,300	$ 35,094
Impôt brut	$ 5,085	$ 9,212
Crédit d'impôt:		
Crédit pour personnes à charge	—	160
Impôt sur le revenu des particuliers	$ 5,085	$ 9,052
Impôt de sécurité de la vieillesse	120	—
Impôt sur les dons	1,100	—
Total des impôts directs	$ 6,305	$ 9,052

Notes: Voir les notes du tableau 1. Dans le calcul de l'impôt exigible sur le don de $10,000, on a supposé que le donateur a déjà utilisé son exemption annuelle d'impôt sur les dons et, par conséquent, que le don est imposable en entier mais frappé au taux de 11 p. 100 seulement. Étant donné que, à l'heure actuelle, la plupart des dons jouissent d'une exemption, cette hypothèse se traduit, dans l'exemple présenté, par le prélèvement d'un impôt supérieur à la moyenne actuelle. Les impôts directs sont définis de façon à inclure les impôts sur le revenu des particuliers, les impôts sur le revenu des sociétés ainsi que l'impôt sur les dons et les successions.

revenus dans nos calculs, le régime que nous préconisons permettra de maintenir les recettes fiscales à un niveau satisfaisant.

Nous fondant sur ces calculs, nous estimons que, si nos recommandations avaient été adoptées dès 1964 et si la période de transition du régime actuel au régime proposé n'avait provoqué cette année-là aucune perte de recettes fiscales, le fisc aurait prélevé 200 millions de dollars de plus qu'il n'a effectivement prélevé cette année-là. Les modifications du produit de chacun des impôts les plus importants figurent au tableau 4.

TABLEAU 4

MODIFICATIONS DES RECETTES FISCALES DÉCOULANT DE NOS RECOMMANDATIONS, POUR L'ANNÉE 1964
(millions de dollars)

	Sous le régime actuel	Sous le régime proposé	Variation
Impôt sur le revenu des sociétés	1,941	2,424	+482
Impôt sur le revenu des particuliers	2,676	2,684	+8
Impôt sur les dons et les successions	143	—	-143
Taxes de vente et taxes d'accise	1,597	1,472	-125
Total	6,357	6,579	+222

On doit interpréter ces estimations avec une grande prudence. La hausse importante du produit de l'impôt sur les bénéfices des sociétés résulte principalement de l'abolition du double taux d'imposition du revenu des sociétés, de la suppression de quelques concessions fiscales accordées à certaines industries et de l'imposition intégrale des gains provenant de biens réalisés par les sociétés. L'augmentation du produit de cet impôt retomberait en grande partie sur le revenu des non-résidents provenant des

sociétés canadiennes. De plus, l'accroissement des recettes provenant de l'impôt sur les bénéfices des sociétés ne signifie pas que le revenu des résidents en provenance des sociétés serait plus lourdement grevé d'impôts, car la hausse des impôts prélevés au niveau des sociétés serait contrebalancée et, dans la plupart des cas, plus que contrebalancée par la réduction des impôts versés par les actionnaires sur leurs revenus qui proviennent des sociétés.

L'abolition de l'impôt sur les dons et les successions ne signifie pas que dons et legs échapperaient à tout impôt. Ce serait le cas uniquement pour les dons et les legs entre les membres d'une même unité familiale d'imposition. Quant aux autres dons, le fisc exigerait du bénéficiaire le paiement de l'impôt aux pleins taux progressifs.

La baisse des recettes provenant des taxes de vente résulterait du transfert de cette taxe du niveau du fabricant à celui du détaillant, de l'élargissement de l'assiette dans certains cas et de sa réduction dans certains autres, de l'abolition de la taxe sur les articles "de luxe" et de l'application de la taxe au taux de 7 p. 100 sur l'assiette proposée, au lieu du taux de 11 p. 100 applicable à l'assiette actuelle.

Il serait utile de présenter des estimations où les modifications des recettes fiscales qui résulteraient de l'adoption de nos recommandations seraient classifiées par réforme proposée plutôt que par catégories d'impôts. En nous servant d'une méthode de répartition parmi tant d'autres, nous avons estimé que, pour l'année 1964, toujours en ne tenant pas compte des rajustements qui risquent de s'effectuer au cours de la période de transition, les résultats auraient été ceux qui figurent au tableau 5.

Les chiffres qui apparaissent au tableau 5 dissimulent le fait que l'impôt sur le revenu des non-résidents en provenance de sociétés canadiennes aurait augmenté, en 1964, d'environ 271 millions de dollars, de sorte que le total des impôts prélevés chez les résidents aurait diminué d'environ 49 millions de dollars.

TABLEAU 5

EFFETS DES DIVERSES RÉFORMES PROPOSÉES
SUR LES RECETTES FISCALES DE 1964
(millions de dollars)

Réduction nette des taux de l'impôt sur le revenu des particuliers	-317
Élargissement de l'assiette de l'impôt sur le revenu des particuliers (à l'exclusion des effets du plan d'intégration)	+838
Intégration des impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés	-111
Élargissement de l'assiette intégrée de l'impôt sur les bénéfices des sociétés	+252
Augmentation des abattements à la base	-151
Octroi à certains intermédiaires exonérés d'un crédit à l'égard des impôts payés par les sociétés	-50
Modifications de certaines concessions fiscales	-99
Dispositions généreuses permettant l'étalement du revenu dans le temps	-60
Cumul des revenus des membres de l'unité familiale d'imposition	+45
Modifications des taxes de vente et d'accise	-125
Effet net global	+222

Au cours de la période de transition, les recettes fiscales seraient moins élevées que nous ne les avons estimées ci-dessus. Cela tiendrait en partie à ce que certaines de nos propositions ne se répercuteraient que graduellement sur le niveau des recettes fiscales et aussi au fait que nous avons préconisé qu'on accorde certaines concessions afin d'atténuer l'effet immédiat de quelques-unes de nos recommandations parmi les plus importantes. Les taux proposés de l'impôt sur le revenu des particuliers ainsi que la modification des échéances de versement de l'impôt sur le revenu des sociétés produiraient suffisamment de recettes pour compenser les pertes que le fisc subirait au cours des trois ou cinq premières années suivant l'adoption du

nouveau régime, la durée de la période de transition dépendant en définitive des mesures provisoires adoptées. Une fois cette période de transition écoulée, l'application des taux proposés à l'assiette compréhensive de l'impôt produirait beaucoup plus de recettes fiscales que le régime actuel ne pourrait le faire à ce moment-là.

LES EFFETS DE NOS RECOMMANDATIONS SUR L'INCIDENCE DES IMPÔTS

Sous le régime actuel des impôts, les familles économiquement faibles versent une proportion excessivement élevée de leur revenu en impôt à tous les niveaux de gouvernement, alors que la fraction du revenu que les familles aisées, prises comme groupe, versent au fisc n'est que légèrement supérieure à celle des premiers. Le mot "revenu" employé ci-dessus correspond au concept défini dans le présent Rapport et connu sous le nom "d'assiette compréhensive de l'impôt".

Cette progressivité insuffisante du régime actuel des impôts est probablement plus que compensée par les avantages plus grands que retirent les contribuables à faible revenu des dépenses de l'État en proportion de leur revenu. Néanmoins, nous estimons que certaines familles à faible revenu sont surtaxées car elles ne profitent pas autant des dépenses de l'État que d'autres familles jouissant d'un revenu égal. Nous sommes aussi d'avis que la contribution nette de certaines familles aisées à la redistribution des revenus n'est pas suffisante. L'adoption du régime que nous proposons accroîtrait considérablement la progressivité du régime des impôts.

La réduction de l'importance de la taxe de vente et l'inclusion des services dans l'assiette de cette taxe auraient pour résultat de réduire le fardeau de ces taxes pour les particuliers et les familles à faible revenu et de l'accroître pour ceux qui sont relativement plus aisés. En moyenne, nos recommandations auraient pour effet de réduire le produit des taxes de vente d'environ 8 p. 100.

Des estimations, par classes de revenus, des taux effectifs moyens de l'impôt fédéral sur le revenu (avant l'abattement accordé aux provinces), sous le régime actuel et le régime proposé, figurent au graphique 1. Les impôts fédéraux en question sont l'impôt sur le revenu des particuliers, l'impôt sur le revenu des sociétés et l'impôt sur les dons et les legs. Nous avons supposé que l'impôt sur le revenu des sociétés n'est pas réfléchi; une étude préparée à notre intention a révélé que les estimations de l'incidence des impôts directs ne sont pas très sensibles aux diverses hypothèses que l'on pourrait formuler quant à la répercussion de l'impôt sur le revenu des sociétés.

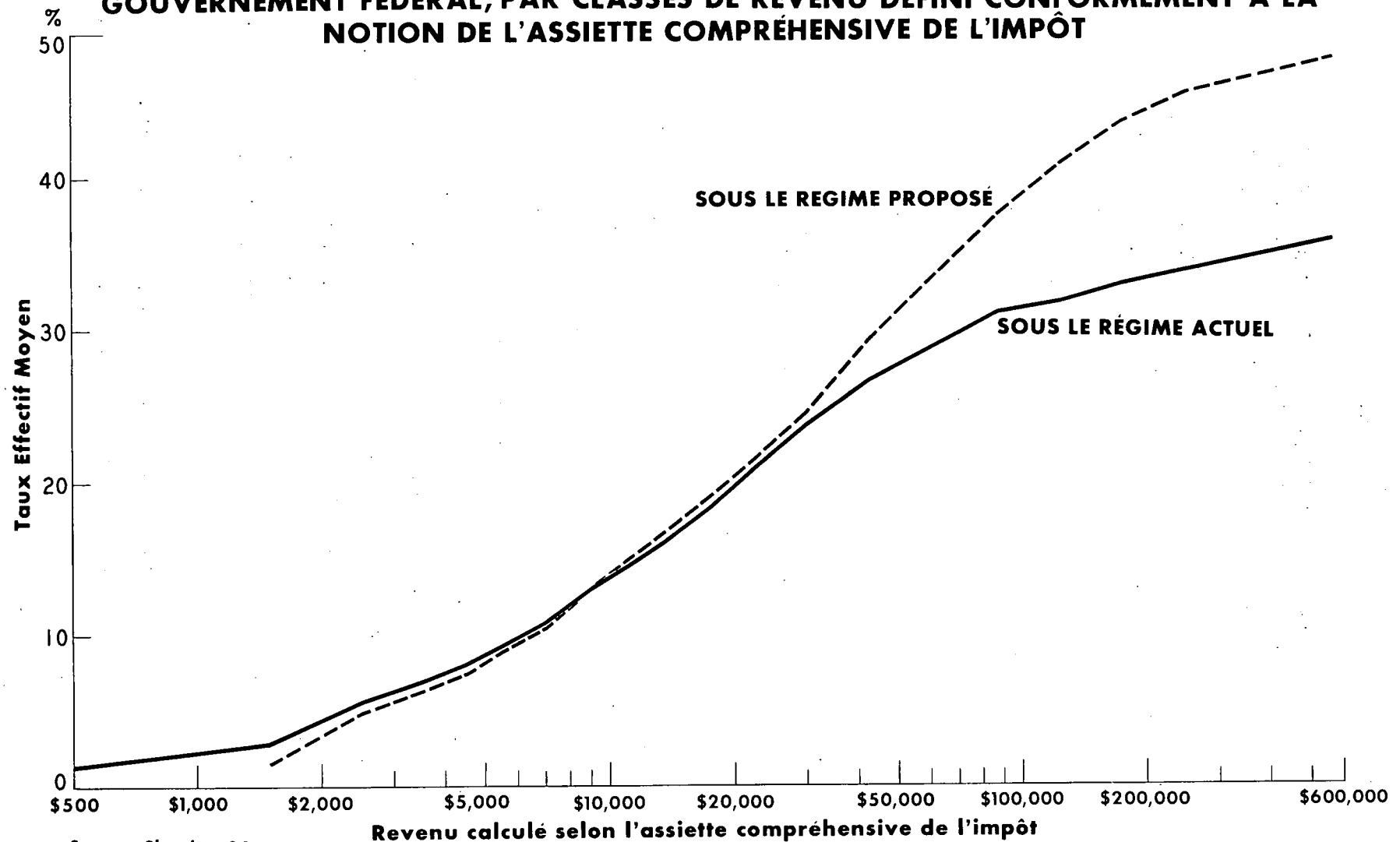
Les moyennes peuvent souvent induire en erreur; il en va ainsi des estimations des taux effectifs moyens qui figurent au graphique 1. Ces estimations dissimulent une bonne partie des changements qui surviendraient par suite de l'adoption de nos recommandations. Bien que, sous le régime proposé, la plupart des familles à faible revenu paieraient moins d'impôt, certaines en paieraient davantage. Le même phénomène se produirait à l'extrême opposé de l'échelle des revenus. Le tableau 6 donne une idée de la situation, en présentant des estimations du nombre de contribuables, dans chaque classe de revenu, qui verraient leurs impôts directs augmenter, diminuer ou demeurer constants. Bien qu'il apparaisse que les impôts de la plupart des contribuables à faible revenu diminueraient et que ceux des contribuables à revenu élevé augmenteraient, il existerait tout de même de nombreuses exceptions.

LES CONSÉQUENCES DE NOS RECOMMANDATIONS SUR LE PLAN ÉCONOMIQUE

Il ne fait aucun doute que l'accroissement recommandé de la progressivité du régime des impôts aura comme effet de réduire la propension privée à épargner. Toutefois, il est probable que cette réduction serait bénigne et qu'il suffirait d'adopter certaines autres mesures pour la contrebalancer.

Graphique 1

TAUX EFFECTIFS MOYENS DES IMPÔTS DIRECTS PRÉLEVÉS CHEZ LES RÉSIDENTS PAR LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL, PAR CLASSES DE REVENU DÉFINI CONFORMÉMENT À LA NOTION DE L'ASSIETTE COMPRÉHENSIVE DE L'IMPÔT



Source: Chapitre 36

TABLEAU 6

ESTIMATIONS, PAR CLASSES DE REVENU, DU NOMBRE DE CONTRIBUABLES DONT LES IMPÔTS FÉDÉRAUX DIRECTS, EN 1964, AURAIENT VARIÉ D'UN POURCENTAGE DONNÉ PAR SUITE DE L'ADOPTION DE NOS RECOMMANDATIONS

Revenu calculé selon l'assiette compréhensive	Diminution excédant 15 p. 100	Variation n'excédant pas 15 p. 100	Augmentation excédant 15 p. 100
Moins de $ 5,000	2,713,328	1,685,259	370,048
$ 5,000 - $ 9,999	404,144	1,038,796	173,338
$10,000 - $14,999	5,269	125,901	37,960
$15,000 - $24,999	1,895	70,918	23,885
$25,000 et plus	182	42,263	26,259
Total	3,124,818	2,963,137	631,490

Note: Les impôts fédéraux directs comprennent l'impôt sur le revenu des particuliers, l'impôt sur le revenu des sociétés et l'impôt sur les dons et les legs, avant l'abattement accordé aux provinces.

Ce qui est bien plus important encore, c'est l'effet probable de l'adoption du régime que nous recommandons sur l'épargne des entreprises et leurs dépenses d'investissement. L'adoption de nos recommandations aurait pour effet d'augmenter le produit de l'impôt sur le revenu des sociétés d'environ 25 p. 100. Bien que cet accroissement des recettes provenant de cet impôt ne se produirait que graduellement, il est bien évident qu'il n'en réduirait pas moins l'encaisse des sociétés de façon notable. La baisse de l'encaisse des sociétés serait en partie compensée par une réduction des bénéfices non distribués qui représentent une source importante de l'épargne des entreprises. Il est certain que les dépenses d'investissement des entreprises diminueraient si les modifications que nous recommandons avaient pour seul effet de réduire l'épargne des entreprises.

Toutefois, il convient d'identifier certains autres facteurs d'une importance déterminante dont quelques-uns pourraient, à des degrés divers,

corriger les effets néfastes exercés sur les dépenses d'investissement des entreprises.

1. Bien que l'on ne puisse qualifier de "bagatelle" une hausse de plus de 500 millions de dollars du produit de l'impôt sur le revenu des sociétés, il faut toutefois reconnaître que cette hausse ne représente environ que 6 p. 100 de l'épargne totale des entreprises.

2. Plus de 40 p. 100 de l'augmentation du produit de l'impôt sur le revenu des sociétés résulterait de l'abolition du double taux d'imposition des bénéfices des sociétés. Cette mesure n'exercerait pas une très grande influence sur les impôts versés par les grandes entreprises publiques, vu que la hausse annuelle maximum par entreprise serait d'environ $10,000 et que la modification n'altérerait en rien le rendement net de leurs investissements. Dans le cas des sociétés en propriété fermée dont les bénéfices sont faibles et qui sont entre les mains de résidents, l'augmentation de l'impôt sur le revenu des sociétés résultant de l'abolition du double taux d'imposition des bénéfices n'aurait guère d'importance, à moins que les actionnaires ne touchent des revenus particulièrement élevés. En voici la raison: la réduction de l'impôt sur le revenu des particuliers en provenance de ces sociétés contrebalancerait l'augmentation des impôts sur les bénéfices au niveau des sociétés. En ce qui concerne les sociétés canadiennes régies de l'étranger, l'abolition du double taux d'imposition n'aurait non plus aucune conséquence notable, vu que le gouvernement du pays dans lequel résident les actionnaires étrangers accorderait à ces derniers un crédit d'impôt plus élevé afin de contrebalancer la hausse des impôts canadiens.

3. Près de la moitié de la hausse du produit de l'impôt sur le revenu des sociétés serait imputable à l'abolition de concessions spéciales accordées à certaines industries. La plupart des sociétés jouissant à l'heure actuelle de ces concessions ne s'en porteraient pas plus

mal, ou ne s'en trouveraient que légèrement affectées. Toutefois, l'encaisse de quelques grandes sociétés minières, pétrolières et d'assurance-vie subirait une baisse appréciable. Il serait étonnant, en ce qui concerne ces sociétés, que la réduction de leur encaisse ne se traduise pas par une diminution des bénéfices non distribués ou par une réduction des dépenses d'investissement. Toutefois, il ne faut pas oublier que ce ne sont que quelques grandes sociétés multinationales qui subiraient la plus grande partie de la hausse des impôts dans l'industrie extractive. Vu l'inefficacité effarante des concessions spéciales accordées aux sociétés d'exploitation minière et pétrolière, qui ne représentent souvent qu'une subvention accordée à des projets qui auraient été par ailleurs entrepris, la réduction des dépenses d'investissement qui résulterait de la suppression de ces concessions ne serait pas si importante que l'accroissement des recettes fiscales pourrait le laisser entendre. Il est possible que la hausse des impôts dans le cas des sociétés d'assurance-vie modifie la forme que prendra l'épargne personnelle, mais elle ne devrait pas se répercuter avec beaucoup de force sur le montant de l'épargne.

4. Si l'on considère les effets positifs de nos recommandations, il faut reconnaître que la plupart des sociétés canadiennes appartenant à des résidents ne subiraient aucune hausse importante de l'impôt sur leurs bénéfices; au contraire, leurs actionnaires à revenu faible ou moyen bénéficieraient de réductions substantielles à l'égard de l'impôt sur leurs revenus en provenance des sociétés canadiennes. En général, le rendement net des actions canadiennes détenues par ces actionnaires augmenterait pas suite de l'intégration de l'impôt sur le revenu des particuliers et de l'impôt sur le revenu des sociétés et en dépit de l'imposition intégrale des gains de bourse.

5. Par suite de l'octroi aux plans reconnus d'épargne-retraite d'un plein crédit à l'égard de l'impôt sur le revenu des sociétés ainsi que de

l'exonération des gains de bourse qu'il réalisent (les membres participant à de tels plans seraient assujettis à l'impôt progressif sur les sommes qu'ils touchent en vertu de ces plans, mais ils bénéficieraient tout de même de l'ajournement de leur impôt) l'encaisse et le rendement net des placements en actions effectués par les fiduciaires de ces plans augmenteraient sensiblement.

6. Les sociétés canadiennes, réalisant que le rendement net de leurs actionnaires résidant au pays s'est accru, estimeraient être dans l'intérêt de ces actionnaires d'accroître leurs dépenses d'investissement. Ainsi, certains projets auxquels elles auraient renoncé sous le régime actuel deviendraient rentables sous le régime que nous recommandons.

7. Les sociétés canadiennes pourraient réduire graduellement leurs dividendes car les modifications de l'impôt au niveau des particuliers accroîtraient l'encaisse des actionnaires à revenu faible et moyen.

8. Les cours étant à la hausse, les sociétés trouveraient avantageux d'émettre de nouvelles actions sur le marché afin de financer l'accroissement de leurs investissements.

Si l'on tient compte de tous ces facteurs, nous sommes d'avis que l'épargne et l'investissement des entreprises ne fléchiraient pas. Bien au contraire, nous croyons qu'à la suite de la réduction des taux marginaux d'imposition sur les traitements et salaires afin d'encourager l'effort de la main-d'oeuvre et du patronat, d'une faible variation du taux de formation de capital et de l'amélioration de l'affectation des capitaux, la production future des biens et des services que désirent les Canadiens s'accroîtrait.

LE PARTAGE DES RECETTES FISCALES ENTRE LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ET LES PROVINCES

On n'a pas chargé la Commission de faire des recommandations au sujet du partage des recettes fiscales entre le gouvernement fédéral et les provinces. La question ne peut être tranchée qu'autour d'une table de conférence.

Toutefois, nous avons constamment gardé présent à l'esprit le fait que nos recommandations pouvaient toucher les provinces de très près. Nous avons donc tenté de concevoir un régime d'imposition qui s'accorderait avec leurs besoins, de même qu'avec ceux du gouvernement fédéral, et qui soit en même temps suffisamment souple pour accommoder les besoins changeants des deux ordres de gouvernement.

Le débat qui entoure les relations fiscales entre le gouvernement fédéral et les provinces ne nous a pas empêchés d'avancer nos recommandations. Certaines d'entre elles obligeront le gouvernement fédéral à remanier en profondeur son régime d'imposition, ce qui risque, si on les adopte, de forcer les provinces à modifier le leur en conséquence. Nous enjoignons les deux ordres de gouvernement à prendre davantage de décisions en commun, particulièrement en ce qui a trait aux politiques de stabilisation et aux programmes de restructuration du régime des impôts. Nous recommandons au gouvernement fédéral d'élaborer une politique de stabilisation des recettes provinciales et, par conséquent, de stabilisation des dépenses provinciales en période de chômage et d'inflation. Afin de faciliter l'adoption de notre recommandation visant l'intégration de l'impôt sur le revenu des particuliers et de l'impôt sur le revenu des sociétés, nous suggérons que le gouvernement fédéral ait entière juridiction dans le domaine de l'imposition des bénéfices des sociétés. Le gouvernement fédéral pourrait compenser les provinces pour la perte de recettes qu'elles subiraient soit en partageant avec elles les recettes provenant de l'impôt sur le revenu des sociétés, soit en leur accordant une plus grande place dans le domaine de la taxe de vente.

Nous suggérons d'amender l'Acte de l'Amérique du Nord britannique afin de permettre aux provinces de lever une taxe indirecte de vente au détail. Nous conseillons au gouvernement fédéral de résister à toute pression que pourraient exercer les provinces afin d'obtenir une place plus grande dans le domaine de l'impôt sur le revenu des particuliers, du moins aussi longtemps qu'une stratégie commune de stabilisation économique n'aura pas été adoptée. De plus, nous recommandons au gouvernement fédéral de tenter de persuader les provinces de renoncer aux droits de successions afin de lui permettre de percevoir l'impôt sur le revenu des particuliers, pour le compte des provinces et selon une assiette identique à celle utilisée par le fédéral lui-même. D'autre part, nous espérons que le gouvernement fédéral saura convaincre les provinces de percevoir, pour son compte, les taxes de vente qui seraient assises sur une base identique pour toutes les provinces.

CONCLUSION

La préparation de ce Rapport a exigé un travail gigantesque dont l'aboutissement prend la forme d'un document volumineux et très complexe. En dépit de la longueur de ce Rapport, nous n'avons tout de même pu examiner tous les aspects de la fiscalité. Malgré sa complexité, on remarquera que, bien souvent, nous nous sommes efforcés de simplifier les choses et nous avons dû laisser de côté des questions que nous aurions bien aimé traiter.

Nous espérons que nos recommandations ressortiront avec clarté et force; ce ne sont pas les détails de la présentation, mais bien les concepts fondamentaux desquels nos recommandations découlent qui importent. Nous souhaitons que les concepts sous-jacents à nos recommandations s'imposeront par leur évidence même à l'approbation de nos concitoyens, car nous avons la ferme conviction que l'adoption de nos recommandations favorisera la mise sur pied d'un régime d'imposition équitable, efficace et susceptible de contribuer à la réalisation des objectifs économiques du pays.

RAPPORT MINORITAIRE DU COMMISSAIRE A. ÉMILE BEAUVAIS

Je regrette de ne pouvoir partager l'opinion de la majorité des commissaires sur certains principes fondamentaux, ni accepter certaines des recommandations principales et secondaires formulées dans le Rapport. Voilà pourquoi je présente ce rapport minoritaire dans lequel j'exposerai mes vues dissidentes et mes propres recommandations.

On trouvera au tome premier (Introduction), ainsi qu'au tome 3 (chapitres 7, 8 et 9), un sommaire des recommandations formulées dans le Rapport.

En ce qui concerne mon rapport minoritaire, j'exposerai d'abord brièvement mes objections à certaines recommandations formulées dans le Rapport et j'élaborerai ensuite plus longuement mes objections en commentant les chapitres appropriés.

Afin d'aider le lecteur à repérer les parties du Rapport auxquelles mes objections s'adressent, j'ai disposé mes commentaires sous le titre des chapitres respectifs.

TOME 3

CHAPITRE 7

L'IMPOSITION FONDÉE SUR LA FACULTÉ CONTRIBUTIVE

L'ASSIETTE COMPRÉHENSIVE D'IMPOSITION

Dans les conclusions et recommandations, je m'objecte au principe selon lequel on voudrait que "l'assiette fiscale tienne compte des changements qui surviennent, d'une année à l'autre, dans le pouvoir économique de chaque unité d'imposition".

C'est de cette façon qu'on définit, dans le Rapport, l'assiette compréhensive de l'impôt qui englobe, en principe, tout accroissement du pouvoir économique, sans égard à la source, l'intention ou la forme, ni au fait qu'un

tel accroissement puisse stimuler soit l'épargne, soit la consommation. Je reviendrai dans mes remarques au chapitre 8 sur les raisons qui me poussent à m'opposer à l'adoption de l'assiette compréhensive de l'impôt telle que proposée dans le Rapport.

L'ASSIETTE DE L'IMPÔT ET LES REVENUS
DES SOCIETÉS ET AUTRES ORGANISMES

"Les agents intermédiaires tels que les sociétés par actions et les fiducies ne devraient pas faire figure d'unités qui ont une faculté contributive".

Je m'objecte à cette façon de voir sur laquelle je reviendrai d'ailleurs dans mes remarques concernant le chapitre 19.

CHAPITRE 8

LES CARACTÉRISTIQUES FONDAMENTALES DE L'ASSIETTE COMPRÉHENSIVE DE L'IMPÔT

LA DÉFINITION DES GAINS NETS

On trouve, dans les conclusions et recommandations de ce chapitre, une autre définition de l'assiette compréhensive de l'impôt telle que présentée au chapitre 7; mais on indique clairement cette fois que l'assiette compréhensive doit englober les gains de toutes sortes, y inclus ceux qui, actuellement, sont considérés comme des gains de capital. Je m'oppose à l'adoption d'une telle définition de l'assiette de l'impôt et traiterai de ce sujet d'une façon plus élaborée plus loin dans ce rapport.

LES DÉPENSES PERSONNELLES

Il serait injuste de ne pas permettre au contribuable de déduire de ses autres revenus les pertes nettes qu'il subit par suite de l'exploitation d'une entreprise s'il n'existe aucun espoir que l'entreprise ne devienne rentable à l'avenir, étant donné qu'il est extrêmement difficile de juger si tel est le cas.

L'ÉVALUATION DES PRESTATIONS EN NATURE

Il semble qu'on ait pris, dans la rédaction du Rapport, grand soin en vue d'appliquer l'impôt à une foule de minimes prestations en nature dont bénéficient actuellement les employés, tels, je suppose, les terrains de jeux mis gratuitement à la disposition des enfants, le stationnement gratuit, etc.; mais je reviendrai sur ce sujet plus tard.

LA RÉALISATION DES GAINS

Je m'oppose à la recommandation à l'effet qu'il se produise une réalisation fictive des gains lors du décès d'un contribuable.

LE TRAITEMENT DES INTERMÉDIAIRES

Je traiterai, dans mes remarques concernant le chapitre 19, de la recommandation visant à accorder aux contribuables qui résident au Canada un dégrèvement intégral à l'égard des impôts versés par les sociétés dont ceux-ci sont actionnaires.

CHAPITRE 9

LE RÉGIME FISCAL ACTUEL ET LE RÉGIME PROPOSÉ

La plupart des recommandations présentées dans ce chapitre sont explicitées dans les chapitres qui suivent; je ne commenterai donc ici que brièvement les recommandations avec lesquelles je ne suis pas d'accord, quitte à y revenir plus tard.

L'ASSIETTE COMPRÉHENSIVE DE L'IMPÔT

Je m'oppose à la recommandation selon laquelle l'assiette de l'impôt devrait, en principe, refléter la valeur nette de tous les revenus, gains et bénéfices réalisés pendant l'année.

LES GAINS PROVENANT DE LA
LIQUIDATION DE BIENS

Je ne m'oppose pas à l'adoption d'un impôt sur les gains de capital; mais un tel impôt ne devrait frapper que les gains résultant de la vente de certains actifs désignés, consistant surtout en valeurs mobilières et immobilières détenues pendant un certain temps; quant au taux de l'impôt, on devrait adopter le régime en vigueur aux États-Unis, où seule la moitié des gains de capital est imposée au taux marginal du contribuable et où le taux maximum est fixé à 50 p. 100.

LES DONS ET LES HÉRITAGES

On devrait considérer les héritages comme des dons et on devrait, en conséquence, leur appliquer l'impôt comme j'ai suggéré qu'on le fasse ci-haut dans le cas des gains de capital.

LES DÉDUCTIONS PERMISES

A mon sens, on devrait exclure de l'assiette compréhensive de l'impôt tous les gains qui échappent actuellement à l'impôt, à l'exception des gains de capital qui seraient imposés de la manière que j'ai décrite plus haut. Spécifiquement, je n'inclurais pas dans l'assiette d'imposition les gains réalisés au décès sur le produit de polices d'assurance-vie.

LES PERTES COMMERCIALES

Je ne puis accepter la recommandation à l'effet qu'on ne pourrait déduire les pertes d'exploitation des revenus d'autres sources après un certain nombre d'années.

CATÉGORIES DE CONTRIBUABLES

Je m'oppose à la recommandation en vertu de laquelle on devrait assujettir les sociétés à l'impôt sur le revenu mais consentir aux actionnaires résidents un dégrèvement intégral à l'égard de l'impôt versé par les sociétés.

CHAPITRE 10

L'UNITÉ D'IMPOSITION

On recommande dans le Rapport que, au moment de la dissolution de l'unité familiale d'imposition, il y ait liquidation fictive des biens accumulés et qu'un impôt soit prélevé sur les gains présumés réalisés. Je m'oppose à tout impôt sur des gains non réalisés. L'impôt ne devrait frapper les gains qu'après leur réalisation. Il faut se rappeler qu'il est parfois difficile de se procurer les espèces requises pour acquitter l'impôt exigible lorsque, par exemple, les biens cédés sont peu liquides. Si, par exemple, un enfant qui quitte l'unité familiale d'imposition devait payer l'impôt sur la valeur d'un don reçu antérieurement et si l'unité familiale d'imposition qui est en voie de dissolution était également assujettie à l'impôt sur le gain non réalisé occasionné par l'objet du don, ce gain serait deux fois frappé par l'impôt.

On recommande également que le revenu de l'unité familiale d'imposition englobe celui des personnes à charge, chacune de ces dernières donnant cependant droit à une exemption de $500. A l'heure actuelle, une personne à charge peut gagner jusqu'à $950 sans avoir à présenter une déclaration individuelle et payer l'impôt au taux progressif applicable à son revenu imposable, sans que ses parents soient privés du dégrèvement de $550 à son égard.

Si l'on adoptait cette recommandation du Rapport, tout revenu gagné par chaque personne à charge en excès de $500 serait ajouté au revenu de l'unité familiale d'imposition et imposé au taux marginal de celle-ci. Je crois plutôt qu'il y a lieu de maintenir l'exemption actuelle de $950. Si le revenu d'un enfant à charge excédait cette somme, ses parents ne devraient plus avoir droit au dégrèvement pour personne à charge, mais le revenu de l'enfant ne devrait pas être ajouté au revenu familial; l'enfant devrait plutôt être lui-même assujetti à l'impôt au taux progressif approprié.

On recommande également que, lorsqu'un enfant à charge reçoit un don ou un legs provenant de l'extérieur de l'unité familiale, il ait le droit de le déposer (ou d'en déposer l'équivalent en espèces) au cours de l'année dans un Compte d'aplanissement du revenu (Income Adjustment Account) portant intérêt. Mais lorsque le don ou le legs n'est pas effectué en espèces, les parents de l'enfant pourraient se trouver dans l'obligation d'emprunter, soit pour effectuer le dépôt au nom de l'enfant, soit pour payer l'impôt exigible dans l'éventualité où l'on opte de ne pas effectuer le dépôt. A mon sens, on devrait, dans de tels cas, permettre au donateur de verser lui-même l'impôt exigible.

Lorsqu'il s'agit d'un legs, on devrait concéder le même droit à la succession du défunt et considérer le legs comme un don; le legs serait donc frappé de l'impôt sur les gains de capital à un taux préférentiel.

CHAPITRE 12

LES DÉDUCTIONS ADMISES EN RAISON D'UN PRIVILÈGE

On recommande dans le Rapport que, lorsqu'un contribuable fait don d'un bien dont la valeur s'est accrue, il y ait dans ce cas réalisation présumée d'un gain de capital et que ce gain soit sujet à l'impôt. Si l'on adoptait cette recommandation, l'impôt exigible pourrait alors empêcher plusieurs contribuables de faire des dons de valeur, sous une forme non liquide, aux universités, aux musées, etc.; par exemple, le don d'une collection d'oeuvres d'art. Pour cette raison, je ne puis accepter cette recommandation.

On recommande également dans le Rapport que, lorsqu'un contribuable nourrit et loge à son domicile un proche parent, on présume alors que le premier a fait au second un don de $1,000, moins la compensation monétaire que le second aurait versée au premier, et que le récipiendaire ajoute la valeur de ce don à son propre revenu.

Je m'oppose à cette recommandation car je la trouve antisociale.

LES DONS FAITS AUX PROCHES PARENTS

On recommande l'octroi d'un crédit d'impôt de $100 à tout contribuable qui aurait fait au cours d'une année un don de $1,000 ou plus à un proche parent n'appartenant pas à l'unité d'imposition que constitue le donateur. Je suis d'avis que le montant de ce crédit n'est pas assez élevé; je reviendrai sur ce sujet dans mes remarques concernant le chapitre 17.

LES PERSONNES ÂGÉES

On recommande, dans le Rapport, l'abrogation de l'article 26(1)e) de la Loi de l'impôt sur le revenu. Cet article se lit comme suit: "Aux fins du calcul du revenu imposable d'un particulier pour une année d'imposition, il peut être déduit de son revenu pour l'année $500 dans le cas d'un contribuable qui a atteint l'âge de 70 ans avant la fin de l'année".

Je me réfère maintenant au chapitre 36 du tome 6, d'où je tire la citation suivante: "L'intégration de l'impôt sur le revenu des sociétés et de l'impôt sur le revenu des particuliers, ainsi que l'abolition de l'impôt sur les dons et les legs effectués à l'intérieur d'une même unité familiale d'imposition se traduiront, pour la plupart des contribuables, par des réductions additionnelles d'impôt. L'effet des modifications apportées aux dégrèvements est généralement peu important."

"Comme on le remarquera en consultant le tableau 36-3, cette généralisation ne s'applique pas dans tous les cas. Par exemple, les rentiers à faibles revenus provenant en partie de placements constituent une exception (voir le dernier des sept exemples cités). Cependant, moins de 2,000 contribuables appartiennent à cette catégorie. En moyenne, les impôts de ces contribuables s'accroîtront sensiblement, surtout par suite de la décision d'inclure dans leur assiette d'imposition davantage de revenus de placements et d'éliminer l'exemption spéciale de $500 accordée aux contribuables âgés de plus de 70 ans. Si l'on veut traiter équitablement tous les contribuables qui ont des revenus et des responsabilités identiques, il devient alors

nécessaire de majorer les impôts de certains particuliers. Si l'on juge indésirables certains des effets décrits plus haut, nous estimons qu'on devrait directement les contrebalancer par des paiements de transfert plutôt que de simplement en voiler l'existence en modifiant le régime d'imposition".

Examinons maintenant le tableau B-9 de l'appendice B au tome 6, tableau qui s'intitule "Calcul de l'impôt pour un contribuable moyen appartenant au groupe cité à l'exemple 7". Ce groupe comprend des rentiers disposant d'un revenu cotisable se situant entre $1,500 et $1,749, tel que défini dans les lois fiscales en vigueur en 1964. A l'heure actuelle, l'impôt prélevé d'un contribuable appartenant à ce groupe se chiffre à $140. Si les recommandations du Rapport étaient adoptées, l'impôt de ce contribuable s'élèverait à $250, soit une hausse de 78 p. 100.

Voilà pourquoi je m'oppose à l'abrogation de l'article 26(1)e), du moins jusqu'à ce que l'on ait prévu un paiement de transfert pour le remplacer.

CHAPITRE 13

L'ÉTALEMENT DU REVENU

On recommande dans le Rapport de mettre sur pied un système de Comptes d'aplanissement du revenu qui permettrait au contribuable qui anticipe une diminution de son revenu futur de réduire son revenu imposable courant en effectuant un dépôt à son compte auprès du gouvernement; ces dépôts ne seraient pas négociables et ne porteraient pas intérêt. L'intérêt qui ne serait pas versé sur ces dépôts représenterait, selon le Rapport, le prix que le contribuable devrait "payer" afin de jouir du privilège qui lui est concédé de pouvoir reporter à plus tard le paiement de ses impôts. Je m'objecte à cette confiscation du revenu qu'aurait normalement dû rapporter les sommes ainsi confiées en dépôt; je préconise plutôt qu'on verse un modique taux d'intérêt, mettons 2 p. 100, puisque, de toute façon, une partie retournerait au trésor fédéral.

CHAPITRE 14

LE REVENU D'EMPLOI

On recommande dans ce chapitre que le coût des repas servis de façon régulière, gratuitement ou à prix modique, le coût du logement gratuit ou à bon marché, ainsi que le coût des écoles mises par l'employeur à la disposition des enfants des employés soient ajoutés au revenu des employés. Je m'oppose à cette recommandation. Il est indispensable que dans certaines régions les industries puissent offrir gratuitement de tels avantages pour embaucher leurs employés.

Une autre recommandation vise à limiter certaines dépenses déductibles du revenu des employés; ainsi, on limiterait à environ $25 par jour, aux prix courants, les dépenses de table et de gîte que doit défrayer un employé, lorsque absent de chez lui en voyage d'affaires et qui sont payées par son employeur; de plus, on permettrait à chaque employé de ne déduire que le coût de deux congrès par année, les frais d'inscription ne devant probablement pas dépasser $35 ou $50 par congrès. Cependant, on ajoute dans le Rapport que ces limites pourraient varier selon le salaire de l'employé, qu'elles devraient peut-être refléter l'importance de l'endroit où ces dépenses ont été effectuées, que des limites précises n'ont été suggérées qu'à titre indicatif et que, en dernière analyse, ces limites ne devraient être déterminées qu'après une étude détaillée du coût de la vie, faite en collaboration avec le comité consultatif d'experts indépendants dont on recommande la création au chapitre 32.

Quant aux frais de représentation, on propose de les limiter à $5 ou $10 par jour et par personne; mais là encore, on recommande de demander l'avis du comité consultatif d'experts indépendants. Je m'oppose à ce qu'on cherche, dans le Rapport, à fixer toute limite supposément raisonnable concernant les dépenses de table, de gîte et de représentation effectuées lors d'un voyage d'affaires. Ces limites doivent dépendre des circonstances

entourant chaque voyage d'affaires, telles que les fonctions de l'employé, l'importance du voyage, l'endroit visité, etc.

Il ne serait pas équitable qu'un employé de cadres qui s'est vu dans l'obligation de dépenser plus que le montant alloué pour les frais de voyage ou de représentation soit forcé de payer de sa poche l'impôt sur la différence entre les sommes effectivement dépensées et les montants admis en déduction. De plus, on ne devrait pas inclure dans le revenu provenant de l'emploi les frais de scolarité payés par les employeurs pour leurs employés, les bourses d'études ou de perfectionnement, ni les primes accordées aux employés.

LES REVENUS BRUTS

Les recommandations 9, 10 et 11 de ce chapitre se lisent comme suit:

"9. La Loi devrait comporter une disposition générale qui imposerait la totalité des recettes, des gains et des avantages qu'un individu ou une famille reçoit. Cela permettrait de soumettre à l'imposition le revenu de l'emploi sous toutes ses formes, y compris les salaires, traitements, primes et gratifications. Pour plus d'exactitude, les Règlements devraient en outre spécifier certains frais ou revenus, auxquels renonce l'employeur, qui seraient censés rapporter des avantages à des employés ou à d'autres contribuables."

"10. La valeur de ces avantages devrait être déclarée par l'employeur aux employés ou autres contribuables, et devrait figurer au revenu. A défaut, l'employeur serait tenu d'acquitter un impôt spécial portant sur ces avantages."

"11. L'imposition spéciale sur les avantages fournis par l'employeur s'appliquerait lorsque ce dernier n'aurait ni pu, ni voulu attribuer aux particuliers les avantages en question. L'impôt serait calculé au taux maximum relatif aux particuliers, sur le revenu, avant déduction de l'impôt, qu'un bénéficiaire, taxé lui-même à ce taux, devrait

recevoir pour acquérir sur le marché l'avantage en question avec son revenu, une fois l'impôt payé. L'impôt spécial pourrait lui-même être déduit dans le calcul du revenu de l'employeur. Il n'y aurait dès lors aucune économie d'impôt, et peut-être ce dernier serait-il augmenté, si l'employeur attribuait à l'employé, ou à d'autres contribuables, des prestations en nature qui seraient libres d'impôt."

Je suis d'avis que si une dépense a été effectivement faite par un employeur dans le but de procurer certains avantages à ses employés et que l'employeur est incapable d'imputer cette dépense au compte de chaque employé selon les avantages que chacun en a retiré, on ne devrait pas chercher à pénaliser cet employeur ni l'obliger à payer un impôt spécial sur cette dépense.

LES PRIMES D'ASSURANCE

Comme je suis opposé à l'imposition du produit des polices collectives d'assurance-vie, je m'objecte également à ce qu'on permette aux employés de déduire de leur revenu imposable les primes qu'ils payent eux-mêmes sur ces polices collectives.

CHAPITRE 15

LES REVENUS PROVENANT DE BIENS

C'est dans ce chapitre qu'on trouve quelques-unes des principales recommandations formulées dans le Rapport. Mes objections à ces recommandations peuvent se résumer comme suit:

1. Je m'oppose à l'adoption de l'assiette compréhensive de l'impôt ainsi qu'au plan d'intégration complète des impôts sur le revenu, tel que suggéré dans le Rapport.

2. Je ne pourrais accepter que l'assiette compréhensive de l'impôt soit définie de façon à inclure tous les accroissements du pouvoir économique des contribuables, y compris les prétendus gains de capital.

3. Je ne suis pas opposé à l'adoption d'un impôt sur les gains de capital, mais cet impôt ne devrait frapper que les gains provenant de la vente de certains actifs bien déterminés, consistant surtout en valeurs mobilières et immobilières détenus pendant un certain temps; cet impôt ne devrait frapper que la moitié des gains au taux marginal progressif du contribuable, le taux maximum ne devant pas excéder 50 p. 100, comme on le fait actuellement aux États-Unis conformément aux dispositions de l'Internal Revenue Code.

Dans la plupart des pays du monde occidental, les gains de capital sont imposés à des taux préférentiels et l'impôt n'est en général exigible que sur les gains provenant de la vente de valeurs mobilières et immobilières. Si mes renseignements sont exacts, le Canada deviendrait, si l'on adoptait les recommandations du Rapport, le seul pays du monde occidental où les prétendus gains de capital seraient frappés aux pleins taux progressifs et, ce qui est encore plus grave, où l'on appliquerait l'impôt sur ces gains d'après une évaluation fictive de leur réalisation au décès du contribuable.

En ce qui concerne l'imposition des gains de capital, je me reporte au numéro de septembre et octobre 1965 du Canadian Tax Journal, tome XIII, n° 5, où se trouve un article traitant de l'imposition des gains de capital. Avec l'autorisation de la Canadian Tax Foundation, je reproduis cet article en appendice à mon rapport. L'article semble confirmer mes vues, du moins jusqu'à un certain point.

Selon le Rapport, pour qu'un impôt soit équitable, il faut, par exemple, que deux individus, dont le premier est un salarié qui réussit à acheter une automobile en accomplissant des heures supplémentaires de travail, tandis que le second se procure une voiture au moyen des gains nets qu'il a réalisés par ses opérations de bourse, soient soumis au même traitement fiscal. Je ne puis accepter que ces deux individus soient soumis à un traitement fiscal identique. Le salarié ne prend aucun risque, tandis que son collègue qui destine ses gains de bourse à l'achat d'une voiture a

couru le risque, non seulement de ne réaliser aucun gain, mais encore de perdre le fruit de ses économies.

On rejette dans le Rapport l'argument selon lequel le taux de l'impôt sur les gains de capital devrait varier d'après la longueur de la période pendant laquelle les valeurs qui ont donné lieu à de tels gains ont été détenues et je cite: "Dans le même ordre d'idées, les États-Unis ont appliqué la même distinction entre 'exploitation d'une entreprise' et 'investissement', distinction qui nous paraît impropre actuellement au Canada". Je ne puis souscrire à cette assertion et j'opte au contraire pour le point de vue américain qui établit une distinction entre les opérations proprement commerciales et les investissements.

D'autre part, on recommande dans le Rapport l'imposition, aux pleins taux progressifs, des gains de capital calculés d'après une évaluation fictive de leur réalisation au décès du contribuable. Je cite: "L'assiette compréhensive de l'impôt que nous recommandons englobe tous les accroissements de richesses du contribuable, qu'ils soient réalisés ou non". Ce point de vue peut être équitable en théorie, mais je suis d'avis que le contribuable, ou sa succession, ne devrait payer l'impôt que sur les gains effectivement réalisés et non d'après une évaluation fictive de leur réalisation. Je ferais toutefois une exception pour le contribuable qui renonce à la citoyenneté canadienne en quittant le pays.

LA TRANSMISSION DE BIENS AU DÉCÈS

On trouve plus loin dans le Rapport une comparaison entre le fardeau fiscal de deux contribuables qui, leur vie durant, ont perçu des revenus identiques, mais dont l'un meurt le lendemain de la liquidation de tous ses actifs, tandis que le second meurt sans les avoir liquidés. On en conclut que, même si la faculté contributive de ces deux contribuables est identique, leur fardeau fiscal sera tout de même différent; en fait, le fardeau de l'impôt ne pourra être le même dans les deux cas que si on applique l'impôt

aux avoirs du second en présumant qu'il les a liquidés. Je ne saurais partager cette opinion, car les deux contribuables ont eu les mêmes occasions de vendre leurs biens et de réaliser leurs gains ou leurs pertes. Pourquoi faudrait-il imposer le second contribuable d'après une réalisation fictive à son décès parce que le premier a décidé de vendre ses biens à un certain moment? Le gouvernement fédéral ne pourrait-il pas attendre que le second contribuable ait réalisé ses gains, soit avant, soit après sa mort?

De plus, au décès d'un contribuable, sa succession serait assujettie à l'impôt d'après une évaluation fictive des gains présumés réalisés, et les bénéficiaires de la succession le seraient également sur la valeur de leur héritage selon le taux progressif d'imposition de chacun. Il y aurait alors double imposition en ce qui concerne les gains de capital.

Je cite encore: "Bien que la liquidité puisse faire défaut si l'on adopte notre recommandation, parce que l'actionnaire pourrait manquer du comptant requis au paiement de l'impôt, nous n'estimons pas cette difficulté assez sérieuse pour motiver l'adoption de mesures complexes susceptibles d'engendrer de l'incertitude et de conduire à l'évitement fiscal". Je regrette de ne pouvoir partager cette opinion. A mes yeux, il est très important qu'un actionnaire ait en main les liquidités nécessaires pour effectuer le paiement de l'impôt résultant d'une transaction. Les dispositions qui permettent à l'actionnaire de répartir son revenu sur plusieurs années peuvent diminuer quelque peu le montant de son impôt exigible, mais elles ne lui fournissent pas les liquidités requises pour satisfaire au fisc.

On mentionne dans le Rapport que la déclaration annuelle d'impôt devrait inclure des renseignements pertinents sur toutes les valeurs mobilières et immobilières que détient un contribuable. On exigerait également des détails complets sur les gains réalisés ou les pertes déductibles. Il me semble qu'une telle disposition ajouterait au fardeau du contribuable et je me demande s'il est juste d'exiger un tel état de compte alors que ni les États-Unis ni le Royaume-Uni n'ont jugé à propos de le faire.

CHAPITRE 16

LE REVENU DIFFÉRÉ

L'ASSURANCE-VIE

On recommande dans le Rapport que l'ajournement du versement de l'impôt rendu possible par le transfert aux réserves d'une partie du revenu de placements soit sujet au prélèvement d'un droit d'ajournement. Je n'approuve pas l'imposition d'une nouvelle taxe de cette nature. Je préférerais plutôt conserver le régime actuel qui permet tout transfert aux réserves en franchise d'impôt.

On recommande aussi que tous les dividendes versés aux assurés soient ajoutés au revenu de ceux-ci. Je ne m'opposerais pas à l'imposition des dividendes de polices d'assurance dans le cas des polices émises après la date d'entrée en vigueur d'une nouvelle disposition de cette nature. Mais dans le cas des polices émises avant cette date, et particulièrement dans celui des polices émises il y a plusieurs années, le contribuable n'aurait peut-être pas l'argent liquide requis pour acquitter l'impôt sur ses dividendes. Une telle disposition serait, en fait, rétroactive. En conséquence, je suis d'avis que cette recommandation ne s'applique qu'aux dividendes versés en espèces ou déduits de la prime sur les polices émises après la date d'entrée en vigueur de la disposition.

On recommande de plus que les gains et les pertes imputables au décès soient éventuellement inclus dans le calcul du revenu de l'assuré. Toutefois, on ne recommande pas pour l'immédiat d'inclure le produit des polices d'assurance-vie (autres que les polices collectives) à moins que son inclusion ne soit nécessaire, sur le plan administratif, pour faire en sorte que tous les revenus découlant des polices d'assurance-vie soient frappés de l'impôt.

Je m'oppose à l'inclusion dans l'assiette de l'impôt des gains imputables au décès et du produit des polices d'assurance-vie.

LES PLANS RECONNUS D'ÉPARGNE-RETRAITE

On recommande dans le Rapport que les contributions de l'employeur et de l'employé à un plan reconnu d'épargne-retraite devraient être déductibles du revenu imposable, à la condition que la rente viagère que procureront ces contributions au contribuable n'excède pas le montant de $12,000 par année, garanti pour dix ans et payable à partir de l'âge de 65 ans, exception faite des montants perçus en vertu du Régime de pensions du Canada ou d'un régime provincial équivalent.

En pratique, le ministère du Revenu national s'en tient actuellement à une limite de $40,000. Je crois donc que la somme de $12,000 est insuffisante. Pour obtenir les services de cadres compétents, les employeurs doivent pouvoir offrir aux candidats qu'ils recherchent la perspective d'une rente annuelle excédant $12,000. Toujours d'après les recommandations du Rapport, si la rente viagère à laquelle un employé avait droit excédait $12,000, l'employé serait alors tenu d'ajouter à son revenu cette partie de la contribution de son employeur qui donne lieu à une rente excédant $12,000. Je crois qu'on devrait relever cette limite à $25,000 ou $30,000.

CHAPITRE 17

LES DONS ET LES HÉRITAGES

On recommande dans le Rapport que tous les dons, qu'il s'agisse de dons entre vifs ou d'héritages, soient inclus dans l'assiette compréhensive d'imposition du récipiendaire et qu'ils soient en conséquence imposés au plein taux progressif de ce dernier.

Considérons d'abord les dons entre vifs. La législation actuelle prévoit des exemptions généreuses dont le Rapport recommande la réduction d'une façon tellement draconienne qu'on les éliminerait presque. Je ne m'opposerais pas à l'imposition des dons entre vifs aux taux progressifs établis par la loi, à la condition, toutefois:

1. Que le donateur ait l'option de payer lui-même l'impôt exigible sans être assujetti à un impôt additionnel sur le montant d'impôt versé au nom du donataire.

2. Qu'une exemption annuelle de $1,000 soit accordée à l'égard des dons consentis à chacune des personnes suivantes: père, mère, grand-parent, frère, soeur, fils, fille, petit-fils et petite-fille. Dans tous les autres cas, je préconiserais une exemption annuelle de $500.

On recommande en outre d'accorder une exemption annuelle de $250 par personne à l'égard des dons consentis à des contribuables qui produisent une déclaration individuelle d'impôt, une exemption de $250 pour chaque conjoint inclus dans l'unité contributive en question, et enfin une exemption de $100 pour chaque personne à charge faisant partie de l'unité familiale. A mon sens, ces exemptions ne sont pas assez élevées et je suggère que les recommandations que j'ai moi-même faites ci-haut soient adoptées.

Quant aux cadeaux de mariage, on devrait concéder aux nouveaux époux, en plus des autres exemptions auxquelles ils ont droit, une exemption de $10,000.

Je ne puis accepter que tout ce qui augmente le pouvoir économique d'un contribuable doive être inclus dans l'assiette de l'impôt. Je cite le Rapport: "C'est pourquoi le concept de 'bien' devrait comprendre tous les éléments possibles. Les définitions du genre de celles que comportent actuellement la Loi de l'impôt sur le revenu et la Loi de l'impôt sur les biens transmis par décès semblent satisfaisantes". Par "biens", on entend donc un bien de quelque nature que ce soit, réel ou personnel, meuble ou immeuble, etc.

Prétendre que l'impôt devrait atteindre tout bien donnant lieu à des gains de capital me semble constituer une recommandation par trop radicale à laquelle, comme je l'ai dit, je m'oppose.

LES BIENS TRANSMIS PAR DÉCÈS

Je reconnais que les recommandations visant à soustraire à l'impôt le transfert de biens entre époux au moment du décès de l'un des conjoints constituent un pas dans la bonne direction, mais je ne saurais convenir que la plupart des exemptions et déductions actuelles n'ont pas leur raison d'être ou sont trop généreuses. Il ne faut pas oublier que les biens qui sont l'objet de tels transferts et qui ne sont pas consommés sont susceptibles de passer plus tard entre d'autres mains et leurs récipiendaires seront alors assujettis à l'impôt à leurs propres taux marginaux progressifs.

On recommande dans le Rapport que les bénéficiaires d'un héritage soient assujettis à l'impôt personnel, à l'instar des dons, comme si l'héritage constituait un revenu. En d'autres termes, si l'on fait exception des dons d'un membre de l'unité familiale d'imposition à un autre, l'impôt frapperait intégralement les héritages et la plupart des exemptions actuelles disparaîtraient. En outre, on relèverait sensiblement le taux de l'impôt sur les successions, comme on peut le constater par l'exemple suivant.

Prenons le cas d'un contribuable marié, sans enfant, et dont le revenu au cours des cinq dernières années s'est chiffré à $10,000 par année. Supposons que ce contribuable reçoive en héritage un montant de $100,000. Comparons maintenant le fardeau fiscal de ce contribuable sous le régime actuel et sous le régime proposé dans le Rapport, dans l'hypothèse où:

1. Le contribuable a déjà utilisé l'exemption viagère de $10,000 recommandée dans le Rapport.

2. La succession, aux fins de l'impôt, se chiffre à $100,000.

3. Le contribuable n'entend pas utiliser le système de Comptes d'aplanissement du revenu, selon lequel il pourrait, s'il le désirait, étaler son revenu sur une période de dix ans.

4. Le contribuable a déjà contribué au maximum à un plan reconnu d'épargne-retraite et la limite proposée dans le Rapport a déjà été atteinte.

Sous le régime actuel:

Revenu annuel du contribuable	$10,000	
moins: abattement à la base et déduction uniforme pour frais médicaux et dons aux oeuvres de charité	2,100	
Revenu imposable	$ 7,900	
Impôt exigible au cours des cinq dernières années:	$ 1,644 x 5 =	$ 8,220
Impôt successoraux sur $60,000		10,200
		$18,420

Sous le régime proposé dans le Rapport:

Revenu annuel du contribuable	$10,000	
moins: déduction de 3 p. 100 pour dépenses afférentes au revenu d'un emploi	300	
moins: déduction uniforme pour frais médicaux et dons aux oeuvres de charité	100	
	$ 9,600	
plus: un cinquième de l'héritage réduit de l'exemption annuelle de $500 l'année où l'héritage est reçu	19,900	
Revenu imposable	$29,500	
Impôt exigible sur une période de cinq ans	$ 7,102 x 5 =	$35,510
Fardeau fiscal différentiel		$17,090

Comme on le constate, ce contribuable paierait, sous le régime proposé, 93 p. 100 plus d'impôt qu'il n'en paie sous le régime actuel. Si le legs n'est pas liquide, ce contribuable se trouvera dans une situation vraiment pénible. On pourrait, sans doute, améliorer les choses en permettant au contribuable d'échelonner ses paiements d'impôt sur une longue période. C'est d'ailleurs ce qu'on recommande dans le Rapport, dans le cas précis où le contribuable en ferait la demande.

Quant à moi, je recommande qu'on traite les legs comme j'ai suggéré qu'on traite les gains de capital et qu'on leur applique l'impôt au même taux préférentiel.

En outre, l'adoption des recommandations formulées dans le Rapport obligerait les provinces de Québec, d'Ontario et de la Colombie-Britannique à abolir les droits successoraux qu'elles prélèvent actuellement.

On suggère également dans le Rapport que si les dispositions d'un testament prescrivent qu'un legs doit être effectué libre d'impôt aux bénéficiaires, on devrait considérer le montant de l'impôt versé à cet égard par la succession comme un don additionnel et l'ajouter au legs initial. On aboutit ainsi à une série d'impôts sur dons d'impôts. On déclare de plus que la somme de cette série peut facilement se calculer au moyen d'une formule mathématique, bien que certaines complications surgissent lorsque le bénéficiaire accède en conséquence à un niveau plus élevé dans l'échelle des taux progressifs d'imposition; mais, même dans ce cas, on peut obtenir une réponse précise au moyen d'une formule rajustée.

Je suis plutôt d'avis que, dans de tels cas, l'impôt payé par la succession ne devrait pas faire l'objet d'un prélèvement additionnel.

LES DÉCLARATIONS D'IMPÔT

On recommande de plus d'obliger les donateurs ou leurs représentants personnels à déclarer, chaque année, tous les dons effectués à toute personne ne faisant pas partie de l'unité contributive du donateur, à la condition que ces dons excèdent $100. Ce montant me paraît trop faible. Un père qui ferait à un fils qui n'est plus à sa charge un cadeau de Noël d'une valeur de $150 serait ainsi obligé d'en faire la déclaration au fisc. Je suis plutôt d'avis que seuls les dons de plus de $1,000 devraient être déclarés, comme c'est le cas actuellement.

LES RENTES ET LES DROITS VIAGERS

On traite de cette question importante à la page 702 de l'appendice F au tome 3. Je cite le deuxième paragraphe: "Les rentiers et les bénéficiaires de droits viagers, y compris les veuves bénéficiant de prestations faites en vertu d'un régime de pension viagère conjointe avec continuation des versements en faveur du survivant, acquitteraient l'impôt sur le montant total des paiements reçus, au fur et à mesure de leur réception, en supposant qu'on n'accepte pas nos recommandations touchant les transferts francs d'impôt à l'intérieur de l'unité familiale. Si le rentier ou le bénéficiaire d'un droit viager mourait prématurément, il n'y aurait pas d'obligation fiscale attachée aux paiements qui, en fin de compte, n'auraient pas été reçus, comme ce peut être le cas aux termes de l'actuelle Loi de l'impôt sur les biens transmis par décès, qui contient seulement des dispositions limitées sur la rectification de l'impôt en cas de décès prématuré du rentier".

Au cas où les recommandations du Rapport concernant les transferts de biens en franchise d'impôt à l'intérieur d'une même unité familiale d'imposition n'étaient pas adoptées, je suggérerais qu'on applique le taux de l'impôt à la valeur présente de la pension payable au conjoint survivant et qu'on divise ce produit par l'espérance de vie, en années, du survivant. Le fisc ne prélèverait donc l'impôt que sur les sommes que le conjoint survivant aurait effectivement reçues au cours de sa vie.

TOME 4

CHAPITRE 19

REVENU DES SOCIÉTÉS

La majorité des commissaires a recommandé que, puisque l'impôt sur le revenu des sociétés est payé par ces dernières pour le compte des actionnaires, ceux-ci, s'ils sont résidents, devraient bénéficier d'un crédit intégral à l'égard des impôts qui ont déjà grevé les profits qu'on leur a distribués ou alloués et qu'ils deviendraient même éligibles à un remboursement si le crédit accordé excédait l'impôt personnel exigible d'eux par

ailleurs. Je ne suis pas d'accord sur cette recommandation. En fait, je m'oppose au plan d'intégration proposé dans le Rapport.

J'admets que l'adoption de cette recommandation simplifierait grandement la tâche du fisc, mais je ne puis me résigner à accorder une telle aubaine à la classe des personnes aisées, surtout si l'on ne prélève provisoirement aucun impôt spécial ou si l'on n'en prélève aucun une fois la période de transition terminée. La perte de recettes que subirait le gouvernement en adoptant cette recommandation devrait alors être compensée par une augmentation des autres impôts et ce sont en partie les contribuables à revenu moyen qui en subiraient le contrecoup.

J'en veux pour preuve ces deux citations tirées du Rapport: "Cependant, pour arriver à saisir dans son ensemble l'effet net que la mesure aurait sur l'économie, il est nécessaire de considérer les effets positifs de la réduction de l'impôt et les effets négatifs des augmentations d'impôts que l'on devra faire ailleurs, si on veut maintenir le volume des recettes fiscales". "En effet, même en imposant les gains de capital aux pleins taux, la mise en oeuvre de notre proposition d'intégration engendrerait probablement des gains pour certains actionnaires".

Je me permettrai deux commentaires sur les avantages qu'on attribue dans le Rapport à l'adoption d'un régime complètement intégré:

1. "On éliminerait les avantages de l'évitement de l'impôt et la facilité qu'ont les contribuables d'y arriver par le dépouillement du surplus que comporte la structure actuelle de la fiscalité".

   Le régime proposé dans le Rapport, au contraire, encouragera le dépouillement des excédents, car ceux-ci pourront être entièrement distribués hors taxes, sauf dans le cas où un impôt de transition serait prélevé.

2. "On éliminerait l'évitement de l'impôt qu'offrent les sociétés affiliées créées dans le but de profiter du double taux d'imposition".

Je crois plutôt qu'un tel arrangement nuirait à un grand nombre de petits commerces ou à leurs actionnaires, car certains ne pourront opter d'être imposés au taux applicable aux sociétés en nom collectif, tandis que d'autres ne possèdent que bien peu d'actifs immeubles admissibles à la dépréciation accélérée que l'on recommande ailleurs dans le Rapport. Il ne faut pas oublier que plus de 60 p. 100 des sociétés canadiennes réalisent des bénéfices annuels inférieurs à $35,000.

Au sujet des sociétés en propriété fermée, on dit dans le Rapport: "La réalisation des gains sur les actions lors du décès occasionnerait l'imposition de l'excédent de la valeur du marché des actions sur leur prix coûtant, y compris l'achalandage. Cependant, si les sociétés à nombre restreint d'actionnaires, et leurs actionnaires, profitaient des diverses propositions que nous avons soumises, et attribuaient régulièrement leurs bénéfices, ils pourraient ainsi obtenir un dégrèvement fiscal et une majoration du prix coûtant des actions. Cela diminuerait les conséquences de l'aliénation pour cause de décès".

Il semble évident que si la valeur des actions augmente du fait de la croissance de l'achalandage, de l'accroissement des bénéfices et de l'inflation, le problème que pose la réalisation fictive des gains lors du décès reste sérieux. A l'impôt que la succession du défunt devrait verser viendrait s'ajouter l'impôt sur les legs payable par les héritiers aux pleins taux progressifs. Je tiens à réitérer mon opposition à la recommandation visant l'imposition des gains présumés réalisés au décès. Quant au problème de l'imposition des legs, j'ai déjà formulé mes commentaires en traitant du chapitre 17.

La recommandation n° 34 du chapitre 19 se lit comme suit: "La pleine imposition des gains sur les actions et l'élimination de la plupart des allégements spéciaux consentis aux sociétés, accroîtraient très lentement les recettes fiscales, alors que la diminution des recettes fiscales

résultant de l'adoption de la mesure d'intégration serait immédiate. Si la conjoncture économique au moment de l'amendement de la Loi exigeait que le gouvernement maintienne ses recettes fiscales au même niveau, on pourrait, en vue de réaliser cet objectif, recourir à l'une ou l'autre des deux solutions suivantes: augmenter temporairement le niveau des impôts grevant tous les revenus des particuliers résidant au Canada ou lever un impôt spécial touchant seulement le revenu qui provient des sociétés pour le temps que durerait la période de transition. Nous préconisons la première solution. Cependant, dans le cas où l'État opterait pour la deuxième solution, nous avons décrit, dans l'appendice J de ce tome, la forme que pourrait prendre un impôt de cette nature".

Si l'on adoptait la première solution, ce sont les contribuables de tous les paliers de l'échelle des revenus qui se verraient forcés de faire les frais de l'aubaine offerte seulement aux actionnaires à revenus élevés.

Si, par contre, l'on adoptait la seconde solution, ce sont tous les actionnaires qui se verraient obligés de payer l'impôt de transition et de subir les frais de l'adoption du plan d'intégration. Je crois, pour ma part, qu'un tel impôt de transition serait injuste, car seuls le paieraient les actionnaires des sociétés qui disposent d'un surplus à distribuer, tandis que les actionnaires des sociétés nouvelles ou n'ayant aucun surplus y échapperaient. Les premiers auraient alors intérêt à se départir de leurs actions et à acquérir les actions des seconds afin d'éviter d'avoir à payer l'impôt de transition.

Si l'on veut vraiment éviter que les actionnaires aisés profitent d'un tel gain fortuit et assurer par ailleurs le maintien des recettes de l'État, je crois qu'il ne faudrait pas adopter le plan d'intégration proposé et songer plutôt à adopter les recommandations modifiées du rapport du Comité des quatre.

On trouvera au chapitre 19 du Rapport une critique des recommandations du Comité des quatre en ce qui a trait à l'imposition des bénéfices des

sociétés. Plus précisément, on mentionne dans la recommandation n° 13 que les recommandations du Comité des quatre modifiées par l'Institut canadien des comptables agréés et par l'Association du Barreau canadien ont été soigneusement étudiées et rejetées.

Le 1er octobre 1960, un Comité spécial chargé d'étudier l'impôt sur le revenu des sociétés fut constitué en vertu du décret en conseil C.P. 1960-1356 et dont la tâche était d'examiner certains problèmes découlant de l'imposition des bénéfices des sociétés; les problèmes à étudier furent exposés en détail dans le mandat confié à ce Comité spécial, qui déposa son rapport en date du 21 mars 1961. Je résumerai brièvement ce rapport, dont la reproduction ci-après eut été inutile, étant donné que ce document est maintenant public.

En décembre 1963, l'Institut canadien des comptables agréés a présenté à la Commission un mémoire dans lequel on faisait les commentaires suivants sur le rapport du Comité spécial (p. 31):

> (traduction): "Subséquemment à la présentation de la solution précitée proposée par notre Comité, le rapport du Comité spécial constitué en 1960 a été rendu public par le ministre des Finances pour étudier l'impôt sur le revenu des sociétés. Les conclusions de ce Comité spécial sont presque identiques à celles auxquelles nous ont conduit nos propres études. Bien que les recommandations du Comité spécial semblent laisser subsister certaines échappatoires, elles se rapprochent, en général, de la solution que nous avons présentée plus haut...".

En janvier 1964, l'Association du Barreau canadien présenta à la Commission un mémoire dans lequel on commentait le rapport du Comité spécial dans les termes suivants (p. 58):

> (traduction): "Notre Association a étudié le rapport du Comité spécial constitué par le ministre des Finances en 1960 en vue d'étudier ce problème. Nous convenons avec le Comité qu'il y a lieu d'adopter une méthode entièrement nouvelle d'imposition des bénéfices des sociétés, fondée sur le principe d'un impôt uniforme de retenue sur tous les dividendes. Bien que l'imposition des dividendes à un taux uniforme semble s'opposer à l'imposition des revenus personnels à des taux progressifs, elle pourrait cependant encourager les investissements dans les titres canadiens à rendement variable et faire ainsi disparaître le traitement injuste dont souffrent les résidents du Canada du fait que les non-résidents paient un impôt uniforme sur les dividendes qu'ils reçoivent de sociétés canadiennes. En outre, l'imposition à un taux uniforme des dividendes versés par les sociétés nous paraît être la seule

méthode susceptible d'éliminer l'évasion fiscale qui se produit sous le régime actuel de l'impôt sur le revenu des sociétés et des particuliers.

L'Association du Barreau canadien approuve en général les recommandations du Comité spécial, sous réserve cependant des modifications suivantes:

En conséquence, l'Association RECOMMANDE:

1. Que le régime actuel d'imposition des dividendes des sociétés canadiennes assujetties à l'impôt et établies au Canada soit aboli et remplacé par un régime sous lequel on prélèverait un impôt uniforme de retenue au taux de 15 p. 100 sur tous les dividendes payés ou censés avoir été payés, à l'exception des dividendes versés à une compagnie mère par une filiale à même les bénéfices réalisés par cette dernière alors qu'elle était une filiale.

2. Que les dividendes versés par une société à une autre, à l'exception des dividendes payés à une filiale par une compagnie mère, comme il est indiqué au paragraphe 1 ci-dessus, soient frappés de l'impôt de retenue au taux de 15 p. 100, mais que l'impôt ne s'applique plus si la société qui a touché ces dividendes les redistribue à son tour.

3. Que, sauf les exceptions mentionnées aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus, l'impôt de retenue de 15 p. 100 soit applicable à tous les dividendes distribués par des sociétés canadiennes assujetties à l'impôt, y compris les prétendus dividendes présumés, qu'on ne fasse aucune exception ni qu'on n'effectue de remboursement en faveur des particuliers qui ne paient pas actuellement d'impôt en vertu du dégrèvement de 20 p. 100 pour dividendes et qu'on n'impose aucun impôt additionnel sous forme de surtaxe ou autre en plus de l'impôt de retenue de 15 p. 100.

(Cette recommandation diffère de celle du Comité spécial qui préconisait le remboursement de l'impôt de retenue de 15 p. 100 aux résidents du Canada dont le revenu ne dépassait pas $10,000 ou en faveur desquels le dégrèvement de 20 p. 100 jouait.)

4. Que les articles 67 et 68 de la Loi de l'impôt sur le revenu concernant les sociétés personnelles soient abolis."

Comme on peut en déduire de ces citations, les organismes précités ont effectué une étude sérieuse du problème, bien qu'ils n'aient peut-être pas approfondi la question autant que le personnel de la Commission. Quoi qu'il en soit, les conclusions auxquelles sont arrivés ces deux organismes se rapprochent sensiblement de celles du Comité des quatre.

En conséquence, en ce qui a trait à l'impôt sur les bénéfices des sociétés et la répartition des surplus, je suggère que l'on envisage la possibilité d'adopter les recommandations formulés dans le rapport du Comité des quatre, après y avoir apporté les modifications suggérées dans les mémoires de l'Institut canadien des comptables agréés et de l'Association du Barreau canadien, de préférence à celles du Rapport.

Ces recommandations peuvent se résumer ainsi:

1. La principale recommandation vise à remplacer l'impôt actuel qui grève les dividendes par un impôt de retenue au taux uniforme de 15 p. 100 sur toute distribution réelle ou présumée aux actionnaires des bénéfices accumulés par les sociétés canadiennes assujetties à l'impôt (ci-après appelés dividendes canadiens).

   Tous les dividendes versés à une société canadienne imposable par une autre société canadienne imposable seraient exonérés de l'impôt sur le revenu comme à l'heure actuelle, mais seraient quand même frappés de l'impôt de retenue de 15 p. 100. Ces dividendes constitueraient alors un revenu non distribué libéré d'impôt entre les mains de la société qui les a touchés.

   Toute société qui détient un surplus non distribué libéré d'impôt serait présumée puiser les dividendes qu'elle verse à même cette réserve de bénéfices non distribués et, jusqu'à la limite de cette réserve, ne serait assujettie à aucun impôt additionnel de retenue.

2. Afin de conserver le traitement fiscal favorable accordé aux actionnaires qui résident au Canada dont le revenu imposable est inférieur à $10,000, on devrait leur accorder un remboursement de l'impôt de retenue de 15 p. 100.

3. Dans le cas des prêts consentis aux actionnaires et tenant lieu de dividendes, la société prêteuse serait assujettie à l'impôt de retenue

de 15 p. 100 (en réalité, l'impôt serait égal à 15/85 des dividendes présumés). L'impôt payé par la société viendrait s'ajouter à la dette de l'actionnaire, qui aurait cependant droit au remboursement de l'impôt de 15 p. 100 au moment du remboursement de son emprunt.

4. Dans le cas d'un avantage quelconque accordé à un actionnaire ou dans le cas de l'affectation de biens au bénéfice d'un actionnaire, on considérerait une telle affectation comme un dividende présumé (en vertu de l'article 81) et la société serait assujettie au paiement de l'impôt de retenue de 15 p. 100 (en réalité l'impôt se chiffrerait à 15/85 du dividende présumé).

5. Les actionnaires qui sont exempts de l'impôt sur le revenu en vertu de l'article 62 pourraient réclamer le remboursement de l'impôt de retenue de 15 p. 100 sur les dividendes qu'ils ont reçus, à condition que, individuellement ou en groupe constitué d'actionnaires ne traitant pas à distance, ils ne possèdent pas plus de 10 p. 100 des actions de la société qui a distribué les dividendes en question.

6. Les fusions de toutes sortes donneraient lieu au prélèvement de l'impôt de retenue de 15 p. 100 sur la valeur brute (montant des bénéfices distribués plus impôt) des bénéfices non distribués qui ont été soit effectivement distribués, soit convertis en valeurs rachetables ou en reconnaissance de dette lors de la fusion.

7. On devrait abroger les dispositions concernant le "surplus désigné" dont on parle à l'article 28 de la Loi de l'impôt sur le revenu, ainsi que les impôts spéciaux dont traitent les articles 47(4), 105, 105A, 105B et 105C, et on devrait modifier l'article 81, concernant les dividendes censés avoir été distribués, de façon à y inclure les dispositions actuelles de l'article 8 et à faire obstacle aux moyens de faire "disparaître" les excédents qui restent.

8. Certaines dispositions seront nécessaires, pendant la période de transition afin de préserver pendant un temps raisonnable les droits acquis des actionnaires sur les surplus existants et exempts d'impôt.

9. Les dispositions concernant les sociétés personnelles devraient être abrogées.

Tandis que le Comité des quatre préconise le prélèvement d'un impôt de retenue de 15 p. 100 sur les dividendes, on voudrait, dans le Rapport, affranchir les dividendes. En conséquence, comment peut-on conclure que le Comité des quatre veut substituer un impôt uniforme à l'impôt progressif que doivent actuellement acquitter les actionnaires? Parce que ceux-ci auraient droit à un plein crédit pour l'impôt uniforme payé par les sociétés dont ils sont actionnaires, à valoir sur l'impôt calculé aux taux progressifs sur les dividendes que ces actionnaires ont touchés. Si l'on adoptait les recommandations du Comité des quatre, le fisc pourrait au moins prélever un montant appréciable d'impôts qui n'auraient pas à être tirés d'autres sources.

Les avantages accordés aux actionnaires particulièrement aisés seraient sans doute en partie compensés par l'impôt sur les gains de capital et par l'impôt sur les gains présumés réalisés au décès; mais, à première vue, ces modifications semblent tout de même constituer une aubaine pour la classe des actionnaires fortunés.

A l'appendice N du tome 4, on établit une comparaison entre le fardeau de l'impôt que supporterait un contribuable dont les caractéristiques sont données et dont le revenu, qui est défini conformément à la notion d'assiette compréhensive d'imposition, prend la forme de dividendes, dans l'hypothèse d'abord où les recommandations du Rapport seraient adoptées et dans l'hypothèse ensuite où les recommandations du Comité des quatre seraient appliquées, les gains réalisés sur les actions étant imposés à moitié taux. Au tableau N-1, on trouve une comparaison entre le fardeau des impôts prélevés au niveau de

la société et à celui de l'actionnaire, sous le régime proposé dans le Rapport et sous le régime préconisé par le Comité des quatre, dans le cas d'un contribuable marié, ayant deux enfants et dont le revenu de $10,000 tout entier prend la forme de dividendes versés par une société publique. On trouve une comparaison semblable au tableau N-2, dans l'hypothèse cette fois où le même contribuable touche un revenu de $100,000 exclusivement sous la forme de dividendes versés par une société privée.

Notons d'abord que, sous le régime proposé dans le Rapport, l'impôt prélevé sur les bénéfices des sociétés procurerait certains avantages aux actionnaires résidant au Canada car, conformément à la notion d'assiette compréhensive d'imposition à l'adoption de laquelle je m'objecte, ceux-ci pourraient déduire cet impôt de leurs propres impôts personnels.

Ensuite, on impute à la valeur des actions les gains qui résultent de la croissance de l'achalandage occasionnée par la perspective de bénéfices accrus. Dans les exemples cités, on calcule même l'impôt exigible comme si ces gains étaient réalisés chaque année; on suppose que les gains résultant de la croissance de l'achalandage sont équivalents aux dividendes en espèces. Enfin, on suppose que les gains de cette nature réalisés par les sociétés privées correspondent à la moitié de ceux qui sont réalisés par les sociétés publiques.

En dernier lieu, soulignons que les comparaisons présentées dans ces tableaux supposent que l'impôt sur les bénéfices des sociétés se réfléchit en entier sur les actionnaires.

Il faut, à mon sens, examiner les comparaisons de l'assiette et du fardeau de l'impôt qui résulteraient de l'adoption des recommandations du Comité des quatre, d'une part, et de celles du Rapport, d'autre part, en se souvenant que, dans le second cas, on a supposé que les bénéfices libérés d'impôt sont distribués en entier, tandis que, dans le premier cas, on a supposé que seule une partie de ces bénéfices a été distribuée. Cependant,

on indique à la note (e) au bas des tableaux N-1 et N-2 quels seraient les résultats advenant la distribution de tous les bénéfices après impôt.

Afin de permettre au lecteur de mieux évaluer les recommandations présentées dans le Rapport, je présenterai maintenant une série de tableaux où sont indiqués, entre autres, les revenus nets d'un actionnaire donné et les recettes nettes du fisc sous différentes hypothèses. Dans chaque cas, le calcul de l'impôt sur les revenus des particuliers et des sociétés se fonde sur l'hypothèse que le contribuable est marié et a deux enfants à charge. Ce calcul est d'abord fait sous le régime actuel de l'impôt, ensuite selon les recommandations du Rapport et enfin selon les recommandations modifiées du Comité des quatre.

Aux tableaux A et B, on suppose que le contribuable touche un revenu de $10,000 sous la forme de dividendes, montant qui inclut des gains réalisés de capital ou de la croissance de l'achalandage se chiffrant à $2,019.15.

Aux tableaux C et D, on suppose que le revenu du contribuable, qui prend encore la forme de dividendes, se chiffre à $100,000, y inclus des gains réalisés de capital (tels que définis plus haut) au montant de $13,978.49.

Aux tableaux E et F, par contre, le revenu du contribuable est réduit à $86,021.51 (c'est-à-dire, $100,000 moins les gains de capital au montant de $13,978.49) et se compose de dividendes ainsi que de la part des bénéfices non distribués imputée à l'actionnaire.

Aux tableaux G et H, on porte cette fois le revenu de l'actionnaire à $200,000, y inclus des gains de capital au montant de $40,384.

Enfin, aux tableaux I et J, le revenu de l'actionnaire est réduit à $159,616 (c'est-à-dire, $200,000 moins les gains de capital se chiffrant à $40,384) et se compose de dividendes ainsi que de la part des bénéfices non distribués imputée à l'actionnaire.

Pour un revenu de $10,000

A ce niveau de revenu, l'actionnaire verrait ses revenus nets, sous le régime proposé dans le Rapport, augmenter de $468 par rapport à ce qu'il lui reste après impôt sous le régime actuel. Par contre, sous le régime proposé par le Comité des quatre, l'actionnaire verrait ses revenus nets diminuer de $2,194. Cependant, cette diminution ne découle pas des recommandations du Comité des quatre; elle tient tout simplement au fait que l'impôt sur les bénéfices des sociétés a été calculé au taux de 50 p. 100, étant donné que le taux préférentiel de 21 p. 100 serait aboli. Si toutefois on conservait le double taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, il ne se produirait aucune diminution des revenus nets de l'actionnaire.

Quant aux recettes du fisc, elles diminueraient de $469 sous le régime proposé dans le Rapport, tandis qu'elles augmenteraient de $2,194 sous le régime proposé par le Comité des quatre. Ce dernier résultat est dû à l'élimination du double taux d'imposition des bénéfices des sociétés.

Pour un revenu de $100,000

1. Dans l'hypothèse où l'actionnaire a réalisé des gains de capital au montant de $13,978.49.

Sous le régime proposé dans le Rapport, les revenus nets de l'actionnaire augmenteraient de $5,588, soit une augmentation de l'ordre de 10 p. 100, en dépit du fait que les gains de capital qu'il a réalisés seraient sujets à l'impôt. D'autre part, sous le régime proposé par le Comité des quatre, les revenus nets de l'actionnaire diminueraient de $6,014, résultat qui tiendrait au fait que, les gains de capital étant sujets à l'impôt, les dividendes et autres bénéfices imputés diminueraient à la suite de l'impôt de 15 p. 100 sur les bénéfices distribués.

Sous le régime proposé par le Comité des quatre, les recettes du fisc augmenteraient de $6,014. Encore une fois, ce résultat est dû à l'abandon du double taux d'imposition des bénéfices des sociétés et non aux recommandations du Comité des quatre.

2. Dans l'hypothèse où l'actionnaire ne réalise aucun gain de capital.

Dans ce cas, le gain fortuit dont l'actionnaire bénéficierait sous le régime mis de l'avant dans le Rapport devient plus apparent. En effet, les revenus nets de l'actionnaire augmenteraient de $12,438, soit une augmentation de l'ordre de 29 p. 100, tandis que les recettes du fisc diminueraient de 28 p. 100. Sous le régime proposé par le Comité des quatre, par contre, les revenus nets de l'actionnaire diminueraient de $5,310, soit une diminution de 12 p. 100, tandis que les recettes du fisc augmenteraient de 12 p. 100. Encore une fois, ce dernier résultat tient essentiellement à l'abandon du double taux d'imposition des bénéfices des sociétés.

Pour un revenu de $200,000

1. Dans l'hypothèse où l'actionnaire réalise des gains de capital au montant de $40,384.

Sous le régime proposé dans le Rapport, l'actionnaire verrait ses revenus nets augmenter de $6,628, soit une augmentation de 6 p. 100, bien que les gains de capital qu'il a réalisés seraient imposables. Sous le régime proposé par le Comité des quatre, ses revenus nets diminueraient de $493 seulement, étant donné que seule la moitié des gains de capital qu'il a réalisés serait imposable aux taux progressifs de l'impôt.

Quant aux recettes du fisc, elles diminueraient de $6,628, soit 7 p. 100, sous le régime proposé dans le Rapport, et augmenteraient de $493 sous le régime suggéré par le Comité des quatre.

2. Dans l'hypothèse où l'actionnaire ne réalise aucun gain de capital.

Ici encore, le gain fortuit dont bénéficierait l'actionnaire si les recommandations du Rapport étaient adoptées serait très substantiel, se chiffrant à $26,820, soit une augmentation de 41 p. 100 de ses revenus nets. Si au contraire on adoptait les recommandations du Comité des quatre, les revenus nets de l'actionnaire n'augmenteraient que de $3,413, soit 5 p. 100.

Quant aux recettes du fisc, elles seraient réduites de $26,820 dans le premier cas, soit une baisse de 28 p. 100, et de $3,413 dans le second cas, soit une diminution de 3.6 p. 100.

Il semble donc que, sous le régime proposé dans le Rapport, et en dépit de l'imposition des gains de capital ou de la croissance de l'achalandage aux taux progressifs, les actionnaires bénéficieront de l'adoption du plan d'intégration proposé et que le fisc y perdra.

On devrait souligner que l'impôt prélevé sur les bénéfices des sociétés paraît plus élevé sous le régime proposé par le Comité des quatre parce qu'on a assumé que l'impôt de retenue de 15 p. 100 sur les bénéfices distribués se répercutait entièrement sur les actionnaires et n'affectait en rien l'encaisse des sociétés. Bien que, dans ce cas, les dividendes nets de l'actionnaire soient réduits, il n'y perdra sans doute pas, étant donné qu'il n'aura à verser aucun impôt additionnel.

A titre d'exemple, examinons le cas d'une société dont les bénéfices se chiffrent à $1,000 et qui doit payer l'impôt au taux de 50 p. 100.

	Sous le régime actuel	Sous le régime modifié du Comité des quatre
Au niveau de la société		
Bénéfices	$ 1,000	$ 1,000
Impôt sur les bénéfices	500	500
	$ 500	$ 500
Impôt de retenue	ne s'applique pas	75
	$ 500	$ 425
Dividendes distribués	$ 500	$ 425

	Sous le régime actuel		Sous le régime modifié du Comité des quatre
Au niveau de l'actionnaire			
On suppose que le taux marginal d'imposition de l'actionnaire est de 40 p. 100.			
Dividendes reçus	$ 500		$ 425
Impôt sur le revenu		$ 200	
moins: dégrèvement de 20 p. 100 pour dividendes		$ 100	
Impôt net	$ 100		
Revenus nets	$ 400		$ 425

Cet exemple démontre bien que les revenus nets de l'actionnaire augmentent de $25, alors que le déboursé de la société demeure le même.

Notons que l'exemple précédent et les tableaux A à J qui suivent ne tiennent pas compte de l'accroissement du montant maximum qui peut être prélevé en vertu de l'impôt de sécurité de la vieillesse que le ministre des Finances a annoncé dans le budget supplémentaire qu'il a présenté à la Chambre le 19 décembre 1966.

A la lumière des comparaisons que je viens de présenter, je suggère donc qu'on considère sérieusement l'adoption des recommandations faites par le Comité des quatre plutôt que d'adopter celles proposées dans le Rapport. Il est vrai que si ces dernières étaient adoptées, les avantages qu'en retireraient les actionnaires aisés seraient en partie annulés par l'imposition des gains de capital et des gains présumés réalisés au décès, le cas échéant. Je tiens cependant à répéter que, à première vue, les actionnaires aisés semblent y gagner.

Selon le Rapport, le régime proposé stimulerait l'acquisition de titres canadiens par les résidents qui appartiennent aux classes inférieures et moyennes de revenu et je cite: "Une autre différence consiste en ce que notre solution rendrait la possession d'actions de sociétés canadiennes plus alléchante pour les résidents dont le revenu est modeste ou moyen, et moins intéressante pour les résidents disposant de revenus élevés".

TABLEAU A

COMPARAISON AVEC LE TABLEAU N-1 DE L'APPENDICE N AU TOME 4 DU RAPPORT

Calcul des impôts sur le revenu sous le régime actuel, le régime proposé dans le Rapport et le régime proposé par le Comité des quatre, tel que modifié, pour un contribuable ayant deux enfants à charge et jouissant d'un revenu de $10,000 perçu sous la forme de dividendes, y inclus des gains réalisés de capital ou de croissance de l'achalandage au montant de $2,019.15

	Régime actuel		Régime proposé dans le Rapport		Régime proposé par le Comité des quatre	
	Actionnaire	Société	Actionnaire	Société	Actionnaire	Société
	$	$	$	$	$	$
Bénéfices		7,980.85		7,980.85		7,980.85
Impôt sur les bénéfices		(1,675.98)		(3,990.43)		(3,990.43)
Dividendes distribués	2,019.15	(2,019.15)	2,019.15	(2,019.15)	1,716.28	(1,716.28)
Bénéfices imputés	4,285.72	(4,285.72)	1,971.27	(1,971.27)	1,675.58	(1,675.58)
Impôt de retenue de 15 p. 100						(598.56)
Valeur brute (grossed-up)						
des dividendes			2,019.15			
des bénéfices imputés			1,971.28			
Gains de capital réalisés	2,019.15		2,019.15		2,019.15	
	8,324.02	néant	10,000.00	néant	5,411.01	néant
Revenu non imposable	2,019.15				4,401.43	
	6,304.87		10,000.00		1,009.58	
Exemptions	2,600.00					
Allocations familiales			144.00		144.00	
	3,704.87		10,144.00		1,153.58	
Déduction uniforme	100.00		50.00		50.00	
Revenu imposable net	3,604.87		10,094.00		1,103.58	
Impôt brut sur le revenu	634.93		1,487.68		néant	
Crédit d'impôt non remboursable à l'égard des personnes à charge			160.00		160.00	
	634.93		1,327.68		néant	
Dégrèvement de 20 p. 100 à l'égard des dividendes	1,260.97					
Crédits d'impôt remboursables						
à l'égard de l'impôt sur les bénéfices			3,990.43			
à l'égard des bénéfices distribués					598.56	
Impôt total exigible (ou remboursé)	120.00	1,675.98	(2,662.75)	3,990.43	(598.56)	4,588.99
Total des impôts prélevés	1,795.98		1,327.68		3,990.43	

Notes:

a/ J'ai supposé que, sous les trois régimes étudiés, tous les bénéfices après impôt sont distribués.

b/ Sous les régimes proposés dans le Rapport et par le Comité des quatre, j'ai supposé l'abandon du double taux d'imposition des bénéfices des sociétés et son remplacement par un taux uniforme de 50 p. 100.

c/ Sous le régime actuel, j'ai supposé que les bénéfices réalisés étaient inférieurs à $35,000 et qu'ils étaient en conséquence frappés au taux de 21 p. 100. Au tableau N-1 du Rapport, par contre, on a utilisé un taux moyen d'imposition de 49.4 p. 100.

d/ Sous le régime proposé par le Comité des quatre, j'ai supposé que les gains réalisés de capital ou de croissance de l'achalandage étaient sujets à l'impôt selon la méthode pratiquée aux États-Unis, c'est-à-dire que seule la moitié des gains est frappée aux taux progressifs et que le taux maximum applicable est fixé à 50 p. 100.

e/ Sous le régime proposé dans le Rapport, j'ai supposé que les recommandations visant l'imposition des allocations familiales, la déduction uniforme et les crédits non remboursables à l'égard des personnes à charge ont été adoptées.

f/ Sous le régime actuel, l'impôt sur le revenu personnel ne peut être inférieur à $120, étant donné que le dégrèvement pour dividendes ne peut s'appliquer à l'impôt de sécurité de la vieillesse.

TABLEAU B

RÉPARTITION ENTRE LE FISC ET L'ACTIONNAIRE DU REVENU DE $10,000 DE CE DERNIER, SOUS LE RÉGIME ACTUEL, SOUS LE RÉGIME PROPOSÉ DANS LE RAPPORT ET SOUS LE RÉGIME PROPOSÉ PAR LE COMITÉ DES QUATRE, TEL QUE MODIFIÉ (ON TROUVERA AU TABLEAU A LE DÉTAIL DES CALCULS)

	Régime actuel	Régime proposé dans le Rapport	Régime proposé par le Comité des quatre
	$	$	$
Revenus nets de l'actionnaire			
Dividendes	2,019.15	2,019.15	1,716.28
Bénéfices imputés	4,285.72	1,971.27	1,675.58
Gains de capital	2,019.15	2,019.15	2,019.15
	8,324.02	6,009.57	5,411.01
Moins: Impôt sur le revenu personnel	120.00		
Plus: Remboursement d'impôt		2,662.75	598.56
	8,204.02	8,672.32	6,009.57
Recettes nettes du fisc	1,795.98	1,327.68	3,990.43
	10,000.00	10,000.00	10,000.00

TABLEAU C

COMPARAISON AVEC LE TABLEAU N-2 DE L'APPENDICE N AU TOME 4 DU RAPPORT

Calcul des impôts sur le revenu sous le régime actuel, le régime proposé dans le Rapport et le régime proposé par le Comité des quatre, tel que modifié, pour un contribuable ayant deux enfants à charge et jouissant d'un revenu de $100,000 perçu sous la forme de dividendes, y inclus des gains réalisés de capital ou de croissance de l'achalandage au montant de $13,978.49

	Régime actuel		Régime proposé dans le Rapport		Régime proposé par le Comité des quatre	
	Actionnaire	Société	Actionnaire	Société	Actionnaire	Société
	$	$	$	$	$	$
Bénéfices		86,021.51		86,021.51		86,021.51
Impôt sur les bénéfices		(32,860.75)		(43,010.76)		(43,010.76)
Dividendes distribués	27,956.99	(27,956.99)	27,956.99	(27,956.99)	23,763.44	(23,763.44)
Bénéfices imputés	25,203.77	(25,203.77)	15,053.76	(15,053.76)	12,795.70	(12,795.70)
Impôt de retenue de 15 p. 100						(6,451.61)
Valeur brute (grossed-up)						
des dividendes			27,956.99			
des bénéfices imputés			15,053.77			
Gains de capital réalisés	13,978.49		13,978.49		13,978.49	
	67,139.25	néant	100,000.00	néant	50,537.63	néant
Revenu non imposable	13,978.49				43,548.39	
	53,160.76		100,000.00		6,989.24	
Exemptions	2,600.00					
Allocations familiales			144.00		144.00	
	50,560.76		100,144.00		7,133.24	
Déduction uniforme	100.00		50.00		50.00	
Revenu imposable net	50,460.76		100,094.00		7,083.24	
Impôt brut sur le revenu	21,923.42		38,724.00		863.65	
Crédit d'impôt non remboursable à l'égard des personnes à charge			160.00		160.00	
	21,923.42		38,564.00		703.65	
Dégrèvement de 20 p. 100 à l'égard des dividendes	10,632.15					
Crédits d'impôt remboursables à l'égard de l'impôt sur les bénéfices			43,010.76			
Impôt total exigible (ou remboursé)	11,291.27	32,860.75	(4,446.76)	43,010.76	703.65	49,462.37
Total des impôts prélevés	44,152.02		38,564.00		50,166.02	

Notes:

a/ J'ai supposé que, sous les trois régimes étudiés, tous les bénéfices après impôt sont distribués.

b/ Sous les régimes proposés dans le Rapport et par le Comité des quatre, j'ai supposé l'abandon du double taux d'imposition des bénéfices des sociétés et son remplacement par un taux uniforme de 50 p. 100.

c/ Sous le régime actuel, j'ai supposé que tous les bénéfices ($86,021.51) de la société étaient imputables à l'actionnaire, de telle sorte que l'impôt est prélevé au taux de 21 p. 100 sur les premiers $35,000 et au taux de 50 p. 100 sur le reste. Au tableau N-2 du Rapport, par contre, on a utilisé un taux moyen d'imposition de 35 p. 100.

d/ Sous le régime proposé par le Comité des quatre, j'ai supposé que les gains réalisés de capital ou de croissance de l'achalandage étaient sujets à l'impôt selon la méthode pratiquée aux États-Unis, c'est-à-dire que seule la moitié des gains est frappée aux taux progressifs et que le taux maximum applicable est fixé à 50 p. 100.

e/ Sous le régime proposé dans le Rapport, j'ai supposé que les recommandations visant l'imposition des allocations familiales, la déduction uniforme et les crédits non remboursables à l'égard des personnes à charge ont été adoptées.

f/ Sous le régime actuel, l'impôt sur le revenu personnel ne peut être inférieur à $120, étant donné que le dégrèvement pour dividendes ne peut s'appliquer à l'impôt de sécurité de la vieillesse.

TABLEAU D

RÉPARTITION ENTRE LE FISC ET L'ACTIONNAIRE DU REVENU DE $100,000 DE CE DERNIER, SOUS LE RÉGIME ACTUEL, SOUS LE RÉGIME PROPOSÉ DANS LE RAPPORT ET SOUS LE RÉGIME PROPOSÉ PAR LE COMITÉ DES QUATRE, TEL QUE MODIFIÉ (ON TROUVERA AU TABLEAU C LE DÉTAIL DES CALCULS)

	Régime actuel	Régime proposé dans le Rapport	Régime proposé par le Comité des quatre
	$	$	$
Revenus nets de l'actionnaire			
Dividendes	27,956.99	27,956.99	23,763.44
Bénéfices imputés	25,203.77	15,053.76	12,795.70
Gains de capital	13,978.49	13,978.49	13,978.49
	67,139.25	56,989.24	50,537.63
Moins: Impôt sur le revenu personnel	11,291.27		703.65
Plus: Remboursement d'impôt		4,446.76	
	55,847.98	61,436.00	49,833.98
Recettes nettes du fisc	44,152.02	38,564.00	50,166.02
	100,000.00	100,000.00	100,000.00

TABLEAU E

COMPARAISON AVEC LE TABLEAU N-2 DE L'APPENDICE N AU TOME 4 DU RAPPORT, DANS L'HYPOTHÈSE OÙ LE CONTRIBUABLE NE RÉALISE AUCUN GAIN DE CROISSANCE DE L'ACHALANDAGE

Calcul des impôts sur le revenu sous le régime actuel, le régime proposé dans le Rapport et le régime proposé par le Comité des quatre, tel que modifié, pour un contribuable ayant deux enfants à charge et jouissant d'un revenu de $86,021.51 perçu sous la forme de dividendes et de bénéfices non distribués qui lui sont imputés

	Régime actuel		Régime proposé dans le Rapport		Régime proposé par le Comité des quatre	
	Actionnaire	Société	Actionnaire	Société	Actionnaire	Société
	$	$	$	$	$	$
Bénéfices		86,021.51		86,021.51		86,021.51
Impôt sur les bénéfices		(32,860.75)		(43,010.76)		(43,010.76)
Dividendes distribués	27,956.99	(27,956.99)	27,956.99	(27,956.99)	23,763.44	(23,763.44)
Bénéfices imputés	25,203.77	(25,203.77)	15,053.76	(15,053.76)	12,795.70	(12,795.70)
Impôt de retenue de 15 p. 100						(6,451.61)
Valeur brute (grossed-up)						
des dividendes			27,956.99			
des bénéfices imputés			15,023.77			
	53,160.76	néant	86,021.51	néant	36,559.14	néant
Revenu non imposable					36,559.14	
	53,160.76		86,021.51		néant	
Exemptions	2,600.00					
Allocations familiales			144.00		144.00	
	50,560.76		86,165.51		144.00	
Déduction uniforme	100.00		50.00		50.00	
Revenu imposable net	50,460.76		86,115.51		94.00	
Impôt brut sur le revenu	21,923.42		31,873.60		néant	
Crédit d'impôt non remboursable à l'égard des personnes à charge			160.00		160.00	
	21,923.42		31,713.60		néant	
Dégrèvement de 20 p. 100 à l'égard des dividendes	10,632.15					
Crédits d'impôt remboursables						
à l'égard de l'impôt sur les bénéfices			43,010.76			
Impôt total exigible (ou remboursé)	11,291.27	32,860.75	(11,297.16)	43,010.76	néant	49,462.37
Total des impôts prélevés	44,152.02		31,713.60		49,462.37	

Notes:

a/ J'ai supposé que, sous les trois régimes étudiés, tous les bénéfices après impôt sont distribués.

b/ Sous les régimes proposés dans le Rapport et par le Comité des quatre, j'ai supposé l'abandon du double taux d'imposition des bénéfices des sociétés et son remplacement par un taux uniforme de 50 p. 100.

c/ Sous le régime actuel, j'ai supposé que tous les bénéfices ($86,021.51) de la société étaient imputables à l'actionnaire, de telle sorte que l'impôt est prélevé au taux de 21 p. 100 sur les premiers $35,000 et au taux de 50 p. 100 sur le reste. Au tableau N-2 du Rapport, par contre, on a utilisé un taux moyen d'imposition de 35 p. 100.

d/ Sous le régime proposé par le Comité des quatre, j'ai supposé que les gains réalisés de capital ou de croissance de l'achalandage étaient sujets à l'impôt selon la méthode pratiquée aux États-Unis, c'est-à-dire que seule la moitié des gains est frappée aux taux progressifs et que le taux maximum applicable est fixé à 50 p. 100.

e/ Sous le régime proposé dans le Rapport, j'ai supposé que les recommandations visant l'imposition des allocations familiales, la déduction uniforme et les crédits non remboursables à l'égard des personnes à charge ont été adoptées.

f/ Sous le régime actuel, l'impôt sur le revenu personnel ne peut être inférieur à $120, étant donné que le dégrèvement pour dividendes ne peut s'appliquer à l'impôt de sécurité de la vieillesse.

TABLEAU F

RÉPARTITION ENTRE LE FISC ET L'ACTIONNAIRE DU REVENU DE $86,021.51 DE CE DERNIER, SOUS LE RÉGIME ACTUEL, SOUS LE RÉGIME PROPOSÉ DANS LE RAPPORT ET SOUS LE RÉGIME PROPOSÉ PAR LE COMITÉ DES QUATRE, TEL QUE MODIFIÉ (ON TROUVERA AU TABLEAU E LE DÉTAIL DES CALCULS)

	Régime actuel	Régime proposé dans le Rapport	Régime propose par le Comité des quatre
	$	$	$
Revenus nets de l'actionnaire			
Dividendes	27,956.99	27,956.99	23,763.44
Bénéfices imputés	25,203.77	15,053.76	12,795.70
	53,160.76	43,010.75	36,559.14
Moins: Impôt sur le revenu personnel	11,291.27		
Plus: Remboursement d'impôt		11,297.16	
	41,869.49	54,307.91	36,559.14
Recettes nettes du fisc	44,152.02	31,713.60	49,462.37
	86,021.51	86,021.51	86,021.51

TABLEAU G

Calcul des impôts sur le revenu sous le régime actuel, le régime proposé dans le Rapport et le régime proposé par le Comité des quatre, tel que modifié, pour un contribuable ayant deux enfants à charge et jouissant d'un revenu de $200,000 perçu sous la forme de dividendes, y inclus des gains réalisés de capital ou de croissance d'achalandage au montant de $40,384

	Régime actuel		Régime proposé dans le Rapport		Régime proposé par le Comité des quatre	
	Actionnaire	Société	Actionnaire	Société	Actionnaire	Société
	$	$	$	$	$	$
Bénéfices		159,616		159,616		159,616
Impôt sur les bénéfices		(69,658)		(79,808)		(79,808)
Dividendes distribués	40,383	(40,383)	40,383	(40,383)	34,326	(34,326)
Bénéfices imputés	49,575	(49,575)	39,425	(39,425)	33,511	(33,511)
Impôt de retenue de 15 p. 100						(11,971)
Valeur brute (grossed-up)						
des dividendes			40,383			
des bénéfices imputés			39,425			
Gains de capital réalisés	40,384		40,384		40,384	
	130,342	néant	200,000	néant	108,221	néant
Revenu non imposable	40,384				88,029	
	89,958				20,192	
Exemptions	2,600					
Allocations familiales			144		144	
	87,358		200,144		20,336	
Déduction uniforme	100		50		50	
Revenu imposable net	87,258		200,094		20,286	
Impôt brut sur le revenu	43,525		88,724		4,066	
Crédit d'impôt non remboursable à l'égard des personnes à charge	ne s'applique pas		160		160	
	43,525		88,564		3,906	
Dégrèvement de 20 p. 100 à l'égard des dividendes	17,991					
Crédits d'impôt remboursables à l'égard de l'impôt sur les bénéfices			79,808			
Impôt total exigible (ou remboursé)	25,534	69,658	8,756	79,808	3,906	91,779
Total des impôts prélevés	95,192		88,564		95,685	

Notes:

a/ J'ai supposé que, sous les trois régimes étudiés, tous les bénéfices après impôt sont distribués.

b/ Sous les régimes proposés dans le Rapport et par le Comité des quatre, j'ai supposé l'abandon du double taux d'imposition des bénéfices des sociétés et son remplacement par un taux uniforme de 50 p. 100.

c/ Sous le régime actuel, j'ai supposé que tous les bénéfices ($159,616) de la société étaient imputables à l'actionnaire, de telle sorte que l'impôt est prélevé au taux de 21 p. 100 sur les premiers $35,000 et au taux de 50 p. 100 sur le reste. Au tableau N-2 du Rapport, par contre, on a utilisé un taux moyen d'imposition de 35 p. 100.

d/ Sous le régime proposé par le Comité des quatre, j'ai supposé que les gains réalisés de capital ou de croissance de l'achalandage étaient sujets à l'impôt selon la méthode pratiquée aux États-Unis, c'est-à-dire que seule la moitié des gains est frappée aux taux progressifs et que le taux maximum applicable est fixé à 50 p. 100.

e/ Sous le régime proposé dans le Rapport, j'ai supposé que les recommandations visant l'imposition des allocations familiales, la déduction uniforme et les crédits non remboursables à l'égard des personnes à charge ont été adoptées.

f/ Sous le régime actuel, l'impôt sur le revenu personnel ne peut être inférieur à $120, étant donné que le dégrèvement pour dividendes ne peut s'appliquer à l'impôt de sécurité de la vieillesse.

TABLEAU H

RÉPARTITION ENTRE LE FISC ET L'ACTIONNAIRE DU REVENU DE $200,000 DE CE DERNIER, SOUS LE RÉGIME ACTUEL, SOUS LE RÉGIME PROPOSÉ DANS LE RAPPORT ET SOUS LE RÉGIME PROPOSÉ PAR LE COMITÉ DES QUATRE, TEL QUE MODIFIÉ (ON TROUVERA AU TABLEAU G LE DÉTAIL DES CALCULS)

	Régime actuel	Régime proposé dans le Rapport	Régime proposé par le Comité des quatre
	$	$	$
Revenus nets de l'actionnaire			
Dividendes	40,383	40,383	34,326
Bénéfices imputés	49,575	39,425	33,511
Gains de capital	40,384	40,384	40,384
	130,342	120,192	108,221
Moins: Impôt sur le revenu personnel	25,534	8,756	3,906
	104,808	111,436	104,315
Recettes nettes du fisc	95,192	88,564	95,685
	200,000	200,000	200,000

TABLEAU I

Calcul des impôts sur le revenu sous le régime actuel, le régime proposé dans le Rapport et le régime proposé par le Comité des quatre, tel que modifié, pour un contribuable ayant deux enfants à charge et jouissant d'un revenu de $159,616 perçu sous la forme de dividendes et de bénéfices non distribués qui lui sont imputés

	Régime actuel		Régime proposé dans le Rapport		Régime proposé par le Comité des quatre	
	Actionnaire	Société	Actionnaire	Société	Actionnaire	Société
	$	$	$	$	$	$
Bénéfices		159,616		159,616		159,616
Impôt sur les bénéfices		(69,658)		(79,808)		(79,808)
Dividendes distribués	40,383	(40,383)	40,383	(40,383)	34,326	(34,326)
Bénéfices imputés	49,575	(49,575)	39,425	(39,425)	33,511	(33,511)
Impôt de retenue de 15 p. 100						(11,971)
Valeur brute (grossed-up)						
des dividendes			40,383			
des bénéfices imputés			39,425			
	89,958	néant	159,616	néant	67,837	néant
Revenu non imposable					67,837	
Exemptions	2,600					
Allocations familiales			144		144	
	87,358		159,760		144	
Déduction uniforme	100		50		50	
Revenu imposable net	87,258		159,710		94	
Impôt brut sur le revenu	43,525		68,532		néant	
Crédit d'impôt non remboursable à l'égard des personnes à charge	ne s'applique pas		160		160	
	43,525		68,372			
Dégrèvement de 20 p. 100 à l'égard des dividendes à l'égard de l'impôt sur les bénéfices	17,991		79,808			
Impôt total exigible (ou remboursé)	25,534	69,658	(11,436)	79,808	néant	91,779
Total des impôts prélevés	95,192		68,372		91,779	

Notes:

a/ J'ai supposé que, sous les trois régimes étudiés, tous les bénéfices après impôt sont distribués.

b/ Sous les régimes proposés dans le Rapport et par le Comité des quatre, j'ai supposé l'abandon du double taux d'imposition des bénéfices des sociétés et son remplacement par un taux uniforme de 50 p. 100.

c/ Sous le régime actuel, j'ai supposé que tous les bénéfices ($159,616) de la société étaient imputables à l'actionnaire, de telle sorte que l'impôt est prélevé au taux de 21 p. 100 sur les premiers $35,000 et au taux de 50 p. 100 sur le reste. Au tableau N-2 du Rapport, par contre, on a utilisé un taux moyen d'imposition de 35 p. 100.

d/ Sous le régime proposé par le Comité des quatre, j'ai supposé que les gains réalisés de capital ou de croissance de l'achalandage étaient sujets à l'impôt selon la méthode pratiquée aux États-Unis, c'est-à-dire que seule la moitié des gains est frappée aux taux progressifs et que le taux maximum applicable est fixé à 50 p. 100.

e/ Sous le régime proposé dans le Rapport, j'ai supposé que les recommandations visant l'imposition des allocations familiales, la déduction uniforme et les crédits non remboursables à l'égard des personnes à charge ont été adoptées.

f/ Sous le régime actuel, l'impôt sur le revenu personnel ne peut être inférieur à $120, étant donné que le dégrèvement pour dividendes ne peut s'appliquer à l'impôt de sécurité de la vieillesse.

TABLEAU J

RÉPARTITION ENTRE LE FISC ET L'ACTIONNAIRE DU REVENU DE $159,616 DE CE DERNIER, SOUS LE RÉGIME ACTUEL, SOUS LE RÉGIME PROPOSÉ DANS LE RAPPORT ET SOUS LE RÉGIME PROPOSÉ PAR LE COMITÉ DES QUATRE, TEL QUE MODIFIÉ (ON TROUVERA AU TABLEAU I LE DÉTAIL DES CALCULS)

	Régime actuel	Régime proposé dans le Rapport	Régime proposé par le Comité des quatre
	$	$	$
Revenus nets de l'actionnaire			
Dividendes	40,383	40,383	34,326
Bénéfices imputés	49,575	39,425	33,511
	89,958	79,808	67,837
Moins: Impôt sur le revenu personnel	25,534		
Plus: Remboursement d'impôt		11,436	
	64,424	91,244	67,837
Recettes nettes du fisc	95,192	68,372	91,779
	159,616	159,616	159,616

Je ne partage pas cette opinion, car il me semble que les capitaux dont le Canada a besoin proviennent surtout de la vente de titres aux résidents aisés plutôt qu'aux résidents moins fortunés.

CHAPITRE 20

LES MUTUELLES ET LES ORGANISMES EXONÉRÉS D'IMPÔT

On recommande dans le Rapport que certaines associations sans but lucratif, telles les sociétés agricoles, les associations professionnelles, les chambres de commerce et les unions ouvrières, soient assujetties à l'impôt au même taux que les sociétés d'affaires et que l'impôt s'applique aux revenus non distribués qu'elles tirent de leurs placements immobiliers. Quant aux revenus non distribués que ces organismes tirent de placements dans des valeurs mobilières, ils ne seraient pas sujets à l'impôt sur le revenu des sociétés mais on suggère de les frapper d'un droit spécial d'ajournement de, mettons, 15 p. 100.

Je m'objecte à cette dernière recommandation. Je suis plutôt d'avis qu'aucun droit d'ajournement ne devrait être imposé. Si ces revenus sont exemptés de l'impôt sur les bénéfices des sociétés et s'ils servent à l'acquisition d'actifs immobiliers, ils pourront ne jamais être distribués. Dans ce cas, je ne vois pas pourquoi on devrait imposer un droit d'ajournement.

CHAPITRE 22

LES REVENUS D'ENTREPRISE EN GÉNÉRAL

En vertu des dispositions actuelles qui régissent, aux fins de l'impôt, l'amortissement des actifs physiques, l'excédent du produit de la vente d'un élément d'actif amortissable sur son coût initial n'est pas imposable, car il est considéré comme un gain de capital. Je cite le Rapport: "D'après le principe de l'assiette compréhensive de l'impôt que nous recommandons, on devrait imposer l'excédent du produit de la vente d'un bien amortissable sur son coût initial". J'ai déjà exprimé mon opinion sur l'imposition des

gains de capital, à savoir qu'on devrait les imposer suivant la méthode actuellement pratiquée aux États-Unis, c'est-à-dire que l'impôt aux taux progressifs ne devrait s'appliquer qu'à la moitié de ces gains et que le taux maximum devrait être fixé à 50 p. 100. On devrait traiter les gains résultant de la croissance de l'achalandage de la même façon.

Encore: "Tout élément d'avantage personnel compris dans des dépenses d'entreprise devrait, en règle générale, être admis en déduction dans l'établissement du revenu d'entreprise, mais serait porté au revenu du bénéficiaire. Si l'on ne peut attribuer cet élément au bénéficiaire, l'entreprise devrait payer un impôt spécial au taux marginal maximum des particuliers sur la valeur de l'avantage et de l'impôt y afférent. Cet impôt spécial serait admis en déduction du revenu".

Je m'oppose à cette recommandation que je trouve très arbitraire et inéquitable.

CHAPITRE 25

DIVERSES INDUSTRIES

L'INDUSTRIE FORESTIÈRE

A l'heure actuelle, les taxes prélevées par les gouvernements provinciaux sur les revenus tirés d'opérations forestières sont déductibles de l'impôt de la façon suivante: le moindre des deux montants suivants, soit les deux-tiers des taxes provinciales prélevées, soit 6-2/3 p. 100 du revenu des opérations forestières d'un contribuable dans une province, est déductible de l'impôt fédéral sur le revenu de ce contribuable. De plus, le tiers de ces taxes est déductible de l'impôt provincial sur le revenu en Ontario ainsi qu'au Québec et 18 p. 100 en Colombie-Britannique.

On recommande dans le Rapport que les taxes provinciales sur les opérations forestières soient déductibles du revenu imposable à titre de frais d'exploitation et non pas à titre de déduction de l'impôt fédéral sur

le revenu. Je suis d'avis que le régime actuel ne vise qu'à restituer aux provinces l'impôt fédéral, en entier dans le cas du Québec et de l'Ontario et en partie dans le cas de la Colombie-Britannique. En conséquence, je recommande le maintien du régime actuel.

On ajoute dans le Rapport que tout gain réalisé lors de la liquidation de concessions forestières soit inclus dans le revenu de la même manière que les gains réalisés lors de la liquidation d'autres genres de propriétés. Je réitère ma recommandation à l'effet qu'on devrait considérer de tels gains comme des gains de capital et qu'on devrait en conséquence les imposer de la façon que j'ai décrite plus haut.

Respectueusement,

A. Émile Beauvais

A. ÉMILE BEAUVAIS, C.A.
Commissaire.

EXTRAIT DU CANADIAN TAX JOURNAL
TOME XIII, nº 5—SEPTEMBRE-OCTOBRE 1965

CAPITAL GAINS TAX

Capital Gains—to Tax or Not to Tax

by Ronald Robertson

> "Few areas of tax policy evoke such strong opinions as that of the taxation of capital gains. This summary attempts to outline as briefly as possible the pros and cons, and to draw attention to what may be considered weaknesses in some of the main points on each side. This note grew out of discussions at several tax meetings in which the Director has participated in recent months."

Current Canadian interest in the question of whether capital gains should be taxed stems from two sources: the strong possibility that the Royal Commission on Taxation may find it appropriate to recommend their inclusion in the tax base, and the recent extension of the tax in Great Britain. The arguments pro and con vary in importance with one's point of view and, perhaps, one's own expectation of ever personally making a capital gain. The arguments criss-cross through considerations of economics, equity, administrative feasibility, law, accounting, business and revenue raising, creating a rather muddled assembly. Many of the arguments on either side would require a book to do them justice—however this listing may be useful as a starting point for taxpayers who wish to consider and do further reading on the subject while awaiting the tabling of the Royal Commission report.

The "Cons"

1. A capital gains tax would inhibit the flow of risk-taking capital investment which is essential for the development of a young and growing country like Canada. (In this connection, one of the points in the recent case—Valclair v. M.N.R., (64 DTC 5014), is worth considering. In examining the transaction, Mr. Justice Kearney noted that an undertaking involved risk

or speculation. There was little risk involved for the taxpayer in Valclair (a purchase and subsequent sale of farm land outside Montreal) since the company had plenty of cash and could afford to "fold its arms and adopt a safe and positive attitude". In finding that as a result, in part at least, of this lack of risk, the gain was not income but a capital gain, the courts in Canada have perhaps made the risk argument, in the case of land, rather academic.)

2. A closely related "Con" argument is that a tax on gains arising from the appreciation of corporate share values would probably have the effect of increasing shareholder pressures for the distribution of corporate earnings. This could result in less funds being available for reinvestment in business and the reduced corporate retentions would, in turn, have unfavourable effects on growth.

In a recent article, "Taxation on Capital Gains", National Tax Journal, June 1965, Henry C. Wallich, Professor of Economics at Yale and former Assistant to the U.S. Secretary of the Treasury (1958-59), argued that a "capital gains tax affects the supply of saving much more severely than would a true income tax of identical yield. A tax upon individual income reduces both saving and consumption, in the proportion in which individuals allocate their marginal income between the two. A capital gains tax, not being a tax upon what can properly be considered income, is paid very largely out of savings, or out of capital, which amounts to the same thing." In his review of the existing U.S. capital gains tax, Mr. Wallich concluded that "the principal adverse effect...is that on saving. The tax absorbs a not insignificant part of the annual supply of saving. For an economy trying to maximize its rate of growth, almost any other method of raising revenue would have less counter-productive effects."

3. The revenue yields would be negligible and in fact might result in revenue loss. The reasoning here is that, assuming a capital gains tax were imposed at a flat rate, the odds are that many borderline cases now

caught at full income rates in Canada would soon get capital gains treatment at the lower rate. Critics also suggest that U.S. figures on capital gains collections have little relevance in Canada for this reason.

Further, if capital losses were allowed, it can be argued that they would largely offset gains. A similar point is that Canada's attractiveness to risk capital from countries where there is a tax on capital gains would be diminished. This in turn would result in Canada losing the tax payable on regular income from such investment as is lost.

4. A capital gains tax would result in such complicated legislation that the present tax laws would look like child's play by comparison. The U.S. experience, and more recently, the experience in Great Britain, tends to underline this point.

5. The tax is costly, to collect and, as a corollary to 4, a nightmare for taxpayers and revenue officials alike.

6. A capital gains tax would lead to more avoidance and evasion than we have now, and result in a lessened regard for our tax laws. (A recent study in the U.S. suggests that there is wide scale avoidance of the capital gains tax there. In an article in the June 1964, National Tax Journal, H. H. Hinrichs estimated that "as much as a third or more of individual taxpayers' capital gains appears to be unreported, at least in the securities field." However in a subsequent article in the same Journal this conclusion was disputed by critics who argued that there may, in fact, be over-reporting in the securities field in the U.S. (See "How to Succeed in Figuremanship Without Having all the Figures", Stan West and James W. Riley and " 'Altruism on Wall Street or Who's Afraid of the IRS'—A Reply to West and Riley" by H. H. Hinrichs in the National Tax Journal, March 1965.)

7. A capital gains tax gives no assurance of equity, but merely shifts the line. While in Great Britain, the stringent new tax provides for deemed realizations at death, in the case of gifts, and at 15 year intervals where

settled property is involved, it is generally conceded that as a practical matter, with few exceptions, only realized gains can be taxed. This being so, the person who realizes his gains several times in a lifetime may suffer a relatively heavier burden than a person who can hold on to his property. Another example of the argument that a capital gains tax gives no assurance of equity, is that when exclusion are permitted (such as profits from the sale of a personal residence) there will be inequity as between the person who puts his money into a home and the person who rents, and puts his capital into shares, bonds or other assets, the gains from which are taxed.

8. If a capital gains tax is exigible on death, and is followed by a death tax on the balance, a double tax bite is felt. As noted, this is the case with Great Britain's broadened capital gains tax. The Americans have discussed this point for years. A similar argument is that death taxes should be considered a once-in-a-lifetime capital gains tax and this should be sufficient for the purpose of equity.

9. The tax on long-term capital gains may be largely a tax on inflated values and not on real gains. Where a taxpayer has to replace an asset upon which a monetary gain has been realized he must buy at the inflated price. In effect, therefore, he suffers a capital rather than a capital gain tax. In some countries an allowance is made for inflation before tax is imposed.

Another side of the inflation argument was noted by J. Van Hoorn, Jr., managing director of the International Bureau of Fiscal Documentation, in a recent article in European Taxation (June, 1965). He recalled the argument that it is not only the prices of capital assets that become inflated over time. Inflation also hits wages and other forms of income which are subjected in most countries to graduated income tax rates.

10. Where time periods are introduced to distinguish between long-term and short-term capital gains, the market mechanism is impeded to the extent that

people are "locked into" investments until a long-term gain taxable at lower rates may be realized. Conversely, where losses occur taxpayers may tend to sell investments prematurely in order to realize deductible short-term losses.

11. A capital gains tax at regular graduated rates is inequitable and virtually confiscatory where the gain has accrued over a period of years, but is taxed at a high marginal rate in one year.

12. Where capital gains are taxed at special rates, the need to distinguish between a capital gain and a regular income still exists.

It will be noted that several of these points concern the form as much as the existence of a capital gains tax. However, it seems highly unlikely, short of some sort of general averaging provision, that a capital gains tax can be devised against a background of graduated rates and not contain a number of inequitable and distorting side effects.

The "Pros"

1. There is no doubt about the main argument put forward in favour of taxing capital gains. It is that such a levy makes the tax system more equitable. The reasoning here is simply that a capital gain is as much income, in the economic sense of providing command over goods and services, as any other kind of receipt and the ability to pay concept requires its inclusion in the tax base. The same can, of course, be said for family allowances, unemployment insurance benefits, gifts and a wide variety of fringe and other benefits whether received in cash or in kind.

Professor Wallich, however, in the article referred to above, argued that capital gains are not always the equivalent of other types of income. He pointed out that "the only source of capital gains that produces income in the national accounting sense is the accumulation of retained profits of enterprise".

The equitable argument is usually illustrated with examples of the huge profits of land speculators or of stock market winnings. While there are exceptions, as in the case of Valclair noted above, it may be suggested that in Canada at least, most land speculators have had a pretty rough time in the courts in recent years and many of them might have preferred to have been hit by capital gains tax rather than by the full impact of graduated rates in one year.

One's passion for or against a tax on capital gains tends to vary with the facts and status of the person who received it. The farmer who makes a gain on the sale of his farm after a lifetime of toil seldom invokes the rancour which an economically similar gain will produce if it is realized by a city slicker in a year or two. However, capital gains come in all shades of equitable white, grey and black. (Those who find the equity argument appealing may wonder why in Great Britain while the pool itself is taxed, winnings from "pools" have been excluded from the capital gains levy. Some Britishers I have spoken with suspect that this is another case of tax "equity" being somewhat synonymous with party politics.)

2. This leads to the second argument, namely, that those who make capital gains might be better off with a capital gains tax than they are at present in Canada, since the legal capital gains-income line would probably soften, and more gains which are now taxed at full rates would get capital gains treatment. This seems to be what has happened in the United States.

3. It is also suggested that a capital gains tax would provide for greater certainty in the taxation of capital receipts. This, it can be argued, would enhance risk-taking rather than work against it.

4. If capital losses were allowed to offset capital gains, or preferably ordinary income, more risk capital would be forthcoming. In connection with this argument, however, it should be noted that many capital gains tax enthusiasts shy away from allowing capital losses against ordinary income.

But if the main test is equity, and if equity means ability to pay, it is hard to see why capital losses should not be permitted to be offset against any other kind of income. In principle, at least, ability to pay should not be one-way street.

It may, of course, be difficult in many cases to distinguish between a capital loss and a decrease in value resulting from partial consumption of a capital asset. For assets subject to capital cost allowance the mechanism for allowance is already available in Canada under the Income Tax Act. But for personal property—a car for example—one would have to ask whether a difference between the purchase and sale prices, where the latter is lower, should be recorded as a capital loss and be deductible, or whether the difference represents partial consumption of the asset? It may not be possible to permit a deduction for all decreases in value; however, where a capital loss can be ascertained equity should be applicable in both directions.

5. The revenue from a capital gains tax is not as inconsiderable as suggested, (the contrary arguments might be recalled). Here the U.S. figures are usually cited. In the United States, tax revenues from the tax on capital gains amount to about 5% of the individual tax revenues. In 1959, the late Dr. Kenneth Eaton estimated the potential Canadian yield at that time as about $100 million a year.

6. With respect to business capital gains, it is argued that business exists to make a profit, and a profit is a profit whether in the form of a capital gain or not. In fact, there seems to be one school of thought among accountants that, under "generally accepted accounting principles", capital gains and losses should be reflected in the statement of earnings.

7. Inclusion of capital gains would widen the tax base and the revenue from a tax on capital gains should permit some lowering of the general tax rates—perhaps producing a trade-off between high personal income tax rates and a flat-rate on capital gains.

8. The taxing of capital gains would remove some of the impetus to strip corporate surplus. It is the magic of transforming undistributed income into tax-free capital receipts that provides the main "dividend stripping" incentive. When the difference in tax consequence can be between zero and 80%, or even between zero and 15%, the attraction is quite strong.

9. It is the lack of a capital gains tax that induces some Canadian to sell out to American buyers. It can be argued that Americans buy and hold business interests because so far in the U.S. there is no capital gains tax on transfers at death. In Canada, on the other hand, it is sometimes argued that the absence of a capital gains tax may act, surprisingly, as an inducement for Canadians to sell out family companies and retire to a sunnier climate on the proceeds. That is, there is no benefit to be gained from holding on to assets until death in Canada while there is in the United States.

10. The administrative complexities are not so impossible as opponents suggest. The U.S. manages to impose a capital gains tax; so also do the United Kingdom and many other countries to various extents.

11. The United States experience is often cited as evidence that a capital gains tax does not inhibit risk-taking, for Americans are reputed to be among the greatest risk-takers in the world. There is, of course, the point that development and capital accumulations in the U.S. had progressed much further than in Canada before income taxes became important.

12. Canada will soon be an island surrounded by capital gains taxes and since others are imposing them, it must be right and fair so we should impose them too.

This very brief outline summarizes the arguments on each side; perhaps there are more. Those who are interested in weighing the various arguments will find many of them discussed in more detail in the Report of the Foundation's 1959 Annual Conference, where Dr. Eaton, former Assistant

Deputy Minister of Finance, and Professor L. H. Seltzer debate the issue "Should Capital Gains be Taxed?" Professor Seltzer is the author of what many consider to be the definitive work on the subject. The Nature and Tax Treatment of Capital Gains and Losses, published in 1951. An excellent review of the arguments and problems as viewed from Great Britain prior to introduction of capital gains tax there is to be found in The Taxation of Capital Gains, by Professor A. R. Ilersic published in 1962. The recent British capital gains tax is analyzed by Professor G.S.A. Wheatcroft in a new book entitled Capital Gains Tax.

For more on recent U.S. experience Professor Wallich's article can be commended as can the report of the U.S. Congressional Economic Committee, entitled The Federal Tax System: Facts and Problems 1964.

RAPPORT MINORITAIRE DU COMMISSAIRE D. G. GRANT

J'ai le vif regret de ne pouvoir partager l'avis de la majorité des autres commissaires à l'égard de certaines recommandations du Rapport. La principale raison de mon attitude tient au fait que je ne puis accepter intégralement la notion de revenu telle qu'exprimée dans la définition de l'assiette compréhensive de l'impôt et je ne crois d'ailleurs pas qu'il soit opportun de l'appliquer pour l'instant au régime des impôts. D'après le Rapport, la seule façon de rendre l'impôt équitable consisterait à appliquer des taux progressifs à toute augmentation du pouvoir économique du contribuable. Malgré ce principe, j'estime qu'une assiette d'imposition trop étendue enlèvera au régime actuel certains éléments qu'il y a lieu de conserver. On fait état de cette objection dans le Rapport, car on propose certaines modifications de l'assiette compréhensive afin que le contribuable puisse différer le paiement de l'impôt sur certaines formes de pensions, de rentes, d'intérêts viagers, ainsi que sur le produit d'une assurance-vie provenant d'un gain ou d'une perte découlant du décès lorsqu'une somme est versée à l'assuré ou à un membre de sa famille. Je suis entièrement en faveur de ces modifications; toutefois, j'exclurais d'autres formes de revenus de l'assiette compréhensive et je préconiserais d'autres modifications.

LES PERTES COMMERCIALES

Le traitement des pertes (celui des pertes commerciales en particulier) fait l'objet des chapitres 9, 15 et 22 du Rapport. A l'heure actuelle, le traitement des pertes est assez libéral puisqu'on permet au contribuable de défalquer les pertes commerciales de ses revenus de toutes origines sur une période de deux ans précédant l'année au cours de laquelle la perte a été subie et indéfiniment par la suite. Dans le Rapport, cependant, on veut limiter la déduction de ces pertes du revenu d'autres sources en établissant une règle arbitraire selon laquelle une entreprise qui aurait subi des pertes pendant trois ans au cours d'une période de cinq ans ne pourrait déduire ses

pertes subséquentes que du revenu provenant de cette même entreprise et non pas du revenu d'autres sources. Je maintiens que personne ne désire exploiter une entreprise à perte. Toutefois, je conviens qu'il n'en est pas toujours ainsi; cependant, on ne devrait pas imposer à la grande majorité de ces entreprises commerciales des restrictions arbitraires afin de supprimer les abus commis par un petit nombre d'entre elles. Une telle disposition pourrait désorganiser les entreprises établies; car, dans certains cas, elle pourrait les obliger à fermer leurs portes prématurément, ce qui ajouterait au nombre de chômeurs. En outre, et c'est là une conséquence peut-être encore plus grave, une telle disposition découragerait la création de nouvelles entreprises. L'application des recommandations du Rapport en cette matière entraverait l'expansion ainsi que l'initiative.

En vertu des dispositions de la loi actuelle, un contribuable peut déduire une perte de ses revenus de toutes provenances dans l'année même au cours de laquelle il a subi cette perte, sous réserve de la restriction stipulée à l'article 13 de la Loi de l'impôt sur le revenu. De plus, l'article 27(1)e) de la Loi permet au contribuable de déduire du revenu d'une année antérieure et des cinq années à venir toute perte commerciale, dans la mesure où il ne peut la déduire de ses revenus d'autres sources pour l'année en cours. A noter qu'il peut déduire cette perte, au cours de la période stipulée, du revenu de toutes provenances et non pas seulement de celui provenant de l'entreprise non rentable. En effet, les paragraphes (5) et (5a) de l'article 27 stipulent qu'une société ne peut reporter à une année ultérieure la perte qu'elle vient de subir si cette société a discontinué ses opérations et si sa direction a changé de mains. Cependant, si la société ne change pas de direction, elle peut reporter la perte à une année postérieure, même si l'entreprise a cessé d'exercer des affaires.

Je rejette donc la recommandation du Rapport relative au traitement des pertes; je recommande plutôt qu'on ne modifie la loi actuelle qu'afin d'autoriser la déduction des pertes du revenu au cours de deux années

antérieures et indéfiniment en ce qui concerne l'avenir, les pertes étant déductibles de toutes les sources de revenus dans l'année où elles sont subies mais seulement du revenu de l'entreprise non rentable elle-même pendant le reste de la période de report.

Dans le Rapport, on traite assez longuement de l'article 13 de la Loi, lequel restreint le montant des pertes que le contribuable peut déduire lorsque sa principale source de revenus pendant l'année d'imposition n'est ni l'agriculture ni une combinaison de l'agriculture et de quelque autre activité. Bien qu'on suggère dans le Rapport l'abrogation de l'article 13 et, partant, l'annulation de cette restriction afin que les pertes de cette nature relèvent des dispositions générales recommandées dans le Rapport, je préférerais que l'on conserve la restriction actuelle concernant la déduction de ces pertes.

LES GAINS DE CAPITAL

Avant de disserter sur l'imposition des gains de capital, il faut reconnaître que cette forme d'imposition n'est pas nouvelle au Canada. Aux fins de l'impôt, la loi actuelle inclut dans le revenu imposable tout revenu provenant d'entreprises et de biens et, par "entreprise", on entend "une profession, un métier, un commerce, une fabrication ou une activité de quelque genre que ce soit et comprend une initiative ou affaire d'un caractère commercial". La loi ne définit pas l'expression "gain de capital" ni, d'ailleurs, le mot "revenu".

Dans le Rapport, on recommande que les gains de capital soient inclus dans l'assiette compréhensive de l'impôt et frappés aux pleins taux. On a cependant cherché à réduire au minimum les injustices qui découleraient sans doute de cette dérogation à la loi actuelle en prévoyant certains allégements, notamment, la réduction du taux maximum de l'impôt sur le revenu des particuliers, la possibilité d'étaler le revenu sur plusieurs années, l'intégration complète des taux de l'impôt sur les revenus des sociétés et des particuliers

et, enfin, la déduction des pertes de capital de toutes les sources de revenus, en autorisant le contribuable à reporter ces pertes sur les deux années antérieures et indéfiniment en ce qui concerne l'avenir. Tout en préconisant l'imposition des gains réalisés sur les biens personnels, on propose également dans le Rapport de limiter la déduction des pertes à celles qui ont été subies lors de la liquidation de biens du même genre au cours des deux années précédentes. A mon avis, ces dispositions sont insuffisantes pour adoucir ce que l'on doit considérer comme une loi rigoureuse.

Mais d'autres arguments militent en faveur d'une imposition moins rigoureuse des gains de capital. Il y a lieu d'encourager les Canadiens à investir leurs épargnes au pays. Il ne faut pas oublier non plus que les deux principaux partenaires commerciaux du Canada, les États-Unis et le Royaume-Uni, prélèvent cette forme d'impôt à des taux réduits. Les actions boursières susceptibles de prendre rapidement de la valeur sont d'une importance capitale dans un pays comme le Canada et il convient de ne pas entraver l'investissement par un taux élevé d'impôt sur les gains de capital. Les gains sur titres et biens immobiliers reflètent les tendances inflationnistes et l'imposition aux pleins taux des gains de capital qui proviennent d'une augmentation générale du niveau des prix serait inéquitable.

Je suis en faveur de l'imposition des gains de capital, certains à des taux préférentiels, d'autres aux pleins taux, compte tenu de l'élément temps et de la nature de l'entreprise donnant lieu à de tels gains. Je ne prétends pas que l'imposition des gains de capital à un taux préférentiel éliminerait l'incertitude qui existe maintenant, mais le prélèvement d'un tel impôt, compte tenu de l'élément temps, la dissiperait en partie.

Je propose donc que tous les gains réalisés en deçà d'un an de la date d'acquisition d'un actif, ainsi que les gains réalisés moins de trois ans après la date d'acquisition de biens immobiliers soient imposés au taux marginal progressif du contribuable ou au taux applicable aux revenus des sociétés; avec cette réserve, toutefois, qu'un terrain qui a été exproprié

au cours de la période de trois ans soit exempt de l'impôt sur les gains de capital si le propriétaire l'a acquis sans connaissance préalable de l'expropriation, s'il n'a pas cherché à le vendre avant l'expropriation et si le produit de la vente, après l'expropriation, est réinvesti de façon semblable dans les limites d'une période de temps fixée. Au terme des périodes de un an et de trois ans mentionnées ci-haut, le fisc imposerait le particulier à un taux égal à la moitié du taux marginal d'imposition de ce dernier (ce taux, par conséquent, ne dépasserait pas 25 p. 100) ou, dans le cas des sociétés, au taux de 25 p. 100. Le contribuable pourrait déduire de ses gains les pertes de capital au cours de l'année où elles ont été subies; en outre, il pourrait bénéficier d'une période de report s'échelonnant sur l'année antérieure et toutes les années subséquentes.

Les répercussions inévitables de l'adoption d'un taux unique d'impôt sur les gains de capital seraient de réduire la mobilité des capitaux. L'adoption d'un taux préférentiel atténuerait cet inconvénient car, comme on le signale dans le Rapport, l'impôt sur les gains de capital aux États-Unis n'a, dans l'ensemble, "influé que très peu sur le niveau global des investissements". De plus, on compte que l'intégration complète de l'impôt sur le revenu des sociétés et des particuliers, si l'on prévoit un taux préférentiel applicable aux gains de capital, aidera les Canadiens à surmonter l'aversion naturelle qu'ils semblent éprouver à investir dans des actions plutôt que dans des titres plus sûrs, à rendement fixe et généralement plus élevé. Si l'on n'adoptait pas le plan d'intégration complète proposé dans le Rapport et si l'on maintenait les taux de l'impôt sur le revenu des particuliers à un niveau plus élevé que celui sur le revenu des sociétés, le particulier devrait pouvoir opter de payer l'impôt soit à son propre taux marginal sur la moitié de ses gains de capital, soit au taux préférentiel de 25 p. 100 sur la totalité de ses gains.

J'approuve la recommandation du Rapport concernant les gains provenant de la vente de maisons d'habitation.

Le fisc devrait imposer aux pleins taux les bénéfices commerciaux, qu'ils soient perçus par des particuliers ou par des sociétés.

Enfin, dans le Rapport, on étudie et rejette l'adoption du privilège dit de "réinvestissement" concernant les gains réalisés sur les biens, car elle permettrait de différer le versement de l'impôt et provoquerait une disparité de traitement entre divers contribuables. Quoi qu'il en soit, l'inclusion d'une telle disposition dans le régime d'imposition pourrait peut-être se justifier par le fait que la croissance de l'économie canadienne dépend dans une grande mesure de l'établissement d'industries secondaires et de l'augmentation des ventes à l'étranger de produits canadiens manufacturés, surtout dans le cas où il est censé y avoir eu réalisation présumée au décès ou lors de l'abandon par un contribuable de sa qualité de résident.

En ce qui concerne les gains présumés réalisés au décès, on prévoit, dans le Rapport, leur imposition (1) lors de la dissolution de l'unité familiale d'imposition et (2), par la suite, au décès d'un conjoint survivant. On prétend que l'imposition des gains présumés réalisés dans ces deux cas vise à empêcher l'ajournement du versement de l'impôt. Pour ma part, je crois que la sévérité d'une telle mesure, qui forcera sans doute certains contribuables à liquider leurs biens et qui équivaudra à une double imposition des gains lors de leur distribution, excède de beaucoup la commodité d'ordre administratif qui la motive; de toute façon, sans l'adoption de cette mesure, le fisc finirait éventuellement par prélever les mêmes impôts. La décision de réaliser ou non les gains de capital appartient en propre à chaque contribuable, auquel la Loi de l'impôt sur le revenu ne devrait imposer aucune contrainte. En conséquence, on ne pourra parvenir à la neutralité recherchée que si l'impôt ne frappe que les gains réalisés, à l'exception des cas où un contribuable voudrait abandonner sa qualité de résident (à moins qu'il n'accepte, comme on le recommande dans le Rapport, de payer l'impôt à titre de résident canadien sur ses revenus de provenance étrangère).

LES DONS ET LES RENTES VIAGÈRES

En ce qui concerne l'imposition des dons en général, je porterais à $1,000 l'exemption annuelle visant les dons effectués en faveur de particuliers ne faisant pas partie de l'unité familiale donatrice. Cela tient compte du fait qu'en vertu du Rapport, le fardeau de l'impôt passe du donateur au bénéficiaire et qu'il porte sur le total accumulé. Le montant même de l'exemption comporte aussi des avantages du point de vue administratif.

A l'heure actuelle, la majeure partie des paiements effectués en vertu d'une rente viagère contractuelle est considérée comme constituant un retrait à même le capital initial et échappe ainsi à l'impôt. De même, dans le cas d'une rente viagère issue d'un testament ou d'une fiducie, on établit une distinction entre le principal et le revenu tiré de ce dernier qui, seul, est sujet à l'impôt. Si l'on adopte l'assiette compréhensive de l'impôt, on cessera de traiter ainsi les rentes viagères, bien qu'on recommande par ailleurs, dans le cas des rentes viagères issues d'un don (soit entre vifs, soit testamentaire), de prélever l'impôt au fur et à mesure que le bénéficiaire touche les sommes versées, à condition qu'il s'agisse d'un don d'un membre à un autre à l'intérieur de la même unité familiale d'imposition ou que la rente viagère en question puisse être reconnue comme un plan d'épargne-retraite. Sous ce rapport, il est bien entendu que, si l'on veut conserver intacte la Loi de l'impôt sur les biens transmis par décès, on devrait évaluer toute rente viagère ou pension versée à un conjoint survivant en regard de l'espérance de vie de ce dernier et qu'on devrait prélever l'impôt seulement au rythme où la pension est versée jusqu'à la mort du pensionné.

LES PLANS D'ÉPARGNE-RETRAITE

On ne devrait pas limiter à $12,000 le montant maximum de la rente annuelle versée en vertu d'un plan reconnu d'épargne-retraite et sujette à

un traitement fiscal préférentiel, tel qu'on le recommande dans le Rapport. Une telle restriction est susceptible de pousser certains contribuables à réduire leurs contributions à des plans reconnus d'épargne-retraite en vigueur (tant du point de vue des services antérieurs que courants) et ne suffirait pas à répondre aux exigences de retraite d'une foule d'hommes d'affaires et de professionnels dont il y a pourtant lieu de reconnaître les aptitudes créatrices. En recommandant cette modification du régime actuel, on se préoccupe dans le Rapport du fait que les autorités sont incapables d'empêcher le chevauchement des plans reconnus de retraite qui permet à un cotisant de participer à deux ou à plusieurs plans; par conséquent, on met l'accent sur le montant global que le participant recevra et il incombe au fiduciaire du plan reconnu de voir à ce que ce montant ne soit pas dépassé. Je ne crois pas que des témoins aux audiences de la Commission se soient opposés au régime actuel, sauf pour revendiquer le relèvement des limites actuelles des cotisations. Compte tenu de la tendance à la hausse des salaires et traitements, ces revendications sont justifiables; à mon avis, il y a lieu de conserver le régime actuel ou bien, s'il est impossible d'assurer un contrôle strict, je préconiserais de porter la limite des prestations annuelles à la retraite à $20,000 et d'ajouter une disposition spéciale à l'égard des pensions pour services antérieurs.

LES DÉCISIONS DES TRIBUNAUX

J'exempterais aussi de l'impôt sur le revenu toute somme accordée par une cour de justice à titre de dommages-intérêts ou d'indemnité pour la perte de la vie, pour l'invalidité totale ou partielle ou pour la perte d'un membre; il est entendu, cependant, que si le montant ainsi accordé comprenait l'impôt qui devrait être acquitté sous un régime fondé sur la notion d'assiette compréhensive d'imposition, le bénéficiaire devrait alors lui-même acquitter l'impôt.

Respectueusement,

D. G. Grant,
Commissaire.

REMARQUE DU COMMISSAIRE K. LeM. CARTER

Au chapitre 22 du Rapport, intitulé "Revenus d'entreprises en général", on note que la Commission partage une opinion émise par l'Institut canadien des comptables agréés, à l'effet que les lois fiscales ne devraient renfermer aucune mention précise quant aux principes ou aux pratiques comptables particulières utilisées dans le calcul des bénéfices des sociétés.

Je me rallie à cette déclaration que renferme le Rapport, car j'estime que nous nous devons de tenir compte des vues émises par une institution dont l'autorité est reconnue en cette matière.

J'ajoute cependant que je ne partage pas l'opinion de l'Institut canadien des comptables agréés sur ce point, préférant, quant à moi, que la loi stipule qu'on devrait, aux fins de l'impôt, calculer les bénéfices conformément aux pratiques comptables reconnues.

J'ai utilisé le terme "pratiques", plutôt que "principes", car ce sont sur ces derniers en somme que se fondent les pratiques, et le public ne s'intéresse qu'à la pratique. Pour des fins qui leur sont propres, les lois fiscales doivent continuer de permettre qu'on s'éloigne des pratiques comptables reconnues; mais, à mon avis, de telles exceptions ne devraient pas être nombreuses et elles devraient toutes être énoncées explicitement dans les lois fiscales (à titre d'exemple, je cite les dispositions relatives à l'amortissement du capital).

REMERCIEMENTS

Tout en adressant nos remerciements aux personnes et aux organismes mentionnés ci-dessous pour l'aide précieuse et les nombreux conseils qu'ils ont fournis à la Commission royale d'enquête sur la fiscalité, nous tenons cependant à les dégager de toute responsabilité en ce qui a trait aux conclusions et recommandations formulées dans le présent Rapport. Sans le concours de ces personnes compétentes auxquelles le Rapport doit sa haute teneur, nous aurions, sans aucun doute, été incapables de nous acquitter de notre tâche.

En premier lieu, nous tenons à adresser nos remerciements au grand nombre de nos concitoyens qui ont fait part de leur vif intérêt dans notre enquête et qui nous ont procuré leur appui. On nous a soumis plus de trois cents mémoires; de plus, la Commission a siégé dans huit provinces, y compris au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest. Bon nombre de personnes nourrissaient des opinions bien arrêtées sur les questions fiscales et aucune n'a hésité à nous les faire connaître. Notre reconnaissance s'adresse donc à toutes les personnes dont l'intérêt a facilité l'accomplissement de notre tâche et a récompensé nos efforts.

Nous avons été extrêmement heureux d'avoir avec nous Me J. L. Stewart, C.R., son associé Me S. E. Edwards, C.R., ainsi que Me John M. Coyne, C.R., en tant que conseillers juridiques. Leur obligeance à nous prêter leur concours nous a incités à nous prévaloir fréquemment de leurs avis. Il n'existe aucun terme propre à exprimer notre gratitude envers Me Stewart; nous espérons qu'il est aussi heureux de voir son nom associé aux conclusions de la Commission que nous le sommes d'avoir pu bénéficier de ses services. Par la suite, Me Edwards assuma avec une rare compétence et une extrême diligence une partie des responsabilités très lourdes qui incombaient à Me Stewart.

Les services de notre directeur des recherches, M. le professeur Douglas G. Hartle, nous ont été bienveillamment cédés par l'Université de Toronto. Économiste de réputation internationale, le professeur Hartle a fourni un effort immense. Le personnel de recherche dont il a assumé la direction comprenait des économistes, des avocats et des comptables entièrement dévoués à leur tâche et qui ont travaillé dans l'harmonie la plus parfaite et dans le respect le plus profond de la spécialité de chacun.

Nous remercions vivement MM. Michael Pitfield et Gordon L. Bennett. Tous deux ont contribué avec patience et compréhension au bon fonctionnement des services administratifs de la Commission. M. Pitfield présida avec bonheur à l'établissement des services administratifs et en guida les premiers pas, jusqu'à la nomination de M. Bennett, qui en assuma la direction par la suite. L'assiduité remarquable des membres du personnel de recherche et des services administratifs mérite nos louanges. Leurs noms figurent à l'appendice C du présent tome. Au cours des derniers mois qui ont précédé la publication du Rapport, M. Thomas F. Tyson et M. le professeur Douglas J. Sherbaniuk ont été nommés adjoints au président afin d'assumer les tâches multiples qu'impliquaient la rédaction finale et la présentation définitive du Rapport. Grâce aux efforts qu'ils ont déployés, les délais de publication ont été réduits au strict minimum.

Pour l'excellente rédaction du Rapport, nous sommes redevables à Mme Gwyneth McGregor, de la Canadian Tax Foundation, et à M. Gérard Audcent, de la Société Radio-Canada. La précision et l'élégance du style de Mme McGregor sont remarquables. Grâce à sa plume "bivalente", M. Audcent nous a soulagé d'un problème bien caractéristique de notre pays. Récemment, il devint nécessaire d'agrandir considérablement les services français de rédaction: nous avons apprécié au plus haut point le travail accompli par M. le professeur Jacques Henry, qui succéda à M. Audcent, ainsi que par M. Pierre Lemieux et bien d'autres encore. Jamais nous n'oublierons la

bonne humeur avec laquelle ils ont entrepris et mené à bon terme une tâche vraiment impressionnante.

Nous exprimons notre gratitude envers les nombreux fonctionnaires des divers ministères et organismes du gouvernement fédéral. En particulier, nous tenons à remercier le sous-ministre des Finances, le sous-ministre de la division des douanes et de l'accise et le sous-ministre de la division de l'impôt du ministère du Revenu national, le gouverneur de la Banque du Canada, le Secrétaire d'État, le surintendant du Bureau des traductions et le président de la Société Radio-Canada qui nous ont généreusement affecté certains de leurs fonctionnaires pour nous aider dans nos travaux d'administration et de recherche.

Nous sommes reconnaissants envers les organismes suivants qui ont bien voulu entreprendre des études pour le compte de la Commission:

Le Bureau international de documentation fiscale, d'Amsterdam
L'Institut de droit public de l'Université de Montréal
McDonald, Currie & Co., de Toronto
Peat, Marwick, Mitchell & Co., de Calgary
Price, Waterhouse & Co., de Calgary
Riddell, Stead, Graham & Hutchison, d'Ottawa
Touche, Ross, Bailey & Smart, de Montréal
William M. Mercer Ltd., de Toronto

Plusieurs entreprises ont consenti à se priver pendant quelque temps des services d'un membre de leurs cadres afin qu'il puisse nous seconder dans nos travaux. C'est avec plaisir que nous remercions:

Arthur Anderson & Co., de Toronto
Blake, Cassels & Graydon, de Toronto
British Columbia Power Corporation, Limited, de Vancouver
CCH Canadian Limited, de Toronto
Campney, Owen & Murphy, de Vancouver
Canadian Tax Foundation, de Toronto

Clarkson, Gordon & Co., de Vancouver

Fraser, Beatty, Tucker, McIntosh & Stewart, de Toronto

Goodman, Cooper, Cohen and Farano, de Toronto

Hanson, Rouse, Gilbert and Mockler, de Fredericton

Herridge, Tolmie, Gray, Coyne & Blair, d'Ottawa

Lajoie, Gélinas, Lajoie, Bourque et Lalonde, de Montréal

Lee & Martin, de Halifax

McDonald, Currie & Co., de Calgary, Montréal et Ottawa

McKelvy, Macaulay, Machum & Fairweather, de Saint John

Peat, Marwick, Mitchell & Co., de London

Price, Waterhouse & Co., de Toronto

Riddell, Stead, Graham & Hutchison, de Montréal et Toronto

Russell & DuMoulin, de Vancouver

Sun Life du Canada, Compagnie d'Assurance-Vie, de Montréal

Trans-Canada Pipe Lines Limited, de Toronto

Plusieurs universités ont aimablement consenti un congé à certains membres de leur corps enseignant pour leur permettre de participer à nos travaux. Nous tenons à exprimer notre reconnaissance envers les institutions suivantes:

Carleton University

Carnegie Institute of Technology

Harvard University

The John Hopkins University

London School of Economics

L'Université de Montréal

L'Université d'Ottawa

L'Université McGill

L'Université Sir George Williams

Manchester University

Purdue University

Queen's University

University of Alberta

University of British Columbia

University of Illinois

University of Michigan

University of Pittsburg

University of Toronto

University of York (Angleterre)

Partout où nous sommes passés, nous avons trouvé un accueil empressé. Les autorités des universités et des gouvernements provinciaux et municipaux ont mis de splendides locaux à notre disposition pour la tenue de nos audiences. Lorsque nous avons siégé à Ottawa, le président de la Cour de l'Échiquier a rehaussé le prestige de la Commission en mettant à notre disposition une salle d'audience située dans L'Édifice de la Cour Suprême du Canada. Nous désirons remercier les représentants de la presse, de la télévision et de la radio: leur collaboration a beaucoup contribué à susciter l'intérêt du public.

Nous avons hautement apprécié l'empressement avec lequel les fonctionnaires de plusieurs pays nous ont fourni leur collaboration. Nous avons eu l'avantage de pouvoir nous entretenir de questions fiscales avec les fonctionnaires des États-Unis (dont les difficultés en matière fiscale sont semblables aux nôtres), le Royaume-Uni, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la France, la Belgique, les Pays-Bas, la Norvège, la Suède, la République fédérale d'Allemagne, Israël, l'Italie et la Suisse. Ces conversations nous ont beaucoup éclairés et une foule de renseignements nous furent transmis avec cette générosité légendaire dont on témoigne à l'égard de notre pays.

Nous avons également eu le bonheur de pouvoir consulter plusieurs personnalités qui font autorité dans le domaine de la fiscalité, notamment M. le professeur John Due de University of Illinois, spécialiste en matière

de taxes de vente, M. le professeur Leif Mutén, expert suédois dans les questions touchant aux taxes à la consommation, M. le professeur Carl Shoup, de Columbia University, membre du comité créé par les pays de la Communauté économique européenne en vue d'y uniformiser les impôts, M. le professeur Arthur Smithies, de Harvard University, M. J. Van Hoorn fils, d'Amsterdam (Pays-Bas), directeur du Bureau international de documentation fiscale, M. le professeur G.S.A. Wheatcroft, du London School of Economics, M. le professeur Donald Macgregor, de University of Toronto, Me M. Boisvert, C.R., et Me W.O. Davis, C.R., tous deux membres de la Commission d'appel de l'impôt. A ces messieurs, qui ont bien voulu nous faire bénéficier de leur savoir et de leur expérience, nous exprimons notre sincère reconnaissance.

En premier lieu, nos remerciements s'adressaient aux Canadiens qui nous ont soumis des mémoires ou qui ont témoigné de leur intérêt dans les travaux de la Commission. En dernier lieu, nos remerciements s'adressent à tous nos concitoyens, aux représentants du gouvernement qui ont placé leur foi en notre capacité de venir à bout d'une tâche particulièrement difficile et à toutes les autres personnes dont la confiance n'a pas été ébranlée en dépit des délais qui ont précédé la publication de ce Rapport.

APPENDICE A

LISTE DES SOCIÉTÉS ET DES ASSOCIATIONS QUI ONT SOUMIS DES MÉMOIRES

A.G.F. Management Limited

Air Transport Association of Canada

Alberta and Northwest Chamber of Mines and Resources

Alberta Wheat Pool

Anaconda American Brass Limited

Associated Factory Mutual Fire Insurance Companies

Association canadienne des brasseries

Association canadienne des Nations Unies

Association canadienne des professeurs d'université

Association canadienne des travailleurs sociaux

Association Dentaire Canadienne

Association des banquiers canadiens

Association des consommateurs du Canada

Association des manufacturiers canadiens

Association des Médecins de Langue Française du Canada

Association du Barreau canadien

Association of Canadian Distillers

Association of Canadian Investment Companies

Association of Professional Engineers of the Province of Ontario

Association pharmaceutique canadienne

Atlantic Provinces Economic Council

Avon Products of Canada Limited

Board of Evangelism and Social Service of the United Church of Canada

Board of School Trustees of School District No. 39 (Vancouver)

Board of Trade of Metropolitan Toronto

Bourse de Montréal et Bourse canadienne

British American Oil Company Limited

British Columbia Beef Cattle Growers' Association

British Columbia and Yukon Chamber of Mines

British Columbia Hotels Association

Calgary Power Limited

Canadian Airline Pilots Association

Canadian Arthritis and Rheumatism Society

Canadian Association for Adult Education

Canadian Association of Equipment Distributors

Canadian Automobile Chamber of Commerce

Canadian Automotive Wholesalers' and Manufacturers' Association

Canadian Bottlers of Carbonated Beverages

Canadian Business Equipment Manufacturers Association

Canadian Business Service Limited

Canadian Committee on the Status of Women

Canadian Co-operative Credit Society Limited

Canadian Co-operative Wheat Producers Limited

Canadian Copper & Brass Development Association

Canadian Electrical Association

Canadian Electrical Distributors Association

Canadian Electrical Manufacturers Association

Canadian Export Association

Canadian Federation of Agriculture

Canadian Federation of Government Employee Organizations

Canadian Federation of Insurance Agents & Brokers Association

Canadian Federation of Property Owners Association,
Ontario Property Owners Association et
Property Owners Association of Metropolitan Totonto

Canadian Football League

Canadian Gas Association

Canadian Importers Association Inc.

Canadian Jewellers Association

Canadian Life Insurance Officers Association

Canadian Metal Mining Association

Canadian Museums Association

Canadian Mutual Funds Association

Canadian National Railways

Canadian Owners and Pilots Association

Canadian Pacific Railway Company

Canadian Peace Congress

Canadian Petroleum Association

Canadian Plumbing and Mechanical Contractors Association

Canadian Protestant League

Canadian Rehabilitation Council for the Disabled

Canadian School Trustees' Association

Canadian Section of the Council of Profit Sharing Industries

Canadian Shipowners Association

Canadian Tax Foundation

Canadian Underwriters' Association

Canadian Utilities Limited

Canadian Western Natural Gas Company Limited et
Northwestern Utilities, Limited

Canadian Wholesale Council

Chambre de Commerce du Canada

Chambre de Commerce du District de Montréal

Children's Apparel Manufacturers' Association

Citizens' Committee of Norman Wells

Club de Hockey Canadien et Maple Leaf Gardens Limited

College of General Practice of Canada

Commissioner of the Northwest Territories

Confectionery Association of Canada

Conférence canadienne des arts

Congrès du travail du Canada

Conseil canadien du bien-être

Convention of Baptist Churches of British Columbia

Co-operative Union of Canada et le Conseil Canadien de la Coopération

Council of the Forest Industries of British Columbia

Credit Union National Association, Inc.

Diversey Corporation (Canada) Limited

Dominion-Scottish Investments Limited et
Economic Investment Trust Limited

Eddy Match Company Limited

Edmonton Chamber of Commerce

Electronic Industries Association of Canada

Farmers' Union of Alberta

Federated Co-operatives Limited

Federated Council of Sales Finance Companies

Fédération canadienne des clubs des femmes de carrière libérale et commerciale

Fédération canadienne des enseignants

Fédération canadienne des femmes universitaires

Fédération canadienne des maires et des municipalités

Financial Executives Institute of Canada (Canadian Affairs
Committee of the Controllers Institute of America)

Fisheries Association of British Columbia

Fondation des universités canadiennes

Fraser Valley Milk Producers Association

Furman Construction Company Limited

Governors of the University of Toronto

Graduate Student Association of the University of British Columbia

Grand Orange Lodge of British America

Grand Orange Lodge of Saskatchewan

Great Britain and Canada Investment Corporation

Hickman Tye Hardware Company Limited

Hiram Walker-Gooderham & Worts Limited

Hotel Association of Canada

Hotels Association of Saskatchewan

Imperial Oil Limited

Imperial Order Daughters of the Empire et
Children of the Empire (Junior Branch)

Imperial Tobacco Company of Canada Limited

Independent Petroleum Association of Canada

Industrial Development Commission of Greater Vancouver

Innkeepers' Guild of Nova Scotia

Institut agricole du Canada

Institut canadien des comptables agrées

Institut professionnel du Service public du Canada

Institut Royal d'architecture du Canada

Institute of Accredited Public Accountants of Ontario

Institute of Edible Oil Foods

International Business Machines Company Limited

International Union of Mine, Mill & Smelter Workers (Canada)

Inuvik and Western Arctic Development Association

Kings' Way Lamp & Manufacturing (1960) Limited

L'Association canadienne de la construction

L'Association canadienne des Chambres d'Immeuble

L'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières

L'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers

L'Association de Bienfaisance et de Retraite de la Police de Montréal

L'Association des Compagnies de Fiducie du Canada

L'Association des Étudiants de la Faculté des Arts de l'Université de Montréal

L'Association Médicale canadienne

L'Union canadienne des Étudiants

La Fédération de Québec des Unions Régionales des Caisses Populaires Desjardins

Le Comité canadien de recherches sur la taxation

Le Conseil canadien du commerce de détail

Le Conseil national des femmes du Canada

Lindsay Models and Metalcrafts Limited

Manitoba Medical Association et
College of Physicians and Surgeons of Manitoba

Manitoba Pool Elevators

Maritime Co-operative Council

Michener, honorable Roland D., C.P., C.R., représentant les sociétés suivantes:

Canadian General Insurance Company

The Canadian Indemnity Company

The Canadian Mercantile Insurance Company

The Canadian National Insurance Company

The Casualty Company of Canada

The Commerce General Insurance Company

The Dominion of Canada General Insurance Company

The Provident Assurance Company

Toronto General Insurance Company

Traders General Insurance Company

Mining Association of British Columbia

Modern Building Products Company

Moore Corporation Limited

Municipal Council of the Corporation of the Township of Langley, C.B.

Municipal District of Yellowknife et Yellowknife Board of Trade

National Council of the Baking Industry

National Farmers Union

New Brunswick Forest Products Association Inc.

Newfoundland Board of Trade

Newfoundland Estate Tax Committee

North-West Line Elevators Association

Ontario Credit Union League Limited

Ontario Professional Foresters Association

Ontario Retail Lumber Dealers Association

Parti communiste canadien

Pied Piper Films Limited

Prince Rupert Fishermen's Co-operative Association

Progressive Conservative Party of British Columbia

Protestant League of Saskatchewan

Queen's University Tax Study Group

Regina County, Loyal Orange Lodge

Retail Merchants Association of Canada Inc.

Retail Merchants Association of Canada (Alberta) Inc.

Retail Merchants Association of Canada (British Columbia) Inc.

Retail Merchants Association of Canada (Manitoba) Inc.

Retail Merchants Association of Canada (Maritimes) Inc.

Retail Merchants Association of Canada (Ontario) Inc.

Retail Merchants Association of Canada (Saskatchewan) Inc.

Retired Railway Employees Association Incorporated

Rubber Association of Canada

Saskatchewan Chamber of Mines

Saskatchewan Wheat Pool

Saskatchewan Wheat Pool Employees' Association

School of Economic Science Alumni Group

Shoe Manufacturers' Association of Canada

Société des Décorateurs - Ensembliers du Québec

St. Francis Xavier University Extension Department

Sudbury and District Municipal Association

Sunbeam Corporation (Canada) Limited

Tax Executives Institute Inc., Canadian Committee

The City Council of the City of Sydney, N.E.

The City of Edmonton, Purchasing Division

The Equitable Income Tax Foundation

The Heavy Construction Association of B.C.

Toilet Goods Manufacturers Association

Toronto Estate Planning Council

Toronto Stock Exchange

United Electrical, Radio and Machine Workers of America

United Grain Growers Limited

United Maritime Fishermen Limited

Vancouver Board of Trade

Volkswagen Canada Limited

West Kootenay Power & Light Company Limited

Western Canada Steel Limited

Western Retail Lumbermen's Association

Winnipeg Chamber of Commerce

Yukon Legislative Council

NOMS DES PARTICULIERS QUI ONT SOUMIS DES MÉMOIRES

Anderson, W.M., Toronto, Ontario

Ball, R.S., Winnipeg, Manitoba

Barber, Prof. Clarence, Winnipeg, Manitoba

Bauer, Mme Gila, Hampstead, Québec

Beadnall, C., Duncan, C.B.

Beasley, Alec C., Winfield, C.B.

Bell, G.M., Calgary, Alberta

Bennett, Prof. Charles P., St-Norbert, Manitoba

Bensh, S.A., Nanaimo, C.B.

Brittle, Lionel E., St-Sauveur des Monts, Québec

Brown, Mme Denise C., Ottawa, Ontario

Browne, R.E., Vancouver, C.B.

Brownell, Prof. George M., Winnipeg, Manitoba

Buckerfield, E. Ernest, Vancouver, C.B.

Burfield, F.R., Edmonton, Alberta

Burns, R.J., C.R., Vancouver, C.B.

Burstow, A.T., Winnipeg, Manitoba

Byrne, Edward G., G.R., Bathurst, N.B.

Cantlie, R.B., Winnipeg, Manitoba

Capon, Frank Samuel, Ville Mont Royal, Québec

Case, Dr G.R.B., et Powell, Dr L.G., Yellowknife, T. du N.-O.

Charles, Prof. K.J., Winnipeg, Manitoba

Codville, F.H.M., Duncan, C.B.

Cowan, James, Winnipeg, Manitoba

Dixon, J.W.M., Toronto, Ontario

Dorn, Prof. Roland, Rexdale, Ontario

Dorosh, Frank, Stoney Creek, Ontario

Forsyth, P.C., Ottawa, Ontario

Foster, L.C., et Foster, Mlle Ursula, Toronto, Ontario

Gillis, J.H.L., Victoria, C.B.

Goodman, Wolfe D., Toronto, Ontario

Grey, John J., Saint-Jean, N.B.

Guenther, D.N., Vancouver, C.B.

Hammett, Thomas J., Saint-Jean, N.B.

Hare, Prof. Michael J., Toronto, Ontario

Hargrave, Herbert T., Walsh, Alberta

Harris, Prof. E.C., et 3 étudiants gradués, Halifax, N.E.

Henshaw, Alfred Frank, Trail, C.B.

Hicks, Norman L., Sidney, C.B.

Holmes, A.M., Edmonton, Alberta

Huggett, Donald R., Montréal, Québec

Kindree, Dr L.C., Squamish, C.B.

Langemann, E., Burnaby, C.B.

Lightfoot, H.D., Ville de Léry, Québec

Lorenzen, Francis, Windsor, Ontario

MacInnes, William Hedley, Vancouver, C.B.

MacLaren, G.F., C.R., Ottawa, Ontario

McCance, R.J., Vancouver, C.B.

McDonald, Daniel L., Vancouver, C.B.

McEwen, Dr Donald C., Calgary, Alberta

McMahon, Frank, M., Vancouver, C.B.

Meade, Dr Edwin M., Vancouver, C.B.

Neaman, Morris, Winnipeg, Manitoba

Nordlund, V.E., New Westminster, C.B.

Oates, John A., Kitchener, Ontario

Oddleifson, M. et Mme E.W., Bayfield, Ontario, et
McConnell, R.S., Toronto, Ontario

O'Hearn, Frank, Scarborough, Ontario

Olmstead, Earl A., Madison, Wisconsin, E.-U.

Orr, W.L., Rockingham, N.E.

Pattison, Kenneth C., Lemberg, Saskatchewan

Pocock, Roger, Woodbridge, Ontario

Reid, A.G.K., Vancouver, C.B.

Reid, J.M., Regina, Saskatchewan

Robbins, J.S., Dundas, Ontario

Robinson, R.S., Winnipeg, Manitoba

Rosenberg, Henry Samuel, C.R., Toronto, Ontario

Saddington, C.W., Toronto, Ontario

Sandford, Lawrence, Sydney, N.E.

Sands, Prof. J.E., Toronto, Ontario

Scanlan, C.E., North Vancouver, C.B.

Scharing, Julius M., Longueuil, Québec

Shaw, Geoffrey, Saint-Jean, T.N.

Smith, Archibald G., Willowdale, Ontario

Smith, George J., West Vancouver, C.B.

Smith, James A., New Westminster, C.B.

Sproule, Dr W., et Tonken, Dr Harvey, Windsor, Ontario

Steiner, Otto J., Banff, Alberta

Strack, E.L., Edmonton, Alberta

Thachuk, James, Barrhead, Alberta

Thomas, Mme Eileen Mitchell, C.R., Ottawa, Ontario

Towle, G.V., Vancouver, C.B.

Vallance, C.W.R., Montréal, Québec

Weir, Dr E.F., New Westminster, C.B.

Welsh, Allan E., Edmonton, Alberta

Whittingdale, Edward F., Victoria, C.B.

APPENDICE B

ÉTUDES PUBLIÉES PAR LA COMMISSION

Numéro	Titre	Auteur(s)
1	The Budget as an Economic Document	Robert M. Will, B.A., M.A., Ph.D.
2	The Incidence of Taxes and Public Expenditure in the Canadian Economy	W. Irwin Gillespie, B.A., Ph.D.
3	Taxation and Investment: A Study of Capital Expenditure Decisions in Large Corporations—Parts 1 & 2	John F. Helliwell, B.A., B.Com.
4	The Effects of Income Taxation on Work Choices	Robin Barlow, B.A., M.B.A., Ph.D.
5	Foreign Trade and Economic Stability	T. Russell Robinson, B.Com., M.A.
6	The Feasibility of a Canadian Federal Sales Tax	Abraham Tarasofsky, B.Com., M.A.
7	Sources of Sales and Excise Tax Revenues	J. Mathias Bourgeois, B.Com., C.P.A., C.G.A.
8	The Taxation of Mineral Extraction	Meyer W. Bucovetsky, B.A., M.A.
9	The Taxation of the Mining Industry in Canada	D. Y. Timbrell, B.A., C.A. H. Anson-Cartwright, B.A.Sc., C.A.
10	Taxation of the Family	E. J. Mockler, B.A., B.C.L., LL.M. John G. Smith, B.A. (Droit). Claude Frénette, B.A., B.Com., LL.L., M.A., M.Com.
11	Death Taxes	John G. Smith, B.A. (Droit). D. B. Fields, B.Com., M.B.A., F.C.A. E. J. Mockler, B.A., B.C.L., LL.M.
12	Comments re Taxation of Oil and Gas Industry	A. Gordon Burton, F.C.A.
13	Gift Tax	E. J. Mockler, B.A., B.C.L., LL.M. D. B. Fields, B.Com., M.B.A., F.C.A.
14	International Tax Comparisons	Claude E. Forget, LL.L., B.Sc., M.Sc.
15	Stripping of Corporate Surplus	Personnel de recherche de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité

Numéro	Titre	Auteur(s)
16	Specific Types of Personal Income	Douglas J. Sherbaniuk, B.A., LL.B., LL.M.
17	Canadian Fiscal Policy 1945-63	Robert M. Will, B.A., M.A., Ph.D.
18	The Shifting of the Corporate Income Tax in the Short Run	R. J. Lévesque, B.A., B.Sc., M.A.
19	The Taxation of Capital Gains	Geoffrey R. Conway, B.Com., C.A.
	- and -	
	The Law Concerning Capital Gains	John G. Smith, B.A. (Droit).
20	The Concept of Income— The Receipts Side	Douglas J. Sherbaniuk, B.A., LL.B., LL.M.
21	Capital Cost Allowance	Robert W. Davis, B.B.A., C.A.
22	Legislation, Administration and Interpretation Processes in Federal Taxation*	Institut de recherche en droit public, Université de Montréal.
23	Federal-Provincial Fiscal Relations	James H. Lynn, B.A., M.A.
24	The Sources of Economic Growth	N. Harvey Lithwick, B.A., A.M., Ph.D. Thomas A. Wilson, B.A., M.A., Ph.D.
25	A General Income Tax Analyzer	John Bossons, B.S., A.M., Ph.D.
26	Who Benefits and Who Pays: The Incidence on Different Income and Occupation Groups of Income Tax Changes Resulting from the Commission's Recommandations	John Bossons, B.S., A.M., Ph.D.
27	Rates of Return on Canadian Common Stocks: Dividends, Retentions, and Goodwill Gains	John Bossons, B.S., A.M., Ph.D.

* La version originale de cette étude est publiée en français par L'Université de Montréal sous le titre Les mécanismes de législation, d'administration et d'interprétation de la fiscalité fédérale.

APPENDICE C

PERSONNEL

COMMISSAIRES:

Kenneth LeM. Carter, B.Com., F.C.A.	McDonald, Currie & Co., Toronto
J. Harvey Perry, B.A.	The Canadian Bankers' Association, Toronto
A. Émile Beauvais, D.S.S.C., C.A.	Chartré, Samson, Bélair, Côté, Lacroix et Associés, Québec
Donald G. Grant, B.A., LL.B.	The Nova Scotia Trust Company, Halifax
Mme Eleanor Milne	S. M. Milne & Co., Winnipeg
Charles E. S. Walls	British Columbia Federation of Agriculture, Victoria C.B.

CADRES SUPÉRIEURS:

Douglas G. Hartle, B.A., M.A., Ph.D.	University of Toronto, Toronto
John L. Stewart, C.R., M.B.E., B.A., B.C.L.	Fraser, Beatty, Tucker, McIntosh & Stewart, Toronto
S. E. Edwards, C.R., B.A., LL.B., LL.M.	Fraser, Beatty, Tucker, McIntosh & Stewart, Toronto
Douglas J. Sherbaniuk, B.A., LL.B., LL.M.	University of Toronto, Toronto
Gordon L. Bennett, B.A., M.A.	Ministère du Revenu national, division des douanes et de l'accise, Ottawa
Thomas F. Tyson, B.Com., C.A.	Timberjack Machines Ltd., Woodstock, Ontario

PERSONNEL DE RECHERCHE:

Études économiques

Coordonnateur

Duncan M. McDougall, B.A., Ph.D.	The University of Kansas, Lawrence, Kansas

Directeurs

John Bossons, B.S., A.M., Ph.D.	University of Toronto, Toronto
W. Irwin Gillespie, B.A., Ph.D.	Carleton University, Ottawa
Stephan F. Kaliski, B.A., M.A., Ph.D.	Carleton University, Ottawa
Yehuda Kotowitz, B.A.	University of Toronto, Toronto
William Peters, M.A., B.Ph.	Manchester University, Manchester, Angleterre
P. Michael Pitfield, M.A., B.C.L., LL.D.	Bureau du Conseil privé, Ottawa
Robert M. Will, B.A., M.A., Ph.D.	The University of British Columbia, Vancouver
Thomas A. Wilson, B.A., M.A., Ph.D.	Harvard University, Cambridge, Massachussets

Personnel

Robin Barlow, B.A., M.B.A., Ph.D.	The University of Michigan, Ann Arbor, Michigan
Robert E. Berney, B.A., M.A., M.S., Ph.D.	Washington University, Washington, D.C.

Leonard Michael Berry, B.A.	Agent du service extérieur, ministère des Affaires extérieurs, Berlin, Allemagne
John W. Birch, B.Com., Ph.D.	Tulane University, New Orleans, Louisiane
Richard M. Bird, B.A., M.A., Ph.D.	Harvard University Development Advisory Service, Bogota, Colombie
Brian D. Bixley, B.Sc.	University of Toronto, Toronto
Gordon F. Boreham, B.Com., M.A., Ph.D.	Université d'Ottawa, Ottawa
Meyer W. Bucovetsky, B.A., M.A.	University of Toronto, Toronto
Gérald E. Bouchard, B.Sc.Com.	Ste-Rose-de-Laval, Québec
John Conder, B.A., M.A.	Banque du Canada, Ottawa
Ian M. Drummond, B.A., M.A., Ph.D.	University of Toronto, Toronto
Claude E. Forget, LL.L., B.Sc., M.Sc.	Université de Montréal, Montréal
Charles Freedman, B.Com.	Toronto
John F. Helliwell, B.A., B.Com.	Nuffield College, Oxford, Angleterre
W.C. Hopper, B.S.A., M.S., Ph.D. (décédé)	Économiste-conseil, Ottawa
Claude Langlois, B.A., M.A.	Chevron Oil, Calgary, Alberta
Robert J. Lévesque, B.A., B.Sc., M.A.	Université de Montréal, Montréal
N. Harvey Lithwick, B.A., A.M., Ph.D.	Carleton University, Ottawa
James H. Lynn, B.A., M.A.	Ministère des Finances, Ottawa
Donald F. McKinley, B.A., M.B.A.	Ministère du Commerce, Ottawa
Roger P. Mendels, B.Com., M.A., M.Sc., Ph.D.	The University of British Columbia, Vancouver
Peter H. Pearse, B.S.F., M.A., Ph.D.	The University of British Columbia, Vancouver
Pierre-Paul Proulx, B.Com., M.A.	Université de Montréal, Montréal
T. Russell Robinson, B.Com., M.A.	University of Western Ontario, London, Ontario
Robert G. Scott, B.Com., M.A., Ph.D.	John Hopkins University, Baltimore, Maryland
D. S. Spafford, B.A., M.A.	University of Saskatchewan, Saskatoon, Saskatchewan
Robert C. Stuart, B.Com.	Victoria, C.B.
Abraham Tarasofsky, B.Com., M.A.	Université Sir George Williams, Montréal
John L. Winder, B.Com., M.A., Ph.D.	University of Toronto, Toronto
John Wiseman, B.Sc.	University of York, York, Angleterre

Études sur la structure fiscale

Coordonnateur

William F. Martin, F.C.A.	British Columbia Power Corporation, Limited, Vancouver

Coordonnateur adjoint

William E. Goodlet, C.A.	Riddell, Stead, Graham & Hutchison, Toronto

Directeurs

John A. Coates, LL.B., LL.M.	Borden, Elliot, Kelley & Palmer, Toronto
Geoffrey R. Conway, B.Com., C.A.	F. & F. Consultants Ltd., Toronto
Donald B. Fields, B.Com., M.B.A., F.C.A.	The University of British Columbia, Vancouver

H. David McGurran, B.A.	Ministère des Finances, Ottawa
Howard Perrigo, B.Sc.	Ministère du Revenu national, division des douanes et de l'accise, Ottawa
A. E. John Thompson, B.Com., C.A.	Ministère des Finances, Ottawa

Personnel

Roland R. Bélanger, C.A., C.P.A.	Ministère du Revenu national, division des douanes et de l'accise, Ottawa
C. D. Pierre Bernier, B.A.	Ministère des Finances, Ottawa
J. Mathias Bourgeois, B.Com., C.P.A., C.G.A.	Ministère du Revenu national, division des douanes et de l'accise, Ottawa
Michael Clay, M.A., C.A.	Integrated Industrial Development Limited, Toronto
G. David N. Covert, B.A., B.C.L.	Halifax, N.E.
John A. Cunliffe, C.A.	Cunliffe, Miller & DeRosenroll, Ottawa
Mme Frances H. Cutler, B.A.	Société Radio-Canada, Ottawa
Robert W. Davis, B.B.A., C.A.	Peat, Marwick, Mitchell & Co., London, Ontario
Ronald J. Farano, B.Com.	Davis, Ward and Buck, Toronto
Claude Frenette, B.A., B.Com., LL.L., M.A., M.Com.	Power Corporation of Canada Ltd., Montréal
Gerald E. Hoy, A.L.A. (Angleterre)	Canadian Tax Foundation, Toronto
Walter D. Inrig, C.A., LL.B. (décédé)	Ancien fonctionnaire du ministère du Revenu national, division de l'impôt, Ottawa
R. M. King, C.P.A.	Peat, Marwick, Mitchell & Co., Winnipeg, Manitoba
William M. Lewis, B.Com., LL.B.	Lee & Martin, Halifax, N.E.
Alan G. Martin, C.A.	Trans-Canada Pipe Lines Limited, Toronto
Anton M. S. Melnyk, B.A., LL.B., LL.M.	Schwab & Melnyk, Edmonton, Alberta
E. J. Mockler, B.A., B.C.L., LL.M.	Hanson, Gilbert & Mockler, Fredericton, N.B.
J. Marcus Murphy, LL.B.	Londres, Angleterre
C. W. Primeau, C.A.	Ministère du Revenu national, division de l'impôt, Windsor, Ontario
Jacques Riou de Lagesse, B.A., LL.L.	Gouvernement de la province de Québec, cabinet du ministre du Revenu, au service du ministre de la Justice
J. E. Sands, B.Com., C.A.	Urwick, Currie Limited, Toronto
John G. Smith, B.A. (Droit) Cambridge, Angleterre, Avocat, Middle Temple, Londres, Angleterre	Russell & DuMoulin, Vancouver
Harry Sutherland, LL.B.	Fraser, Beatty, Tucker, McIntosh & Stewart, Toronto
John B. Tinker, B.A., LL.B.	Blake, Cassels & Graydon, Toronto
André Tremblay, B.A., LL.L., Ph.D.	Jonquière, Québec
Maurice W. Vance, B.Com., C.A.	Ministère des Finances, Ottawa
J. Ian M. Whitcomb, B.A., B.C.L., LL.M.	McKelvey, Macaulay, Machum & Fairweather, Saint-Jean, N.B.
Roderick J. Whitehead, B.Com., C.A.	McDonald, Currie & Co., Calgary, Alberta

Conseillers

Athanasios Asimakopulos, B.A., M.A., Ph.D.	Université McGill, Montréal
Harvey Brazer, B.Com., A.M., Ph.D.	The University of Michigan, Ann Arbor, Michigan
Laurence E. Coward, F.I.A., F.C.I.A., A.S.A.	William M. Mercer, Ltd., Toronto
John M. Coyne, C.R., B.A., M.A.	Herridge, Tolmie, Gray, Coyne & Blair, Ottawa
H.A.J. Green, B.A., M.A., Ph.D.	University of Toronto, Toronto
William C. Hood, M.A., Ph.D.	Conseiller du gouverneur, Banque du Canada, Ottawa
W. J. Hulbig, B.A., B.C.L.	Sun Life du Canada Compagnie d'Assurance-vie, Montréal
Marc Lalonde, B.A., B.C.L., M.A.	Lajoie, Gélinas, Lajoie, Bourque & Lalonde, Montréal
T. I. Matuszewski, B.Sc., M.Sc.	Université de Montréal, Montréal
André Raynauld, B.A., M.A., Doct. en Sc. Écon. (Paris)	Université de Montréal, Montréal
John A. Sawyer, B.Com., M.A.	University of Toronto, Toronto
David W. Slater, B.Com., M.A., Ph.D.	Queen's University, Kingston, Ontario
David C. Smith, B.A., M.A., Ph.D.	Queen's University, Kingston, Ontario
P. N. Thorsteinsson, LL.B.	Avocat, avoué, Vancouver

Études statistiques

Statisticien en chef

Frank W. Leacy, B.A.	Ministère des Finances, Ottawa

Personnel

Jean L. Brown	Ottawa
Timothy J. Cartwright	Oxford, Angleterre
Linda Chu, B.Sc.	Formose
Hugh J. Cleland	Penticton, C.B.
Richard W. Collins, B.Sc.	Ottawa
Roderick Dagenais	Ottawa
James W. Dean, B.Sc.	Ottawa
Mme Dianne Goffin	Ottawa
Frank R. Flatters	Ottawa
Forbes W. Hirsch	Ottawa
Mme Catherine C. Hunt, B.A.	Ottawa
Christopher D. Hyde, B.A.	Montréal
Ronald Janes, B.Com.	Ottawa
John W. Langford	Ottawa
Richard T. Loney	Ottawa
Raymond A. Marchand	Ottawa
Hugh G. Roger, B.A.	Ottawa
Peter R. Satterthwaite, B.Eng. (Mech), B.L.	Ottawa
Harold H. Sherwood, B.Com.	Ottawa
Terry A. Shevciw	Ottawa
Hugh D. Skinner	Ottawa
Gerald M. Weaver, B.Com	Ottawa
Reginald Whitaker	Ottawa
Peter H. Williams, B.A., C.A.	Toronto

Services de rédaction

Directeur (services anglais)

Mme Gwyneth McGregor, B.A.	Canadian Tax Foundation, Toronto

Directeurs (services français)

Jacques Henry, B.A., M.A. (Tomes 1, 2, 5 et 6)	Université d'Ottawa, Ottawa
Pierre Lemieux, B.A., C.A. (Tomes 3 et 4)	McDonald, Currie & Co., Montréal

Rédacteurs adjoints

Mme Millie Goodman, B.A.	CCH Canadian Limited, Toronto
Mme Florence M. Rosenfeld, LL.B.	Comité des dépenses électorales, Ottawa
Gérard A. J. Audcent, Diplômé des Hautes Études Commerciales, Paris (Directeur des services français jusqu'en mai 1966)	Société Radio-Canada, Ottawa
Christopher B. S. Dobson, M.A., M.C.L. (Directeur des services anglais jusqu'au 28 août 1963)	British Broadcasting Corporation, Londres, Angleterre

Personnel (services anglais)

Gail C. A. Cook, B.A.	The University of Michigan, Ann Arbor, Michigan
J. Kenneth Ralph, B.Com., C.A.	Arthur Andersen & Co., Toronto
Mlle Naju B. Shroff, B.A., B.L., B.Com.	Arthur Andersen & Co., Toronto
F. B. Slattery, B.Com., M.Com., C.A.	Arthur Andersen & Co., Toronto

Personnel des services français
(Tomes 1, 2, 5 et 6)

Jean-Louis Fujs, B.A.	Hull, Québec
Mme Marie-Claire Vallée, Diplômée en traduction	Hull, Québec
Richard Marchand, B.A., LL.L.	United Investment Services Ltd., Toronto

Services administratifs

Harry A. Wilson	Haut fonctionnaire d'administration
Mme Wiltau A. Carey	Secrétaire d'administration
A. John Sim	Chef des services de bureau
L. Douglas J. Raymond	Adjoint au chef des services de bureau
Mme Eileen Dew	Adjoint au chef du personnel
Suzanne Blais	Surveillante des services de dactylographie
Mme Thérèse Huot	Surveillante des correcteurs d'épreuve
L.P.J. Roy, B.S.C.	Comptable
Mme Veronica M. Arnold	Bibliothécaire
Mme Gladys M. Roy	Secrétaire de M. Carter
Ruth Robinson	Secrétaire des commissaires
Mme Muriel H. Fraser	Secrétaire de M. Bennett
Mme Patricia M. Cook	Secrétaire du docteur Hartle
Mme Georgette Wells	Préposée au standard téléphonique et réceptionniste
William K. Farrell	Surveillant de bureau
Mme Lois M. Baker	
Lorraine V. Barnes	
Mme Marguerite Beaulne	
Mme Elizabeth J. Bell	
Mme Marguerite Brunet	

PRIVY COUNCIL LIBRARY
BIBLIOTHÈQUE DU CONSEIL PRIVÉ
001045

Mme Edith Chapman
Guy Choquette
Mme Maureen A. Collins
Mme Juliette Desjardins
Philippe Farley
George Fawcett
Rolande Fraser
Merrelley Gillie
Mme Lillian L. Goyette
Mme Sylvia F. Joscelyn
Mme Irene Korogi
Mme A. Lamb
Mme Ginette Lamoureux
Mme Rhona Landriault
Mme Yvette A. Landry
Mme Huguette Leguerrier
Mme Carmen Leroux
Mme Sylvia Lubell
Carole Maloney
Mme Louise McConnery
Mme Patricia Miller
Mme Rachel Mongeon
Mme Corilla Morin
Mme Germaine Murphy
William M. Pedwell
J. Raymond Perrier
Mme Barbara E. Pratt
Mme Berthe Rattey
Reynold A. Reid
Mme Helen Routliffe
Mme Donalda A. Sauvé
Mme Lynda M. Schenk
Andrée Simard
Jacqueline Stewart
Mme Margaret-Rose Traill
Mme Suzanne Vinette
Mme Marguerite Wagner
Douglas Waugh
D. Penelope Webster
George Welch