

Res
HJ2449
C365d
1987

enseignements supplémentaires relatifs aux mesures de réforme fiscale

le 16 décembre 1987

Déposés à la
Chambre des communes
par l'honorable Michael H. Wilson
Ministre des Finances

Renseignements supplémentaires relatifs aux mesures de réforme fiscale

Res
HJ2449
C365d
1987

le 16 décembre 1987

Déposés à la
Chambre des communes
par l'honorable Michael H. Wilson
Ministre des Finances



Ministère des Finances
Canada

Department of Finance
Canada

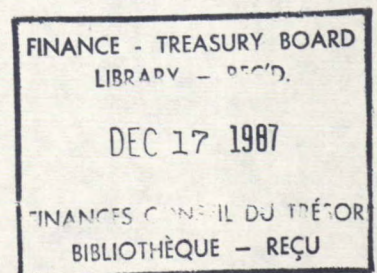


TABLE DES MATIÈRES

I INTRODUCTION

II MESURES TOUCHANT LES PARTICULIERS

1.	Introduction	5
2.	Abaissement des taux des particuliers	7
3.	Conversion en crédit d'impôt des exemptions et de certaines déductions personnelles	8
	Exemptions de base, de personne mariée, équivalente de personne mariée et en raison d'âge	8
	Déductions pour handicapés, infirmes à charge, revenu de pension et frais médicaux	10
	Dons de charité	11
	Cotisations au Régime de pensions du Canada et au Régime de rentes du Québec et primes d'A.-C.	13
4.	Régime fiscal des enfants mineurs à charge	14
	Crédit d'impôt pour enfants et crédit d'impôt remboursable pour enfants	14
	Régime fiscal des allocations familiales	16
	Seuil de revenu de \$500	17
	Incidence sur les familles ayant des enfants de 18 ans ou moins	18
	Personnes à charge de plus de 18 ans	25
5.	Crédit remboursable au titre de la taxe de vente	26
6.	Gains en capital des particuliers	27
7.	Majoration de dividendes et crédit d'impôt pour dividendes	31
8.	Déduction pour revenu de placement	32
9.	Plafonds applicables aux cotisations de REER et de régimes privés de retraite	33
10.	Dépenses d'entreprise	34
	Frais d'automobile	34
	Repas d'affaires et frais de représentation	39
	Frais d'un bureau à domicile	41
11.	Frais relatifs à un emploi	42
12.	Amortissement des productions canadiennes portant visa (films)	43

13.	Immeubles résidentiels à logements multiples (IRLM)	45
14.	Propositions concernant le régime des pertes agricoles	46
15.	Impôt minimum	52
16.	Étalement du revenu et établissement de la moyenne	53
17.	Accélération des retenues à la source	54

III MESURES TOUCHANT LES SOCIÉTÉS

1.	Introduction	55
2.	Réductions des taux d'imposition des sociétés	60
3.	Revenu de placement des sociétés privées	62
4.	Gains en capital des sociétés	64
5.	Fin d'exercice au choix pour les sociétés privées	65
6.	Déductions pour amortissement	66
	DPA applicable aux machines et au matériel de fabrication et de transformation	66
	Autres changements du système de DPA	69
	Règle de mise en service	71
7.	Crédits d'impôt à l'investissement et recherche et développement	75
8.	Actions accréditatives et épuisement gagné	78
9.	Frais d'émission	83
10.	Actions privilégiées	84
11.	Intérêt immobilier et autres frais accessoires	85
12.	Réserve pour indemnités non payées	89
13.	Régime fiscal des institutions financières	90
	Aperçu	90
	Régime fiscal des créances douteuses ...	94
	Période transitoire à l'égard des réserves	95
	Répartition des pertes sur prêts à l'étranger	96
	Autres changements de la fiscalité des institutions financières	97
	Fiscalité des compagnies d'assurance-vie	99
	Définition du revenu de placement au Canada	99
	Impôt sur le revenu de placement .	101

IV	OBSERVATION ET ADMINISTRATION	
1.	Disposition générale anti-évitement	107
2.	Dispositions particulières	113
3.	Pénalités et infractions	115
4.	Déclaration de renseignements	117
V	MESURES PROVISOIRES TOUCHANT LA TAXE DE VENTE	
1.	Introduction	119
2.	Sociétés de commercialisation et passage de la taxe au niveau du gros	120
3.	Juste valeur marchande	121
4.	Taxe sur les services de télécommunications	122
5.	Taxe sur les services de cablôdiffusion et de télévision payante	123
6.	Radiation de la peinture et du papier peint dans la liste des matériaux de construction	123
7.	Crédit au titre de la taxe fédérale de vente	123
8.	Paiement accéléré des taxes de vente et d'accise	124
9.	Taux de la taxe de vente sur les boissons alcooliques et les produits du tabac	125
VI	INCIDENCE FINANCIÈRE	
1.	Incidence directe par mesure	127
2.	Incidence sur le déficit	130
3.	Effet global sur l'équilibre financier fédéral	133
4.	Rééquilibrage des sources de recettes fiscales du gouvernement fédéral	138
5.	Incidence financière sur les provinces	140
Annexe:	Avant-projet de législation portant sur la disposition générale anti-évitement	141

CHAPITRE I

INTRODUCTION

Le 18 juin 1987, le gouvernement du Canada déposait à la Chambre des communes un Livre blanc exposant des propositions détaillées pour une réforme complète du régime fiscal canadien.

Les propositions répondaient à un besoin de réforme de plus en plus pressant et largement reconnu. Depuis une vingtaine d'années, l'accumulation de mesures particulières dans toutes les composantes du régime fiscal -- impôts directs des particuliers et des sociétés, et impôts indirects -- en était parvenue au point où elle nuisait à l'équité fiscale, réduisait les possibilités de croissance économique et de création d'emplois, et entravait gravement la stabilité du régime fiscal et sa fiabilité comme source de recettes.

Les propositions du Livre blanc visent à améliorer le régime fiscal de manière que les Canadiens bénéficient d'un régime plus juste et plus facile à comprendre qui encourage l'initiative, renforce la croissance et la création d'emplois et assure une source de recettes plus fiable et mieux équilibrée afin de financer les services publics essentiels.

Pour obtenir ces améliorations, le gouvernement proposait dans le Livre blanc un abaissement des taux d'imposition, un élargissement de l'assiette fiscale grâce à une limitation des mesures préférentielles particulières, une réduction des paliers d'imposition des particuliers, qui passeraient de 10 à trois, ainsi que la conversion de toutes les exemptions personnelles et de certaines déductions en crédits d'impôt.

La première phase de la réforme fiscale -- qui doit être mise en oeuvre en 1988 -- comportera des modifications de l'impôt direct des particuliers et des sociétés et des changements provisoires à l'actuelle taxe fédérale de vente. La deuxième phase verra le remplacement de la taxe fédérale de vente par une taxe de vente multi-stades à large assiette, qui s'accompagnera d'une amélioration sensible du crédit remboursable au titre de la taxe de vente, de nouvelles réductions d'impôt pour les contribuables à revenu moyen et de l'élimination des surtaxes applicables aux particuliers et aux sociétés. La deuxième étape fait actuellement l'objet de discussions et ces consultations joueront un rôle crucial dans la formulation définitive du régime de taxe de vente.

Dès le départ, la consultation a joué un rôle de premier plan dans la réforme fiscale. Pour élaborer les propositions de son Livre blanc, le gouvernement a tiré un grand profit des idées et des

recommandations fournies par le Parlement, les associations représentatives, les entreprises, le monde du travail et des particuliers.

Lorsque le gouvernement a déposé le Livre blanc, il a invité de nouveau les organisations et les groupes intéressés à étudier les propositions et à lui faire connaître leurs points de vue. Les propositions de réforme de l'impôt direct des particuliers et des sociétés ont fait l'objet d'un examen public approfondi de la part du Comité permanent des finances et des affaires économiques de la Chambre des communes ainsi que du Comité sénatorial des banques et du commerce. Depuis le 18 juin, le ministre des Finances, le ministre d'État (Finances) et les fonctionnaires du ministère des Finances ont également rencontré des particuliers et les représentants de nombreux organismes partout au pays.

Les membres de ces comités et tous les Canadiens qui leur ont fait connaître leurs points de vue ont apporté une précieuse contribution au processus consultatif et à la mise au point des propositions de réforme.

Dans leur rapport respectif, les comités des Communes et du Sénat ont souscrit à l'orientation fondamentale de la réforme proposée des impôts directs. Tout en exprimant ce large appui, ils ont tous deux formulé un certain nombre de recommandations précises visant à modifier certaines propositions du Livre blanc. Ces recommandations ont été examinées avec soin. Chacune a été évaluée à la lumière des objectifs énoncés de la réforme fiscale, de la nécessité de préserver l'équilibre global du train de propositions de réforme et du besoin de s'assurer de la neutralité de l'effet financier net de la réforme fiscale.

À la suite des points de vue exprimés par les Canadiens, soit directement, soit par le biais des recommandations des deux comités parlementaires, des améliorations et des changements techniques seront apportés à certaines des propositions du Livre blanc. Ces modifications, qui sont décrites ci-après, permettront à la réforme fiscale de mieux atteindre les objectifs essentiels énoncés dans le Livre blanc. Le régime fiscal sera rendu plus équitable du fait que les familles à faible ou moyen revenu qui ont des enfants à charge recevront des avantages accrus. Les changements apportés à certaines des propositions touchant l'impôt direct des sociétés permettront au régime fiscal de renforcer plus efficacement la compétitivité de l'industrie canadienne ainsi que de favoriser la croissance économique et la création d'emplois. On maintiendra la cohérence du régime fiscal avec les autres programmes gouvernementaux.

Les propositions du Livre blanc, combinées à l'ensemble des améliorations présentées ci-après, sont marquées au coin de la neutralité financière, et la réforme fiscale débouchera sur un système de recettes fiable et équilibré permettant de financer les services publics essentiels. Par contre, nombre des propositions précises formulées en réponse au Livre blanc, bien que souhaitables du point de vue de leurs auteurs, auraient été assez coûteuses. Le coût global de toutes les propositions, sous forme de manque à gagner, aurait été extrêmement élevé. Lorsque les propositions cernaient des sources de recettes de remplacement pour compenser ces pertes de recettes, ces sources étaient souvent insuffisantes pour produire les sommes requises. Dans d'autres cas, on n'indiquait tout simplement aucune source de recettes de rechange. L'adoption d'un grand nombre des propositions formulées aurait compromis la neutralité financière de la première étape de la réforme fiscale ou faussé l'équilibre entre les sources de recettes. Certaines propositions allaient à l'encontre des autres grands objectifs de la réforme fiscale. Grâce aux modifications exposées dans les pages qui suivent, la première phase de la réforme fiscale sera neutre financièrement: les réductions de recettes produites par l'impôt direct des particuliers sont équilibrées par des hausses de recettes au titre de l'impôt des sociétés et de la taxe de vente, de manière à ne pas accroître le déficit au cours des quatre prochaines années.



CHAPITRE II

MESURES TOUCHANT LES PARTICULIERS

1. Introduction

Le Livre blanc exposait les objectifs suivants pour la réforme de l'impôt direct des particuliers:

- ° Le régime fiscal doit être équitable et progressif, imposer un fardeau faible ou nul à ceux qui ont la plus faible capacité contributive et réduire les écarts de situations fiscales entre les particuliers se trouvant dans des conditions similaires;
- ° le régime fiscal doit comporter une assiette plus large et des taux moins élevés et réduire au minimum les mesures préférentielles qui permettent à certains particuliers à revenu élevé de ne payer guère ou pas du tout d'impôt;
- ° le régime fiscal doit favoriser la croissance économique et le développement régional, et contribuer à la compétitivité du Canada sur les marchés mondiaux;
- ° le régime fiscal doit être moins complexe et plus facile à comprendre;
- ° le régime fiscal doit constituer une source de recettes stable et prévisible.

Les propositions exposées dans le Livre blanc, en vue de la réforme de l'impôt direct des particuliers, répondaient à ces objectifs. L'impôt des particuliers était réduit pour huit contribuables sur 10, cette proportion atteignant neuf sur 10 pour les contribuables âgés. Toutes les exemptions personnelles et certaines déductions étaient converties en crédits d'impôt et beaucoup de concessions fiscales étaient éliminées ou réduites. Ces changements, combinés à une nouvelle structure des taux d'imposition, devaient permettre d'alléger le fardeau fiscal de la plupart des particuliers. Environ 850,000 Canadiens, dont 250,000 personnes âgées, n'auront plus aucun impôt fédéral à payer sur leur revenu.

Les consultations ont révélé que l'orientation générale de la réforme fiscale recueillait un large appui et qu'on s'entendait pour trouver saine la structure fondamentale proposée dans le Livre blanc. Aussi, les grandes caractéristiques du régime réformé d'impôt direct des particuliers, exposées dans le Livre blanc, ne sont-elles pas modifiées. Le barème proposé à trois paliers et la conversion des

exemptions et de déductions personnelles en crédits d'impôt ne seront pas modifiés. En outre, on mettra en oeuvre les propositions touchant l'imposition des gains en capital, la majoration et le crédit d'impôt pour dividendes, le régime des cotisations du REÉR et de régimes de retraite privés, ainsi que la déduction pour revenu de placement. Les règles proposées à l'égard des repas d'affaires, des frais de représentation et des frais d'un bureau à domicile sont confirmées.

Les consultations ont fait ressortir trois domaines dans lesquels des modifications amélioreraient la mesure dans laquelle la réforme fiscale atteindrait ses objectifs. En premier lieu, on a dit craindre que la réforme fiscale ne comporte pas de réductions d'impôt suffisantes pour les familles ayant des enfants à charge. En deuxième lieu, on a jugé trop rigoureuses les règles proposées à l'égard des frais d'automobile pour les contribuables qui ont besoin d'un véhicule pour gagner leur vie et qui, donc, utilisent beaucoup leur automobile à des fins d'affaires chaque année. En troisième lieu, bien que les objectifs fondamentaux du Livre blanc à l'égard du régime fiscal des pertes agricoles aient recueilli un certain appui, on a jugé que les propositions touchant les règles modifiées de comptabilité d'exercice rendraient indûment plus complexes les déclarations des agriculteurs. On décrit plus loin les changements apportés afin de répondre à ces préoccupations ainsi que de réaménager certaines des autres mesures proposées en juin au titre de l'impôt direct des particuliers.

Les propositions exposées ci-après répondent à des préoccupations bien précises et amélioreront les mesures énoncées dans le Livre blanc. Toute modification devait évidemment être examinée dans le cadre des contraintes imposées par la volonté du gouvernement d'assurer la neutralité financière de la première phase de la réforme fiscale. Par conséquent, le coût des modifications devait être financé par des changements à d'autres chapitres. Les améliorations relatives au régime fiscal des familles ayant des enfants à charge et à celui des frais d'automobile réduisent le rendement de l'impôt direct des particuliers et elles seront financées par une hausse de l'impôt direct des sociétés sur les institutions financières et une majoration de la taxe de vente sur les boissons alcooliques et les produits du tabac.

2. Abaissement des taux d'imposition des particuliers

Le Livre blanc proposait un barème d'imposition du revenu des particuliers comprenant trois paliers plutôt que 10 comme à l'heure actuelle, ainsi que d'importantes diminutions des taux. Voici le barème proposé pour 1988:

Revenu imposable ⁽¹⁾ d'impôt fédéral	Taux marginal
	(pour cent)
Jusqu'à \$27,500	17
\$27,501 - \$55,000	26
\$55,001 et plus	29

- (1) Le revenu imposable selon les règles actuelles n'est pas strictement comparable au revenu imposable dans le régime réformé, les exemptions personnelles et certaines déductions, qui réduisaient auparavant le revenu imposable, étant converties en crédits d'impôt qui diminuent l'impôt à payer.

Ce barème se compare aux 10 paliers d'imposition actuels, qui, au niveau fédéral en 1987 vont jusqu'à 34 pour cent sur le revenu imposable de \$63,347 ou plus.

La structure appropriée des taux d'imposition ne peut être choisie indépendamment des décisions touchant les autres éléments du régime fiscal. La progressivité de celui-ci dépend aussi de la décision, par exemple, d'offrir des exemptions ou des crédits, ainsi que du degré d'élargissement de l'assiette fiscale produit par l'élimination de mesures préférentielles. De plus, la structure des taux a évidemment d'importantes répercussions sur les recettes de l'État.

Le Comité sénatorial s'est dit quelque peu préoccupé par le taux d'impôt intermédiaire (26 pour cent au niveau fédéral), sans toutefois présenter de recommandations en bonne et due forme à cet égard. Le Comité de la Chambre des communes a jugé que l'équilibre réalisé dans les propositions du Livre blanc était satisfaisant et a souscrit à la nouvelle structure des taux.

Aucun changement n'est proposé au barème des taux exposé dans le Livre blanc.

3. Conversion en crédit d'impôt des exemptions et de certaines déductions personnelles

Exemptions de base, de personne mariée, équivalente de personne mariée et en raison d'âge

Le Livre blanc proposait de convertir ces exemptions personnelles en crédits d'impôt fédéral de la manière suivante:

Exemptions	Niveau en 1988	Valeur à 17 pour cent (en dollars)	Valeur du crédit proposé en impôt fédéral
De base	4,270	725	1,020
De personne mariée	3,740	635	850
Équivalente de personne mariée ⁽¹⁾	3,740	635	850
En raison d'âge	2,670	455	455

- (1) Les personnes à charge admissibles seront soit les personnes à charge de 18 ans ou moins liées au contribuable, soit les parents ou grand-parents du contribuable, ou toute autre personne liée au contribuable qui est infirme.

Les crédits d'impôt personnels assurent la même réduction d'impôt à tous les contribuables, peu importe leur revenu. Ils sont fixés à un niveau supérieur à la valeur actuelle des exemptions personnelles pour les deux tiers des contribuables imposés à 17 pour cent. En outre, la valeur des crédits a été fixée de manière à compenser l'élimination de certaines autres déductions dont se prévalent un grand nombre de Canadiens, comme la déduction pour emploi de \$500 et la déduction de \$1,000 pour revenu de placement. La conversion des exemptions en crédits a recueilli un large appui dans le public.

Il convient de souligner que dans les neuf provinces qui prélèvent leur propre impôt sur le revenu en pourcentage de l'impôt fédéral, la valeur totale des crédits à valoir sur l'impôt fédéral et provincial combiné représentera environ une fois et demie la valeur du crédit fédéral.

On ne propose aucun changement des crédits exposés dans le Livre blanc à cet égard.

Déductions pour handicapés, infirmes à charge, revenu de pension et frais médicaux

Le Livre blanc proposait de convertir en un crédit d'impôt de \$550 la déduction pour handicapés, qui aurait valu \$495 en 1988 à un taux d'imposition de 17 pour cent. À l'heure actuelle, la partie inutilisée de la déduction pour handicapés peut être transférée au conjoint, à un parent ou grand-parent ou, dans certaines circonstances, à un parent qui assume les frais d'entretien avec qui le particulier demeure. Compte tenu du fait que bon nombre de contribuables assument les frais d'entretien de leurs parents ou grands-parents handicapés, le Livre blanc proposait d'étendre la transférabilité du crédit pour handicapés aux enfants qui assument les frais d'entretien à domicile de leurs parents ou grands-parents handicapés.

La déduction pour revenu de pension fait place à un crédit égal à 17 pour cent du revenu de pension admissible, jusqu'à un crédit maximal de \$170, de sorte que le crédit équivaut à la déduction pour tous les contribuables imposés au taux le moins élevé. Un particulier pourra transférer à son conjoint la partie inutilisée de ce crédit. L'exemption au titre des personnes infirmes de plus de 18 ans qui sont à charge est convertie au taux de 17 pour cent en un crédit d'impôt fédéral de \$250.

Le Livre blanc proposait aussi de convertir la déduction pour frais médicaux en un crédit égal à 17 pour cent de l'excédent des frais admissibles sur 3 pour cent du revenu net. On a remarqué que l'effet combiné d'une conversion de cette déduction en un crédit de 17 pour cent et du maintien du seuil à 3 pour cent du revenu net rendait la proposition du Livre blanc particulièrement rigoureuse pour les déclarants à revenu élevé qui ont de très gros frais médicaux. En raison du seuil de 3 pour cent, leurs frais médicaux doivent être élevés pour être admissibles. Aussi a-t-on décidé que le nouveau crédit pour frais médicaux s'appliquerait aux dépenses admissibles en sus du moindre de \$1,500 ou de 3 pour cent du revenu net.

Comme la conversion des exemptions en crédits, la conversion de ces déductions a été bien accueillie. Aucun changement, à part celui qui est apporté au seuil d'application du crédit pour frais médicaux, n'est prévu dans ce domaine par rapport aux propositions du Livre blanc.

Dons de charité

Le Livre blanc proposait de convertir la déduction pour dons de charité et certains autres dons en un crédit d'impôt à deux paliers : 17 pour cent (environ 26 pour cent aux niveaux fédéral et provincial) sur la première tranche de \$250 de dons combinés et 29 pour cent (environ 44 pour cent en tenant compte de l'impôt provincial) sur le total des dons d'un particulier au-delà de \$250. Le maximum annuel des dons de charité ouvrant droit à une aide fiscale continuera d'être limité à 20 pour cent du revenu net du contribuable (mais aucun plafond ne s'appliquera dans le cas des dons faits à l'État ou des dons de biens culturels). Les dons qui ne font pas l'objet d'une demande de déduction au cours d'une année peuvent être reportés pendant cinq ans. Le nouveau crédit s'appliquera aussi aux dons reportés de 1987 et des années précédentes.

La conversion d'une exemption en crédit tient compte des instances présentées par des groupes bénévoles. Le système de crédits est structuré de manière à récompenser également l'aide fournie par les donateurs de toutes les catégories de revenu contrairement à la déduction actuelle qui récompense davantage ceux qui ont les revenus les plus élevés. Cette proposition a reçu l'appui des deux comités parlementaires.

Lorsqu'on veut comparer le crédit à la déduction, il faut analyser trois cas. D'abord, les donateurs imposés à 17 pour cent auront toujours un régime au moins aussi favorable avec le crédit qu'avec une déduction et ils seront davantage incités à verser plus de \$250 en dons. En deuxième lieu, les donateurs imposés à 26 pour cent verront leur aide fiscale baissée de \$22.50 au niveau fédéral sur la première tranche de \$250 de dons, mais ils seront davantage incités à verser des dons supérieurs à ce montant. En troisième lieu, les donateurs imposés à 29 pour cent verront leur aide fiscale baissée de \$30 au niveau fédéral sur la première tranche de \$250 de dons, peu importe les dons qu'ils versent au-dessus de \$250. Cependant, étant donné que la moyenne de leurs dons s'élève à \$1,490, il est peu probable que cette réduction influe sur leur décision de verser des dons.

Les contribuables considérés dans leur ensemble bénéficieront d'une augmentation appréciable de leur revenu disponible à la suite de la réforme fiscale et, comme la décision de verser des dons et le choix de leur montant dépendent beaucoup du revenu, on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'une partie des économies d'impôt réalisées servent à verser des dons accrus.

Le crédit d'impôt réduira les recettes fédérales et provinciales de \$80 millions de plus par année, et l'aide fiscale totale aux dons de charité sera portée à \$900 millions en 1988. Le gouvernement donnera suite à cette initiative de la manière proposée dans le Livre blanc à partir de l'année d'imposition 1988.

Cotisations au Régime de pensions du Canada et au Régime de rentes du Québec et primes d'A.-C.

Le Livre blanc proposait de convertir en crédit d'impôt, à un taux de 17 pour cent, les primes d'assurance-chômage (A.-C.) versées par les particuliers et les cotisations ouvrières au Régime de pensions du Canada et au Régime de rentes du Québec (RPC-RRQ). La cotisation patronale aux RPC-RRQ payée par les travailleurs indépendants était maintenue sous forme de déduction.

La conversion de ces déductions en crédits d'impôt se traduit par le même coût, après impôt, des cotisations ou primes versées, peu importe le revenu imposable du salarié. Aussi la proposition a-t-elle recueilli un large appui. Le Comité de la Chambre des communes a cependant jugé que la proposition de garder sous forme de déduction la partie patronale des cotisations aux RPC-RRQ versées par les travailleurs indépendants accroîtrait considérablement la complexité des déclarations d'impôt des particuliers en contrepartie d'une faible amélioration seulement sur le plan de l'équité. Aussi le comité proposait-il que la conversion en crédit de 17 pour cent s'applique tant à la partie patronale qu'à la partie ouvrière des cotisations aux RPC-RRQ payées par les travailleurs indépendants. Le gouvernement accepte cette recommandation.

Les sommes versées pour son propre compte par un particulier à titre de primes d'A.-C. et de cotisations aux RPC-RRQ ouvriront droit à un crédit de 17 pour cent à partir de l'année d'imposition 1988.

4. Régime fiscal des enfants mineurs à charge

Crédit d'impôt pour enfants et crédit d'impôt remboursable pour enfants

Le Livre blanc proposait de convertir l'exemption pour enfants en un crédit d'impôt fédéral de \$65 pour les enfants à charge de moins de 18 ans et d'offrir ce crédit pour les enfants qui atteignaient 18 ans pendant l'année d'imposition. Ce montant de \$65 équivaut à 17 pour cent de l'allocation familiale estimative pour 1988. Les crédits d'impôt fédéral et provincial auraient une valeur combinée d'environ \$100 par enfant. Ce crédit a été calculé de manière à équivaloir à l'économie d'impôt qu'un contribuable imposé à 17 pour cent aurait tirée d'une exemption de \$388 par enfant -- la valeur estimative des allocations familiales en 1988. La législation actuelle prévoyait la diminution annuelle de la déduction pour enfants jusqu'à ce qu'elle soit égale aux allocations familiales en 1989.

La conversion de l'exemption en crédit d'impôt au titre des enfants à charge a généralement été bien accueillie. Des préoccupations ont toutefois été exprimées au sujet du montant du crédit d'impôt offert au titre des enfants. Tant le Comité de la Chambre des communes que celui du Sénat ont recommandé qu'on tienne mieux compte des enfants à charge dans le régime fiscal, encore que les méthodes qu'ils ont proposées à cette fin soient différentes.

Le Comité de la Chambre des communes a proposé de doubler le crédit à partir du troisième enfant à charge, en le portant à \$130 par enfant. Il a également recommandé que, pour rendre la conversion des exemptions en crédits encore plus progressive et venir en aide aux familles nombreuses qui ne paient guère ou pas du tout d'impôt sur le revenu, le crédit d'impôt remboursable pour enfants soit majoré à partir du troisième enfant -- ce qui entraînerait en fait un remboursement du crédit à partir du troisième enfant. Le Comité sénatorial a suggéré que le crédit proposé de \$65 pour les enfants à charge soit abandonné et que les allocations familiales ne soient pas imposables.

Le gouvernement, reconnaissant qu'il est souhaitable de mieux tenir compte des enfants mineurs à charge sur le plan fiscal, apportera trois améliorations aux propositions du Livre blanc.

En premier lieu, le crédit d'impôt remboursable pour enfants sera majoré de \$35 pour atteindre \$559 par enfant en 1988. Cette forme d'amélioration des avantages fiscaux au titre des enfants bénéficiera aux familles à revenu faible ou moyen, conformément à l'objectif du gouvernement de renforcer l'aide à ceux qui en ont le plus besoin. Grâce à cette mesure, les familles dont le revenu est inférieur au seuil d'imposition bénéficieront aussi de la réforme fiscale. Le

crédit d'impôt remboursable pour enfants sera en outre amélioré pour les enfants de six ans et moins par suite de l'annonce d'un programme de garde des enfants faite par le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social le 3 décembre 1987.

En deuxième lieu, pour améliorer le régime fiscal des familles nombreuses, le crédit pour enfants à charge sera porté à \$130 par enfant à compter du troisième enfant âgé de 18 ans ou moins.

En troisième lieu, les allocations familiales devront être déclarées par celui des conjoints qui a le revenu le plus élevé, tel que proposé par le Comité de la Chambre des communes. Aucun changement ne sera apporté aux dispositions qui permettent de déterminer le bénéficiaire des allocations familiales.

Régime fiscal des allocations familiales

Le Livre blanc proposait de ne pas modifier les règles actuelles, qui exigent que le conjoint qui réclame l'exemption pour enfants à charge (ou, à l'avenir, le crédit pour enfants à charge) déclare les allocations familiales.

D'après les règles actuelles, l'exemption pour enfants doit être égale aux allocations familiales d'ici 1989, ce qui rendrait en fait ces dernières non imposables. Cependant, en raison de la conversion de l'exemption en un crédit d'impôt de \$65 (l'impôt à 17 pour cent sur les allocations familiales est égal à \$65), les déclarants imposés à 26 ou à 29 pour cent seraient imposés, au niveau fédéral, à 9 pour cent (26 moins 17) ou à 12 pour cent (29 moins 17) sur les allocations familiales reçues. En outre, la règle empirique simple selon laquelle il était toujours avantageux pour le conjoint ayant le revenu le plus élevé de déclarer les allocations familiales et de se prévaloir de l'exemption tant que celle-ci dépassait les allocations ne s'appliquerait plus dans tous les cas.

Pour éviter les complexités et accroître l'équité du régime fiscal, le Comité de la Chambre des communes a recommandé de modifier les règles de déclaration des allocations familiales pour que dans tous les cas le conjoint ayant le revenu le plus élevé soit tenu de déclarer les allocations familiales et de demander le crédit d'impôt pour enfants à charge.

Étant donné la proposition ci-dessus de porter le crédit d'impôt remboursable pour enfants à \$35 par enfant et le crédit pour enfants à charge à \$130 à partir du troisième enfant, l'imposition des allocations familiales au niveau du conjoint ayant le revenu le plus élevé rend le régime fiscal plus équitable. En conséquence, le gouvernement accepte cette proposition du comité et propose que les allocations familiales et le crédit pour enfants à charge soient déclarés par le conjoint ayant le revenu le plus élevé.

Seuil de revenu de \$500

Dans le cas du crédit de personne mariée ou de son équivalent, ainsi que des crédits pour personnes à charge, le Livre blanc proposait que le conjoint ou la personne à charge puisse gagner un revenu net allant jusqu'à \$500 avant que le crédit offert au contribuable subvenant à leurs besoins ne commence à diminuer. Le crédit devait être réduit de 17 pour cent du revenu net dépassant le seuil de \$500.

En examinant cette question, le Comité de la Chambre des communes et celui du Sénat ont relevé que, dans les cas des enfants à charge, le seuil proposé de \$500 représentait une diminution appréciable par rapport au seuil actuel. Aussi les deux comités ont-ils proposé un relèvement important qui ferait passer le seuil à \$1,000 selon la recommandation du Comité de la Chambre des communes et à \$2,500 d'après celle du Comité sénatorial. Le Comité de la Chambre des communes recommandait aussi de fixer à \$1,000 le seuil applicable au crédit de personne mariée.

Le gouvernement propose de fixer à \$2,500 le seuil de revenu entrant dans l'application du crédit pour enfants ou infirmes à charge. Le seuil relatif au crédit de personne mariée et son équivalent sera de \$500, comme il avait été proposé initialement, soit approximativement le même que le seuil actuel.

Incidence sur les familles ayant des enfants de 18 ans ou moins

Ces améliorations, combinées aux autres propositions du Livre blanc, ont pour effet de réduire sensiblement l'impôt à payer par les familles qui ont des enfants à charge, comme le montrent les tableaux 2.1, 2.3 et 2.5. Les tableaux 2.2, 2.4 et 2.6 présentent l'impôt total, fédéral et provincial, qui serait payable en 1988 par des familles de tailles et de revenus différents. Comme le montrent bien les tableaux, l'effet global de la réforme fiscale est de réduire l'impôt sur le revenu de toutes les familles et d'assurer que les familles ayant des enfants à charge continuent de payer moins d'impôt que les familles, sans enfant, ayant le même revenu total et la même composition du revenu.

Tableau 2.1

Incidence des changements de l'impôt sur le revenu des particuliers (fédéral ou provincial) pour un couple à revenu unique ayant des enfants de 18 ans ou moins, 1988

Revenu	Sans enfant	Un enfant	Deux enfants	Trois enfants	Quatre enfants	Cinq enfants
	(en dollars)					
10,000	-105	-105	-105	-105	-140	-175
15,000	-425	-450	-485	-620	-755	-890
20,000	-540	-565	-585	-710	-835	-960
25,000	-725	-695	-710	-830	-945	-1,065
30,000	-680	-590	-590	-690	-790	-905
40,000	-405	-350	-285	-375	-460	-550
50,000	-475	-395	-315	-355	-415	-470
60,000	-870	-790	-710	-730	-810	-865
75,000	-1,190	-1,085	-980	-975	-990	-1,100

Notes: Les changements fiscaux comprennent ceux qui découlent de la conversion des exemptions et déductions en crédits, des modifications apportées à la structure des taux d'imposition, et de la hausse du crédit d'impôt remboursable pour enfants.

On suppose que les contribuables ont moins de 65 ans, qu'ils sont mariés, qu'ils reçoivent un revenu gagné et qu'ils réclament les exemptions, déductions et crédits courants. L'impôt provincial est calculé à un taux d'impôt provincial moyen de 55 pour cent de l'impôt fédéral de base. Comme les taux d'impôt provincial varient selon la province, les contribuables de certaines provinces bénéficieront d'économies d'impôt qui diffèrent de celles qui sont mentionnées ci-dessus. On ne tient pas compte dans les calculs des surtaxes et crédits provinciaux ni des exemptions, déductions et crédits non courants.

Tableau 2.2

Impôt fédéral et provincial sur le revenu payé par un couple à revenu unique ayant des enfants de 18 ans ou moins, 1988

Revenu	Sans enfant	Un enfant	Deux enfants	Trois enfants	Quatre enfants	Cinq enfants
	(en dollars)					
10,000	0	-560	-1,120	-1,675	-2,235	-2,795
15,000	915	255	-400	-1,160	-1,920	-2,680
20,000	2,200	1,540	885	125	-635	-1,395
25,000	3,485	2,875	2,215	1,460	700	-60
30,000	5,140	4,775	4,115	3,355	2,595	1,830
40,000	9,250	9,145	8,725	7,960	7,195	6,430
50,000	13,355	13,255	13,150	12,565	11,805	11,040
60,000	17,700	17,600	17,495	17,290	16,650	15,885
75,000	24,575	24,470	24,370	24,165	23,960	23,505

Note: Voir les notes du tableau 2.1.

Tableau 2.3

Incidence des changements de l'impôt sur le revenu des particuliers.
(fédéral et provincial) pour un couple à double revenu ayant des enfants
de 18 ans ou moins, 1988

Revenu	Sans enfant	Un enfant	Deux enfants	Trois enfants	Quatre enfants	Cinq enfants
(en dollars)						
10,000	-15	-35	-70	-105	-140	-175
15,000	-175	-160	-280	-415	-540	-480
20,000	-175	-215	-245	-375	-505	-640
25,000	-250	-270	-305	-430	-555	-680
30,000	-360	-250	-285	-410	-535	-655
40,000	-720	-640	-520	-640	-760	-880
50,000	-1,035	-915	-735	-835	-935	-1,035
60,000	-1,120	-975	-830	-830	-915	-1,005
75,000	-1,285	-1,300	-1,100	-1,120	-1,145	-1,190

Notes: Voir les notes du tableau 2.1.

On suppose que les contribuables ont un revenu gagné (60 % par un conjoint, et 40 % par l'autre), et qu'ils réclament des frais de garde d'enfants jusqu'à \$4,000. On suppose que les frais de garde d'enfants sont de \$500 par enfant pour les familles dont le revenu est de \$10,000 et \$15,000; de \$1,000 et de \$1,500 par enfant pour les familles dont le revenu est de \$20,000 et \$25,000 respectivement; et de \$2,000 par enfant pour les familles dont le revenu est de \$30,000 ou plus. On suppose que les familles ayant plus de deux enfants réclament le même montant de frais de garde d'enfants que les familles ayant deux enfants.

Tableau 2.4

Impôt fédéral et provincial sur le revenu payé par un couple à double revenu ayant des enfants de 18 ans ou moins, 1988

Revenu	Sans enfant	Un enfant	Deux enfants	Trois enfants	Quatre enfants	Cinq enfants
	(en dollars)					
10,000	0	-560	-1,120	-1,675	-2,235	-2,795
15,000	715	60	-735	-1,495	-2,235	-2,795
20,000	1,945	1,020	170	-590	-1,350	-2,110
25,000	3,230	2,170	1,110	350	-410	-1,170
30,000	4,515	3,520	2,225	1,465	705	-55
40,000	7,080	6,445	5,295	4,535	3,775	3,015
50,000	10,025	9,385	8,725	7,965	7,205	6,440
60,000	13,515	12,875	12,235	11,955	11,190	10,425
75,000	19,130	18,205	17,495	17,290	17,085	16,430

Note: Voir les notes du tableau 2.3.

Tableau 2.5

Incidence des changements de l'impôt sur le revenu des particuliers
(fédéral et provincial) pour une famille monoparentale ayant des enfants
de 18 ans ou moins, 1988

Revenu	Personne seule	Un enfant	Deux enfants	Trois enfants	Quatre enfants	Cinq enfants
	(en dollars)					
10,000	-75	-95	-70	-105	-140	-175
15,000	-170	-450	-485	-620	-755	-840
20,000	-340	-545	-535	-660	-790	-920
25,000	-590	-690	-655	-780	-905	-1,030
30,000	-695	-740	-735	-850	-970	-1,090
40,000	-535	-435	-400	-490	-575	-665
50,000	-905	-350	-245	-330	-415	-505
60,000	-1,300	-840	-730	-770	-825	-885
75,000	-1,855	-1,080	-965	-985	-1,010	-1,120

Note: Voir les notes des tableaux 2.1 et 2.3.

Tableau 2.6

Impôt fédéral et provincial sur le revenu payé par une famille monoparentale ayant des enfants de 18 ans ou moins, 1988

Revenu	Personne seule	Un enfant	Deux enfants	Trois enfants	Quatre enfants	Cinq enfants
			(en dollars)			
10,000	970	-560	-1,120	-1,675	-2,235	-2,795
15,000	2,255	225	-565	-1,325	-2,085	-2,795
20,000	3,540	1,375	450	-310	-1,070	-1,830
25,000	4,825	2,525	1,465	705	-55	-815
30,000	6,485	3,960	2,590	1,830	1,065	305
40,000	10,590	8,425	6,985	6,220	5,455	4,690
50,000	14,700	12,535	11,590	10,825	10,060	9,300
60,000	19,045	16,785	15,765	15,480	14,720	13,955
75,000	25,915	23,660	22,640	22,435	22,230	21,575

Note: Voir les notes des tableaux 2.1 et 2.3.

Personnes à charge de plus de 18 ans

Le Livre blanc proposait qu'un crédit pour personnes à charge soit offert à l'égard des personnes de plus de 18 ans uniquement si elles étaient infirmes et que l'exemption soit convertie en un crédit de \$250, soit l'équivalent de l'exemption pour les contribuables imposés à 17 pour cent. De plus, les frais de scolarité donneront droit à un crédit de 17 pour cent, et l'actuelle déduction de \$50 par mois relative aux études fera place à un crédit de \$10 par mois. Les crédits pour frais de scolarité et études deviendront transférables (à concurrence de \$600) au conjoint ou à un parent ou grand-parent qui subvient aux besoins de l'étudiant. Souvent, celui-ci ne peut se prévaloir entièrement du crédit pour frais de scolarité. En rendant celui-ci transférable, on permet au parent, grand-parent ou conjoint qui subvient aux besoins de l'étudiant de réduire ses impôts à l'aide du crédit inutilisé.

Les Comités de la Chambre des communes et du Sénat ont recommandé un crédit de \$130 pour les enfants à charge de 19 à 21 ans. Le Comité de la Chambre des communes a proposé en outre de réduire le crédit, lorsque l'enfant est aux études, de la totalité du crédit pour frais de scolarité réclamé par l'étudiant ou transféré. Dans le cas des parents vivant seuls, le comité recommandait que le crédit de \$850 équivalant au crédit de personne mariée soit étendu aux enfants à charge de 19 à 21 ans, là encore sous réserve d'une réduction au titre du crédit pour frais de scolarité réclamé ou transféré.

L'âge de 18 ans est maintenant reconnu comme l'âge de la majorité pour avoir le droit de voter ainsi que de participer à la plupart des programmes sociaux, fédéraux et provinciaux. Par exemple, le programme d'allocations familiales ainsi que les RPC-RRQ retiennent l'âge de 18 ans comme plafond pour les enfants mineurs. Dans le régime fiscal fédéral, les personnes de plus de 18 ans sont considérées comme des adultes de plein droit aux fins du crédit d'impôt remboursable au titre de la taxe de vente. Au niveau provincial, 18 ans est généralement reconnu comme l'âge de la majorité dans le droit de la famille, ainsi que dans les programmes provinciaux d'assistance sociale. En fixant à 18 ans l'âge de la majorité aux fins de l'impôt, on harmonise le régime fiscal avec ces autres lois et politiques.

En conséquence, la proposition du Livre blanc de fixer à 18 ans l'âge maximal ouvrant droit au crédit d'impôt pour enfants à charge n'est pas modifiée.

5. Crédit remboursable au titre de la taxe de vente

Pour tenir compte des hausses de la taxe fédérale de vente au cours de la première phase de la réforme fiscale, le Livre blanc proposait que la valeur maximale du crédit remboursable au titre de la taxe de vente passe de \$50 à \$70 par adulte et de \$25 à \$35 par enfant. Il proposait en outre que le seuil de revenu applicable à ce crédit -- le revenu au-delà duquel le crédit est réduit de 5 pour cent du revenu supplémentaire -- soit augmenté de \$1,000 pour passer à \$16,000. Ces niveaux s'appliqueront à partir de l'année d'imposition 1988.

6. Gains en capital des particuliers

Le Livre blanc proposait d'apporter au régime fiscal des gains en capital d'importants changements élargissant l'assiette des impôts. Ces changements contribuent à financer l'abaissement des taux d'imposition et à offrir des crédits suffisants, par la conversion et l'amélioration des exemptions personnelles, pour atteindre les objectifs distributifs de la réforme fiscale. Cependant, le régime fiscal des gains en capital resterait avantageux et continuerait d'offrir aux particuliers d'importants encouragements à investir dans les entreprises nouvelles et en croissance. Voici les principales propositions du Livre blanc à cet égard.

Plafonds de l'exemption à vie pour gains en capital:

L'exemption maximale des gains en capital serait limitée, pour les particuliers, à \$100,000 de gains en capital sur tous les biens autres que des biens agricoles admissibles et des actions de sociétés exploitant une petite entreprise. Les gains en capital réalisés sur des biens agricoles admissibles continueraient de donner droit à une exonération globale de \$500,000. L'exemption globale sur les gains en capital relatifs à des actions de sociétés exploitant une petite entreprise serait portée à \$500,000 au début de 1988.

Une société exploitant une petite entreprise est une société privée dont le contrôle est canadien, qui utilise la quasi-totalité de ses biens dans une entreprise exploitée activement principalement au Canada. Pour donner droit à l'exonération, les actions doivent avoir été détenues par le contribuable ou une personne qui lui est liée pendant au moins les 24 mois précédant leur vente.

L'exonération maximale de gains en capital dont un particulier pourrait se prévaloir de son vivant serait limitée à \$500,000 sur tous les genres de biens.

Taux d'inclusion des gains en capital: La proportion des gains et des pertes en capital qui doit être incluse dans le calcul des gains en capital imposables ou des pertes en capital admissibles des particuliers passerait de la moitié à deux tiers en 1988 et à trois quarts en 1990. Les pertes en capital nettes reportées à d'autres années seraient corrigées en fonction des taux d'inclusion applicables aux années en question. Les réserves pour gains en capital des années antérieures relatives à des biens aliénés après 1984, qui seraient incluses dans le revenu après 1987, donneraient droit à l'exonération des gains en capital pour l'année d'inclusion. Des changements corrélatifs seraient apportés à d'autres dispositions -- par exemple aux déductions spéciales visant à assurer le régime des gains en

capital aux régimes d'option d'achat d'actions accordés à des employés, aux actions d'un employeur reçues d'un régime de participation différée aux bénéficiaires et aux actions remises aux prospecteurs et aux commanditaires en prospection -- afin de tenir compte des variations des taux d'inclusion.

Pertes nettes cumulatives sur placements: Pour les années 1988 et suivantes, les gains en capital imposables ouvrant droit à l'exemption à vie au cours d'une année seraient réduits des pertes nettes cumulatives sur placements déduites par le contribuable après 1987. Un certain nombre de frais de placements et sources de revenus entreraient dans le calcul des pertes nettes sur placements. Les frais de placements comprennent: l'intérêt déduit pour tirer un revenu d'un bien qui rapportera des intérêts, des dividendes, des loyers ou d'autres revenus provenant de biens; les frais de financement, y compris l'intérêt relatif à des participations dans des sociétés ou des contributions à celles-ci ou à des accords de copropriété lorsque le particulier ne participe pas activement à l'entreprise ou aux sociétés en commandite; les pertes d'une société ou de tout arrangement de copropriété décrit ci-dessus; les déductions attribuées à des frais spéciaux relatifs aux ressources et toute perte provenant de la location ou de la location à bail d'immeubles appartenant au particulier ou à une société. Les revenus de placements comprennent les intérêts, les dividendes imposables et les autres revenus tirés de biens, le revenu provenant d'une société ou d'un arrangement de copropriété décrit ci-dessus et les revenus de location.

Les propositions du Livre blanc touchant l'imposition des gains en capital ont suscité des réactions diverses, certains étant d'avis que les gains en capital devraient être imposés comme des revenus ordinaires, tandis que d'autres proposent de ne pas modifier les règles actuelles.

Les Comités de la Chambre des communes et du Sénat ont convenu que le taux proposé de deux tiers convenait à l'inclusion des gains en capital imposables pour 1988 et 1989, mais ils ont recommandé de ne pas l'accroître à trois quarts ensuite. Le Comité de la Chambre des communes a proposé au gouvernement d'étudier la possibilité d'instaurer, à partir de 1990, un mécanisme d'indexation des gains en capital. Il a aussi recommandé de rendre plus rigoureuse la définition des «biens agricoles admissibles» et des actions de petites entreprises donnant droit à l'exonération et que certaines autres déductions échappent à la limitation des pertes nettes cumulatives sur placement.

Le plafonnement à \$100,000 de l'exemption à vie pour gains en capital et l'adoption de taux d'inclusion plus élevés élargissent sensiblement l'assiette fiscale et contribueront ainsi à financer l'abaissement des taux d'imposition. Les restrictions touchant les pertes nettes cumulatives sur placements sont nécessaires pour lutter contre l'évitement fiscal et s'assurer que les gains réalisés sur des biens à l'égard desquels des déductions ont été imputées à d'autres revenus sont imposables.

Les encouragements fournis par l'exemption à vie proposée des gains en capital et le maintien de taux d'inclusion préférentiels contribueront aux investissements productifs, à la création d'emplois et à la croissance économique. Le Canada demeurera concurrentiel sur le plan de l'imposition du revenu de capital. Le régime fiscal du capital et du revenu de capital diffère selon le pays. Toutefois, lorsque l'on tient compte de toutes les dispositions applicables en la matière, le régime canadien continue de supporter avantageusement la comparaison. Même si les gains en capital seront traités un peu moins avantageusement qu'avant la réforme, ce changement de régime contribue de manière appréciable à l'abaissement des taux d'imposition et à la plus grande équité du régime fiscal entre des contribuables qui sont dans les mêmes situations économiques mais ont des revenus de provenances différentes. Le régime fiscal continuera d'accorder un traitement préférentiel aux gains en capital et aux dividendes compte tenu du fait qu'il est important de favoriser l'investissement.

Le gouvernement ne préconise pas d'importants changements des propositions annoncées dans le Livre blanc à l'égard des gains en capital. La proposition du Comité de la Chambre des communes de restreindre davantage la définition des actions admissibles n'a pas été acceptée parce qu'elle limiterait l'encouragement à l'investissement externe dans des sociétés privées. On apportera cependant quelques aménagements techniques à des dispositions telles que la définition des «biens agricoles admissibles» pour s'assurer que les biens étaient utilisés par le particulier ou le conjoint, un enfant ou un parent de ce dernier dans une entreprise agricole et que cette personne participait activement de façon régulière et continue à cette entreprise. Une modification touchera aussi les dispositions relatives aux pertes nettes cumulatives sur placements dans la mesure où elles s'appliquent à des déductions relatives aux ressources à l'égard des actions accréditives et de participations passives dans des sociétés. (Voir la section des propositions de l'impôt des sociétés ci-après relatives aux actions accréditives et à l'épuisement gagné.)

Les gains en capital provenant de ventes d'actions de sociétés exploitant une petite entreprise qui sont inclus dans le revenu après 1987 par le mécanisme de réserve pour gains en capital donneront droit à l'exonération de \$500,000 consentie pour les actions de petites

entreprises lorsque les actions auront été aliénées après le 17 juin 1987. Une réserve pour gains en capital incorporée au revenu après 1987 au titre de gains en capital réalisés sur des actions de petites entreprises avant le 18 juin 1987 donnera droit à l'exonération de \$100,000 prévue pour les autres biens.

7. Majoration de dividendes et crédit d'impôt pour dividendes

Le mécanisme de majoration et de crédit d'impôt pour dividendes tient compte du fait que les bénéficiaires qui donnent lieu à la distribution de dividendes ont déjà subi l'impôt des sociétés. Grâce à ce mécanisme, les actionnaires reçoivent un crédit au titre d'une partie ou de la totalité de l'impôt payé par la société, de sorte que la double imposition qui frapperait autrement le revenu des sociétés est réduite ou éliminée. Les taux de majoration des dividendes et du crédit d'impôt y relatif sont fixés à des niveaux qui visent à intégrer complètement l'impôt payable par les sociétés privées dont le contrôle est canadien et par leurs actionnaires sur le revenu donnant droit à la déduction relative aux petites entreprises. Étant donné que le taux d'imposition des petites entreprises devrait diminuer en 1988, la majoration et le crédit seront réduits en conséquence afin de maintenir cette intégration de l'impôt direct des particuliers et des sociétés. Le Livre blanc proposait de ramener le taux de majoration des dividendes de 33 1/3 pour cent des dividendes reçus à 25 pour cent en 1988; parallèlement, le crédit d'impôt fédéral pour dividendes serait ramené de 16 2/3 à 13 1/3 pour cent des dividendes majorés et, une fois l'impôt provincial pris en considération, assurerait aux actionnaires particuliers un crédit au titre d'environ 20 pour cent de l'impôt payé par la société.

Lors des consultations, la nécessité de maintenir la politique d'intégration de l'impôt des particuliers et des sociétés au niveau de la petite entreprise a été largement reconnue.

On n'envisage aucune modification des propositions du Livre blanc.

8. Déduction pour revenu de placement

Dans le cadre des grandes orientations de la réforme fiscale, qui consistent à abaisser les taux d'imposition et à accroître les crédits de base des particuliers en élargissant l'assiette des impôts, le Livre blanc proposait d'éliminer la déduction de \$1,000 pour revenu de placement. En supprimant cette déduction, on a pris soin de fixer les niveaux proposés des crédits personnels de base à des niveaux tels que certaines catégories de contribuables, en particulier les personnes âgées, ne sortiraient pas perdantes de la réforme fiscale. Le Comité de la Chambre des communes a convenu que l'élimination de cette déduction était opportune et ne nuirait pas aux personnes âgées. De ce fait, on n'envisage pas de modifier la proposition du Livre blanc d'éliminer cette déduction.

9. Plafonds applicables aux cotisations de REER et de régimes privés de retraite

Le Livre blanc proposait de prolonger la mise en oeuvre progressive des nouveaux plafonds applicables à l'épargne-retraite donnant droit à une aide fiscale et de repousser l'instauration du nouveau système d'un an, à 1989. Cela toucherait le calendrier de relèvement des plafonds monétaires limitant les cotisations à des régimes de retraite à cotisations déterminées, à des régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) et à des régimes de participation différée aux bénéfices (RPDB).

La mise en oeuvre du nouveau mécanisme de plafonds, conformément à ce calendrier révisé, n'a pas donné lieu à beaucoup de commentaires au cours des consultations. Certains ont soutenu que les plafonds étaient trop élevés, tandis que d'autres étaient d'avis que l'aide fiscale accordée dans ce domaine devrait elle aussi comporter une conversion des déductions en crédits. Le Comité de la Chambre des communes a remarqué que des obstacles certes pratiques s'opposaient manifestement à un crédit d'impôt au titre des régimes privés d'épargne-retraite. Ni le Comité de la Chambre des communes, ni le Comité sénatorial n'ont recommandé de changement dans ce domaine.

Le gouvernement se propose de mettre en oeuvre les changements proposés. Un avant-projet de loi et de règlement visant à mettre en application les nouveaux plafonds applicables aux REER et aux régimes de retraite sera publié sous peu, avec des notes explicatives complètes. On donnera tous les détails, notamment les modifications des plafonds de déductions, les règles régissant le calcul et la déclaration des facteurs d'équivalence et un ensemble de règles codifiées d'enregistrement des régimes de retraite qui remplaceront les règles actuellement exposées dans la circulaire d'information 72-13R7 de Revenu Canada. Le gouvernement se propose de déposer un projet de loi définitif après que les promoteurs de régimes et les autres parties intéressées auront eu la possibilité d'étudier et de commenter l'avant-projet de loi.

10. Dépenses d'entreprise

Certains frais engagés dans le cadre d'une entreprise sont occasionnés par des biens qui servent à la fois à des fins commerciales et à des fins personnelles. C'est le cas des frais d'automobile, des frais d'un bureau à domicile et des frais de repas et de représentation. Souvent, les règles fiscales actuelles ne permettent pas de séparer l'élément personnel que comprennent ces frais, de sorte que les dépenses qui représentent en partie une consommation personnelle donnent droit à une déduction à titre de frais d'entreprise.

Conformément à l'objectif d'élargissement de l'assiette fiscale afin de permettre l'abaissement des taux d'imposition, le Livre blanc proposait d'apporter plusieurs changements relatifs à ces dépenses pour limiter la déductibilité des dépenses qui ont une dimension à la fois commerciale et personnelle.

Frais d'automobile

Le Livre blanc proposait plusieurs modifications de la déduction relative à l'utilisation commerciale d'une automobile. Le but était de limiter la déduction au coût supplémentaire de l'utilisation d'un véhicule personnel à des fins d'affaires. La proposition tenait compte du fait que la majeure partie des frais fixes occasionnés pour une automobile -- amortissement, financement, assurance et immatriculation -- serait engagée de toute manière par le contribuable.

Les consultations ont fait ressortir quatre sujets de préoccupation à l'égard des frais d'automobile :

- ° La «règle du cinquième» qui limitait la déduction de certains frais fixes à un cinquième lorsque l'utilisation commerciale du véhicule représentait de 20 à 90 pour cent de la distance totale parcourue;
- ° le plafonnement à \$20,000 du coût d'une automobile aux fins de la déduction pour amortissement (DPA) et des déductions de frais de location;
- ° l'élimination proposée de la réduction des frais pour droit d'utilisation d'une automobile dans le cas des employés qui disposent d'une voiture fournie par l'employeur et parcourent moins de 1,000 kilomètres par mois à des fins personnelles; et
- ° l'exclusion proposée à titre de déductions des frais d'assurance, d'immatriculation et de stationnement.

Les Comités de la Chambre des communes et du Sénat se sont prononcés contre l'adoption de la règle du cinquième et ont proposé que les contribuables puissent continuer de déduire les frais admissibles en fonction de la proportion effective des kilomètres parcourus à des fins d'affaires. Le Comité de la Chambre des communes a recommandé que la déduction des dépenses d'entreprise, au titre d'une automobile, soit réduite dans tous les cas de \$500 pour tenir compte des utilisations personnelles. L'adoption d'un seuil de \$500 pour les déductions des frais aurait l'avantage de la simplicité, mais elle s'écarterait de l'objectif fondamental de la politique qui consiste à limiter la déduction aux frais supplémentaires attribuables à l'utilisation commerciale d'une automobile personnelle.

À la suite des consultations, le gouvernement propose d'apporter les changements suivants au régime fiscal des frais d'automobile, pour tenir compte des préoccupations suscitées par la «règle du cinquième».

Les frais d'utilisation seront entièrement répartis au prorata peu importe la distance parcourue. Une proportion calculée au prorata des frais fixes de l'automobile appartenant à l'employé -- amortissement, intérêt, immatriculation et assurance -- sera déductible quand la distance parcourue à des fins d'affaires dépasse 24,000 kilomètres par an. Si elle est inférieure à 24,000 kilomètres, la déduction admissible au titre des frais fixes sera inférieure à la proportion calculée au prorata, mais elle augmentera en fonction de l'utilisation commerciale. Dans ce cas, la part répartie au prorata des frais fixes sera limitée par le ratio des kilomètres parcourus à des fins d'affaires au nombre total de kilomètres parcourus, à concurrence de 24,000 kilomètres. Ces changements permettent de préserver la politique fondamentale reflétée par la proposition du Livre blanc, tout en répondant aux préoccupations selon lesquelles la proposition initiale n'accordait pas une déduction convenable aux personnes qui utilisent beaucoup leur automobile à des fins commerciales.

Dans le cas des automobiles louées, le montant déductible sera calculé d'après le système de répartition au prorata des frais fixes décrit ci-dessus. Ainsi, la déduction admissible au titre des frais de location, et des frais d'immatriculation et d'assurance, augmentera en fonction de l'utilisation commerciale et sera entièrement calculée au prorata de cette dernière par rapport à l'utilisation totale lorsque les voyages d'affaires dépassent 24,000 kilomètres par an. On propose que le maximum des frais de location admissibles, avant calcul au prorata en fonction de l'utilisation commerciale, soit le moindre des trois montants suivants: les frais effectifs de location mensuels, \$600 par mois ou le rapport entre \$20,000 et 85 pour cent du prix affiché par le fabricant, multiplié par le coût effectif de location

mensuel. La déductibilité des frais de location d'automobiles sera ainsi soumise au même régime que celle des frais fixes de véhicules appartenant à un salarié.

Une deuxième préoccupation tenait au fait que le plafond de \$20,000 limitant le coût d'une automobile pour la DPA était trop faible. Comme l'a noté le Comité de la Chambre des communes, les arguments invoqués pour le relèvement du plafond de \$20,000 ne sont pas convaincants. Même si, dans certains cas, il conviendrait peut être d'avoir une automobile valant plus de \$20,000 pour accomplir certaines tâches, le plafond de \$20,000 (y compris la taxe provinciale de vente) couvre à peu près toutes les voitures autres que celles qui ont des caractéristiques manifestement luxueuses. Aussi gardera-t-on le plafond de \$20,000. On reconnaît toutefois qu'il faudra suivre l'évolution des prix des automobiles, et le gouvernement réévaluera le plafond au moins tous les deux ans.

La troisième préoccupation exprimée lors des consultations était de ne pas éliminer, comme le proposait le Livre blanc, les frais réduits pour droit d'utilisation d'une automobile que peut réclamer un employé qui parcourt moins de 1,000 kilomètres par mois à des fins personnelles. Étant donné que les frais pour droit d'utilisation constituent un avantage tenant compte de la disponibilité d'une automobile à des fins personnelles plutôt que du degré d'utilisation personnelle, on ne compte apporter aucun changement à la proposition du Livre blanc d'éliminer ces frais réduits.

La quatrième question soulevée lors des consultations portait sur le rejet des frais personnels d'assurance, d'immatriculation et de stationnement à titre de dépenses déductibles. Il est proposé que les frais d'assurance et d'immatriculation soient traités comme des frais fixes et répartis au prorata de la même façon que la DPA, les intérêts et les frais de location. Les frais de stationnement seront entièrement déductibles à titre de dépenses d'entreprise. Enfin, on propose que les remboursements de frais d'utilisation d'une automobile par un employeur ou le versement d'une indemnité raisonnable fondée sur la distance parcourue continuent d'être exclus du revenu de l'employé. Cependant, les indemnités supérieures à 21 cents le kilomètre (25 cents au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest) ne seront pas déductibles par l'employeur.

Les exemples présentés dans le tableau qui suit décrivent l'effet des propositions de la réforme fiscale sur la déduction relative aux automobiles servant à des fins d'entreprise.

Exemples de frais d'automobile déductibles
dans le calcul du revenu imposable

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	Système actuel	Livre blanc	Diffé- rence (2)-(1)	Système proposé	Diffé- rence (4)-(1)
(en dollars)					
Utilisation totale faible : 15,000 km					
Utilisation commerciale 20 %	1,630	1,300	-330	518	-1,112
Utilisation commerciale 50 %	4,075	1,660	-2,415	2,338	-1,737
Utilisation commerciale 80 %	6,520	2,020	-4,500	5,408	-1,112
Utilisation totale modérée : 30,000 Km					
Utilisation commerciale 20 %	1,870	1,540	-330	828	-1,042
Utilisation commerciale 50 %	4,675	2,260	-2,415	3,372	-1,303
Utilisation commerciale 80 %	7,480	2,980	-4,500	7,480	0
Utilisation totale élevée : 60,000 km					
Utilisation commerciale 20 %	2,350	2,020	-330	1,655	-695
Utilisation commerciale 50 %	5,875	3,460	-2,415	5,875	0
Utilisation commerciale 80 %	9,400	4,900	-4,500	9,400	0

Notes:

1. Les calculs suivants sont effectués pour obtenir les déductions :

Système actuel

$$\text{Déduction} = \frac{B}{T} (\text{OE} + \text{FE})$$

Système proposé

$$\text{Déduction} = \frac{B}{T} (\text{OE} + \frac{B^*}{T^*} \times \text{FE})$$

où

B = kilomètres parcourus à des fins d'affaires
T = nombre total de kilomètres parcourus
OE = frais d'utilisation
FE = frais fixes = DPA, intérêt, frais de location, assurance et
immatriculation
B* = kilomètres parcourus à des fins d'affaires, maximum 24,000
T* = nombre total de kilomètres parcourus, maximum 24,000

2. Aux fins de l'impôt dans ce cas-ci, les frais d'utilisation (OE) sont présumés être de 8 cents le kilomètre. Les frais fixes annuels sont calculés de la façon suivante :

DPA = \$5,100 sur un véhicule de \$20,000 la deuxième année d'utilisation dans le cadre du système actuel et du nouveau système proposé. Dans la proposition du Livre blanc, le montant est de \$4,200.

Intérêt = \$1,100

Assurance = \$ 700

Immatriculation = \$ 50

Repas d'affaires et frais de représentation

À l'heure actuelle, un contribuable peut déduire les frais raisonnables de repas et de représentation engagés à des fins d'affaires. La législation actuelle permet en fait de déduire une partie de ces dépenses qui a un caractère personnel puisque les repas d'affaires et les divertissements comprennent nécessairement un élément de consommation personnelle.

Le Livre blanc proposait de limiter à 80 pour cent la partie déductible de ces frais. Le plafond de 80 pour cent s'appliquerait à tous les repas d'affaires, aliments et boissons compris, de même qu'au coût des repas pris pendant que le contribuable est en voyage ou assiste à un séminaire, un colloque, une conférence, un congrès ou une manifestation du même genre. Ce plafond s'appliquerait aux billets payés pour un spectacle ou une manifestation sportive, aux pourboires et aux frais de couvert, aux locaux loués à des fins de divertissement et au coût de loges privées dans des installations sportives. Lorsqu'un contribuable se fait rembourser ses frais de représentation ou de repas d'affaires, le plafond de 80 pour cent s'appliquerait à la personne qui fait le remboursement.

La plafond de 80 pour cent ne s'appliquerait pas aux frais suivants:

- . Le coût des repas fournis aux clients dans le cours normal des activités par un restaurant, une compagnie aérienne ou un hôtel;
- . les frais de repas ou de représentation relatifs à une manifestation organisée principalement au profit d'un organisme de charité enregistré;
- . les frais de repas ou de représentation qui sont inclus à titre d'avantage imposable pour le salarié ou lorsque l'employeur reçoit un remboursement de ces frais;
- . le coût des repas et des loisirs fournis par un employeur au profit général de tous les employés. Les salles à manger de direction et les installations du même genre, cependant, seront assujetties au plafond de 80 pour cent.

Les règles précédentes, qui s'appliquent tant aux sociétés qu'aux particuliers, viseraient les dépenses engagées après 1987.

Cette restriction proposée a reçu l'appui général. On a aussi relevé que des restrictions analogues, parfois plus rigoureuses encore, s'appliquaient dans d'autres pays. Les Comités de la Chambre des communes et du Sénat ont cependant recommandé que ces frais soient intégralement déductibles dans le cas des personnes qui sont en voyage.

Le gouvernement a étudié avec soin ces propositions mais a rejeté le principe voulant que les frais de repas et de représentation engagés à l'extérieur échappent au plafond, puisqu'ils comprennent eux aussi un élément de consommation personnelle. Le gouvernement se propose d'appliquer le plafond de 80 pour cent aux frais de repas d'affaires et de représentation tel que proposé dans le Livre blanc.

Frais d'un bureau à domicile

Le Livre blanc proposait de limiter à certains égards la déductibilité des frais d'un bureau à domicile. Ces changements visaient à séparer les dépenses engagées à des fins commerciales de celles qui auraient été effectuées de toute manière dans le cours normal de l'entretien d'une maison.

D'après les règles proposées, un travailleur indépendant pourrait demander la déduction d'une partie, calculée au prorata, des dépenses telles que le loyer, l'amortissement, les intérêts hypothécaires, les impôts fonciers et les frais d'exploration au titre d'un bureau à domicile uniquement si le local sert de façon exclusive, régulière et continue à tirer un revenu d'une entreprise. De plus, pour donner droit à la déduction, le bureau à domicile devrait soit être le principal lieu d'affaires du contribuable, soit être utilisé de façon régulière pour rencontrer des clients ou des patients. Les frais engagés au titre d'un bureau à domicile au cours d'une année ne seraient déductibles qu'à hauteur du revenu tiré cette année-là de l'entreprise à laquelle sert le bureau à domicile. Les déductions non admises en raison de ces dispositions pourraient être reportées aux années suivantes.

On ne propose pas de modifier les règles énoncées dans le Livre blanc.

11. Frais relatifs à un emploi

La loi permet actuellement à la plupart des salariés de réclamer, à l'égard de leurs frais d'emploi, une déduction égale à 20 pour cent du revenu tiré d'un emploi, avec un maximum de \$500. Le Livre blanc proposait d'éliminer cette déduction à compter de l'année d'imposition 1988. Le niveau fixé pour le crédit personnel de base amélioré offre un avantage fiscal plus marqué, aux personnes à revenu modeste, qu'une combinaison de l'exemption personnelle et de la déduction pour frais d'emploi. Le gouvernement se propose d'appliquer la mesure exposée dans le Livre blanc.

Le gouvernement entend également permettre aux musiciens salariés de réclamer, comme il a été proposé, une déduction au titre de leurs instruments de musique.

12. Amortissement des productions canadiennes portant visa (films)

Le Livre blanc proposait que le taux de la déduction pour amortissement (DPA) applicable aux productions portant visa soit ramené de 100 à 30 pour cent (en fonction, dans les deux cas, de la valeur résiduelle et sous réserve de la règle de la demi-année) dans le cas de la déduction imputable aux autres revenus. En plus de ce taux de DPA, une déduction supplémentaire pouvant représenter le reste du coût du film peut être imputée sur le revenu tiré de films.

On proposait d'appliquer les nouvelles règles aux participations dans des productions portant visa acquises après 1987 et de continuer à appliquer la DPA de 100 pour cent aux participations dans des productions portant visa acquises avant 1988, ou après 1987 aux termes d'un accord écrit ou d'un document du genre d'un prospectus existant avant le 18 juin 1987. La DPA de 100 pour cent continuerait aussi de s'appliquer aux participations dans des productions portant visa lorsqu'elles auraient été acquises avant 1988 et que les travaux principaux de prise de vues seraient terminés avant le 1^{er} juillet 1988. Des mesures transitoires étaient également étendues aux participations dans certains épisodes ultérieurs de productions en série dont les premiers épisodes auraient été assujettis aux anciennes règles. De plus, la DPA réclamée en 1988 à l'égard de productions portant visa donnant droit aux mesures transitoires d'allégement et, donc, assujetties aux anciennes règles, ne serait pas incluse dans le compte de pertes nettes cumulatives sur placements du contribuable aux fins de l'exonération des gains en capital.

Le Comité de la Chambre des communes a recommandé de porter le taux de base de la DPA applicable aux productions portant visa à 50 pour cent, selon un calcul linéaire et sous réserve de la règle de la demi-année. Cela permettrait de déduire 25 pour cent du coût d'un film au cours de l'année d'acquisition.

Après des consultations approfondies, le gouvernement a décidé de modifier la proposition du Livre blanc en n'appliquant pas la règle de la demi-année au taux de base de 30 pour cent de la DPA applicable aux productions portant visa. Ainsi, au cours de l'année d'acquisition d'une participation dans un film portant visa, celui-ci donnera droit au taux intégral de DPA de 30 pour cent ainsi qu'à la déduction supplémentaire imputable aux revenus tirés de tous les films portant visa.

Grâce à ces changements, le régime fiscal offrira un important encouragement initial à investir dans des films portant visa ainsi qu'une nouvelle incitation -- la déduction supplémentaire -- qui encouragera les investisseurs à mettre en commun leurs investissements dans plusieurs films portant visa. En outre, la déduction supplémentaire incitera davantage les investisseurs à réinvestir dans

des productions portant visa. Par exemple, au taux marginal le plus élevé de l'impôt fédéral et provincial après la réforme fiscale, soit environ 45 pour cent, l'avantage fiscal maximal qui aurait été offert à un investisseur au cours de l'année où il investirait dans un film portant visa, si aucun changement n'était proposé à l'égard des films, serait d'environ 23 cents par dollar investi, même si le contribuable tirait un revenu d'investissements cinématographiques antérieurs. Dans le cadre du système proposé et tout dépendant des revenus produits par les investissements actuels ou antérieurs dans des films portant visa, cet avantage pourrait monter jusqu'à 45 cents par dollar investi, représentant une déduction totale de l'investissement au cours de son année d'acquisition. Dans le cas d'un investisseur qui tire d'un investissement antérieur dans un film portant visa un revenu égal à 70 pour cent de son nouvel investissement, grâce au nouveau régime proposé et à la déduction supplémentaire, l'avantage fiscal initial consenti à l'investisseur sera d'environ 32 cents par dollar.

La législation fiscale actuelle oblige à réduire le coût amortissable d'une participation dans un film de la garantie de recettes éventuellement fournie à l'égard de l'investissement, sauf lorsque le ministre des Communications certifie que la garantie est fournie par un diffuseur titulaire d'une licence ou un distributeur authentique de films ou de bandes qui traite sans lien de dépendance avec l'investisseur et le vendeur de la participation dans le film. À la suite des propositions exprimées dans le cadre des consultations, le gouvernement a décidé d'éliminer l'exigence d'indépendance lorsque le ministre des Communications certifie que la garantie de recettes est véritable et que le coût du film n'a pas été gonflé de manière à financer la garantie de recettes.

13. Immeubles résidentiels à logements multiples (IRLM)

Conformément à l'objectif d'élargissement de l'assiette fiscale poursuivi dans le cadre de la réforme, le Livre blanc proposait de mettre fin immédiatement à l'exonération des règles limitant les pertes locatives dans le cas des investisseurs qui acquéraient un IRLM après le 17 juin 1987, à part ceux qui étaient admissibles aux règles transitoires. Les propriétaires d'IRLM au 18 juin 1987 continueraient de pouvoir imputer à leurs autres revenus les pertes subies sur des IRLM après déduction pour amortissement (DPA) uniquement pour les années d'imposition se terminant avant 1991. Une fois cette période de transition terminée, ces IRLM seraient assujettis aux mêmes règles que les autres immeubles locatifs, sous l'angle des règles générales qui interdisent la déduction de la DPA si elle entraîne une perte locative.

Comme l'indiquait le rapport du Comité de la Chambre des communes, la période transitoire proposée de trois ans risque de ne pas être suffisante pour permettre aux IRLM acquis récemment de devenir rentables, en particulier lorsque le marché de l'immobilier et le marché locatif sont peu résistants.

Étant donné les préoccupations exprimées, la période de transition sera prolongée de trois ans. Par conséquent, les contribuables qui ont acquis un IRLM avant le 18 juin 1987 continueront d'échapper aux restrictions relatives aux pertes locatives pour les années d'imposition se terminant avant 1994, au lieu de l'être uniquement pour les années d'imposition prenant fin avant 1991 comme il avait été proposé initialement. Cette période transitoire prolongée s'appliquera aussi aux contribuables qui acquièrent un IRLM après le 17 juin 1987 aux termes d'un accord écrit conclu avant le 18 juin 1987 ou en vertu d'un prospectus, d'un prospectus provisoire, d'une déclaration d'enregistrement, d'un document d'offre ou d'un avis produit avant le 18 juin 1987 auprès d'un organisme public au Canada conformément à la législation de toute province en matière de valeurs mobilières.

14. Propositions concernant le régime des pertes agricoles

Le Livre blanc exposait, à l'égard du régime fiscal des entreprises agricoles, plusieurs propositions dont la plupart devaient commencer à s'appliquer à la majorité des exploitations en 1988. Ces propositions comportaient des critères objectifs pour permettre de déterminer dans quelle mesure les pertes agricoles peuvent être déduites des autres sources de revenus et instauraient de nouvelles règles comptables.

Ces propositions étaient inspirées par deux préoccupations principales. La première tenait à la possibilité accrue que les dispositions fiscales particulières offertes aux agriculteurs servent d'abri fiscal à d'autres contribuables ayant d'importants revenus non agricoles. Ces dispositions particulières comprennent la comptabilité de caisse, l'exonération des gains en capital de \$500,000 dans le cas des biens agricoles, la déductibilité totale des frais de détention de terres agricoles, la déductibilité de certains frais de défrichage et d'amélioration des terrains à titre de dépenses courantes (la hausse de valeur résultante étant considérée comme un gain en capital) et une déduction pour amortissement accéléré à l'égard de certains genres de bâtiments agricoles.

Comme l'ont indiqué des jugements récents, la loi actuelle ne limite pas suffisamment ces dispositions fiscales particulières aux exploitations agricoles véritables. Étant donné les autres propositions de réforme fiscale qui élimineront nombre des mécanismes actuels d'abri fiscal, l'utilisation de l'agriculture comme abri fiscal par des non-agriculteurs risque de s'accroître sensiblement. Cela remettrait en cause la politique fiscale appliquée actuellement à l'agriculture et risquerait de compromettre la capacité du gouvernement de maintenir ces avantages fiscaux. Les propositions de la réforme fiscale qui portent sur l'agriculture ont été formulées dans le double but de protéger les avantages offerts aux agriculteurs et de maintenir l'intégrité du régime fiscal face à la recherche croissante de nouveaux mécanismes d'abri fiscal.

La deuxième grande préoccupation tenait à la nécessité de dissiper l'incertitude qui entoure les règles régissant actuellement la déductibilité des pertes agricoles. L'article 31 de la Loi de l'impôt sur le revenu, qui prévoit les règles sur les pertes agricoles restreintes, est une source de problèmes depuis bien des années. Ces règles limitent le montant des pertes agricoles qui peut être déduit des autres sources de revenus par les contribuables qui pratiquent l'agriculture mais dont la « principale source de revenu pour une année d'imposition n'est ni l'agriculture, ni une combinaison de l'agriculture et de quelques autres sources ». Ces contribuables, qu'on appelle souvent des agriculteurs à temps partiel, ne peuvent actuellement déduire de leurs autres sources de revenus plus de \$5,000 de pertes agricoles dans l'année.

La question de savoir si un contribuable est un agriculteur dépend de son « espoir raisonnable de tirer un profit » de ses activités agricoles. Ce critère fondamental est appliqué pour déterminer si une activité quelconque -- non pas seulement l'agriculture -- constitue une entreprise au titre de laquelle les pertes sont déductibles aux fins de l'impôt ou ne représente qu'un passe-temps, ne donnant pas droit à la déduction des pertes.

Malheureusement, le caractère subjectif des critères « d'espoir raisonnable de tirer un profit » et de « principale source de revenu » les a rendus difficiles à observer pour les agriculteurs et à administrer pour Revenu Canada. Le Livre blanc proposait de remplacer l'article 31 par des critères objectifs portant sur la rentabilité de l'entreprise (le « critère des rentabilités ») et la source des revenus du contribuable (le « critère des recettes brutes »). Ces critères permettraient aux agriculteurs qui subissent une perte au cours d'une année d'être certains cette année-là -- et sans se préoccuper du résultat d'une vérification future fondée sur des critères subjectifs -- du montant de leur perte agricole pouvant être déduite de leurs autres sources de revenus dans l'année.

Pour assurer une plus grande certitude aux agriculteurs débutants, on proposait d'appliquer de manière particulière ces critères pour permettre aux nouveaux agriculteurs admissibles de déduire l'intégralité de leurs frais de démarrage pendant les quatre premières années d'exploitation.

On proposait aussi que le calcul des revenus agricoles positifs continue de comporter l'avantage fiscal de la comptabilité de caisse, mais que le calcul des pertes agricoles déductibles des autres revenus soit plus conforme aux principes comptables normalement applicables au calcul des pertes.

Pour atteindre ces objectifs, le Livre blanc proposait les mesures suivantes :

- Deux critères objectifs devaient être institués pour déterminer la déductibilité des pertes agricoles: le critère de rentabilité pour déterminer si une perte agricole pouvait être déduite et le critère de recettes brutes pour déterminer si la perte serait entièrement déductible ou limitée à \$15,000.
- On proposait des règles spéciales afin de dispenser les agriculteurs débutants admissibles de l'obligation de satisfaire aux critères de rentabilité et de recettes brutes pendant les quatre premières années d'exploitation.

- Les revenus et les pertes agricoles devaient être calculés d'après une méthode de comptabilité d'exercice modifiée, avec une réserve permettant de calculer les revenus agricoles positifs en comptabilité de caisse. Cette réserve devait être fondée sur les stocks existants, les comptes créditeurs et les dépenses payées d'avance, diminués des comptes débiteurs, à la fin de l'année. Une évaluation spéciale serait assurée dans le cas des chevaux de course et des animaux de concours. Pour la majorité des agriculteurs qui déclarent un revenu agricole positif, ces propositions auraient maintenu les avantages fiscaux de la comptabilité de caisse, mais non cette dernière.
- Les pertes agricoles calculées d'après une comptabilité d'exercice modifiée seraient intégralement déductibles des revenus non agricoles dans le cas des agriculteurs qui satisferaient aux deux critères de rentabilité et de recettes brutes.
- Les pertes agricoles calculées en comptabilité d'exercice modifiée seraient déductibles des revenus non agricoles à concurrence de \$15,000 au maximum pour les agriculteurs qui satisferaient au critère de rentabilité mais non au critère de recettes brutes.

La proposition de comptabilité d'exercice modifiée ne devait toucher les impôts payables que par les agriculteurs au cours d'années où ils réclament des pertes en comptabilité de caisse. Pour les agriculteurs qui utilisent cette forme de comptabilité dans le cadre du système actuel, une perte déductible peut être produite par l'achat de stocks et de fournitures, même si ces biens sont disponibles en fin d'année et ont gardé leur valeur, laissant la situation économique du contribuable inchangée. Étant donné que d'après le changement proposé, le rajustement de comptabilité de caisse ne pourrait être réclamé que pour ramener à zéro un revenu agricole positif, mais non pour le rendre négatif, il n'aurait pas été possible de produire des pertes en achetant des stocks ou des fournitures agricoles. Cependant, les pertes calculées selon la comptabilité d'exercice modifiée, qui se seraient rapprochées davantage de pertes économiques réelles, pourraient être imputées au revenu non agricole.

Pour tenir compte de la situation particulière des agriculteurs, cependant, les règles proposées n'auraient pas obliger à s'en tenir strictement au principe de la comptabilité d'exercice -- par exemple, la détermination du coût des cultures ou des animaux nés à la ferme. Aux fins de l'évaluation des stocks à leur prix coûtant ou à leur valeur marchande, le moindre des deux étant retenu, les agriculteurs auraient pu considérer comme nul le coût des éléments de stocks

produits à la ferme, ce qui leur aurait en fait donné droit à une déduction en comptabilité de caisse, au lieu d'imputer les frais directs et indirects de l'exploitation agricole au coût de ces biens.

Il est apparu lors des consultations que l'on admettait en principe la nécessité d'établir des critères objectifs pour déterminer la déductibilité des pertes agricoles et l'objectif voulant que les contribuables qui ne pratiquent pas véritablement l'agriculture ne devraient pas bénéficier de règles fiscales avantageuses afin de protéger de l'impôt des revenus non agricoles. On convenait aussi que seuls les agriculteurs véritables devraient bénéficier des dispositions fiscales favorables consenties dans le domaine de l'agriculture, mais qu'il fallait trouver un mécanisme meilleur que l'article 31 pour déterminer les agriculteurs véritables.

Cependant, le mécanisme précis proposé pour atteindre ces objectifs a suscité des préoccupations. En particulier, la proposition d'obliger tous les agriculteurs, même ceux qui étaient bénéficiaires, à utiliser la comptabilité d'exercice modifiée a été critiquée. Une deuxième préoccupation tenait au fait que le critère de recettes brutes proposé créerait une distinction arbitraire et inutile entre les agriculteurs à plein temps et à temps partiel.

Compte tenu de ces préoccupations, le gouvernement ne procédera pas pour l'instant à l'application des nouvelles règles relatives au régime fiscal des pertes agricoles. Le gouvernement s'empressera de consulter davantage les groupes agricoles au sujet des modifications des propositions du Livre blanc présentées ci-après. Les mesures révisées s'appliqueront aux exercices commençant après le 31 décembre 1988 ou lorsque la législation habilitante aura reçu la sanction royale, la première de ces dates étant retenue.

Pour régler le problème de comptabilité, le Comité de la Chambre des communes a recommandé qu'on permette aux agriculteurs de continuer à utiliser la comptabilité de caisse. Il proposait cependant de limiter à \$10,000 la déduction maximale des pertes calculées en comptabilité de caisse et de réduire ce plafond de la moitié des revenus non agricoles dépassant \$30,000. Ainsi, aucune perte calculée en comptabilité de caisse ne pourrait être déduite par un agriculteur qui aurait plus de \$50,000 de revenu non agricole. Le comité recommandait toutefois de n'appliquer aucune restriction à la déduction des pertes agricoles calculées en comptabilité d'exercice, mais que, si un contribuable choisissait de déclarer ses résultats d'après cette méthode de comptabilité au cours d'une année, il ne puisse plus changer de méthode ensuite.

Le gouvernement comprend qu'il est souhaitable de permettre aux agriculteurs rentables de continuer à utiliser la comptabilité de caisse et n'entend pas mettre en oeuvre les propositions de

comptabilité d'exercice modifiée exposées dans le Livre blanc. Cependant, pour limiter le rôle d'abri fiscal que pourrait jouer l'agriculture, il faut instituer des mesures visant soit à réviser les pertes agricoles calculées en comptabilité de caisse pour qu'elles reflètent plus fidèlement les pertes d'exploitation véritables, soit à limiter de quelque autre façon les pertes calculées en comptabilité de caisse, par exemple de la manière proposée par le Comité de la Chambre des communes. Les consultations porteront donc principalement sur la recommandation du comité et le mécanisme de rechange exposé ci-après. On trouvera une autre description de ce mécanisme de rechange dans un communiqué distinct, qui servira de base aux consultations.

Le gouvernement a quelques craintes au sujet de l'instauration d'un plafond de déductibilité des pertes calculées en comptabilité de caisse en fonction d'une méthode faisant appel à une formule, comme le recommande le Comité de la Chambre des communes. Le gouvernement craint qu'une telle méthode ne limite indûment les pertes des agriculteurs véritables qui utilisent la comptabilité de caisse et n'oblige un grand nombre d'agriculteurs qui ont des pertes véritables à choisir irrévocablement l'application intégrale de la comptabilité d'exercice, peut être à leur détriment.

À titre de solution de rechange au mécanisme proposé par le Comité de la Chambre des communes, le gouvernement se propose de tenir des consultations sur une proposition d'après laquelle tous les agriculteurs pourraient continuer de suivre la comptabilité de caisse, sous réserve de règles spéciales qui s'appliqueraient uniquement lorsqu'une perte serait produite en comptabilité de caisse. On propose que, dans ce cas, de la même façon que pour le choix souple qui permet actuellement l'inventaire des stocks d'animaux, des règles stipulent que la perte doit obligatoirement être réduite ou éliminée dans la mesure où le contribuable a encore des stocks, dont le coût a été déduit au cours de l'année ou d'une année précédente. Autrement dit, les pertes ne pourraient être déduites que dans la mesure où elles dépassent le coût ou la valeur du stock existant en fin d'année. Toute perte ou partie de perte dont la déduction serait refusée au cours d'une année pourrait être reportée et déduite dans le calcul du revenu de l'année suivante.

À l'égard des préoccupations suscitées par les critères de rentabilité et de recettes brutes proposés dans le Livre blanc, le Comité de la Chambre des communes a recommandé de maintenir le critère de «l'espoir raisonnable de tirer un profit» et d'établir des groupes d'examen par les pairs afin d'examiner les activités et les projets des agriculteurs afin de déterminer si une exploitation agricole a un espoir «raisonnable» de profit.

Cependant, les jugements rendus récemment par les tribunaux ont montré que le critère de «l'espoir raisonnable de profit» n'était pas satisfaisant. De même, on a constaté lors des consultations que de nouvelles règles objectives qui assureraient une certaine certitude à cet égard recueillaient un certain appui. La règle proposée selon laquelle les opérations agricoles seront réputées avoir un «espoir raisonnable de profit» lorsqu'elles montrent un revenu positif trois ans sur sept a été jugée raisonnable dans la plupart des cas. La règle spéciale à l'intention des agriculteurs débutants, qui leur permettent de déduire leurs pertes au cours des quatre premières années d'opération, pourvu qu'ils aient un espoir raisonnable de respecter le critère de revenu positif trois ans sur sept au cours des sept premières années d'opération, a également recueilli un certain appui. Aussi le gouvernement compte-t-il maintenir la proposition de critère objectif de rentabilité exposé dans le Livre blanc. Cependant, le gouvernement consultera davantage les groupes agricoles sur la formulation précise de cette règle, sur son application aux agriculteurs débutants et aux chevaux de course et sur la mise en oeuvre progressive de cette règle.

Le gouvernement craint toujours que, tant que le critère objectif de rentabilité ne sera pas complètement mis en oeuvre, des agriculteurs à temps partiel n'arrivent à produire des pertes excessives afin de protéger de l'impôt des revenus non agricoles. Par conséquent, il est proposé de maintenir provisoirement le critère de recettes brutes proposé dans le Livre blanc, qui limiterait à \$15,000 la déductibilité des pertes des agriculteurs dont le revenu tiré de la vente de produits agricoles est faible par rapport à leur revenu non agricole. Cette règle fera aussi l'objet de consultations auprès des groupes agricoles avant d'être mise en oeuvre.

On ne propose pas d'accepter la recommandation d'un groupe d'examen par les pairs. Les agriculteurs sont en droit de voir leur statut fiscal déterminé par des règles de droit, comme tous les autres contribuables, et non par le jugement d'un contribuable. Cette recommandation serait également difficile à concilier avec les impératifs de confidentialité de la loi fiscale et occasionnerait des incertitudes, des délais et des dépenses considérables aux agriculteurs. Le gouvernement est néanmoins disposé à envisager la création, à Revenu Canada, d'un groupe de cotisations spéciales qui aurait des compétences en agriculture, pourrait consulter Agriculture Canada et se spécialiserait dans les cotisations d'agriculteurs.

15. Impôt minimum

Le Livre blanc ne proposait pas de modifications précises de l'impôt minimum.

On craint cependant que les importants gains en capital qui peuvent résulter de la disposition présumée, lors du décès, de tous les biens en immobilisation d'un particulier ne risquent d'entraîner l'application de l'impôt minimum. Le gouvernement estime qu'il ne convient pas d'appliquer un impôt minimum dans cette situation. De plus, l'application de la disposition actuelle qui permet de reporter sur les trois années précédentes de l'impôt minimum dû au cours de l'année du décès d'un contribuable est trop complexe et occasionne des problèmes difficiles d'observation par les contribuables.

On propose d'éliminer l'impôt minimum pour l'année du décès. De plus, on propose d'éliminer le report sur les trois années précédentes de l'impôt minimum qui est actuellement permis dans le cas des contribuables décédés. Ces changements s'appliqueront aux années d'imposition 1987 et suivantes.

16. Étalement du revenu et établissement de la moyenne

En raison de l'abaissement des taux d'imposition et de la diminution du nombre des paliers d'imposition, qui passent de 10 à trois, l'étalement du revenu est beaucoup moins nécessaire. Ce mécanisme était utilisé par un nombre relativement réduit de contribuables, pour la plupart des contribuables à revenu élevé, et son élimination simplifierait le régime fiscal. C'est pourquoi le Livre blanc proposait de supprimer cette disposition. À titre transitoire, les sommes étalées à partir de 1987 et des années antérieures pourront être réincorporées au revenu jusqu'à 1997 et donneront au contribuable un crédit d'impôt fédéral calculé au taux marginal le plus élevé de l'année au cours duquel il est réclamé. Ainsi, si un revenu étalé de \$1,000 était déclaré en 1988, un crédit fédéral de \$290 serait offert.

Étant donné le faible nombre de contribuables qui utilisent cette disposition sous sa forme actuelle et la simplification fiscale qui résulterait de son élimination, le gouvernement a l'intention de donner suite à la proposition du Livre blanc d'éliminer l'étalement du revenu pour les années d'imposition 1988 et suivantes.

La proposition d'abroger la moyenne du revenu sur un certain nombre d'années, parallèlement à l'élimination de l'étalement du revenu pour tous les contribuables, sera maintenue. Un certain nombre d'éléments de la réforme fiscale réduisent la nécessité de ce mécanisme et l'effet de son élimination. L'abaissement des taux marginaux d'imposition et le remplacement de 10 paliers d'imposition par trois réduisent sensiblement les conséquences fiscales négatives des fluctuations de revenu dues aux variations de la conjoncture dans les secteurs agricole et des pêcheries. De plus, le maintien de l'exonération des gains en capital à \$500,000 pour les biens agricoles admissibles et le mécanisme de réserve pour gains en capital éliminent en fait la nécessité, qui existait par le passé, d'un calcul de moyenne permettant d'étaler l'effet des importants gains en capital susceptibles d'être réalisés lors de la vente d'une exploitation agricole. Cependant, pour faciliter le passage au nouveau système, les agriculteurs et les pêcheurs qui en sont actuellement à un stage quelconque d'une période de cinq ans, y compris ceux qui ont des revenus anormalement faibles à cause d'une conjoncture temporairement défavorable, pourront continuer de calculer la moyenne de leur revenu jusqu'à l'achèvement de la période de cinq ans en cours. À l'heure actuelle, seulement 3 pour cent environ des agriculteurs et des pêcheurs admissibles choisissent d'utiliser cette méthode chaque année.

17. Accélération des retenues à la source

Le Livre blanc proposait qu'à partir de 1990 les gros employeurs soient tenus de remettre les retenues à la source quatre fois par mois. Les retenues à la source devraient être remises dans les trois jours ouvrables suivant la fin des périodes suivantes, pour les retenues faites au cours de cette période: du 1er au 7 du mois, du 8 au 14 du mois, du 15 au 21 du mois et du 22 à la fin du mois.

Le gouvernement compte donner suite à cette proposition. Celle-ci ne touchera que les employeurs et les autres payeurs dont les remises mensuelles moyennes dépassent \$15,000. Ceux qui n'atteignent pas ce seuil continueront de verser leurs remises le 15 du mois suivant celui au cours duquel la rémunération aura été versée.

Le budget de février 1987 proposait que les remises bimensuelles à effectuer par les employeurs dépassant le seuil de \$15,000 s'appliquent à toutes les retenues faites en vertu du paragraphe 153(1) de la loi. L'avant-projet de règlement visant à mettre en oeuvre cette mesure, qui a été publié avec les notes techniques accompagnant le projet de loi C-64 le 5 juin 1987, limitait l'accélération aux retenues effectuées sur les salaires, les traitements et les commissions. Ce règlement sera modifié en raison des problèmes administratifs que pose l'identification des genres particuliers de retenues. Par conséquent, l'accélération bimensuelle commençant en 1988 et la nouvelle accélération prévue pour 1990 s'appliqueront toutes les deux à toutes les retenues effectuées aux termes du paragraphe 153(1). Cela signifie que, outre les retenues portant sur les salaires, traitements et commissions, les sommes retenues sur des paiements tels que des indemnités de retraite, des prestations de retraite et les rentes versées par un REÉR seront également assujetties aux remises accélérées. Cela ne touche en rien les bénéficiaires de paiements sur lesquels l'impôt est retenu à la source.

CHAPITRE III

MESURES TOUCHANT LES SOCIÉTÉS

1. Introduction

La réforme proposée du régime d'impôt direct des sociétés était fondée sur les principes inspirant la réforme globale. Les objectifs suivants s'appliquaient plus particulièrement à la réforme de l'impôt des sociétés :

- . Le régime fiscal doit comporter une assiette plus large et des taux moins élevés. Les taux doivent être abaissés afin d'encourager l'initiative et l'esprit de risque.
- . Le régime doit être plus équitable, et les sociétés rentables qui ne payaient guère ou pas du tout d'impôt devraient assumer leur juste part.
- . Le régime fiscal doit tenir compte des réalités et des priorités canadiennes. Il doit contribuer à la compétitivité internationale du Canada. Il doit soutenir la croissance et le développement régional.
- . Le régime fiscal doit fournir une source de recettes stable afin de financer les programmes publics.

Les propositions du Livre blanc qui touchent l'impôt des sociétés sont conformes à ces objectifs. Les réductions appréciables des taux d'imposition qui ont été proposées constituent le meilleur encouragement aux activités productives et contribuent à notre compétitivité internationale. Le nombre de sociétés rentables qui ne paient pas d'impôt a été sensiblement réduit. Ces mesures permettront de mieux atteindre la stabilité des recettes. Quelque \$5 milliards de recettes supplémentaires seront fournies par le secteur des sociétés au cours des cinq prochaines années et serviront à financer l'abaissement des taux d'imposition des particuliers.

Chose plus importante, ces résultats ont été obtenus alors que l'orientation générale des mesures recevait un large appui. Cela ne signifie pas qu'aucune préoccupation n'a été exprimée, ni d'observations constructives faites au cours des consultations, mais cela veut dire qu'on peut mettre en oeuvre les propositions, sous réserve de quelques modifications répondant à ces préoccupations et observations, en ayant la conviction que les objectifs visés seront atteints.

Pour répondre aux préoccupations exprimées lors des consultations, il faut se rendre compte que des contraintes assez importantes limitent les résultats possibles. À titre de grand pays commerçant, le Canada ne peut se permettre de laisser sa législation fiscale faire obstacle à la compétitivité internationale. Une préoccupation connexe tient à l'importante modification qui a été apportée en 1987 au contexte fiscal international lorsque les États-Unis sont rapidement passés à une nouvelle structure de taux d'imposition et à une assiette fiscale réformée. Les taux réduits d'impôt aux États-Unis ont offert aux sociétés actives au niveau international des incitations et la possibilité de déclarer leur revenu et de payer leurs impôts aux États-Unis tout en faisant apparaître des dépenses au Canada, même si les revenus se rattachaient en fait à des activités menées au Canada. Au cours de la période ayant conduit à la publication du Livre blanc le 18 juin 1987, il était clair que des mesures déterminées étaient nécessaires pour réduire sensiblement les taux d'imposition au Canada et maintenir ainsi notre compétitivité et éviter des pertes de recettes, mise à part l'importance de ces mesures pour la réalisation des autres objectifs de la réforme fiscale.

L'existence d'un nombre appréciable de sociétés rentables qui ne paient aucun impôt a conduit à s'interroger sur l'équité du régime fiscal des sociétés. Même si certaines sociétés peuvent réaliser des bénéfices et ne pas payer d'impôt au cours d'une année en raison de facteurs entièrement conformes à la politique fiscale établie de longue date, par exemple la prise en compte des pertes antérieures ou l'obtention de dividendes non imposables, un facteur important a été le recours à des encouragements ou à des combinaisons de mesures incitatives comme les déductions accélérées, les crédits d'impôt à l'investissement ou la possibilité de déduire des dépenses avant d'obtenir les revenus correspondants aux fins de l'impôt.

Les propositions de réforme réduiront sensiblement le nombre des sociétés rentables ne payant aucun impôt. On comptait en 1983 quelque 320,000 sociétés rentables. Sur ce total, 210,000 sociétés étaient imposables et les 110,000 autres ne payaient pas d'impôt. Si le régime réformé d'impôt des sociétés, arrivé à maturité, s'était appliqué cette année-là, 50,000 sociétés de plus auraient été imposables (donnant un total de 260,000 sur 320,000). Environ 60,000 seraient restées non imposables.

On a entendu dire au cours des consultations que, si les changements allaient dans la bonne direction, les résultats n'étaient pas suffisants. En conséquence, on proposait souvent une forme quelconque d'impôt minimum qui serait appliqué aux sociétés rentables qui restent non imposables.

Un examen détaillé des entreprises rentables qui continuent de ne pas payer d'impôt indique que des progrès énormes ont été réalisés à ce chapitre. Il existe trois grandes raisons pour lesquelles une société rentable peut ne pas payer d'impôt au cours d'une année : en premier lieu, l'existence d'encouragements fiscaux; en deuxième lieu, la situation financière de l'entreprise, en particulier lorsqu'on l'envisage sur un certain nombre d'années; en troisième lieu, l'obtention de dividendes inter-sociétés non imposables, distribués sur un revenu qui a déjà subi l'impôt.

Pour ce qui est de la première raison, la réforme fiscale a maintenu certains encouragements qui reflètent manifestement des priorités nationales, par exemple les mesures qui encouragent le développement régional, la R&D et la petite entreprise, et maintiennent notre compétitivité internationale. Les dispositions correspondantes, comme les crédits d'impôt à l'investissement dans les régions et pour les dépenses de R&D, la déduction accordée aux petites entreprises et la déduction relative aux activités de fabrication et de transformation, contribuent toutes à réduire les impôts à payer.

La deuxième raison tient à la faible rentabilité des sociétés et au régime fiscal des pertes. Le régime fiscal permet à une société qui subit des pertes au cours d'une année de les reporter sur les années précédentes ou ultérieures afin de compenser le revenu imposable positif d'autres années. Cela tient compte du fait que les bénéfices réalisés au cours d'une année peuvent ne pas refléter fidèlement la capacité contributive de l'entreprise étant donné le caractère cyclique de ses bénéfices. Il convient d'autoriser la déduction des pertes au cours des autres années pendant lesquelles des impôts seraient autrement payables.

En troisième lieu, les dividendes inter-sociétés peuvent être reçus en franchise d'impôt parce qu'ils sont versés à même le revenu qui a déjà été assujéti à l'impôt. Cette disposition assure que le revenu qui passe par diverses sociétés sous forme de dividendes est assujéti à l'impôt à un seul niveau. On n'a pas tenu compte dans les chiffres qui suivent des sociétés qui tirent une bonne partie de leur revenu sous forme de dividendes, généralement des sociétés de portefeuille, afin d'éviter d'exagérer le nombre de sociétés rentables qui ne paient pas d'impôt.

Parmi les 60,000 sociétés qui n'auraient pas payé d'impôt en 1983 dans le cadre d'un régime fiscal réformé parvenu à maturité, environ 35,000 seraient non imposables en raison de pertes subies les années antérieures. Nombre des sociétés non imposables qui restantes ont des bénéfices si peu élevés qu'un faible degré d'encouragements, après la réforme fiscale, peut les rendre non imposables.

Cela indique que la réforme fiscale atteindrait en grande mesure l'objectif qui consiste à s'assurer que les sociétés rentables n'échapperont plus à l'impôt en recourant largement à des encouragements fiscaux, dans le régime réformé. Certains exemples de ce genre persisteront, mais ils seront dus à des pertes antérieures ou à l'utilisation du nombre limité de mesures incitatives maintenues parce qu'elles répondent à des priorités nationales. Il n'est donc pas urgent d'instituer un nouveau mécanisme tel que l'impôt minimum afin de forcer les sociétés restantes à payer des impôts. Un tel mécanisme serait obligatoirement complexe, il imposerait une pénalité fiscale importante à des secteurs cycliques, comme l'agriculture, l'industrie forestière, l'industrie minière et le secteur de la fabrication, et il compenserait en partie l'effet des encouragements qui sont maintenus dans des secteurs clés.

Le Livre blanc, bien que visant à préserver la neutralité financière dans l'ensemble, proposait d'accroître de quelque \$5 milliards, au cours des cinq prochaines années, le produit de l'impôt des sociétés afin de financer de nouvelles réductions des taux d'imposition des particuliers. Cela rééquilibre l'apport relatif des particuliers et des sociétés au paiement des impôts directs. C'était là un autre objectif de la réforme.

Pour atteindre ces objectifs, il fallait élargir l'assiette fiscale dans un large éventail d'activités et de secteurs. Les mesures devaient être générales et, si l'on voulait faire face aux contraintes de la compétitivité internationale, les réductions de taux devaient entrer en vigueur rapidement. Aussi fallait-il élargir sans tarder l'assiette des impôts directs.

Ces impératifs imposent des contraintes appréciables aux rajustements qui peuvent être apportés dans la formulation des propositions définitives de réforme fiscale. Comme il a déjà été indiqué, il y avait accord général sur l'orientation des changements. Néanmoins, la plupart des groupes consultés ont proposé des modifications qui, à leur avis, auraient des effets positifs dans leur secteur. La plupart de ces demandes paraissaient relativement modestes, envisagées indépendamment des autres, mais leur effet global se serait traduit par une diminution considérable du produit de l'impôt direct des sociétés. Cela aurait compromis la réalisation des objectifs de la réforme fiscale qui ont été décrits précédemment.

Les modifications ont été choisies avec soin afin de répondre à des problèmes structurels particuliers cernés au cours des consultations, sans compromettre pour autant la réalisation des objectifs de la réforme fiscale. De plus, d'autres mesures d'élargissement de

l'assiette sont proposées à l'égard du secteur financier afin d'accroître le produit de l'impôt des sociétés, ce qui sera nécessaire au financement de l'aide fiscale aux familles ayant des enfants à charge.

2. Réductions des taux d'imposition des sociétés

Le Livre blanc proposait des réductions des taux de l'impôt fédéral des sociétés qui offrirait un encouragement général à l'investissement et à la création d'emplois, et bénéficieraient à un grand nombre de sociétés imposables.

Ces réductions de taux s'accompagneraient de l'élimination ou de la restriction d'un certain nombre d'avantages fiscaux spéciaux conformément à l'objectif de la réforme fiscale de réduire les distorsions que le régime fiscal impose aux décisions d'investissement. La réduction des taux d'imposition et la diminution du nombre des avantages fiscaux permettraient d'atténuer les pressions considérables qui se sont exercées ces dernières années sur le régime fiscal des sociétés sous l'effet de l'accumulation des pertes, des déductions et des crédits d'impôt inutilisés.

Le Livre blanc proposait d'importantes diminutions des taux d'impôt à compter du 1^{er} juillet 1988. Les nouveaux taux de l'impôt fédéral, net de l'abattement provincial de 10 pour cent, sont présentés dans le tableau qui suit.

Taux de l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés

	À compter du 1 ^{er} juillet de chaque année			
	1988	1989	1990	1991 et années suivantes
				(pour cent)
Taux général	28	28	28	28
Activités de fabrication	26	25	24	23
Petite entreprise	12	12	12	12

Les principales caractéristiques des changements apportés aux taux d'imposition des sociétés sont les suivantes:

- Le taux de l'impôt fédéral de base sur les sociétés est ramené à 28 pour cent à compter du 1^{er} juillet 1988.

Des réductions échelonnées ramèneront à 23 pour cent, d'ici juillet 1991, le taux d'impôt fédéral des sociétés applicable au revenu tiré d'activités de fabrication et de transformation au Canada qui n'ouvre pas droit au taux de la petite entreprise. Ces réductions seront appliquées progressivement d'ici 1991 afin de correspondre à la mise en oeuvre progressive des taux réduits de déductions pour amortissement.

L'établissement, à compter du 1^{er} juillet 1988, d'un taux préférentiel unique d'impôt fédéral des sociétés égal à 12 pour cent sur le revenu admissible à la déduction accordée aux petites entreprises, y compris le revenu tiré d'activités de fabrication et de transformation au Canada. Le taux de la petite entreprise s'applique au revenu tiré d'une entreprise exploitée activement au Canada, à concurrence de \$200,000 pour chaque société privée dont le contrôle est canadien ou aux groupes de sociétés associées de ce genre.

Le principe de l'abaissement des taux d'imposition et de l'élargissement de l'assiette fiscale a reçu un large appui. Peu de préoccupations ont été exprimées au sujet des taux proposés ou du calendrier de modification des taux. Le Comité permanent de la Chambre des communes, notant l'appui des groupes de petites entreprises et après avoir posé des questions précises sur le taux applicable au revenu de fabrication et de transformation dans nombre de ces audiences, a recommandé l'adoption des réductions de taux proposées.

Les changements de taux sont adoptés conformément aux propositions du Livre blanc. Le maintien de taux d'imposition réduits pour les petites entreprises et le secteur de la fabrication reflète la volonté du gouvernement de promouvoir la compétitivité internationale de ce secteur ainsi que la croissance de la petite entreprise au Canada. Les taux réduits imposeront moins de distorsions aux décisions économiques et seront plus équitables pour les contribuables. Des taux d'imposition moins élevés offriront un encouragement général et puissant à entreprendre des activités productives propices à la croissance économique, à la compétitivité internationale et à la création d'emplois.

3. Revenu de placement des sociétés privées

Le gouvernement se propose de mettre en oeuvre les propositions du Livre blanc relatives au revenu de placement des sociétés privées, à un rajustement près.

L'une des caractéristiques du régime fiscal des sociétés privées est l'intégration de leur revenu de placement. Les sociétés privées dont le contrôle est canadien sont imposables sur leur revenu de placement au taux général applicable aux sociétés de manière à réduire au minimum les possibilités, pour les particuliers, de différer l'impôt en transférant leur portefeuille de placement à des sociétés qu'ils contrôlent; cependant, cet impôt peut être remboursé à la société dans la mesure où il dépasse le crédit d'impôt offert aux particuliers au titre des dividendes imposables reçus de la société.

Toutes les sociétés privées sont assujetties à l'impôt prévu à la partie IV de la Loi de l'impôt sur le revenu au titre de certains dividendes qu'elles reçoivent. Cet impôt est fixé à un taux qui équivaut approximativement au taux le plus élevé de l'impôt des particuliers sur les revenus de dividendes; il est également appliqué afin d'empêcher les particuliers de recourir à une société pour différer l'impôt qu'ils doivent sur ces revenus. En outre, cet impôt est entièrement remboursable à la société lorsqu'elle distribue des dividendes à ses actionnaires.

Conformément à l'objectif du maintien de l'intégration des revenus de placement des sociétés privées, la partie remboursable de l'impôt fédéral payable sur les revenus de placement gagnés après 1987 par des sociétés privées dont le contrôle est canadien sera ramenée de 25 à 20 pour cent de ces revenus. Le taux de l'impôt payable en vertu de la partie IV de la loi par des sociétés privées sur les dividendes imposables reçus après 1987 sera ramené de 33 1/3 à 25 pour cent. Enfin, le taux auquel les remboursements d'impôt sont versés aux sociétés privées au titre des dividendes distribués après 1987 passera de 1/3 des dividendes versés à 1/4 de ces derniers.

L'impôt remboursable accumulé par une société privée au titre des revenus de placement ou de dividendes gagnés, mais non distribués, avant 1988 sera réduit d'un montant prescrit afin de maintenir le même taux approximatif d'impôt sur ces revenus que s'ils avaient été distribués aux actionnaires de la société avant la fin de 1987. Le montant de cette réduction, comme l'indique le Livre blanc, représente 1/3 du solde de l'impôt remboursable d'une société privée au 31 décembre 1987 et est fondé sur une réduction du taux global d'impôt des particuliers, pour ceux qui sont imposables au taux le plus élevé sur les revenus de dividendes, d'environ 33 1/3 pour cent

à environ 25 pour cent. Cependant, les taux combinés effectifs de l'impôt fédéral et provincial sur les revenus de dividendes pourraient être un peu plus élevés que ceux sur lesquels est fondée la réduction de l'impôt remboursable et, bien que cette réduction ne vise pas à tenir compte des variations des taux d'imposition des particuliers selon les provinces, une réduction d'un tiers est généralement supérieure à celle qui est requise pour maintenir l'intégration des revenus de placement et des revenus de dividendes gagnés par les sociétés privées avant 1988. En conséquence, on propose de fixer la réduction du solde de l'impôt remboursable d'une société privée au 31 décembre 1987 à un quart afin d'être plus conforme aux changements effectifs de taux applicables aux revenus de dividendes.

En raison du rapport existant entre l'imposition des revenus de placement gagnés par des sociétés privées dont le contrôle est canadien (SPCC) et des revenus de placement gagnés par des particuliers, l'abaissement général des taux applicables aux sociétés, qui doit s'appliquer le 1^{er} juillet 1988, sera avancé au début de 1988 à l'égard des revenus de placement, y compris les gains en capital, des SPCC afin de coïncider avec la date d'entrée en vigueur des réductions des taux d'imposition des particuliers. Conformément à cette réduction accélérée des taux, le taux d'inclusion des gains en capital, dans le cas des sociétés, passera lui aussi de la moitié aux deux tiers à compter du 1^{er} janvier 1988.

4. Gains en capital des sociétés

Les changements que le Livre blanc proposait d'apporter au taux d'inclusion des gains en capital des sociétés sont parallèles aux modifications proposées pour les particuliers. Des taux d'inclusion plus élevés accroîtront sensiblement les recettes et faciliteront donc l'abaissement des taux d'imposition. En outre, ils contribueront sensiblement à faire payer des impôts aux sociétés rentables, notamment dans le secteur de l'immobilier.

Le Livre blanc proposait de porter la proportion des gains en capital à incorporer au revenu d'une société de la moitié à deux tiers en 1988 et à trois quarts en 1990. Cependant, pour les exercices des sociétés (autres que des sociétés privées dont le contrôle est canadien) qui prennent fin avant le 1^{er} juillet 1988, le taux d'inclusion resterait de la moitié. Pour les exercices de ces sociétés commençant après le 30 juin 1988, ce taux passerait à deux tiers. Le taux d'inclusion applicable aux sociétés privées dont le contrôle est canadien (SPCC) passerait de la moitié à deux tiers pour les exercices commençant à compter du 1^{er} janvier 1988 afin d'être parallèle à l'abaissement des taux d'imposition des sociétés sur les revenus de placement des SPCC à partir de cette date. Le taux d'inclusion pour toutes les sociétés passerait à trois quarts pour les exercices commençant à compter du 1^{er} janvier 1990. Dans le cas des exercices qui chevauchent ces dates, la proportion des gains en capital à incorporer au revenu serait déterminée par un calcul au prorata.

Aucun changement n'est proposé au taux d'inclusion des gains en capital des sociétés, tel qu'exposé dans le Livre blanc.

5. Fin d'exercice au choix pour les sociétés privées

Une société dont l'exercice commence avant la date d'entrée en vigueur de la hausse proposée du taux d'inclusion des gains en capital, mais se termine après cette date, devra déterminer la partie imposable des gains en capital éventuellement réalisés dans l'année en fonction du nombre de jours de l'année qui précèdent et qui suivent la date d'entrée en vigueur de ce changement.

Dans le cas des sociétés privées, la partie non imposable des gains en capital peut être distribuée à des actionnaires canadiens sous forme de dividendes en capital en franchise d'impôt, par le mécanisme des dividendes en capital. En raison du système de calcul au prorata adopté pour la mise en oeuvre de la hausse du taux d'inclusion des gains en capital, les sociétés privées qui aliènent des biens en immobilisation avant la date d'entrée en vigueur du changement, mais au cours d'un exercice qui se termine après cette date, seraient tenues d'inclure dans leur revenu une somme supérieure à la moitié des gains éventuellement réalisés et subiraient une réduction correspondante de la partie exonérée du gain susceptible d'être distribué aux actionnaires en franchise d'impôt sous forme de dividende en capital. Pour tenir compte de la situation des sociétés privées qui souhaitent maintenir l'application du régime actuel aux gains en capital réalisés avant la date à laquelle le taux d'inclusion change, et adopter les propositions de réforme dans leur intégralité après cette date, on propose que les SPCC soient autorisées à terminer leur exercice le 31 décembre 1987 et à commencer un nouvel exercice juste après cette date, et que les autres sociétés privées soient autorisées à effectuer la même opération le 30 juin 1988. Ces dates reflètent les dates d'entrée en vigueur de la hausse du taux d'inclusion des gains en capital pour les deux catégories de sociétés.

6. Déductions pour amortissement

L'amortissement accéléré résulte de diverses initiatives visant à stimuler les investissements tant généraux que particuliers. Ainsi, les déductions pour amortissement permises dans la législation fiscale dans le cadre des dispositions sur les déductions pour amortissement (DPA) diffèrent sensiblement des déductions utilisées en comptabilité financière pour nombre de biens. L'amortissement accéléré a sensiblement contribué à l'étroitesse de l'assiette fiscale et aux importants écarts de fardeau fiscal entre les sociétés.

Le Livre blanc proposait de réduire les déductions qui contribuaient au faible taux d'imposition de certains secteurs. Les nouveaux taux, assortis de dispositions transitoires appropriées, s'appliqueraient aux acquisitions effectuées après 1987. Les biens acquis avant 1988 continueraient de faire l'objet de déductions calculées aux taux actuels.

La réduction des taux de DPA est une étape importante dans l'élargissement de l'assiette de l'impôt des sociétés afin d'accroître les recettes nécessaires au financement de l'abaissement des taux d'imposition et de s'assurer que les sociétés rentables paient leur juste part d'impôt.

DPA applicable aux machines et au matériel de fabrication et de transformation

L'amortissement accéléré des machines et du matériel de fabrication et de transformation de la catégorie 29 a été l'un des principaux encouragements du système de DPA. Le Livre blanc proposait de ramener à 25 pour cent de la valeur résiduelle, après une période de transition, le taux applicable aux achats futurs de la plupart des biens de la catégorie 29. Actuellement, ces biens peuvent être amortis sur trois ans, après application de la règle de la demie année qui ne permet de déduire qu'un amortissement de moitié au cours de l'année d'acquisition du bien. Après une période de transition, les achats de biens tels que des chariots élévateurs industriels, des outils loués portatifs et certains matériels informatiques et logiciels de systèmes reviendraient dans la catégorie 10, qui comporte un taux de DPA de 30 pour cent de la valeur résiduelle.

Il est également proposé d'étendre la règle de la demie année à des outils spéciaux de fabrication -- matrices, gabarits, modèles, moules, formes ou éléments coupants ou formants d'une machine.

Le Livre blanc proposait que les biens amortissables à 25 pour cent soient inclus dans une nouvelle catégorie à des taux provisoires de 40, 35, 30 et 25 pour cent pour les années civiles 1988, 1989, 1990 et 1991 et suivantes, respectivement. Pour les années d'imposition qui

chevauchent une année civile de transition, le taux applicable à la nouvelle catégorie serait établi au prorata, en fonction du nombre de jours de l'exercice qui tombent dans chaque année civile de transition applicable. Les biens actuellement compris dans la catégorie 29 qui seraient admissibles à la catégorie 10 pourraient faire l'objet d'un régime transitoire analogue, avec des taux de 40 pour cent au cours de l'année civile 1988, de 35 pour cent en 1989 et de 30 pour cent par la suite. Les mêmes règles de calcul au prorata s'appliqueraient.

La réduction progressive du taux de DPA applicable à la plupart des machines et matériel de fabrication et de transformation à 25 pour cent de la valeur résiduelle est l'une des principales propositions du Livre blanc. Les débats entourant le taux approprié se poursuivent depuis que la question a été évoquée pour la première fois dans le cadre d'une proposition présentée à titre d'exemple dans le document d'étude de mai 1985 intitulé Le régime fiscal des sociétés: Un axe de changement. Un certain nombre de solutions de rechange ont été évoquées lors des consultations qui ont suivi la publication du Livre blanc le 18 juin 1987. On a notamment proposé de ramener le taux à 30 pour cent de la valeur résiduelle ou à 25 pour cent selon une méthode linéaire. Le taux de 30 pour cent a été adopté par le Comité de la Chambre des communes dans sa liste de recommandations. Les solutions de rechange ont été proposées à la lumière des préoccupations suscitées par la compétitivité internationale de l'industrie canadienne par rapport aux États-Unis.

Dans le cadre de la réforme fiscale, les taux de DPA applicables au matériel de fabrication au Canada auront la même valeur, en moyenne, que les taux appliqués aux États-Unis. Tout dépendant du sous-secteur considéré, les biens de fabrication sont amortis sur cinq, sept ou 10 ans aux États-Unis. Bien que la plupart des catégories de biens de fabrication soient amortissables sur sept ans, la période moyenne d'amortissement aux États-Unis, si l'on prend pour hypothèse un profil d'investissement constaté au Canada, serait légèrement plus longue. Le tableau qui suit compare la valeur actuelle des déductions pour amortissement fiscal, pour un investissement de \$100, soumis aux règles canadiennes et américaines, en machines et en matériel de fabrication et de transformation achetés après 1990. Le tableau indique que le coût supplémentaire pour le fabricant canadien est inférieur à \$1 en moyenne pour \$100 d'investissement (un taux combiné d'impôt fédéral-provincial d'environ 35 pour cent de la différence de \$2 dans la valeur actuelle des déductions). Au cours de la période de mise en oeuvre progressive, les taux canadiens de DPA dans le secteur manufacturier resteront plus élevés que les taux moyens aux États-Unis.

Comparaison de la valeur actuelle des déductions pour amortissement après 1990*

Canada

25 pour cent de la valeur résiduelle = \$68

États-Unis

Amortissement sur 5 ans = \$77

Amortissement sur 7 ans = \$72

Amortissement sur 10 ans = \$65

Taux moyen aux États-Unis avec un profil d'investissement canadien \$70

* Pour un taux d'actualisation de 10 pour cent.

L'amortissement fiscal n'est que l'un des facteurs qui touchent l'effet du régime fiscal sur la compétitivité internationale. D'autres caractéristiques du régime fiscal influent sur l'évaluation de la compétitivité internationale. Malgré l'abaissement à 25 pour cent du taux de DPA applicable aux biens de fabrication et de transformation, le régime global applicable au secteur manufacturier canadien, d'après les propositions du Livre blanc, supporterait la comparaison avec celui des autres pays, en particulier des États-Unis. On obtiendrait ces résultats en maintenant un taux préférentiel d'imposition des revenus de fabrication qui serait inférieur de 5 points au taux général applicable aux sociétés et moins élevé que le taux moyen d'imposition applicable aux États-Unis, après incorporation des impôts provinciaux et des États sur le revenu.

De plus, d'autres différences entre les régimes fiscaux, comme l'impôt minimum de remplacement applicable aux sociétés américaines, amélioreront la compétitivité de nombreux fabricants canadiens qui entreprennent de grands projets d'investissement. L'impôt minimum de remplacement applicable aux sociétés américaines reprend une certaine partie de la différence entre les taux d'amortissement aux États-Unis aux fins de l'impôt et des états financiers.

Le taux d'amortissement proposé de 25 pour cent continuera de jouer un rôle incitatif en comparaison avec l'amortissement économique des biens considérés. On conserve une certaine accélération pour tenir compte des facteurs tels que la compétitivité internationale, l'inflation et les variations de dépréciation économique des différents biens. L'impôt minimum de remplacement applicable aux sociétés américaines reprend une certaine partie de la différence entre les taux d'amortissement aux États-Unis aux fins de l'impôt et des états financiers.

La réduction des taux d'amortissement aurait un certain nombre de résultats positifs pour la structure fiscale. Les dispositions d'amortissement accéléré ont beaucoup contribué aux problèmes actuels du régime fiscal, par exemple la réduction du revenu imposable par l'utilisation des déductions fiscales supérieures aux coûts déclarés dans les états financiers, ce qui permet à nombre de sociétés rentables de ne pas payer d'impôt. Par ailleurs, certains fabricants n'avaient pas un revenu suffisant pour bénéficier des amortissements accélérés. Cette incapacité de certains fabricants à se prévaloir des déductions pour amortissement était l'un des principaux facteurs à l'origine du «commerce» de déductions et de pertes fiscales. Cela a obligé à apporter des changements fréquents et souvent complexes à la Loi de l'impôt sur le revenu afin de protéger et de stabiliser les recettes.

À la lumière de ces considérations, le gouvernement se propose de mettre en oeuvre les changements de la DPA proposés dans le Livre blanc. Les taux canadiens de DPA applicables au matériel de fabrication resteront supérieurs aux taux comparables aux États-Unis pendant la période de mise en oeuvre. Le gouvernement continuera de suivre le régime fiscal des investissements à l'étranger et en particulier aux États-Unis. Si d'autres pays adoptaient d'importants changements fiscaux susceptibles de nuire à la compétitivité des fabricants canadiens, le gouvernement serait disposé à effectuer des rajustements en conséquence.

Autres changements du système de DPA

Le Livre blanc proposait d'apporter les réductions suivantes aux taux de DPA applicables aux achats effectués après 1987:

- . Le taux de DPA applicable aux biens actuellement visés à la catégorie 22, le matériel de terrassement, serait ramené de 50 à 30 pour cent de la valeur résiduelle. Pour les années civiles 1988 et 1989, des taux de transition de 40 et de 35 pour cent respectivement s'appliqueraient. Dans les cas où les exercices différeraient de l'année civile, le mécanisme de calcul au prorata décrit dans le cas des biens de fabrication s'appliquerait.
- . Le taux de DPA applicable aux biens qui sont actuellement visés à la catégorie 30, les satellites, passerait de 40 à 30 pour cent de la valeur résiduelle.
- . Le taux de DPA applicable aux enseignes publicitaires extérieures qui servent à gagner un revenu locatif, actuellement décrites à la catégorie 11, serait ramené de 35 à 20 pour cent de la valeur résiduelle.

- . Le taux de DPA applicable aux avoirs miniers actuellement décrits à la catégorie 10 passerait de 30 à 25 pour cent de la valeur résiduelle. Les avoirs miniers de la catégorie 10 comprennent les bâtiments et l'équipement minier sur place, les biens socio-culturels, les machines et le matériel miniers, les biens ferroviaires servant dans l'industrie minière, le matériel des puits de gaz ou de pétrole, les biens servant à la détection de pétrole, de gaz ou de minéraux et le matériel de transformation du pétrole brut lourd.
- . Le taux de DPA applicable aux biens actuellement compris à la catégorie 28, les biens d'extraction des ressources acquis pour une nouvelle mine, passerait de 30 à 25 pour cent de la valeur résiduelle. La déduction supplémentaire actuellement permise à concurrence du revenu tiré de la nouvelle mine ou d'une importante extension de mine serait maintenue, mais elle ne serait pas assujettie à la règle de la demi-année.
- . Le taux de DPA applicable aux navires de forage et aux plates-formes de production extra-côtière, actuellement décrits dans la catégorie 7, passerait de 30 à 25 pour cent de la valeur résiduelle.
- . Les coûts des galeries de mine et des voies principales de halage ou des travaux sous-terrains du même genre entrepris après le démarrage de la production ne seraient plus assujettis au système de DPA. Ils seraient considérés comme des frais d'aménagement au Canada (FAC), amortissables au taux de 30 pour cent de la valeur résiduelle, au lieu d'être déduits à 100 pour cent au titre de la catégorie 12. À la différence des DPA, les FAC ne réduisent pas la valeur de la déduction de 25 pour cent relative aux ressources.
- . Les frais d'enlèvement du mort-terrain engagés après le démarrage de la production seraient considérés comme des frais d'exploitation et déductibles au titre des dépenses courantes au lieu d'être amortissables à 100 pour cent dans le cadre de la catégorie 12.
- . Le taux de DPA applicable aux bâtiments actuellement décrits dans la catégorie 3 passerait de 5 à 4 pour cent de la valeur résiduelle. Les ajouts et modifications apportés après 1987 à un bâtiment amortissable à 5 pour cent donneraient quand même droit à ce taux, à concurrence du moindre de \$500,000 ou de 25 pour cent du coût en capital du bâtiment le 31 décembre 1987 ou à la date d'achèvement de sa construction, la plus tardive des deux dates étant retenue.

Le taux de DPA applicable aux biens qui sont actuellement visés à la catégorie 2, les biens des services d'utilité publique et autres biens du même genre, passerait de 6 à 4 pour cent de la valeur résiduelle.

La possibilité de classer les biens dans des catégories distinctes serait offerte pour le matériel de terrassement et les enseignes publicitaires extérieures achetés après 1987. Le système actuel prévoit des catégories distinctes pour les satellites et certains pipelines et autres biens. Dans des situations particulières, ces biens peuvent subir une dépréciation anormale due à leur emplacement ou à leur utilisation. Le choix d'une catégorie distincte permettrait de réaliser une perte finale si le bien placé dans la catégorie distincte était aliéné ou abandonné et que sa dépréciation réelle soit supérieure à son amortissement fiscal. Il en résulte une perte finale dans un système de catégories distinctes puisque les coûts des différents biens à l'égard desquels un choix a été produit ne sont pas regroupés. Dans le cadre de la méthode de regroupement général des biens applicable à la plupart des catégories, les pertes finales ne sont prises en compte que lorsque tous les biens de la catégorie ont été aliénés. Le choix doit être effectué dans la déclaration d'impôt relative à la première année au cours de laquelle le contribuable est en droit de réclamer la déduction pour amortissement applicable au bien considéré.

Les changements que le Livre blanc a proposé d'apporter à ces dispositions de DPA n'ont pas suscité beaucoup de débats lors des consultations. On reconnaissait généralement que, avec l'abaissement proposé des taux d'imposition, l'élargissement de l'assiette fiscale devait comporter une réduction de l'amortissement accéléré des biens indiqués. Le Comité de la Chambre des communes n'a recommandé aucun changement de ces propositions relatives à la déduction pour amortissement.

Aucun changement n'est proposé aux taux établis dans le Livre blanc.

Règle de mise en service

Le Livre blanc proposait d'instituer une règle de mise en service afin de déterminer l'année d'imposition au cours de laquelle la déduction pour amortissement et les crédits d'impôt à l'investissement (CII) pouvaient être réclamés pour la première fois à l'égard d'un bien acheté par un contribuable.

Une règle de mise en service permet de mieux faire correspondre revenus et dépenses. À l'heure actuelle, les dépenses peuvent être déduites bien avant que les revenus correspondants ne soient déclarés. Lorsqu'on achète et qu'on stocke du matériel qui est

considéré comme acquis avant sa livraison ou que des frais sont engagés à l'égard de biens qui prennent longtemps à construire, les déductions pour amortissement fiscal peuvent commencer avant que les biens ne produisent des revenus et avant des déductions comptables. La règle proposée atténuerait ce manque de concordance entre les revenus et les dépenses, tout en étant plus conforme aux règles et aux pratiques comptables régissant l'amortissement fiscal dans de nombreux pays industrialisés.

Le Livre blanc proposait de ne permettre aux contribuables de réclamer la DPA et les CII qu'à partir de l'année où le bien serait mis en service ou de l'année pendant laquelle la construction d'un bien par le contribuable ou pour son compte serait terminée, de sorte que le bien serait prêt à utiliser, la première des deux dates étant retenue. Les immeubles non achevés seraient considérés comme mis en service pendant l'année où la quasi-totalité du bâtiment servirait aux fins prévues. La règle s'appliquerait aussi aux rénovations importantes.

La règle de mise en service s'appliquerait aux biens acquis et aux frais de rénovation engagés après 1989. La règle de la demi-année continuerait de s'appliquer à l'exercice au cours duquel le bien serait pris en compte aux fins de l'impôt. Le Livre blanc reconnaissait que cette proposition pourrait avoir un effet sur les grands projets s'accompagnant de longs délais de réalisation (en particulier dans le secteur des ressources) et indiquait que certains allègements pourraient être nécessaires.

Deux grands sujets de préoccupation ont été évoqués lors des consultations. Le premier tient aux effets, mentionnés dans le Livre blanc, de la proposition sur les taux de rendement après impôt et les besoins de trésorerie liés aux projets qui comportent une longue période de construction. Souvent, ces préoccupations se rattachaient à la compétitivité internationale et à la possibilité que cette règle ne risque d'imposer un handicap fiscal aux projets à long terme entrepris dans des secteurs comme la pétrochimie, les produits forestiers ou les ressources naturelles. Diverses propositions ont été formulées afin de réduire l'effet de cette proposition sur les projets ayant une longue phase de préparation à la production. Par exemple, le Comité de la Chambre des communes a recommandé qu'un bien soit réputé mis en service 24 mois après son acquisition s'il n'était pas encore effectivement en service à cette date.

Le deuxième grand sujet de préoccupation touchait les définitions, en particulier celles du moment auquel un bien pourrait être considéré mis en service. Si un bien était entièrement prêt à servir sans être réellement mis en service pour diverses raisons, serait-il considéré comme mis en service aux fins de la règle? Comment celle-ci

s'appliquerait-elle si un bien était partiellement en service ou faisait partie d'un projet à étapes multiples? Qu'advierait-il si un bien était abandonné avant d'être mis en service? On a formulé toute une série de propositions qui visaient généralement à rapprocher la règle du principe de la disponibilité d'un bien prêt à servir. Le Comité de la Chambre des communes a qualifié la proposition qu'il a fait à cet égard de règle de «mise en place».

Après avoir étudié ces préoccupations, le gouvernement propose que, pour les biens acquis après 1989, les contribuables ne puissent réclamer la DPA ou les CII avant que le bien ne puisse servir à tirer un revenu d'un bien ou d'une entreprise. Cette règle s'appliquera aussi lorsqu'on voudra déterminer la date à laquelle une dépense de recherches scientifiques et de développement expérimental liée à l'acquisition d'un bien en immobilisation sera considérée comme ayant été effectuée.

La notion de biens «prêts à servir» est un peu plus large qu'une règle de «mise en service» interprétée au sens strict, et plus conforme aux principes exposés dans le Livre blanc dans le cas des bâtiments. Il est établi que ce principe entraîne des questions de mode d'application à des industries ou à des situations particulières. Pour que la règle s'applique de manière équitable et cohérente, on précisera davantage son fonctionnement. Il est par exemple prévu que le matériel agricole qui a été acquis et livré et qui est prêt à accomplir sa fonction pendant une année soit considéré comme pouvant servir. Les discussions techniques détaillées qui sont nécessaires pour codifier cette démarche ne pouvaient être tenues pendant les consultations, qui portaient sur des questions plus générales. Par conséquent, des consultations seront menées dans ce domaine technique au cours de l'année à venir. La nécessité de ces consultations techniques était l'une des raisons du choix de 1990 comme date de mise en oeuvre de la proposition dans le Livre blanc.

De plus, pour atténuer l'effet possible de cette règle sur les projets s'accompagnant de longs délais de construction, un bien serait considéré comme prêt à servir et ouvrant droit à une déduction pour amortissement, à des crédits d'impôt à l'investissement et à des déductions au titre de la R&D à la date à laquelle il pourra servir pour la première fois à tirer un revenu d'une entreprise ou d'un bien ou 24 mois après sa date d'acquisition par le contribuable, la première des deux dates étant retenue. Lorsque le bien n'est pas prêt à servir pour en tirer un revenu d'une entreprise ou d'un bien avant l'année d'imposition qui comprend la date postérieure de 24 mois à la date d'acquisition du bien, la règle de la demi-année d'amortissement ne s'appliquera pas à la première année au cours de laquelle la DPA sera déductible au titre du bien.

La proposition formulée tient compte des préoccupations exprimées lors des consultations au sujet de l'effet de la proposition sur les projets de construction à long terme. Elle reprend la mesure proposée par le Comité de la Chambre des communes et va encore plus loin en stipulant que la règle de la demi-année ne s'appliquera pas lorsque les déductions pour amortissement ont été retardées pendant deux ans après l'acquisition.

Enfin, si un bien est perdu ou abandonné avant d'être considéré comme prêt à servir et que le contribuable n'a aucun espoir raisonnable de le récupérer, le bien sera considéré comme prêt à servir à cette date, aux fins de la DPA et des CII.

L'effet de ces changements et clarifications apportés à la règle est conforme au but de la proposition exposée dans le Livre blanc et ne se traduira pas par des recettes sensiblement moins élevées que prévu à l'époque du Livre blanc.

7. Crédits d'impôt à l'investissement et recherche et développement

Le Livre blanc proposait de réduire les taux des crédits d'impôt à l'investissement (CII) à l'égard des biens achetés après 1988. Le taux du CII applicable à la région de l'Atlantique passerait de 20 à 15 pour cent, le taux du CII spécial serait ramené de 40 à 30 pour cent et le taux du CII prévu au Cap Breton, de 60 à 45 pour cent. Les taux de ces CII devaient être réduits parallèlement à l'abaissement des taux d'imposition des sociétés afin de maintenir le même encouragement relatif à l'investissement dans ces régions.

Les taux du crédit au titre de l'exploration très coûteuse et des crédits d'impôt à la recherche et au développement (R&D) n'ont pas été modifiés par rapport aux niveaux actuels dans le Livre blanc. En maintenant le taux de ces crédits alors que les taux de l'impôt sur le revenu sont réduits, on accroît l'avantage relatif offert par ces crédits d'impôt et, du même coup, on renforce le soutien fiscal qu'ils procurent au secteur de la R&D. Cela traduit la volonté du gouvernement de promouvoir la R&D au Canada.

On ne propose aucun changement des taux des crédits d'impôt à l'investissement prévus dans le Livre blanc.

Le Livre blanc proposait de limiter les CII pouvant être réclamés au cours d'une année à 50 pour cent de l'impôt fédéral autrement payable (sous réserve d'un montant de base de \$24,000 pour les particuliers et, dans le cas des sociétés, de l'impôt direct fédéral autrement payable sur le revenu de la société ouvrant droit à la déduction accordée aux petites entreprises). Pour s'assurer que les sociétés rentables paient de l'impôt, cette proposition visait l'un des objectifs importants de la réforme fiscale, à savoir rendre le régime fiscal plus équitable. À l'heure actuelle, les sociétés rentables peuvent éliminer complètement l'impôt fédéral à payer en réclamant des CII. Cela ne serait pas possible dans le cadre des propositions de réforme fiscale, pour les grandes sociétés assujetties au plafonnement des CII. Cependant, compte tenu de cette nouvelle limitation, il est proposé de prolonger de sept à 10 ans la période de report des CII non réclamés acquis après le 19 avril 1983.

Cette restriction représente un arbitrage entre les objectifs de la réforme fiscale, à savoir promouvoir certaines activités par le biais de crédits d'impôt et s'assurer que les sociétés rentables paient certains impôts.

Un certain nombre d'associations sectorielles ont soutenu que la proposition de plafonnement des CII était trop rigoureuse. En particulier, le secteur de la R&D a fait valoir que la proposition réduirait l'efficacité des CII comme moyen d'encouragement à la

recherche industrielle et diminuerait la R&D effectuée au Canada. Les Comités de la Chambre des communes et du Sénat ont recommandé que les crédits d'impôt à la R&D échappent au plafond de 50 pour cent.

Le processus de consultation a révélé que cette proposition aurait un effet un peu plus marqué qu'il n'était prévu au moment du Livre blanc sur les impôts payés dans les secteurs faisant beaucoup de R&D. Aussi est-il possible d'assouplir la règle sans faire tomber les recettes en deçà du niveau prévu. Pour atténuer l'effet de la proposition sur les entreprises faisant beaucoup de R&D tout en s'assurant que les sociétés rentables paient certains impôts, le gouvernement propose de limiter le montant des CII réclamés au cours d'une année à 75 pour cent des impôts fédéraux autrement payables (sous réserve d'un montant de base pour les particuliers et les petites sociétés). La proposition portant de prolonger la période de report des CII sera maintenue à la lumière des renseignements reçus lors des consultations, cela représenterait un meilleur équilibre des objectifs de la réforme fiscale. Les sociétés pourraient utiliser davantage les crédits d'impôt que dans le cadre de la proposition initiale, mais les sociétés rentables seraient quand même tenues de payer de l'impôt. Cette proposition modifiée est comparable aux règles fiscales appliquées aux États-Unis, où le crédit général pour entreprise (qui comprend le crédit à la recherche) est assujéti à un plafond qui limite les demandes de CII à 75 pour cent de l'impôt à payer au dessus de \$25,000.

Le Livre blanc proposait aussi de mettre fin à la possibilité de remboursement des CII pour les grandes entreprises à la fin de 1987, soit un an plus tôt que prévu. Cependant, la remboursabilité des crédits serait maintenue indéfiniment au taux actuel de 40 pour cent pour les petites sociétés et les particuliers.

Le Livre blanc proposait en outre que les bâtiments ne donnent plus droit aux encouragements à la R&D, bien que les machines et le matériel ainsi que les structures, autres que les bâtiments, servant à la R&D donnent encore droit à ces encouragements. La combinaison d'une déduction à 100 pour cent et du crédit d'impôt à la R&D offre une subvention appréciable aux biens durables, comme les bâtiments, qui se déprécient lentement. De plus, les bâtiments servant initialement à la R&D peuvent être convertis par la suite à d'autres usages, alors qu'il n'en va pas de même pour les structures servant à la recherche et au développement. Enfin, cette proposition rapprocherait le régime fiscal applicable aux bâtiments servant à la R&D, au Canada, des règles appliquées dans les autres grands pays industrialisés.

Les associations du secteur de la R&D ont fait valoir que cette proposition risquait de nuire à la R&D effectuée au Canada. Cependant, le Comité de la Chambre des communes n'a trouvé aucune

raison de s'écarter de la proposition du Livre blanc. Aucun changement n'est apporté à la proposition du Livre blanc touchant les bâtiments servant à des fins de R&D. On propose d'apporter des changements corrélatifs aux fins du régime fiscal de la R&D à l'admissibilité des paiements versés à certains tiers au titre de l'acquisition de bâtiments.

Dépenses de recherche et développement

Pour tout encouragement fiscal, il importe de s'assurer que les avantages maximaux reviennent à ceux en faveur desquels l'encouragement a été conçu et qu'ils sont mis en oeuvre de manière économique. Dans le cas des encouragements fiscaux à la R&D, les bénéficiaires prévus sont les contribuables qui effectuent en fait de la R&D qui a produit les avantages en question ou pour le compte desquels la R&D a été effectuée, à condition qu'elle soit en rapport avec une entreprise du contribuable. On propose donc d'apporter des modifications aux encouragements à la R&D afin d'éviter le transfert de dépenses de R&D en guise d'abri fiscal.

On propose de renforcer l'obligation selon laquelle, pour avoir droit à ces encouragements, les dépenses de R&D doivent présenter un rapport avec une entreprise du contribuable. À cette fin, la poursuite de travaux de R&D ne sera pas considérée en soi comme une entreprise du contribuable avec laquelle la R&D est en rapport, à moins que le contribuable ne tire la totalité ou la quasi-totalité de ses revenus de la poursuite de travaux de R&D. D'autres changements sont proposés pour s'assurer que les sociétés ne puissent servir d'abri fiscal au titre de la R&D. L'avant-projet de loi donne plus de détails sur ces changements.

8. Actions accréditatives et épuisement gagné

Les dispositions actuellement prévues dans la Loi de l'impôt sur le revenu à l'égard des actions accréditatives permettent à une société exploitant une entreprise principale de renoncer à des dépenses relatives aux ressources en faveur de ses actionnaires dans certaines conditions. Les dépenses faisant l'objet de cette renonciation sont alors considérées comme si elles avaient été engagées directement par les actionnaires. Certains genres de dépenses relatives aux ressources donnent droit à une déduction supplémentaire, au-delà des frais réels. Cette déduction supplémentaire, appelée épuisement gagné, peut être utilisée dans le calcul de l'impôt des particuliers ou de l'impôt des sociétés.

Les dispositions fiscales relatives aux actions accréditatives qui prévoient des encouragements en faveur des compagnies d'exploitation des ressources qui veulent se procurer des capitaux propres seraient maintenues dans les propositions du Livre blanc. Cependant, plusieurs des propositions de réforme de l'impôt des sociétés et des particuliers influeraient sur la décision des compagnies d'émettre des actions accréditatives et sur la décision des investisseurs d'en acheter. L'abaissement du taux marginal le plus élevé d'imposition des particuliers ainsi que les changements proposés du régime fiscal des gains en capital réduiraient l'influence que les avantages fiscaux pourraient exercer sur le choix d'un investisseur entre des actions accréditatives et d'autres formes de placements.

L'élimination progressive des déductions pour épuisement gagné et les réductions des taux d'imposition des sociétés influeraient également sur le marché des actions accréditatives. D'une part, les sociétés se livreraient à un nouveau calcul de la valeur réduite des déductions fiscales auxquelles elles renoncent en faveur d'un actionnaire et seraient donc prêtes à émettre des actions accréditatives comportant une prime réduite par rapport à la valeur marchande. Cependant, les investisseurs ne pourraient plus déduire plus de 100 pour cent du coût de l'action une fois que l'épuisement gagné serait éliminé.

Le Livre blanc proposait aussi d'élargir les règles actuellement applicables aux «actions visées par règlement», c'est-à-dire les actions qui n'ont pas droit au régime accréditif. La proposition de réforme fiscale interdirait d'appliquer le régime des actions accréditatives en présence de certains droits ou garanties. Les dépenses relatives aux ressources qui sont engagées par l'entremise d'une société seraient également assujetties à la règle sur la «fraction à risques». Cette règle limite la déduction relative à la part qui revient à un associé dans les dépenses relatives aux ressources qu'effectuent une société au montant de l'investissement «à risques» de l'associé.

Depuis la publication du Livre blanc, des consultations intensives ont été entreprises auprès des sociétés d'exploitation des ressources, des associations sectorielles, des gouvernements provinciaux, des courtiers en valeurs mobilières et des représentants de plusieurs sociétés qui ont servi d'intermédiaires dans des opérations portant sur des actions accréditives. On craignait généralement que l'effet des propositions de réforme de l'impôt des particuliers et des sociétés n'élimine le financement par actions accréditives.

Un certain nombre de propositions ont été formulées au cours des consultations. La plupart d'entre elles reconnaissent que l'élimination de la déduction pour épuisement gagné était conforme à la philosophie et à l'orientation générales de la réforme de l'impôt des sociétés. Nombre des points de vue présentés proposaient d'accroître le prix de base rajusté (PBR) des actions accréditives afin, par ce rajustement technique, d'atténuer l'effet de la réforme fiscale. Cette proposition a été formulée par le Comité sénatorial. Dans le régime actuel d'impôt direct, les actions accréditives doivent avoir un PBR nul. Ce régime est conforme à celui des autres mécanismes accréditifs, comme les sociétés et les compagnies d'exploration en commun. Le PBR nul tient compte du fait que le coût d'acquisition donne droit à une déduction intégrale dans le régime d'impôt sur le revenu. Il en résulte pour la plupart des contribuables que tout le produit de la disposition est considéré comme un gain en capital.

Le Comité de la Chambre des communes a rejeté la proposition de majorer le PBR ainsi que d'autres suggestions pour le motif qu'elles seraient contraires aux principes fiscaux fondamentaux, inéquitables, inefficaces ou trop complexes. Le gouvernement est d'accord avec cette conclusion en ce qui concerne la majoration du PBR, mais il propose les changements décrits ci-après.

Le gouvernement propose de modifier la manière dont les déductions à l'égard des ressources réclamées au titre des actions accréditives et des participations passives dans une société influent sur l'admissibilité d'un particulier à l'exonération des gains en capital, dans le cadre des règles sur les pertes nettes cumulatives sur placements. Le Livre blanc proposait que la valeur totale de ces déductions soit incluse dans le calcul de la perte nette cumulative sur placements d'un particulier. Ce montant dépasse généralement la partie imposable du produit de la disposition des actions en raison de la déduction pour épuisement gagné, de la prime généralement payée sur les achats d'actions accréditives et de la partie non imposable des gains en capital. Il pourrait en résulter une situation dans laquelle l'achat et la vente d'une action accréditive au cours d'une année risqueraient de ne pas donner droit à l'exonération des gains en capital réalisés sur d'autres placements d'un particulier qui seraient

par ailleurs admissibles. Pour tenir compte de la préoccupation soulevée par les effets que cette interaction pourrait avoir dans ce cadre, le gouvernement propose de modifier les règles relatives aux pertes sur placements dans la mesure où elles s'appliquent aux déductions effectuées au titre d'actions accréditatives et de participations passives dans des sociétés. On propose que les déductions effectuées au titre de l'épuisement gagné ne soient pas ajoutées à la perte nette cumulative sur placements d'un particulier. On propose également que la moitié seulement des déductions découlant d'actions accréditatives ou de participations passives dans une société soit incluse dans la détermination de la perte nette sur placement. Cette modification implique que, dans la plupart des cas, le montant ajouté au total des pertes nettes cumulatives sur placement d'un particulier en raison du transfert de déductions relatives aux ressources sera inférieur à la valeur fondamentale de l'action accréditative ou de la participation passive dans la société. Cela réduirait la possibilité que des placements en actions accréditatives ou dans des sociétés limitent l'admissibilité des autres gains en capital de l'investisseur à l'exonération des gains en capital.

Le tableau qui suit illustre l'effet du changement sur un acheteur en puissance d'actions accréditatives. On suppose que l'investisseur est imposé à un taux marginal combiné d'impôt fédéral et provincial de 44 pour cent et qu'il a droit à l'exonération des gains en capital. On présume que l'investisseur engage des frais d'exploration au Canada (FEC) donnant droit à l'épuisement gagné au taux de 16 2/3 pour cent.

Interaction des actions accréditatives et de l'exonération des gains en capital

	Effet complet sur la PNCP	Effet modifié sur la PNCP
	(en dollars)	
Coût de l'action	100	100
Économie d'impôt	51	<u>51</u>
Coût net de l'action	49	49
Produit de la vente de l'action	80	80
Impôt sur le produit	23	23
Produit net	57	57
Ajout à la PNCP	117	50
Gain en capital imposable sur la vente	53	53 ⁽¹⁾
Ajout net à la PNCP	64	-3 ⁽¹⁾
Impôt éventuel sur autres gains en capital	28 ⁽²⁾	-1
Rendement après impôt des autres gains en capital	29 ⁽³⁾	58

- (1) \$3 est le montant du produit de la vente de l'action qui donnerait droit à l'exonération des gains en capital.
- (2) Ce montant représente la valeur fiscale de l'ajout net à la PNCP, c.-à-d. l'impôt qui pourrait être payable sur d'autres gains en capital en raison des opérations illustrées sur actions accréditatives.
- (3) Ce montant représente le rendement net de l'investissement en actions accréditatives en supposant que l'impôt susmentionné sur d'autres gains en capital est en fait payé.

On a fait valoir que la diminution progressive de l'épuisement gagné devrait se faire à un rythme plus lent et intervenir en fin plutôt qu'en milieu d'année. Le gouvernement propose maintenant de prolonger la période d'élimination progressive pendant laquelle des dépenses peuvent ouvrir droit à l'épuisement gagné, de manière que les dépenses admissibles engagées entre le 1^{er} juillet et le 31 décembre 1989 donnent droit à un épuisement de 16 2/3 pour cent. Ce changement fournira une période supplémentaire de six mois pendant laquelle les dépenses ouvriront droit à l'épuisement gagné. D'après la règle des 60 jours, certains frais d'exploration engagés pendant les 60 premiers jours de 1990 peuvent aussi donner droit à l'épuisement gagné au taux de 16 2/3 pour cent. La prolongation de la période d'élimination progressive de la déduction pour épuisement gagné devrait encourager grandement les petites sociétés minières, pétrolières et gazières à obtenir un financement par actions accréditives jusqu'à la fin de 1989. Des changements analogues sont proposés à l'égard du programme d'encouragement à l'exploration et à l'aménagement au Canada afin de l'éliminer progressivement au cours de la même période, approximativement, que l'épuisement gagné.

Le gouvernement a annoncé le 31 août 1987 un rajustement technique des nouvelles règles proposées à l'égard des actions visées par règlement. Un délai supplémentaire a été accordé dans certaines conditions pour que les actions soient admissibles à la définition qui était en vigueur avant la réforme fiscale. Le gouvernement a aussi entrepris de modifier la définition des actions visées par règlement de manière que le droit à une subvention dans le cadre du programme d'encouragement à l'exploration et à l'aménagement au Canada ne prive pas une action du régime accréditif.

Les dispositions fiscales qui resteraient en place après l'élimination de l'épuisement gagné à la fin de 1989 continueraient d'offrir des encouragements appréciables aux sociétés d'exploitation de ressources. Elles leur permettraient d'émettre des actions dans des conditions plus avantageuses que les actions ordinaires émises par d'autres genres de sociétés. Le gouvernement reconnaît néanmoins l'importance d'une activité soutenue de mise en valeur des ressources dans certaines régions du pays et craint qu'une activité insuffisante soit maintenue pendant les phases de fléchissement économique de l'industrie. Le Comité de la Chambre des communes s'est dit d'avis que des encouragements fiscaux ou des subventions de l'État étaient peut-être nécessaires, à titre de mesures temporaires, pendant les périodes de faibles prix ou de récession économique pour assurer la survie des travaux d'exploration au Canada. Le gouvernement est d'accord avec cette opinion et examinerait l'aide temporaire qui pourrait devenir nécessaire dans ce cas.

9. Frais d'émission

Les frais d'émission de valeurs mobilières ou de titres d'endettement, comme les commissions de souscription, les honoraires des vendeurs, les honoraires juridiques et comptables, les droits des agents d'enregistrement et de transfert, les dépenses d'impression et les droits de production, ont le caractère de dépenses en capital, mais ils sont déductibles dans l'année à cause de dispositions précises de la législation fiscale. Pour mieux faire concorder les revenus et les dépenses, le Livre blanc proposait que ces frais soient amortis. Il était également indiqué que la déductibilité immédiate de ces frais avait servi à accroître l'attrait fiscal de certains placements à motivation fiscale.

Le Livre blanc proposait que les frais entraînés par l'émission d'actions, de participations dans des sociétés et d'unités de fiducie soient amortis sur cinq ans. La déduction des frais relatifs aux fonds empruntés serait amortie soit sur cinq ans ou, s'ils dépassent cinq ans, jusqu'au terme du titre d'endettement, y compris les périodes de renouvellement. Les nouvelles règles devaient s'appliquer aux frais d'émission et aux autres coûts subis après 1987 au titre des émissions effectuées après cette date.

Au cours des consultations, certains ont dit craindre que les émissions de titres d'endettement à long terme soient découragées. Des questions ont également été soulevées au sujet de l'évitement possible de l'intention de la proposition par des personnes averties qui auraient besoin de financement régulier. Le Comité de la Chambre des communes a indiqué qu'il acceptait la nécessité d'une meilleure concordance entre les recettes et les dépenses et la volonté de ne pas encourager les financements bénéficiant d'un abri fiscal. Il a cependant indiqué qu'on pourrait appliquer un régime plus neutre aux frais d'émission de titres d'endettement et d'autres valeurs mobilières en établissant la période d'amortissement à cinq ans au maximum.

Le gouvernement propose donc que tous les frais d'émission engagés après 1987 soient déductibles en parties égales sur cinq ans. Si des emprunts au titre desquels les frais d'émission ont été engagés sont remboursés au cours d'une année (autrement que dans le cadre d'un refinancement), les dépenses restantes doivent être déductibles cette année-là. Cela maintient les principes fondamentaux des propositions du Livre blanc tout en répondant aux préoccupations exprimées au sujet d'un manque de neutralité du système entre différents genres de titres.

10. Actions privilégiées

En même temps qu'était publié le Livre blanc du 18 juin 1987, des règles proposées d'imposition des dividendes versés sur les actions privilégiées étaient présentées sous la forme d'un avant-projet de loi. Ces règles visaient à éliminer les avantages découlant de l'utilisation d'actions privilégiées pour obtenir des financements après impôt. En émettant des actions privilégiées plutôt que des titres d'endettement, des sociétés qui ne paient pas d'impôt peuvent transférer l'avantage fiscal constitué par les pertes, les déductions et les crédits d'impôt accumulés aux détenteurs des actions privilégiées, en général des sociétés imposables, ce qui occasionne à l'État une perte appréciable de recettes fiscales. Le volume des émissions d'actions privilégiées a sensiblement augmenté au cours des dernières années parallèlement à la croissance des déductions, pertes et crédits inutilisés. Le volume de ces financements est plus important au Canada que dans d'autres pays à cause du régime fiscal particulier des dividendes.

Le système institué le 18 juin 1987 proposait d'appliquer des impôts aux dividendes versés sur les actions privilégiées émises après cette date. Ces règles sont décrites en détail dans le communiqué du 18 juin 1987.

Depuis le 18 juin, un certain nombre de particuliers et de sociétés ainsi que diverses associations sectorielles ont fait connaître leurs commentaires sur les règles proposées. Le système proposé a fait l'objet d'un examen approfondi à la lumière des observations reçues, et l'on propose des changements décrits dans l'avant-projet de loi révisé. D'autres restrictions limitant l'accès des institutions financières aux actions privilégiées ont été instaurées afin de s'assurer que ces sociétés commencent à payer des impôts. Les autres changements proposés ont pour effet net de rendre les règles plus efficaces pour éviter l'érosion des recettes fiscales du gouvernement fédéral, tout en offrant une souplesse accrue dans l'utilisation des actions privilégiées à des fins non fiscales par les petites sociétés.

11. Intérêt immobilier et autres frais accessoires

Le Livre blanc cernait un certain nombre de cas dans lesquels les dépenses d'entreprise qui sont actuellement déductibles dans leur intégralité au cours d'une année devrait être plutôt capitalisées et amorties sur la durée de vie du bien, ou encore déduite lorsque des revenus correspondants sont tirés du bien. Deux situations dans lesquelles on proposait des changements se rapportaient aux déductions permises au titre des intérêts payés sur des terrains vacants et des coûts dits "accessoires" des promoteurs immobiliers.

Le Livre blanc proposait que les règles actuelles, qui obligent à capitaliser plutôt qu'à déduire certains frais de détention des terrains vacants, soient étendues aux frais de détention des terrains vacants détenus par une entreprise consistant à vendre ou à aménager des terrains ainsi qu'aux terrains vacants détenus, mais non utilisés, dans le cadre d'autres entreprises. On proposait aussi que les règles obligeant les contribuables à capitaliser les "coûts accessoires" de la période de construction soient étendues aux sociétés de promotion foncière.

Même si les nouvelles règles devaient s'appliquer aux frais de détention de terrains vacants et aux coûts accessoires de construction engagés après le 31 décembre 1987, une période de transition de cinq ans était proposée. La proportion des frais assujettis à cette règle devait être de 20 pour cent des dépenses considérées au cours de l'année civile 1988 et augmenter de 20 points au cours de chaque année civile suivante, pour atteindre 100 pour cent après 1991. Ces proportions devaient être calculées au prorata pour les exercices chevauchant la fin d'une année civile.

Le principal sujet de discussion au cours des consultations a été la proposition de capitaliser les frais de détention de terrains vacants. Diverses préoccupations ont été exprimées. On s'opposait à ce qui était considéré comme une disposition spéciale applicable aux frais de détention des stocks immobiliers. On a également fait valoir des considérations plus techniques, comme des cas où le prix de base, incluant les frais de détention capitalisés serait supérieur à la juste valeur marchande, ce qui accroîtrait les besoins d'évaluation et, peut être, de cotisation et d'appel. Le fait que, en raison des dispositions réglementaires provinciales et municipales applicables à ce secteur, la période de détention échappe à la volonté d'un grand nombre de promoteurs a également été cité comme préoccupation. Un dénominateur commun à un grand nombre d'instances présentées lors des consultations était que la règle serait plus lourde pour les plus petits des constructeurs que pour les sociétés plus importantes et

plus diversifiées. Les Comités de la Chambre des communes et du Sénat ont proposé que les frais de détention de terrains vacants restent déductibles. Le Comité de la Chambre des communes a recommandé à la place un impôt minimum applicable au choix à l'industrie.

La proposition de capitaliser les frais accessoires engagés pendant la période de construction n'a pas suscité autant de commentaires. Certains ont exprimé l'avis que les immeubles locatifs construits par le propriétaire seraient particulièrement touchés par la proposition et qu'on devrait offrir un certain allégement en capitalisant les frais accessoires relatifs tant aux terrains qu'aux bâtiments dans le coût de ce dernier. Les Comités de la Chambre des communes et du Sénat ont apporté leur appui à cette modification. Il a également été noté que, à la différence de ce qui se passe pour les terrains vacants, les recettes accessoires gagnées pendant la période de construction des bâtiments ne pouvaient être compensées par les frais de détention.

Plusieurs questions, qui ont été soulevées à maintes reprises lors des consultations, méritent d'autres observations. Ces points de vue étaient souvent exprimés avec vigueur, mais ils ne remplaçaient pas les propositions dans le contexte général de la réforme fiscale.

Une préoccupation persistante était que les mesures proposées visaient à corriger la non-imposabilité d'un certain nombre des plus importantes sociétés immobilières du pays, sans tenir compte de leur effet possible sur les entreprises petites ou moyennes, qui subiraient les répercussions financières les plus sérieuses. Pour répondre à cela, il faut tenir compte de deux facteurs essentiels. En premier lieu, les sociétés immobilières, qu'elles soient petites ou grandes, ont des taux d'imposition inférieurs à la moyenne si on les compare aux entreprises de taille identique d'autres secteurs. En second lieu, les sociétés immobilières, qu'elles soient petites ou grandes, bénéficieront des réductions appréciables des taux d'imposition que prévoit la réforme fiscale dans la mesure où elles paient des impôts. Cela étant, l'élargissement de l'assiette fiscale a touché tous les secteurs de l'industrie, de la même manière qu'elle touche d'autres secteurs faiblement imposés.

Une seconde préoccupation tient au fait que les intérêts devront être capitalisés sur les stocks du secteur de l'immobilier s'ils sont généralement déductibles dans les autres secteurs. On a soutenu que cela soumettait le secteur de l'immobilier à un régime à part. Plusieurs facteurs doivent être pris en considération lorsqu'on évalue ces préoccupations. L'obligation de capitaliser les frais de détention des terrains vacants s'applique déjà aux terrains qui ne

sont pas utilisés ou détenus dans le cadre de l'exploitation d'une entreprise. Il est donc reconnu dans le régime fiscal que des règles spéciales peuvent être nécessaire à l'égard des immeubles. Pour la plupart des industries, la rotation normale des stocks dans l'année entraîne automatiquement une concordance des déductions d'intérêt et des revenus correspondants. Les secteurs qui ont des stocks importants, comme les grossistes, paient pour la plupart des impôts relativement élevés. Par contre, les frais d'intérêt sur les terrains vacants peuvent être déduits plusieurs années avant que le revenu réalisé à la vente du terrain ne soit déclaré. Cela confère, à l'égard des stocks de terrains, un avantage appréciable dont ne bénéficient pas la plupart des autres secteurs. En conséquence, dans le secteur de l'immobilier, l'utilisation des frais d'intérêt initiaux afin de protéger le revenu produit par les projets antérieurs est l'une des raisons expliquant les impôts relativement faibles payés par ce secteur. Faute de changement, de nombreuses entreprises de ce secteur qui ont de faibles taux effectifs d'imposition bénéficieraient des réductions de taux sans contribuer à l'élargissement de l'assiette fiscale dans le cadre de la réforme.

Enfin, certains craignent dans le secteur que la proposition ne limite les ressources d'auto-financement et n'entraîne un retrécissement des activités dans le secteur. Cette préoccupation est généralement fondée sur l'analyse d'un projet bien précis. Elle ne s'applique pas directement à une entreprise payant des impôts qui entreprend une série de projets. Pour ces entreprises, la réduction des taux d'imposition compensera en partie les effets de la mesure proposée. De plus, les intérêts qui auraient été capitalisés sur un projet particulier pourraient être déduits du revenu provenant de la vente. L'analyse d'un échantillon de petites entreprises confirme que les hausses d'impôt ne sont pas plus importantes que celles auxquelles est confronté le secteur des sociétés dans son ensemble et que, donc, elles risquent peu d'avoir un effet appréciable sur les prix ou l'activité dans le secteur.

Le Livre blanc reconnaissait toutefois que, sans ajustements, la proposition risquait d'avoir un effet appréciable au cours des premières années d'application. C'est pourquoi il proposait une période de transition de cinq ans.

On propose que l'obligation de capitaliser les frais de détention des terrains vacants et des coûts accessoires de la période de construction soit instituée de la manière décrite dans le Livre blanc, sous réserve des clarifications et des modifications suivantes:

- Les frais de détention d'un terrain vacant au cours de l'année pourraient être déduits du revenu tiré du terrain pendant cette année.

- Dans le cas des sociétés dont l'entreprise principale consiste à louer un bail, à louer ou à vendre des immeubles, ou à les aménager en vue d'une location à bail, d'une location ou d'une vente, une partie supplémentaire des frais de détention subis dans l'année au titre de terrains vacants sera déductible à concurrence du produit obtenu lorsqu'on multiplie \$1 million par un taux prescrit d'intérêt pour l'année. Cette déduction supplémentaire devra être partagée par des sociétés liées, de la façon que prévoient les règles qui s'appliquent actuellement à la déduction relative aux petites entreprises, et elle devra être rajustée au titre des exercices raccourcis.
- La mise en oeuvre progressive, sur cinq ans, de cette obligation de capitaliser le reste des frais de détention de terrains vacants entre les années civiles 1988 et 1992 sera établie au prorata pour toute année d'imposition qui ne coïncide pas avec une année civile au cours de la période de transition, en fonction du nombre de jours de chaque année civile plutôt que des dépenses engagées au cours de ces années civiles.
- Pour tous les contribuables, les frais accessoires engagés après 1987 au titre de la construction d'un immeuble qui doit être capitalisé, y compris des frais comme des impôts fonciers sur les terrains, seront compris dans le coût des immeubles en construction et donneront donc droit à la déduction pour amortissement.

Ces changements répondent aux préoccupations exprimées lors des consultations, selon lesquelles les petites sociétés touchées par la proposition pourraient avoir plus de mal à fonctionner dans le cadre des règles proposées, en particulier lorsque le marché est déprimé. C'est pourquoi l'on propose un montant de base de frais de détention déductibles pour une année (\$1 million multiplié par le taux d'intérêt prescrit pour l'année). Les modifications apportées aux règles qui s'appliquent aux frais accessoires de la période de construction répondent également à des préoccupations précises selon lesquelles les frais accessoires de la période de construction qui sont relatifs aux terrains ne seraient pas pris en considération avant la vente éventuelle du terrain.

12. Réserve pour indemnités non payées

Le Livre blanc proposait d'actualiser les réserves pour indemnités non payées des compagnies d'assurance générale et des compagnies d'assurance-vie afin de mieux tenir compte du passif futur escompté de chaque compagnie. Le Comité de la Chambre des communes a recommandé que soit adopté le principe de l'actualisation à l'égard de la réserve pour indemnités non payées. Il a toutefois proposé de surseoir à la mise en oeuvre de l'actualisation jusqu'à ce que le Surintendant des institutions financières soit convaincu que ces réserves sont fixées aux niveaux appropriés.

Le gouvernement estime que la période transitoire de 5 ans prévue pour la variation des réserves offrira un délai suffisant pour cet examen et les changements à appliquer éventuellement. Aussi se propose-t-il de mettre en oeuvre l'actualisation des indemnités non payées. Le gouvernement travaillera en étroite collaboration avec l'industrie et l'Institut canadien des actuaires à la mise en oeuvre technique de la proposition d'actualisation, pour s'assurer qu'on obtienne des résultats appropriés d'une manière qui ne pose pas de problèmes administratifs.

13. Régime fiscal des institutions financières

Aperçu

Le Livre blanc proposait d'apporter des changements appréciables au régime fiscal des institutions financières. Ces changements visaient deux buts principaux: premièrement, s'assurer que les institutions financières paient leur juste part d'impôt; et deuxièmement, rendre l'imposition des différentes institutions financières plus cohérente face à la déréglementation en cours. Cela rendrait le régime fiscal plus équitable et procurerait des recettes appréciables, afin de financer des réductions sensibles des taux d'imposition en faveur des particuliers ainsi que des sociétés qui paient des impôts.

Les propositions de réforme du Livre blanc touchant les institutions financières portaient sur trois grands domaines:

- . Le régime des réserves constituées soit pour des obligations futures (réserves sur polices), soit au titre d'une réévaluation estimative de l'actif (provision pour créances douteuses),
- . la définition du revenu des assureurs multinationaux canadiens ainsi que plusieurs changements techniques portant sur le régime fiscal de l'assurance, et
- . le régime fiscal des revenus de placement des compagnies d'assurance-vie, qui ne sont actuellement pas soumises à l'impôt sur le revenu.

Certains ont dit craindre que les institutions financières qui ont réussi à ramener leurs impôts à zéro jusqu'ici puissent continuer à éviter de payer des impôts à l'avenir.

Dans le cas des banques et des sociétés de fiducie, la principale raison des faibles impôts qu'elles paient est l'achat de titres financiers après impôt tels des actions privilégiées. Les dividendes reçus par les sociétés ne sont pas imposables grâce à la déduction pour dividendes intersociétés. Les intérêts, par contre, sont imposables. Par conséquent, les institutions ont accepté le rendement moins élevé que procurent des dividendes sur les actions, au lieu de gagner un taux d'intérêt plus élevé avant impôt sur des prêts. Il en est résulté une diminution des frais de financement pour les emprunteurs et une réduction sensible de l'impôt payé par les institutions financières. Dans le cas des programmes d'obligations pour la petite entreprise et d'obligations pour le développement de la petite entreprise, ce mécanisme a été expressément sanctionné et favorisé par le gouvernement.

Bien que les sociétés d'assurance-vie aient participé dans une certaine mesure au marché des financements après impôt, elles ont pu exploité des lacunes manifestes de la législation actuelle. Beaucoup de compagnies d'assurance n'ont guère ou pas du tout payé d'impôt depuis l'élimination de l'impôt sur les revenus de placement en 1978.

Les propositions du Livre blanc ont été conçues expressément pour rendre imposables les institutions financières qui paient peu d'impôt, de trois façons importantes.

En premier lieu, la plupart des titres après impôt qui ont permis de réduire les impôts versés par les banques et les sociétés de fiducie viendront à échéance au cours des deux ou trois prochaines années. Les nouvelles règles applicables aux actions privilégiées assureront le remplacement de la plupart de ces instruments par des titres productifs d'intérêt entièrement imposables. On renforce encore ces dispositions pour les institutions financières à l'égard des nouveaux achats d'actions privilégiées émises avant l'entrée en vigueur des nouvelles règles.

En deuxième lieu, la diminution des réserves ou des provisions permises aux fins de l'impôt accroîtra en permanence le revenu imposable de ces sociétés. Chose plus importante, les dispositions transitoires applicables à ces changements accroîtront sensiblement les recettes fournies par ce secteur au cours des cinq prochaines années et elles ont été conçues expressément de manière à avancer le plus possible la date à laquelle ces sociétés commenceront à payer des impôts. On y parviendra en imputant toute perte reportée et autre déduction discrétionnaire non utilisée, telles que des déductions pour amortissement, aux sommes à l'égard desquelles des allègements transitoires sont accordés. Ces dispositions entraîneront l'inclusion, dans le revenu imposable, d'environ \$4.5 milliards ayant une valeur fiscale, au niveau fédéral, de quelque \$1.2 milliard afin de réduire ou d'éliminer les reports de pertes et d'accroître les impôts payés par ces institutions.

En troisième lieu, les principales lacunes que présentait le régime fiscal des compagnies d'assurance ont été corrigées.

Les entretiens tenus pendant l'été au sujet de la répartition des pertes sur prêts dans les succursales étrangères des banques et les répercussions de la réforme sur le régime fiscal des dispositions spéciales applicables aux pertes sur les réclamations transfrontalières ont conduit à formuler d'autres propositions dans ce domaine, dans le cadre de la réforme fiscale. Ces nouvelles propositions sont conformes à la suggestion du Comité de la Chambre des communes, selon laquelle il faut étudier des méthodes permettant de répartir les pertes sur prêts entre les pays.

D'autres changements feront l'objet, au cours de l'année à venir, d'un examen attentif qui sera axé sur le système de crédit pour impôt étranger et l'utilisation de contrats de réassurance. Les changements du système de crédit pour impôt étranger obligeront les banques à payer des impôts supérieurs à ceux qui étaient estimés dans le Livre blanc, tandis que les modifications effectuées dans le domaine de la réassurance assureront l'obtention des hausses de recettes projetées dans le secteur de l'assurance.

Le Comité de la Chambre des communes et d'autres ont proposé d'appliquer un impôt minimum aux institutions financières afin d'assurer les recettes fiscales futures. De par leur nature, les impôts minimums qui ne sont pas liés au revenu présentent un risque d'iniquité et de discrimination. Un impôt de remplacement, qui s'applique à une assiette autre que le revenu tiré d'une entreprise, risque d'imposer les institutions à un moment où elles subissent des pertes économiques bien réelles. La nécessité de rattacher le niveau de l'impôt au revenu a été reconnue dans le rapport du Comité de la Chambre des communes, qui appliquait un plafond de 28 pour cent à la proportion canadienne du revenu mondial pour le calcul du passif, dans son mécanisme proposé d'impôt minimum.

Par conséquent, il est généralement préférable de s'attaquer directement aux problèmes posés par le régime de fiscalité directe, comme le propose le gouvernement. La réforme fiscale devrait permettre de prélever un volume appréciable d'impôt dans le secteur des institutions financières. Dans ce cas, un impôt minimum ne produirait pas les recettes supplémentaires qu'il pourrait par ailleurs sembler offrir à moyen terme et, de ce fait, ne pas constituer une source permanente de fonds.

Néanmoins, le gouvernement reconnaît que certaines institutions financières rentables à l'heure actuelle pourraient continuer de ne pas payer d'impôt au cours des deux premières années de la réforme fiscale, tandis qu'elles utilisent le solde de leurs reports de pertes et que leurs portefeuilles de financement après impôt parviennent à maturité. Aussi propose-t-on d'étendre une variante de l'actuel impôt sur le capital aux institutions de dépôts sous forme d'impôt au titre de l'impôt des sociétés. Cet impôt produira des recettes au cours des deux premières années de la réforme, ces recettes étant compensées par la suite lorsque les institutions paieront un montant appréciable d'impôt sur le revenu des sociétés. Cela aura pour effet d'accélérer le paiement d'impôt par les institutions financières.

Le tableau qui suit indique la valeur, en impôt fédéral, de l'élargissement de l'assiette fiscale produit par les changements proposés dans le Livre blanc, complétés par les modifications décrites précédemment. Ce tableau tient compte non seulement des

changements particuliers apportés aux règles sur les réserves et à l'imposition des compagnies d'assurance-vie, mais aussi de l'incidence, sur ces institutions, des changements touchant les gains en capital sur les actions privilégiées et des autres changements fiscaux de nature plus générale. D'après les projections économiques actuelles, la réforme fiscale se traduira par le paiement d'impôt appréciable par les institutions financières.

Valeur fédérale estimative des mesures élargissant l'assiette de l'impôt direct des sociétés, pour les institutions financières, en raison des propositions de réforme fiscale 1988-92.

	1988	1989	1990	1991	1992	Total
(millions de dollars)						
Banques et autres						
institutions de dépôt	260	350	500	660	720	2,490
Compagnie d'assurance	150	240	300	320	380	1,390
Total	410	590	800	980	1,100	3,880

Le gouvernement tient à s'assurer que les institutions financières rentables paient des impôts correspondant à leur situation économique. Il estime que les importants changements proposés du régime d'impôt sur le revenu seront efficaces et constituent le meilleur moyen d'atteindre cet objectif. Le gouvernement suivra de près la situation fiscale des grandes institutions financières, pendant la mise en oeuvre de la réforme fiscale, afin de vérifier que ces institutions versent des impôts appropriés à l'avenir. Il étudiera avec soin le rapport du Comité de la Chambre des communes et sera disposé à apporter au besoin d'autres changements, soit à l'impôt ordinaire sur le revenu des sociétés, soit aux mécanismes de remplacement.

Régime fiscal des créances douteuses

Le Livre blanc proposait de soumettre les créances douteuses des intermédiaires financiers à des règles fiscales uniformes dans tous les secteurs, en fonction des pertes réelles subies par les contribuables. Cette méthode est conforme à la réforme réglementaire applicable aux institutions financières et à la nécessité de ne pas offrir de possibilités de report de l'impôt dans la constitution de provisions pour pertes sur prêts. Lorsqu'on établit une provision pour créances douteuses en examinant individuellement les prêts, un taux prescrit de recouvrement serait appliqué afin d'éliminer le report d'impôt qui résulte de la différence entre le niveau d'une provision calculée avec prudence et les pertes constatées.

Lors des consultations, tant le Comité de la Chambre des communes que les associations sectorielles représentant les sociétés de fiducie et les caisses de crédit ont admis la nécessité de réduire les provisions pour créances douteuses des contribuables utilisant les formules prévues aux articles 33, 137, 137.1 et 138 de la Loi de l'impôt sur le revenu, tout en préconisant généralement le maintien de la méthode faisant appel à une formule qui est employée dans la loi actuelle. Un certain nombre de groupes ont réclamé l'élimination du taux de recouvrement prescrit pour le motif que, sur l'ensemble d'un cycle conjoncturel, les provisions étaient aussi susceptibles de sous-évaluer que de surévaluer les pertes réelles d'une institution financière. Le choix d'un taux unique pourrait également créer des iniquités en raison des taux de recouvrement différents enregistrés par chaque institution financière.

Le Comité sénatorial a recommandé de n'admettre une provision pour pertes sur prêts que si l'on établissait que le prêt était irrécouvrable. Cette mesure serait analogue à celle qui a été adoptée dans le cadre de la réforme fiscale aux États-Unis. Le gouvernement estime toutefois que cela repousserait la reconnaissance des pertes sur prêts au-delà du moment où une institution financière subit réellement une perte économique.

Il a été relevé, en outre, que la disposition permettant une provision pour créances douteuses, qui s'appliquera à tous les intermédiaires financiers après la réforme fiscale, ne comprenait pas certains instruments financiers offerts actuellement par ces institutions. En particulier, les prêts acquis auprès d'une autre institution financière et les éléments « hors bilan » comme les acceptations bancaires, les lettres de crédit et les garanties sont actuellement omis.

Le gouvernement a conclu que les propositions exposées dans le Livre blanc au sujet des créances douteuses devraient être mises en application. Le maintien de la méthode faisant appel à une formule, même à un taux réduit, conduirait encore à un report de l'impôt dans le cas des contribuables qui subissent des pertes inférieures aux paramètres de la formule. Les pertes généralement constatées varient beaucoup selon les catégories de prêts.

Le gouvernement propose un taux de recouvrement prescrit sur les créances douteuses qui sont déterminées à la lumière d'un examen individuel des prêts. On propose un taux de récupération prescrit unique en raison des problèmes administratifs que poserait l'instauration de taux différents selon le genre d'avoirs détenus par une institution financière. Le gouvernement continuera de surveiller les recouvrements de provisions constituées par les institutions financières sur les prêts pris individuellement et examinera aussi les vérifications des créances douteuses entreprises à des fins tant réglementaire que fiscale pour établir un taux de récupération prescrit approprié à l'avenir.

En ce qui concerne les avoirs financiers tels que les obligations, les débetures, les hypothèques, les contrats de vente et les formes d'endettement du même genre qui étaient auparavant visés par les règles établies par le Ministre pour les banques ou aux articles 33, 137, 137.1 et 138 pour les autres intermédiaires financiers qui, techniquement, ne sont pas inclus dans la disposition qui touche actuellement une provision pour créances douteuses aux termes de l'alinéa 20(1)(1), le gouvernement propose d'inclure généralement les instruments financiers émis ou acquis dans le cours ordinaire des affaires. Une provision pour créances douteuses sera également prévue dans le cas des accords de financement hors bilan, tels que les garanties de prêts et les acceptations bancaires, conclus sans lien de dépendance. Le gouvernement continuera d'examiner le régime fiscal des opérations effectuées avec un lien de dépendance dans le cadre de son étude globale de l'imposition de revenu étranger des institutions financières.

Période transitoire à l'égard des réserves

Le Livre blanc reconnaissait que les importants changements qu'on a proposés d'apporter aux réserves et provisions des intermédiaires financiers risquaient d'avoir d'importantes conséquences sur la trésorerie d'institutions particulières. Aussi proposait-on une période transitoire de cinq ans, qui s'appliquerait à la variation des réserves ou provisions résultant des propositions de réforme fiscale et tiendrait compte des pertes fiscales et des autres déductions fiscales discrétionnaires inutilisées dont disposait une institution financière. La variation des réserves ou provisions serait

réincorporée au revenu au cours de la première année de la réforme fiscale, à hauteur des déductions et pertes inutilisées, tandis que le reste serait incorporé au revenu entre 1989 et 1992.

Le Comité de la Chambre des communes a exprimé son appui aux propositions transitoires. Cependant, les groupes représentant divers secteurs ont exprimé un certain nombre de préoccupations. Ils ont prétendu que les dispositions transitoires devaient être fondées uniquement sur l'effet des variations des réserves et être donc offertes sans égard à l'existence de pertes ou de déductions inutilisées. Par exemple, étant donné l'importante provision spéciale constituée par les banques depuis le 18 juin au titre des pertes sur les créances transfrontalières, le report de pertes lié à cette provision compensera une bonne partie de l'allégement transitoire. Certaines associations ont réclamé une période de transition de 10 ans, comme cela avait été le cas après les changements apportés aux réserves en 1972.

L'un des objectifs de la réforme fiscale est de s'assurer que les sociétés rentables paient des impôts. Par conséquent, le gouvernement estime que les dispositions transitoires devraient être offertes uniquement après que les pertes et déductions accumulées par les institutions financières ont été compensées. Si une institution financière a des pertes fiscales suffisantes pour compenser l'effet des variations des réserves, aucun allégement transitoire n'est nécessaire.

Le gouvernement se propose de mettre en application le mécanisme transitoire exposé dans le Livre blanc. On tiendra compte de la réserve réputée de 1971 des caisses de crédit et des réserves réputées de 1968 des compagnies d'assurance-vie pour déterminer le montant des provisions à incorporer au revenu.

Répartition des pertes sur prêts à l'étranger

Depuis la publication du Livre blanc, les banques ont sensiblement accru leurs provisions sur les prêts consentis à des pays désignés par le Surintendant des institutions financières. Il a fallu intégrer ces provisions spéciales pour pertes sur créances transfrontalières (PSPCT) aux propositions du Livre blanc. Le gouvernement a veillé à ce que la baisse de valeur de ces prêts, reconnue par les banques dans leurs états financiers, soit traitée aux fins de l'impôt d'une manière conforme aux propositions de réforme fiscale. Par exemple, une provision pour créances douteuses relative à des prêts comptabilisés dans des filiales ne serait pas admise après la réforme.

Le remplacement des règles appliquées par le Surintendant des institutions financières par un système fiscal fondé sur des réserves et des provisions, dans le cadre de la réforme fiscale, et l'importance des PSPCT constituées par les banques ont également d'importantes répercussions sur les crédits pour impôt étranger des banques. Le gouvernement étudiera l'imposition des revenus étrangers, dans le cas des banques, pour s'assurer que le système de crédits pour impôt étranger est conforme à ses objectifs de réforme fiscale.

Autres changements de la fiscalité des institutions financières

Deux propositions qui s'ajoutent à celles du Livre blanc sont présentées afin d'accroître les impôts payés par les grandes institutions de dépôt, c'est-à-dire les plus grandes banques et sociétés de fiducie. La première proposition consiste à étendre l'impôt sur le capital applicable aux institutions de dépôt qui était en place en 1986 et en 1987. En second lieu, on se livrera l'an prochain à un examen approfondi du régime fiscal des revenus étrangers des banques et des autres institutions financières afin de compléter les changements apportés à la répartition des pertes sur prêts dans le cadre de la réforme fiscale.

Les sommes versées au titre d'un nouvel impôt sur le capital donneront droit à un crédit imputable à l'impôt fédéral ordinaire sur le revenu des institutions financières, avec une disposition de report sur les trois années précédentes (ne remontant pas, cependant, avant 1988) et de report sur les sept ans qui suivent. L'actuel impôt sur le capital est égal à un pour cent du capital dépassant \$300 millions. Le seuil de paiement de l'impôt sera ramené à \$200 millions de capital. Aucun impôt ne sera prélevé auprès des institutions dont le capital est inférieur à ce seuil. Le taux actuel de un pour cent s'appliquera au capital situé entre \$200 et \$300 millions et le taux passera à 1.25 pour cent sur le capital dépassant \$300 millions.

L'impôt sur le capital sera réduit au cours des années ultérieures, à mesure qu'un plus grand nombre d'institutions financières commenceront à payer l'impôt normal sur le revenu. Une fois que toutes les banques et sociétés de fiducie seront redevenues imposables, l'impôt sur le capital ne produira probablement plus de recettes. Même dans l'éventualité d'une perte exceptionnellement importante sur un prêt à l'avenir, aucun impôt ne serait sans doute perçu en raison de dispositions de report en arrière de l'impôt. Néanmoins, l'impôt sur le capital suppléera à l'impôt direct normal pour éviter que les impôts sur le revenu d'une grande banque ou société de fiducie ne tombe à zéro pendant une période prolongée.

L'impôt ne s'appliquera pas aux grandes compagnies d'assurance. Les importants changements proposés à l'égard de ce secteur dans le cadre de la réforme fiscale devraient assurer la perception de recettes fiscales appréciables au cours des cinq prochaines années.

Cependant, le gouvernement suivra de près la situation fiscale de toutes les grandes sociétés financières au cours des quelques prochaines années pour s'assurer de l'efficacité des mesures de réforme fiscale.

La deuxième proposition, qui ne figurait pas dans le Livre blanc, porte sur l'imposition du revenu étranger des intermédiaires financiers et, plus spécialement, sur les crédits pour impôt étranger réclamés par les grandes banques et le recours à la réassurance, par les compagnies d'assurance, pour éviter l'impôt.

Les questions relatives à la répartition des pertes sur prêts et à leur effet sur les crédits pour impôt étranger réclamés par les banques se sont déjà posées dans le cadre des débats consacrés l'été dernier au régime fiscal des déductions accrues effectuées au titre des pertes sur prêts aux pays du tiers monde. D'autres changements seront nécessaires pour assurer une mesure convenable du revenu auquel les impôts étrangers peuvent être imputés. Ces changements accroîtront les impôts payés par les banques.

Enfin, dans le cadre de l'examen du régime fiscal du revenu étranger des banques et des autres intermédiaires financiers, on étudiera la répartition tant des coûts que des revenus entre les activités intérieures et étrangères. Un examen de ce genre a déjà été effectué pour les compagnies d'assurance multinationales, et les propositions de réforme fiscale tiennent compte des changements qui en ont résulté.

Fiscalité des compagnies d'assurance-vie

Définition du revenu de placement au Canada

Les compagnies d'assurance-vie sont imposées conformément à des règles spéciales qui, dans la loi et le règlement de l'impôt sur le revenu, reflètent les caractéristiques bien particulières de cette industrie. Elles ne sont pas imposées sur le revenu de toutes provenances comme les autres sociétés en raison des formes diverses d'imposition qui s'appliquent à ce secteur au niveau international. Des règles spéciales permettent de déterminer les revenus de souscription, les gains réalisés sur la vente de biens et les revenus de placement bruts attribuables aux activités d'assurance au Canada des compagnies multinationales d'assurance-vie résidentes et des compagnies d'assurance nonrésidentes.

Les règles permettant de déterminer le revenu de placement brut et les gains réalisés à la vente d'un bien qui doivent être inclus dans le revenu aux fins de l'impôt canadien exigent le calcul d'un fonds de placement canadien (FPC). Les compagnies doivent remplir le FPC en attribuant à ce fonds les biens de placement et les autres biens qui sont utilisés ou détenus dans une activité canadienne. Le revenu de placement brut tiré des biens désignés est déclaré comme revenu canadien. Ces règles, qui laissaient beaucoup à désirer dans plusieurs domaines, permettaient aux grandes compagnies d'assurance-vie d'échapper à l'impôt sur le revenu au Canada. Par exemple, les assureurs pouvaient sous-évaluer le revenu correspondant à leurs activités canadiennes en désignant des biens ayant un faible rendement.

Les propositions de réforme fiscale visent à corriger ces lacunes.

Le Livre blanc indiquait que d'autres changements connexes de la Loi de l'impôt sur le revenu seraient étudiés avec l'industrie. Parmi ces mesures figuraient des modifications techniques du régime proposé des prêts sur polices, des pertes apparentées et de la déduction des remboursements accordés au titre des sinistres passés.

Des discussions approfondies ont eu lieu avec l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes au sujet des propositions du Livre blanc et des changements techniques connexes de la Loi de l'impôt sur le revenu. La structure fondamentale exposée dans le Livre blanc sera adoptée. Ces entretiens ont été utiles en permettant d'améliorer les détails de mise en oeuvre des nouvelles règles.

Le Livre blanc proposait d'attribuer un montant minimum de revenu de placement net (revenu de placement brut moins intérêt et autres frais connexes) aux activités canadiennes d'un assureur. Ainsi, un assureur ne pourrait plus désigner ses biens à faible rendement ou des biens produisant un revenu moins imposé pour éviter de payer des impôts.

Le montant minimum de revenu de placement net qui devrait être tiré de biens de placement désigné serait le rendement net moyen obtenu sur tous les biens de placement canadiens détenus par l'assureur. L'objectif de revenu de placement net serait comparé au revenu de placement net produit par les biens de placement attribués par l'assureur à son fonds de placement canadien. Les biens de placement canadiens doivent être définis dans le Règlement de l'impôt sur le revenu.

Toute différence entre ce montant minimum et le revenu de placement net produit par les biens de placement désignés devra être incluse dans le revenu imposable. Il ne sera pas nécessaire de désigner d'autres biens pour produire ce revenu.

Si les biens désignés produisent un revenu supérieur au montant minimum requis au cours d'une année d'imposition, le contribuable pourra reporter l'excédent pendant sept ans. Le montant reporté réduira ou éliminera la somme qui doit être ajoutée au revenu au cours d'une année lorsque le revenu net tiré de biens désignés n'atteint pas le revenu minimum fixé.

Pour calculer le revenu de placement net minimum requis, l'assureur appliquera un rendement moyen sur les biens de placement étrangers aux biens de placement étrangers désignés, lorsque la valeur pour l'année des biens attribués au FPC dépasse 5 pour cent de celui-ci. L'assureur pourra choisir d'utiliser le rendement moyen obtenu sur les biens de placement canadiens pour tous les biens de placement si la valeur pour l'année des biens étrangers désignés est inférieure à 5 pour cent du FPC. Une déduction au titre des impôts étrangers payés sur le revenu tiré de biens étrangers désignés comme utilisés ou détenus dans des activités canadiennes est à l'étude.

La limitation proposée dans le Livre blanc à l'égard des désignations des placements immobiliers locatifs ne sera pas mise en oeuvre. On appliquera plutôt à tous les assureurs une forme d'imputation de l'intérêt reçu sur les terrains vacants et les biens immobiliers en cours d'aménagement. Les règles qui limitent actuellement l'admissibilité des terrains vacants détenus pendant plus de deux ans à titre de biens de placement seront abrogées.

Les règles plafonnant les avoirs, pour limiter la désignation des avoirs canadiens, seront conservées dans le calcul du revenu minimum de placement. Autrement, une compagnie multinationale pourrait se conformer à l'exigence du FPC au moyen d'avoirs canadiens et ne pas payer d'impôt grâce à la déduction pour dividendes intersociétés. Cependant, pour que les règles soient plus équilibrées entre tous les assureurs qui sont actifs au Canada, le plafond des avoirs sera modifié pour passer à 8 pour cent du FPC ou à la limite calculée d'après les règles actuelles pour les assureurs-vie multinationaux résidents, le plus élevé des deux montants étant retenu.

Les prêts sur polices seront traités de façon neutre comme l'a proposé l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes et l'a recommandé le Comité de la Chambre des communes.

L'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes et le Comité de la Chambre des communes, dans son rapport, ont détecté une source possible de manque à gagner pour le fisc fédéral, dans les mécanismes de réassurance qui visent explicitement à éviter l'impôt sur le revenu. Le rapport recommandait l'application d'une disposition générale anti-évitement analogue à celle que prévoit le code des impôts des États-Unis. La disposition proposée par le Comité risquerait cependant de toucher des opérations légitimes de réassurance. Le domaine de la réassurance fait actuellement l'objet d'un examen du ministère des Finances.

Dans son rapport, le Comité de la Chambre des communes proposait que les profits et pertes sur arbitrage d'obligations et hypothèques soient amortis sur la période à courir jusqu'à l'échéance du titre pour toutes les institutions financières. Cette proposition représenterait une modification fondamentale de la Loi de l'impôt sur le revenu qui toucherait toutes les institutions financières, de sorte qu'elle exigera un plus ample examen avant qu'on envisage d'agir dans ce domaine.

Impôt sur le revenu de placement

Le Livre blanc proposait de rétablir un impôt de 15 pour cent sur les revenus de placement des compagnies d'assurance-vie. Cet impôt serait analogue à celui qui s'est appliqué aux assureurs-vie de 1969 à 1978. La proposition visait à réduire les concessions fiscales accordées au secteur de l'assurance-vie. Les compagnies d'assurance reçoivent, sur les fonds non distribués qui s'accumulent au titre des polices d'assurance-vie, un revenu qui n'est pas imposé ou bénéficient d'un long report de l'impôt grâce aux règles actuelles.

L'impôt sur les revenus de placement (appliqué en vertu de la partie XII de la Loi de l'impôt sur le revenu) a été éliminé en 1978 à cause de l'instauration de la déduction de \$1,000 pour revenu de placement en faveur des particuliers, ce qui perturbait l'équilibre entre des formes d'épargne concurrentes à l'époque. Dans le cadre de la réforme fiscale, qui élimine ou réduit un certain nombre de mesures préférentielles particulières, notamment la déduction de \$1,000 pour revenu de placement, et dans le contexte de la déréglementation du secteur financier qui favorisera la concurrence entre les institutions financières, il convient de rétablir cette forme d'impôt afin d'assurer un traitement équitable entre les différents secteurs financiers et titres de placement.

L'impôt s'applique à juste titre au niveau des compagnies, puisque ce sont ces dernières qui reçoivent les revenus gagnés sur les fonds accumulés des polices d'assurance-vie. Si une police est rachetée, une partie du revenu accumulé est imposée au niveau de l'assuré. Une déduction correspondant à une partie de ce revenu serait admise dans le calcul de l'assiette de l'impôt sur les revenus de placement, au niveau des compagnies, afin d'éviter une double imposition. L'impôt réduira en fait le report d'impôt sur les revenus de placement qui s'accumulent dans les polices d'assurance-vie.

Dans son rapport, le Comité de la Chambre des communes recommandait de ne pas appliquer cet impôt. Il craignait que le produit ne soit sensiblement plus faible que prévu dans le Livre blanc. Les préoccupations du comité reflétaient en partie une analyse d'une version préliminaire de la proposition avant la tenue de discussions techniques avec l'industrie. L'application d'un impôt sur les revenus de placement rapportera des recettes importantes comme il est mentionné ci-après, mais elles seront légèrement inférieures aux estimations du Livre blanc. Le comité et l'industrie ont laissé entendre qu'il conviendrait d'estimer le produit d'un impôt sur les revenus de placement à partir des règles qui déterminent actuellement le revenu tiré de polices d'assurance-vie non exonérées. Les règles sur les montants courus étaient cependant conçues dans une optique différente et sous-estimaient grandement le produit qu'on tirerait d'un impôt sur les revenus de placement structuré de manière appropriée au niveau de la société.

Les compagnies d'assurance tirent un revenu de placement des primes accumulées, non distribuées, sur les polices d'assurance. Ce revenu n'est généralement pas mis à la disposition de l'assuré jusqu'à ce que le revenu accumulé reçu par la compagnie dépasse les frais initiaux de vente de la police. De façon générale, les règles sur les montants courus sont reliées aux montants mis à la disposition de l'assuré et permettent en fait une déduction initiale des dépenses de vente engagées. (On trouvera une explication plus détaillée dans la réponse

au rapport du Comité de la Chambre des communes). Cependant, en mesurant le revenu reçu par la compagnie, il faudrait tenir compte des dépenses engagées sur la période au cours de laquelle le revenu est gagné. Par conséquent, les règles sur les montants courus entraîneraient un manque de concordance entre les revenus et les dépenses, d'où un report prolongé de l'impôt.

En l'absence d'un impôt sur les revenus de placement, ces derniers continueraient d'être reçus par les compagnies d'assurance en report d'impôt. L'impôt décrit ci-après, qui tient compte convenablement des dépenses correspondantes, frapperait cette source de revenus et produirait des recettes d'environ \$175 millions en 1988 s'il était appliqué intégralement. Cela est dû à la valeur importante de la concession fiscale dont bénéficient actuellement les compagnies d'assurance-vie.

Le Comité sénatorial a reconnu que ce report de l'impôt sur le revenu reçu par les compagnies d'assurance au titre des fonds accumulés des polices d'assurance-vie constituait une concession fiscale. Il a néanmoins recommandé que cette mesure préférentielle soit maintenue. Le gouvernement estime qu'on atteindrait mieux et plus équitablement les objectifs du Comité sénatorial d'encourager l'épargne-retraite privée en offrant des mécanismes de retraite donnant droit à une aide fiscale qu'en accordant un régime fiscal particulier à une forme d'instrument financier.

Le gouvernement se propose de mettre en place un impôt sur les revenus de placement.

Le Livre blanc exposait généralement la structure de l'impôt proposé. La proposition suivante tient compte des entretiens techniques avec l'industrie.

- . Des déductions seront permises dans le calcul de l'assiette de l'impôt sur les revenus de placement, des dépenses engagées pour gagner un revenu de placement canadien et une partie du revenu des activités d'assurance-vie au Canada d'entreprise de l'assureur-vie, déterminé conformément à la partie I de la Loi de l'impôt sur le revenu, après déduction des pertes des autres années défalquées dans le calcul du revenu imposable de l'assureur pour l'année.
- . La partie du revenu de l'assureur-vie relative à ses activités d'assurance-vie au Canada qui est déductible dans le calcul de l'assiette de l'impôt sera la partie du revenu qui est considérée comme se rapportant à des activités de placement, par opposition à des activités de souscription. Aux fins de cette répartition,

le revenu tiré par l'assureur d'activités d'assurance-vie au Canada comprendra les gains imposables réalisés au titre de tous les biens utilisés ou détenus dans ses activités d'assurance-vie au Canada, puisque ces gains seront aussi compris dans le revenu de placement brut assujéti à l'impôt.

Une partie des frais généraux et administratifs applicables aux activités d'assurance-vie non réservées sera déductible dans le calcul de l'assiette de l'impôt pour tenir compte du fait que ces dépenses sont défrayées tant au moyen des activités de souscription d'assurance que des activités de placement de la compagnie.

Le revenu de placement attribuable au commerce de rentes des compagnies d'assurance-vie sera exclu de l'assiette de l'impôt parce que les revenus de placement des rentes feront l'objet d'une imposition courante, aux taux de l'impôt des particuliers, conformément aux règles sur les montants courus. De même, les revenus de placement attribuables aux accords contractuels fixes conclus avant le 1^{er} janvier 1988 ainsi qu'aux polices d'assurance-vie enregistrées seront exclus de l'assiette de l'impôt.

Le revenu de placement attribuable aux rentes, à des polices admissibles à un régime transitoire et à des régimes enregistrés sera déterminé au moyen du passif moyen pour réserves de la compagnie. Ce revenu sera exclu, après déduction des dépenses engagées pour tirer un revenu de placement, d'une partie des frais généraux et administratifs et d'une partie de l'impôt de la partie I de la compagnie comme on l'a indiqué précédemment.

On admettra aussi en déduction une proportion déterminée des taxes sur les commissions et primes nettes qui se rapportent aux activités d'assurance-vie autres que les activités exclues -- rentes, polices enregistrées et polices de régime transitoire. Ce pourcentage tiendra compte des sommes liées à la partie d'un contrat d'assurance qui représente un placement. Le pourcentage déterminé tiendra aussi compte de l'amortissement approprié des dépenses sur la durée d'application d'une police type.

Comme le proposait le Livre blanc, les montants qui doivent être inclus dans le revenu des assurés à l'égard de leurs polices -- sauf les rentes ou les polices bénéficiant d'un régime transitoire ou enregistrées -- seront déductibles dans le calcul de l'assiette de l'impôt.

- . Les compagnies d'assurance-vie pourront déduire l'impôt sur les revenus de placement dans le calcul de l'impôt de la partie I. Cela exigera un calcul «en cercle fermé» de l'impôt puisque l'impôt de la partie I sera également déductible par la compagnie dans le calcul de son impôt sur les revenus de placement. Des calculs du même genre étaient également effectués aux termes de l'ancien impôt sur les revenus de placement.
- . Un report sera permis pendant 7 ans si une perte est enregistrée au cours d'une année d'imposition, d'après les calculs effectués pour l'application de l'impôt.

Comme le proposait le Livre blanc, l'impôt sera mis en oeuvre progressivement au taux de 3 pour cent en 1988, de 6 pour cent 1989, de 9 pour cent en 1990, de 12 pour cent en 1991 et de 15 pour cent en 1992.



CHAPITRE IV

OBSERVATION ET ADMINISTRATION

1. Disposition générale anti-évitement

L'instauration d'une disposition générale anti-évitement est une caractéristique importante de la réforme fiscale. Elle contribue de manière essentielle à protéger l'assiette fiscale élargie contre une nouvelle dégradation, ainsi qu'à la stabilisation du produit des impôts directs. Comme le gouvernement l'avait indiqué dans le Livre blanc, il faut mettre fin au phénomène d'action et de réaction produit par l'instauration de mesures fiscales particulières et au comportement agressif adopté par les contribuables qui essaient d'échapper à ces mesures. De plus, l'équité oblige à prendre des mesures fermes pour faire pièce à des stratégies avancées visant à procurer des avantages fiscaux non prévus par le Parlement.

Ces dernières années, le gouvernement a adopté des règles détaillées applicables à des catégories biens précises d'opérations d'évitement de l'impôt et dont un grand nombre ont été annoncées dans des communiqués. Par exemple, de nouvelles règles ont été mises en oeuvre récemment afin de prévenir les opérations complexes qui entraînent un détournement des dispositions de la loi traitant du compte de dividendes en capital et de l'impôt en main remboursable au titre des dividendes. De telles règles détaillées de lutte contre l'évitement sont souvent nécessaires parce qu'il n'est pas du tout certain que la législation et la jurisprudence actuelles suffiraient à prévenir des transactions obéissant uniquement à des motivations fiscales.

Cependant, la prolifération de ces dispositions techniques anti-évitement cause un certain nombre de difficultés. Mis à part le surcroît de complexité qui en résulte, ces règles ont tendance à créer d'autres échappatoires et ne s'appliquent généralement pas aux opérations effectuées avant l'annonce des règles.

La mise en oeuvre d'une disposition générale anti-évitement qui soit efficace vise à s'attaquer plus vigoureusement au problème des opérations complexes d'évitement de l'impôt. À la différence de ses principaux partenaires commerciaux, le Canada n'a pas de disposition générale de ce genre, au niveau judiciaire ou législatif. La disposition que prévoit actuellement l'article 245 a une application limitée. Elle ne traite que des déductions utilisées dans le calcul du revenu et repose sur la notion d'opération factice, dont le sens a souvent varié, comme il a été souligné lors des consultations.

L'adoption d'un critère d'objet commercial, comme le propose le Livre blanc, vise à limiter les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu aux opérations réelles et à éviter qu'elles ne s'appliquent à des transactions à motivation fiscale, qui ont pour objet d'utiliser ces dispositions pour obtenir des avantages non prévus dans la loi.

De manière générale, la disposition proposée dans le Livre blanc stipulait qu'une opération d'évitement, selon la définition de cette expression, ne serait pas prise en considération aux fins de l'impôt et que la situation fiscale d'un contribuable serait alors déterminée de façon raisonnable dans les circonstances. La définition d'une opération d'évitement instituait dans la loi un critère d'objet commercial véritable et la doctrine des opérations en série. Des dispositions particulières étaient prévues afin de permettre aux tiers touchés par une opération d'évitement de demander des allègements. Une disposition générale portait que la nouvelle règle avait pour objet de combattre les opérations factices d'évitement de l'impôt.

On fournissait aussi des notes explicatives détaillées afin de réduire les incertitudes susceptibles de découler de l'instauration de la disposition. On indiquait aussi que Revenu Canada publierait un ou plusieurs bulletins d'interprétation ou circulaires d'information traitant de l'application de la nouvelle disposition.

Il est devenu évident lors des consultations que beaucoup de contribuables et de conseillers étaient eux aussi d'avis que la situation actuelle était insatisfaisante. Toutefois, des préoccupations ont été exprimées au sujet de la disposition proposée.

Certains critiques ont contesté la nécessité d'une nouvelle disposition générale anti-évitement en prétendant que la législation et la jurisprudence existantes fournissaient tous les moyens nécessaires pour combattre efficacement les mécanismes abusifs d'évitement de l'impôt. Beaucoup d'autres, notamment le Comité de la Chambre des communes, ont reconnu la nécessité d'une disposition plus efficace, mais ont mis en doute les techniques particulières choisies dans le Livre blanc.

La plupart des observations ont cependant porté surtout sur le champ d'application et le fonctionnement de la nouvelle disposition. La préoccupation qui revenait le plus souvent tenait à l'incertitude qu'elle engendrerait. On a fait valoir que le critère d'objet commercial n'était pas approprié parce qu'il était étranger à notre droit, qu'il ne tenait pas bien compte des opérations familiales et que la jurisprudence actuelle privilégiait une approche reposant sur «l'objet et l'esprit» de la loi. On a également soutenu que la nouvelle disposition donnait un trop grand pouvoir discrétionnaire au

ministre du Revenu national pour ne pas tenir compte de l'opération et rajuster les conséquences fiscales «de façon raisonnable dans les circonstances». Une autre préoccupation tenait à une divergence qui semblait exister entre les notes techniques et l'avant-projet de loi. La formulation de ce dernier, selon les intervenants, était plus stricte et moins accommodante que les notes le laissaient à entendre. On a remis en cause le caractère d'allégement de la disposition «d'objet» dans la disposition proposée, et l'on a demandé qu'il soit clairement prévu que la disposition ne s'appliquerait pas aux dispositions incitatives précises ainsi qu'à un large éventail d'opérations légitimes de planification fiscale.

Au sujet de l'application de la nouvelle disposition, on a soutenu que la portée de cette dernière générerait les opérations commerciales normales, imposerait des tensions au mécanisme des décisions rendues par anticipation et conférerait un pouvoir considérable aux répartiteurs. Un argument connexe était que, en raison de la portée incertaine de cette disposition, son application pourrait varier considérablement selon la personne qui serait chargée de l'appliquer dans une situation particulière. Enfin, certains se sont interrogés sur l'opportunité d'imposer des pénalités en cas d'opérations d'évitement.

Même si ces instances ont fait ressortir un certain nombre d'aspects qui méritent d'être étudiés, le gouvernement reste convaincu de la nécessité d'une disposition générale anti-évitement et aussi se propose-t-il de mettre en oeuvre une disposition de ce genre. Toutefois, il propose d'importantes améliorations aux avant-projets de modification du Livre blanc. Ces améliorations se traduisent dans les modifications proposées et les notes explicatives figurant à l'annexe du présent document. Voici les principaux changements.

- Clause «nonobstant» : Le paragraphe 245(1) de l'avant-projet original précisait qu'il s'appliquait «nonobstant les autres dispositions de la présente loi». Certains ont exprimé la crainte que la nouvelle disposition n'ait pour effet d'interdire le recours légitime à des dispositions expresses de la loi comme les mesures incitatives et les transferts libres d'impôt. Ce n'était pas là le but visé. On avait cependant l'intention que la nouvelle disposition puisse s'appliquer à une opération d'évitement même lorsque le contribuable se conformait à la lettre aux dispositions particulières de la loi. Le gouvernement se propose d'éliminer la clause «nonobstant» dans le texte révisé afin de préciser que la nouvelle disposition ne supplantera pas d'autres dispositions de la loi, mais s'appliquera en combinaison avec ces dernières pour exiger qu'une opération ait un fondement économique, en plus de se conformer à la lettre de la loi.

- Rajustements corrélatifs : Le projet de disposition initial, lorsqu'il était appliqué à une opération d'évitement, avait pour effet de permettre de déterminer les attributs fiscaux de l'opération de façon raisonnable dans les circonstances, compte non tenu de l'opération. La mention, dans l'avant-projet, du revenu, du revenu imposable, de l'impôt ou de tout autre montant payable ou remboursable ne s'appliquerait pas directement à un certain nombre de sommes telles que le prix de base rajusté d'un bien ou le capital versé au titre d'actions, qui pourrait devoir être corrigé à la suite d'une opération d'évitement. De plus, déclarer qu'on doit déterminer les attributs fiscaux en ne tenant pas compte de l'opération d'évitement ne conviendrait pas toujours. Dans certains cas, l'opération et ces effets fiscaux pourraient devoir être maintenus vis-à-vis de certaines personnes. Pour clarifier le premier point, on propose dans le texte révisé une définition des attributs fiscaux pour une personne. On répond à la deuxième préoccupation en précisant que la disposition à pour effet de ne pas accorder un avantage fiscal plutôt que de ne pas tenir compte des attributs fiscaux qui, autrement, découleraient de l'opération.

- Critère d'objet commercial : La définition d'une «opération d'évitement» dans l'avant-projet proposé initialement excluait les opérations effectuées principalement pour des objets commerciaux véritables. Une interprétation rigoureuse de l'expression «objet commercial» pourrait amener à considérer que cette exemption ne s'applique pas à certaines opérations comme les opérations familiales, même si elles n'obéissent pas principalement à des motivations fiscales, puisqu'elles ne sont pas effectuées à des fins «commerciales». Pour répondre à cette préoccupation largement exprimée, le gouvernement propose de modifier la formulation du critère afin de mentionner un objet principal autre que l'obtention de l'avantage fiscal.

- Disposition énonçant l'objet de l'article: Le paragraphe (6) de la disposition proposée initialement établissait l'objet général de l'article. Pour clarifier la situation et souligner que la nouvelle disposition n'est pas censée s'appliquer à des opérations véritables ayant un fondement économique, qui sont conformes à l'objet et à l'esprit de la loi, on mentionne expressément, dans le texte révisé, les opérations qui peuvent raisonnablement être considérées comme n'entraînant pas un mauvais usage ou un abus des dispositions de la loi dans son ensemble.

- Dispositions de rajustement : Un certain nombre de points techniques ont été pris en considération, à l'égard des dispositions du projet initial qui permettent à un tiers de demander un rajustement. Ces dispositions sont révisées pour permettre les demandes de rajustements à la suite d'une détermination du ministre du Revenu national ainsi que d'une cotisation, de même que pour préciser les cas dans lesquels une demande de ce genre peut être présentée. On établit une marche à suivre pour la détermination, par le Ministre, des attributs fiscaux qui ne nécessitent pas de cotisation. De plus, on prévoit une prolongation du délai de présentation d'une demande de rajustement. On trouvera la formulation précise du changement en se reportant à l'avant-projet révisé et aux notes explicatives.
- Notes explicatives : En raison de l'importance particulière des notes explicatives à l'égard de la disposition proposée et de la question de savoir si on pourrait à bon droit s'y reporter pour faciliter l'interprétation de la disposition, on propose d'autoriser les tribunaux à recourir à ces notes pour interpréter la disposition.
- Opération d'évitement : Dans l'avant-projet initial, la définition d'une opération d'évitement passible de l'application de la disposition n'était pas une définition exclusive. Cela impliquait que des opérations autres que les deux qui étaient précisées dans la disposition pourraient être comprises. Dans l'avant-projet révisé, on a remplacé le mot «comprend» par «s'entend» afin de dissiper les préoccupations suscitées par la portée de la nouvelle disposition.
- Autres questions : Diverses modifications techniques sont apportées afin de préciser le fonctionnement de la nouvelle disposition. De nouveaux termes sont ajoutés afin d'éviter qu'on ne «tourne en rond» au paragraphe (2) et assurer l'inclusion des avantages fiscaux indirects. Il n'est plus nécessaire qu'une réduction, un évitement, un report ou un remboursement soient «appréciables» parce que le sens de cet adjectif était une source de confusion et que, par sa nature même, la disposition se limite aux opérations abusives d'évitement fiscal.
- Le Livre blanc avait évoqué la possibilité que des pénalités sanctionnent les opérations abusives d'évitement. Le gouvernement n'instaurera pas de pénalités.

On trouvera plus de détails dans l'avant-projet révisé de l'article 245 et les notes explicatives révisées qui s'y rapportent. Avant la mise en oeuvre de cette disposition, Revenu Canada-Impôt fournira plus de précisions sur le fonctionnement prévu de la disposition.

2. Dispositions particulières

a) Anti-évitement

Le Livre blanc indiquait que les dispositions particulières anti-évitement prévues dans la loi devraient être réexaminées dans le cadre de la nouvelle conception de lutte contre les mécanismes abusifs d'évitement de l'impôt. L'examen de ces dispositions particulières n'est pas encore terminé. Une révision complète s'impose afin de corriger les faiblesses et les anomalies perçues de ces dispositions, ainsi que d'éliminer ou de corriger celles qui ne sont pas appropriées, compte tenu de la nouvelle disposition générale anti-évitement. Toutes les dispositions particulières anti-évitement et les dispositions connexes, comme les règles sur les sociétés associées et les personnes liées, feront l'objet d'un réexamen destiné à s'assurer de leur efficacité et de leur cohérence avec la nouvelle disposition générale anti-évitement. Cet examen débouchera sur un avant-projet de consultation, qui sera publié en 1988.

b) Dispositions techniques relatives au transfert de biens d'entreprise à une société avant une vente d'actions

Le Livre blanc proposait d'ajouter une règle particulière assurant que le transfert d'une entreprise par le biais d'une vente d'actions n'est pas considéré comme la vente des biens de l'entreprise.

Faute d'une disposition précise contraire dans la loi, l'article 245 proposé pourrait avoir pour effet de considérer la vente des actions d'une filiale par la société mère comme une vente des biens de la filiale plutôt que comme une vente d'actions, quand tous les biens d'entreprise de la société mère sont transférés par celle-ci à la filiale peu de temps avant la vente des actions. Comme il n'existe aucune raison fondamentale de traiter une vente d'actions différemment selon la date à laquelle les biens d'entreprise sont incorporés, on propose d'ajouter à la Loi de l'impôt sur le revenu une règle assurant, que dans ces cas, les actions de la filiale seraient des biens en immobilisation pour la société mère et que l'opération ne serait pas considérée comme une vente des biens d'entreprise.

La règle proposée prévoira que les actions d'une filiale en propriété exclusive constitueront des biens en immobilisation lorsqu'elles sont émises en échange de la totalité ou de la quasi-totalité des biens utilisés dans une entreprise exploitée antérieurement par la société mère. Cette règle ne s'appliquera pas lorsque l'entreprise n'est pas transférée -- par exemple, si une partie seulement des biens utilisés dans une entreprise sont transférés, dans le cadre d'une opération de roulement, par la société mère à la filiale, mais que l'entreprise elle-même est maintenue.

Dans ces conditions, si la série d'opérations entraînait une réduction appréciable de l'impôt et que le roulement des biens puisse être considéré comme faisant partie de la série d'opérations au cours de laquelle les actions ont été vendues, le roulement pourrait être qualifié d'opération en série. Dans ce cas, le roulement pourrait être contesté aux termes de l'alinéa 235(3)a) ou b).

Une disposition analogue permettrait aux particuliers de constituer des biens d'entreprise en société afin d'avoir droit à la hausse proposée de l'exonération globale des gains en capital, qui doit passer à \$500,000 après 1987 pour les actions d'une société exploitant une petite entreprise.

3. Pénalités et infractions

Certaines des dispositions prévoyant actuellement des amendes, des peines d'emprisonnement et des pénalités en cas de contravention à la Loi de l'impôt sur le revenu n'atteignent pas leur but parce qu'elles sont considérées comme négligeables et n'exercent donc aucun effet dissuasif, tandis que d'autres, bien qu'elles soient suffisantes pour éviter la plupart des cas de non-observation, sont inefficaces à l'endroit des récidivistes.

Le Livre blanc proposait de modifier plusieurs des dispositions sur les infractions et les pénalités, de manière générale en accroissant les amendes, les peines d'emprisonnement ou les pénalités susceptibles de sanctionner la non-observation des dispositions de la loi. De plus, certaines dispositions prévoient des pénalités qui, bien que suffisantes dans la plupart des cas, n'arrêtent pas les récidivistes. Aussi le Livre blanc proposait-il un nouveau mécanisme de pénalité à deux niveaux afin que la pénalité imposée à un contribuable qui commettrait une première contravention ne soit généralement pas plus élevée qu'à l'heure actuelle, tandis que la pénalité imposée en cas de récidive du contribuable dans un délai déterminé serait plus importante.

Lors des consultations, certains ont exprimé leur appui à la prise de mesures pour améliorer l'observation. Il a cependant été indiqué que certaines majorations des pénalités et des amendes étaient excessives, notamment à cause de la complexité des exigences de production de déclarations. En particulier, la pénalité supplémentaire de 50 pour cent de l'intérêt débité en cas d'acomptes provisionnels insuffisants ou tardifs a fait l'objet de critiques pour le motif que les acomptes provisionnels constituaient des estimations et que la somme due au cours d'une année particulière pouvait être influencée par une nouvelle cotisation du revenu de l'année antérieure, et le Comité de la Chambre des communes a recommandé de ne pas imposer cette pénalité.

Après un examen minutieux, le gouvernement a l'intention d'appliquer les propositions du Livre blanc sous réserve des modifications suivantes.

En premier lieu, la pénalité supplémentaire à instituer en cas d'acomptes provisionnels d'impôt tardifs ou insuffisants s'appliquera uniquement sur la partie des frais d'intérêt débités qui dépassera \$1,000; on sera ainsi assuré que des erreurs mineures de calcul de l'impôt à payer par acomptes provisionnels n'entraîneront pas l'application de cette pénalité. En second lieu, le mécanisme de pénalité à deux paliers qui est mis en place lorsque l'impôt n'est pas

retenu à la source, remis ou payé s'appliquera uniquement en cas de récidive au cours de la même année civile, plutôt qu'au cours des trois années d'imposition précédentes. Ce changement réduira la complexité administrative qui aurait pu résulter de la proposition initiale.

Des études récentes indiquent un degré de plus en plus sérieux de non-observation des dispositions de la loi. Des dispositions plus sévères d'amendes et de pénalités renforceront l'observation, et le nouveau principe d'un mécanisme de pénalité à deux paliers permettra de dissuader plus efficacement les contrevenants chroniques. De plus, l'amélioration de l'observation dans d'autres pays à la suite de l'imposition de pénalités plus élevées vient à l'appui de la proposition du gouvernement de majorer les amendes qui sanctionnent ces infractions.

4. Déclaration de renseignements

Pour assurer une meilleure déclaration de leur revenu par tous les contribuables et fournir des moyens plus efficaces de détecter les cas possibles d'évitement fiscal, le Livre blanc proposait de nouvelles exigences de déclaration. Les renseignements supplémentaires recueillis contribueront à assurer que le revenu est convenablement déclaré et, dans le cas d'opérations internationales, que les prix de transfert sont raisonnables.

Le Livre blanc proposait:

- d'obliger les particuliers à fournir leur numéro d'assurance sociale à toute personne ou société à l'égard de toutes les déclarations de renseignements relatives au particulier qui doivent être établies par cette personne ou société en vertu de la loi;
- d'instituer une exigence de déclaration qui obligerait les courtiers en valeurs mobilières et les institutions financières à déclarer les ventes effectuées pour le compte du contribuable, d'actions, de métaux précieux, de denrées et d'autres placements productifs de revenu ou de gains en capital si le produit brut de ces ventes dépasse un montant déterminé par règlement dans l'année;
- d'instaurer une nouvelle disposition obligeant les sociétés à produire une déclaration annuelle de renseignements pour le compte de la société;
- d'instituer une nouvelle règle exigeant l'identification des abris fiscaux et obligeant aussi un contribuable qui réclame une déduction, un crédit ou une autre somme à la suite de l'acquisition des titres d'abri fiscal, à déclarer le numéro d'identification de cet abri dans sa déclaration d'impôt pour avoir droit à la déduction;
- d'autoriser Revenu Canada à exiger la production des renseignements situés à l'étranger qui sont pertinents pour l'évaluation fiscale au Canada d'une opération et d'interdire au contribuable qui ne produit pas le renseignement demandé de le produire devant un tribunal au Canada;
- d'exiger la production d'un formulaire prescrit, analogue au formulaire 5462 aux États-Unis, par les sociétés exploitant une entreprise au Canada qui effectuent des opérations avec des entités étrangères; et

- de prolonger dans une mesure raisonnable, au-delà de la période actuelle de trois ans, le délai permis pour établir les cotisations d'impôt relatives à des opérations transfrontalières.

Les consultations se poursuivront cependant sur les nombreux aspects techniques de ces propositions qu'il est apparu nécessaire d'améliorer. Le gouvernement estime que ces changements assureront de meilleures déclarations et une meilleure observation de la part des contribuables, conformément à l'objectif d'équité. Un avant-projet de loi, à publier l'an prochain, offrira une nouvelle possibilité d'étudier certains des aspects techniques de ces propositions.

CHAPITRE V

MESURES PROVISOIRES TOUCHANT LA TAXE DE VENTE

1. Introduction

La nécessité de remplacer l'actuelle taxe sur les ventes des fabricants est largement admise. Le Livre blanc annonçait l'instauration d'un nouveau régime de taxe de vente à la deuxième étape de la réforme fiscale. La taxe multi-stades proposée sera plus équitable pour les particuliers et éliminera les handicaps dont souffraient les produits canadiens sur les marchés tant étrangers qu'intérieurs. Le gouvernement mène actuellement des consultations au sujet de ces propositions et étudie avec les provinces l'une des options de mise en place du système, une taxe de vente nationale.

Cependant, jusqu'à ce qu'une nouvelle taxe de vente puisse être mise en application, le Livre blanc proposait un certain nombre de mesures provisoires touchant l'actuelle taxe fédérale de vente. Ces mesures visaient à fournir des recettes supplémentaires, à réduire certaines des distorsions concurrentielles qui sont observées actuellement et à réduire les possibilités d'évitement de la taxe. Combinées aux mesures touchant l'impôt des sociétés, les dispositions provisoires applicables à la taxe de vente fourniront à l'État les recettes supplémentaires qui lui permettront d'abaisser les impôts des particuliers.

Cette section expose ces propositions, y compris les modifications apportées à la suite des consultations.

2. Sociétés de commercialisation et passage de la taxe au niveau du gros

Pour éliminer les distorsions concurrentielles qui découlent des lacunes des dispositions sur le juste prix, dans la Loi sur la taxe d'accise, le gouvernement avait présenté deux propositions. En premier lieu, lorsqu'un fabricant vendait des marchandises principalement par l'intermédiaire d'une personne liée, le gouvernement proposait que cette personne soit réputée être le fabricant de toutes les marchandises de ce genre vendues par elle et soit passible de la taxe sur son prix de vente. De plus, pour réduire les distorsions concurrentielles sur le marché des produits chimiques à usage ménager, des jouets, des jeux, des articles de sports, des enregistrements sonores et des bandes, le gouvernement proposait de taxer ces produits au niveau des ventes au détaillant.

Bien que les distorsions concurrentielles causées par les mesures en vigueur soient manifestement reconnues par tous, le Comité de la Chambre des communes, comme celui du Sénat, ont exprimé la crainte que les dispositions proposées à l'égard des sociétés de commercialisation et le déplacement de la taxe au niveau du gros pour la plupart des produits ne créent de nouvelles distorsions, recommandant donc l'abandon des propositions.

Cependant, il faut agir pour régler les problèmes visés par ces propositions si l'on veut éviter une grave détérioration du produit de la taxe de vente dans un avenir proche. Le gouvernement prendra donc des mesures pour corriger les lacunes de la législation actuelle. Cependant, pour se donner le temps d'améliorer les mesures proposées dans le Livre blanc, le gouvernement propose de repousser leur mise en oeuvre jusqu'au 1^{er} juillet 1988.

Le gouvernement reconnaît qu'il convient d'apporter certaines mises au point aux propositions afin de réduire au minimum les distorsions susceptibles d'en résulter. Les points de vue exprimés par les contribuables et d'autres intéressés au sujet de l'effet de ces propositions seront pris en considération lors de l'élaboration des mesures. Des détails sur ces dernières seront annoncés dès que possible.

La proposition de déplacer au niveau du gros, à compter du 1^{er} janvier 1988, la taxe de vente sur la litière pour animaux domestiques sera mise en oeuvre de la façon annoncée initialement.

3. Juste valeur marchande

Le Livre blanc indiquait que les dispositions que comporte actuellement la Loi sur la taxe d'accise au sujet des justes prix seraient modifiées de façon que, dans les cas de ventes avec lien de dépendance (lorsque le fabricant réalise des ventes appréciables avec des personnes indépendantes), la taxe s'applique à la juste valeur marchande des ventes avec lien de dépendance, une valeur qui est facile à déterminer par référence aux prix facturés aux acheteurs indépendants.

Le gouvernement entend mettre en oeuvre cette proposition. Ainsi, le pouvoir du ministre du Revenu National de déterminer la valeur d'un produit aux fins de la taxe fédérale de vente sera remplacé par des règles d'évaluation fondées sur le principe de juste valeur marchande à compter du 1^{er} janvier 1988.

Les règles sur la juste valeur marchande s'appliqueront aux ventes comportant un lien de dépendance et aux marchandises prises par un contribuable pour son propre usage, aux achats avec lien de dépendance effectués par des grossistes détenant une licence et aux détournements sous forme de vente, de location ou d'affectation à un usage non exonéré par une personne ne détenant pas de licence. Le principe de juste valeur marchande s'appliquera également dans d'autres cas, lorsqu'il est difficile de déterminer la valeur taxable, par exemple si les marchandises sont louées par le contribuable au lieu d'être vendues.

Le gouverneur en conseil sera habilité à édicter des règlements établissant les méthodes d'évaluation à utiliser pour déterminer la juste valeur marchande des biens et des services dans des cas particuliers. Jusqu'à la promulgation de règlements de ce genre, les contribuables devraient suivre les méthodes d'évaluation exposées dans la circulaire d'information 87-2 de Revenu Canada-Impôt sur les prix de transferts internationaux et les autres opérations internationales, les articles 47 à 55 de la Loi sur les douanes et le rapport de l'OCDE sur les prix de transferts et les entreprises multinationales.

4. Taxe sur les services de télécommunications

Dans le Livre blanc, le gouvernement proposait d'imposer une taxe de 10 pour cent aux sommes facturées au titre des services de télécommunications fournis à partir du 1^{er} janvier 1988. Cette proposition a reçu l'appui des comités de la Chambre des communes et du Sénat à titre de mesure provisoire.

Le gouvernement entend mettre en oeuvre cette taxe le 1^{er} janvier 1988. Après des entretiens avec les entreprises et les usagers, il a été déterminé que la taxe s'appliquerait au service téléphonique local d'affaires, au service téléphonique interurbain, aux téléphones cellulaires, aux services de télégrammes et de télégraphes, à la transmission de données et de textes, au service de radiomobiles, aux téléavertisseurs, à la transmission d'émissions sonores et vidéos, aux lignes et aux circuits loués et aux autres ventes de capacité de transmission de télécommunications. Les sommes facturées pour le commencement ou la cessation d'un service taxable seront également assujetties à la taxe.

Les services téléphoniques résidentiels autres que les services interurbains seront exonérés. Les services supplémentaires qui sont légalement disponibles auprès de diverses sources, y compris les services de traitement de données, de stockage de données et d'informations, seront exonérés lorsqu'ils sont fournis avec des services de télécommunications de base moyennant des frais distincts. Les personnes qui achètent uniquement des services taxables en vue de les compléter et de les revendre seront considérées comme des usagers des services qu'ils achètent.

Tout l'équipement terminal et les frais de service connexes seront exonérés. Les autres équipements qui ne sont pas liés à un terminal seront taxables lorsqu'ils sont fournis en combinaison avec un service de télécommunications taxable, à moins qu'ils ne soient également offerts sur le marché par un fournisseur autre que le prestataire du service de télécommunications.

La taxe sera payable par l'acheteur du service et perçue par le fournisseur à titre de mandataire du ministre du Revenu national.

Cette taxe devrait rapporter environ \$870 millions de dollars en 1988. Le gouvernement se propose de l'éliminer à la deuxième étape de la réforme fiscale.

5. Taxe sur les services de cablôdiffusion et de télévision payante

Comme le proposait le Livre blanc, le taux de la taxe applicable aux services de cablôdiffusion et de télévision payante passera de 8 à 10 pour cent le 1^{er} janvier 1988.

6. Radiation de la peinture et du papier peint dans la liste des matériaux de construction

Le Livre blanc proposait que certains matériaux de construction actuellement taxés au taux réduit de 8 pour cent soient assujettis au taux général de 12 pour cent. Les produits touchés sont les peintures, les vernis, les teintures et les revêtements et finis analogues, ainsi que le papier peint et produits analogues destinés à recouvrir des murs intérieurs. Ce changement entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1988.

7. Crédit au titre de la taxe fédérale de vente

Le Livre blanc proposait d'accroître le crédit d'impôt fédéral remboursable au titre de la taxe de vente de \$20 par adulte et de \$10 par enfant. Cette majoration, qui a reçu l'appui des personnes consultées, sera mise en oeuvre de la façon proposée. Pour l'année d'imposition 1988, le crédit sera de \$70 par adulte et de \$35 par enfant. Le seuil de revenu à partir duquel le crédit est réduit de 5 pour cent du revenu de la personne ou de la famille qui le réclame sera augmenté de \$1,000 pour passer à \$16,000.

8. Paiement accéléré des taxes de vente et d'accise

Le Livre blanc proposait d'accélérer la perception des taxes fédérales de vente et d'accise, à partir d'avril 1988, afin d'améliorer la gestion de la trésorerie de l'État et de réaliser des économies permanentes sur le service de la dette publique.

Le Comité de la Chambre des communes a souscrit à cette proposition. Cependant, les points de vue exprimés par le secteur privé indiquent qu'il serait difficile à certains assujettis importants de déterminer le paiement à effectuer, dans le cadre de la méthode précise proposée. Un certain nombre d'autres questions portant sur la réception des paiements provisionnels par le Receveur général, la date de réception des déclarations par le ministre du Revenu national et la définition du dernier jour ouvrable se sont également posées lors des consultations.

Le gouvernement mettra en oeuvre l'accélération des paiements à compter du 1^{er} avril 1988, en tenant compte des observations formulées lors des consultations. En particulier, pour tenir compte de l'imposition de remises bimensuelles de la taxe aux systèmes comptables en place chez les contribuables importants, le gouvernement se propose d'instaurer un mécanisme de paiements provisionnels dans le cadre duquel les assujettis verseraient des acomptes provisionnels ou des paiements estimatifs aux dates proposées dans le Livre blanc et produiraient des déclarations mensuelles au plus tard à la fin du mois suivant celui de la vente.

9. Taux de la taxe de vente sur les boissons alcooliques et les produits du tabac

Pour compenser le manque à gagner entraîné par la non-application des propositions relatives aux sociétés de commercialisation liées et au déplacement de la taxe au niveau du gros ainsi que, en partie, la diminution de l'impôt sur le revenu des particuliers entraînée par la hausse du crédit au titre des enfants à charge, le Comité de la Chambre des communes a recommandé une surtaxe de 3 pour cent sur la taxe fédérale de vente payable, sauf sur la taxe frappant les services de télécommunications.

Au lieu d'imposer une surtaxe de 3 pour cent sur toute la taxe de vente comme le recommandait le Comité de la Chambre des communes, le gouvernement propose de faire passer le taux de la taxe fédérale de vente sur les boissons alcooliques et les produits du tabac de 15 à 18 pour cent à compter du 1^{er} janvier 1988. Cette mesure rapportera environ \$175 millions de dollars par an et, combinée à l'extension proposée de l'impôt sur le capital aux institutions de dépôt, financera la hausse des crédits pour enfants et les autres changements apportés à l'impôt sur le revenu des particuliers.



CHAPITRE VI

INCIDENCE FINANCIÈRE

1. Incidence directe par mesure

Le régime fiscal réformé contribuera à une gestion financière marquée au coin du sens de la responsabilité. On a paré aux risques de dégradation des recettes avec le temps en réduisant ou en éliminant des mesures préférentielles ainsi qu'en instaurant des dispositions anti-évitement plus efficaces. Les propositions exposées dans le Livre blanc ont été conçues de manière à exercer un effet financier neutre sur la situation budgétaire du gouvernement au cours de la période 1988-89 à 1991-92, lorsque les mesures seront entièrement mises en oeuvre. On n'aura pas besoin de recettes supplémentaires au cours de la deuxième étape de la réforme fiscale afin de «financer» cette première phase.

De même, l'une des contraintes fondamentales qui pesait sur les modifications apportées au Livre blanc à la suite des consultations était la nécessité d'assurer leur neutralité globale à l'égard de la situation financière du gouvernement. Le tableau VI-1 présente, mesure par mesure, l'effet des modifications décrites précédemment pour chacun des exercices 1988 à 1992.

Il ressort du tableau VI-1 qu'au cours de cette période les changements apportés aux mesures touchant l'impôt direct des particuliers, soit l'accroissement des avantages accordés aux familles ayant des enfants à charge, et les changements des règles sur les frais d'automobile, réduiront le produit de l'impôt direct des particuliers d'une somme annuelle allant de \$200 millions en 1988 à \$250 millions d'ici 1992. Les changements apportés aux mesures touchant l'impôt direct des sociétés, y compris l'extension de l'impôt sur le capital aux institutions de dépôts et la modification proposée du régime fiscal du revenu étranger des banques, accroîtront le produit de l'impôt des sociétés d'environ \$50 millions par an en moyenne sur l'ensemble de cette période. Le produit de la taxe fédérale de vente sur l'alcool et le tabac augmentera d'environ \$175 millions par an.

Tableau VI-1
 Incidence des modifications des propositions du Livre blanc
 sur les recettes fédérales

Mesures	Estimations par exercice				
	1988	1989	1990	1991	1992
	(millions de dollars)				
<u>Mesures touchant l'impôt direct des particuliers</u>					
Modification des règles sur les frais d'automobile	-50	-55	-60	-65	-70
Élimination de la règle de la demie année, DPA des films	-2	-2	-2	-3	-3
Prolongation de trois ans pour les IRLM existants et extension de l'épuisement gagné jusqu'à la fin de 1989	0	-10	0	-30	-30
Conversion en crédit de la déduction de RPC pour les travailleurs autonomes	8	8	9	9	10
<u>Mesures en faveur de la famille</u>					
- hausse de \$35 du crédit d'impôt remboursable pour enfants	-160	-160	-160	-160	-160
- hausse du crédit pour enfants, de \$65 à \$130 à partir du troisième enfant	-40	-40	-40	-40	-40
- déclaration des allocations familiales par le conjoint ayant le revenu le plus élevé	50	50	50	50	50
- hausse du seuil applicable aux crédits pour personnes à charge	-6	-6	-7	-7	-7
Incidence totale des mesures en faveur de la famille	-156	-156	-157	-157	-157
Ensemble des changements de l'impôt direct des particuliers	-200	-215	-210	-246	-250

Tableau VI-1 (suite)
 Incidence des modifications des propositions du Livre blanc
 sur les recettes fédérales

Mesures	Estimations par exercice				
	1988	1989	1990	1991	1992
	(millions de dollars)				
<u>Mesures touchant l'impôt direct des sociétés</u>					
Allègement aux petites entreprises pour la capitalisation des intérêts sur les terrains	-2	-3	-5	-7	-10
Changements de la règle de mise en service	0	0	0	0	-25
Abaissement à 75% de la limitation du crédit d'impôt à l'investissement	0	-10	0	5	15
Prolongation de l'épuisement gagné jusqu'à la fin de 1989	0	-15	0	0	0
Revenu de placement des compagnies d'assurance-vie	-15	-25	-38	-53	-62
Instauration de l'impôt sur le capital ouvrant droit à crédit et modifications du régime fiscal du revenu étranger des banques	120	125	95	10	105
Ensemble des changements de l'impôt direct des sociétés	103	72	52	15	23
<u>Mesures touchant la taxe de vente</u>					
Modification de la taxe de vente sur les sociétés de commercialisation	-150	0	0	0	0
Hausse de la taxe sur l'alcool et les tabacs	175	175	175	175	175
Ensemble des changements touchant la taxe de vente	25	175	175	175	175
Incidence totale sur les recettes fédérales	-72	32	17	-56	-52

2. Incidence sur le déficit

La partie A du Tableau VI-2 présente l'incidence directe, sur les recettes et les dépenses, des modifications apportées aux propositions du Livre blanc par exercice. Dans un souci de conformité avec les incidences financières présentées dans le Livre blanc, les effets financiers des modifications sont présentés en fonction des hypothèses économiques et financières du Livre blanc.

Dans l'ensemble, les modifications apportées au Livre blanc réduisent le produit de l'impôt direct des particuliers de \$120 millions au cours de l'exercice 1988-89, cette réduction passant à \$220 millions d'ici 1991-92. Les changements portant sur l'impôt direct des sociétés entraînent une hausse des rentrées de \$115 millions pendant l'exercice 1988-89 et de \$20 millions d'ici 1991-92. Globalement, l'effet des modifications apportées aux impôts directs des particuliers et des sociétés sur le déficit est à peu près neutre en 1988-89. Cependant, en 1989-90, l'effet direct global de ces modifications sur les recettes se traduirait, en l'absence d'autres mesures fiscales, par une hausse du déficit de \$145 millions, qui passerait à \$200 millions d'ici 1991-92 lorsque les mesures fiscales auraient été entièrement mises en vigueur. De même, ces mesures entraîneraient des paiements aux provinces un peu plus élevés au titre du Financement des programmes établis, en raison de la baisse de valeur des points d'imposition.

L'instauration retardée des mesures qui, dans le domaine de la taxe de vente, visent à régler le problème des sociétés de commercialisation liées, qui est repoussée du 1^{er} janvier au 1^{er} juillet 1988, aura un effet négatif sur l'évolution du déficit en 1988-89. Cependant, la hausse du taux de la taxe de vente sur le tabac et l'alcool devrait accroître les recettes d'environ \$175 millions par an et assurer ainsi la neutralité fondamentale de l'incidence financière exercée par les modifications du Livre blanc.

Tableau VI-2

Incidences financières des modifications de la première étape de la réforme fiscale

A. Incidences directes totales des mesures touchant l'impôt des particuliers et des sociétés sur les recettes et les dépenses

1988-89 1989-90 1990-91 1991-92

(millions de dollars)

Incidence sur les recettes

Changements nets de l'impôt direct des particuliers -120 -215 -215 -220

Changements nets de l'impôt direct des sociétés 115 70 40 20

Ensemble des changements nets du produit des impôts directs -5 -145 -175 -200

Incidence sur les dépenses

Hausse des paiements de financement des programmes établis et de péréquation 10 10 10 15

Tableau VI-2 (suite)
 Incidences financières des modifications de la première étape de la
 réforme fiscale

B. Mesures connexes touchant les recettes	1988-89	1989-90	1990-91	1991-92
(millions de dollars)				
Changements de la taxe fédérale de vente				
Déplacement au niveau du gros pour certains articles et changement du régime des sociétés de commercialisation	-125	-	-	-
Hausse du taux de taxation du tabac et de l'alcool	175	175	175	175
Ensemble des changements nets des recettes	50	175	175	175
Augmentation (+) ou diminution (-) du déficit due aux modifications de la première étape de la réforme fiscale	-35	-20	10	40

3. Effet global sur l'équilibre financier fédéral

Le tableau VI-3 présente les incidences directes révisées sur les recettes et les dépenses de toutes les mesures que comporte la première étape de la réforme fiscale. La plupart des changements touchant l'impôt direct des particuliers seront entièrement mis en oeuvre au cours de l'année d'imposition 1988. Cependant, comme les tables de retenues ne seront pas modifiées à la lumière de ces changements avant le 1^{er} juillet 1988, leur incidence financière nette sera quelque peu réduite en 1988-89, avec des remboursements compensatoires en 1989-90. D'ici 1991-92, les mesures de réforme fiscale réduiront le produit de l'impôt des particuliers d'environ \$2.6 milliards par an.

Les mesures touchant l'impôt direct des sociétés que comporte la première étape de la réforme fiscale entraîneront une augmentation nette des recettes tirées de cet impôt d'environ \$0.6 milliard en 1988-89 à \$1.5 milliard d'ici 1991-92, lorsque les mesures seront entièrement en vigueur.

Les mesures touchant les impôts directs des particuliers et des sociétés entraîneront également une hausse d'environ \$350 à \$400 millions par an des paiements de transferts aux provinces au titre de la péréquation et du Financement des programmes établis.

L'incidence directe totale, sur les recettes et les dépenses, des mesures touchant l'impôt direct des particuliers et des sociétés se traduira par une hausse du déficit d'environ \$1.5 milliard en 1988-89 et de \$3.7 milliards en 1989-90. Après cette période transitoire de deux ans, ces changements auront pour effet d'augmenter le déficit d'à peu près \$1.5 milliard par an.

Une gestion financière marquée au coin du sens des responsabilités exige que l'incidence financière des changements apportés à l'impôt direct des particuliers et des sociétés soit compensée. Il faut obtenir des recettes supplémentaires grâce à l'élargissement de l'assiette de l'actuelle taxe de vente et grâce à certaines hausses de la taxe de vente. L'effet de ces changements sur les familles et les particuliers à faible revenu sera compensé par une augmentation du crédit remboursable au titre de la taxe de vente. Des mesures seront aussi prises pour limiter certaines des possibilités d'évitement de l'impôt et d'importantes distorsions concurrentielles qui existent actuellement dans le régime actuel de taxe de vente. On prend aussi des mesures pour accélérer la perception des taxes de vente et d'accise, des impôts retenus à la source et des acomptes provisionnels trimestriels d'impôt sur le revenu des particuliers.

À la suite de ces mesures connexe, l'effet cumulatif de la première étape de la réforme fiscale sur le déficit et la dette nette, sur l'ensemble de la période 1988-89 à 1991-92, est négligeable.

Tableau VI-3

Incidence financière de la première étape de la réforme fiscale*

A. Incidence directe totale des mesures touchant l'impôt des particuliers et des sociétés sur les recettes et les dépenses

1988-89 1989-90 1990-91 1991-92

(en millions de dollars)

Incidence sur les recettes

Impôt direct des particuliers
Conversion des exemptions
en crédits et abaissement
des taux marginaux

-2,205 -5,960 -4,640 -4,945

Élargissement de l'assiette
et autres mesures

380 1,905 2,080 2,315

Réduction nette de l'impôt
des particuliers

-1,825 -4,055 -2,560 -2,630

Impôt direct des sociétés
Abaissement des taux

-635 -1,545 -1,645 -1,665

Élargissement de l'assiette

1,280 2,240 2,850 3,210

Hausse nette de l'impôt
des sociétés

645 695 1,205 1,545

Réduction nette totale des
recettes

-1,180 -3,360 -1,355 -1,085

Incidence sur les dépenses

Hausse des paiements de
péréquation et de financement
des programmes établis

350 370 395 410

Tableau VI-3 (suite)

B. Mesures connexes touchant les recettes	1988-89	1989-90	1990-91	1991-92
(en millions de dollars)				
Changements de la taxe fédérale de vente et du crédit remboursable à ce titre				
Déplacement de la taxe au niveau du gros pour certains articles et changement du régime des sociétés de commercialisation	170	310	315	330
Taxe de 10 pour cent sur certains services de télécommunications et de câblodiffusion	870	945	1,000	1,055
Taxation de la peinture et du papier peint au taux général	60	60	65	65
Hausse de la taxe sur le tabac et l'alcool	175	175	175	175
Hausse de \$20 par adulte et de \$10 par enfant du crédit remboursable au titre de la taxe de vente	-120	-150	-155	-160
Hausse nette du produit de la TFV	1,155	1,340	1,400	1,465

Tableau VI-3 (suite)

	1988-89	1989-90	1990-91	1991-92
	(en millions de dollars)			
Gestion des obligations fiscales				
Accélération des retenues à la source et comptes provisionnels trimestriels d'impôt des particuliers		1,100		
Accélération des paiements de taxe de vente et d'accise	1,600			
Hausse totale de recettes due à la gestion des obligations fiscales	1,600	1,100		
Augmentation nette totale des recettes	2,755	2,440	1,400	1,465
Hausse (+) ou baisse (-) du déficit due à la première étape de la réforme fiscale	-1,225	1,290	350	30

* D'après les hypothèses économiques de juin 1987.

4. Rééquilibrage des sources de recettes fiscales du gouvernement fédéral

Sans une réforme fiscale, l'importance relative de l'impôt des particuliers aurait continué de s'accroître. Comme le montre le tableau VI-4, les mesures fiscales prévues à la première étape de la réforme feront diminuer la part de l'impôt des particuliers et augmenter celle de l'impôt des sociétés et de la taxe de vente. Si l'on se fonde sur les hypothèses économiques du Livre blanc, la part de l'impôt direct des sociétés passera d'un bas niveau de 15.6 pour cent en 1987-88 à 17.2 pour cent d'ici 1991-92. La deuxième étape de la réforme fiscale produira un nouveau rééquilibrage des principales sources de recettes fiscales alors que la taxe fédérale de vente fera place à une taxe multi-stades ayant une large assiette, mesure qui s'accompagnera d'une amélioration sensible du crédit remboursable au titre de la taxe de vente, de nouvelles réductions de l'impôt des particuliers et de l'élimination des surtaxes applicables aux particuliers et aux sociétés.

Tableau VI-4

Répartition des principales sources de recettes fiscales fédérales

Exercices	Impôt direct des particuliers	Impôt direct des sociétés	Taxe fédérale de vente	Total
(en pourcentage)				
<u>Répartition passée</u>				
1971-72 à 1975-76	57.6	22.9	19.5	100.0
1976-77 à 1980-81	59.4	23.3	17.3	100.0
1981-82 à 1985-86	64.6	19.0	16.4	100.0
<u>Projection de l'exercice en cours</u>				
1987-88	65.1	15.6	19.4	100.0
<u>Première étape de la réforme fiscale</u>				
1991-92	62.7	17.2	20.1	100.0

Remarque: Les chiffres étant arrondis, leur somme peut ne pas correspondre au total.

5. Incidence financière sur les provinces

Les changements apportés aux mesures exposées dans le Livre blanc n'auront qu'un effet minime sur les recettes des provinces. Le principal changement -- l'amélioration des crédits d'impôt pour enfants -- entraîne une augmentation du crédit d'impôt remboursable pour enfants, dont le coût est entièrement assumé par le gouvernement fédéral. De même, l'extension aux banques de l'impôt sur le capital ne touche que les recettes fédérales. L'effet global des autres changements des impôts directs est extrêmement faible.

Les modifications de la taxe fédérale de vente qui visent à accroître la taxe sur le tabac et l'alcool permettront probablement aux provinces d'obtenir des recettes supplémentaires. Étant donné que ces dernières appliquent leurs taxes et leurs marges au prix, taxe fédérale de vente comprise, du tabac et de l'alcool, on peut également prévoir une hausse des recettes provinciales. Ces hausses devraient compenser l'effet négatif éventuel des changements touchant les impôts directs des particuliers et des sociétés.

Comme l'indiquait le Livre blanc, les provinces bénéficieront en 1988-89 de l'accélération des paiements prévus par les accords de perception de l'impôt sur le revenu. Une aide correspondante sera offerte au Québec dans la mesure où il harmonise son régime d'impôt sur le revenu avec le régime fédéral réformé.

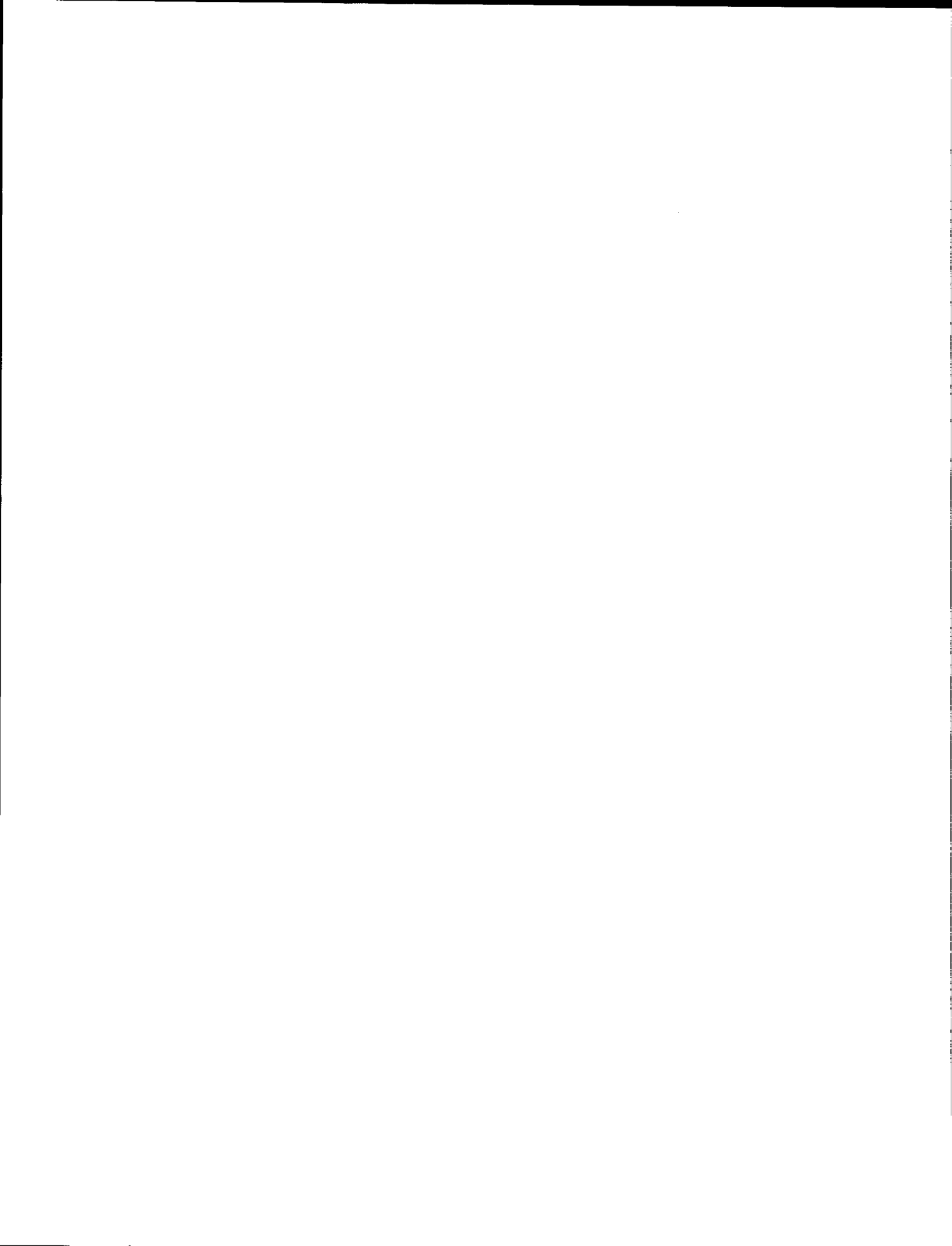
Le programme de garantie des recettes fournies par l'impôt sur le revenu des particuliers, aux termes de la Loi sur les accords fiscaux, ne s'applique pas aux mesures de réforme fiscale, puisqu'il repose sur le principe du préavis. Il s'applique seulement si les recettes provinciales sont sensiblement réduites par des changements de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers qui sont annoncés l'année de leur entrée en vigueur. Dans le cas de la réforme fiscale, les provinces ont été consultées pendant l'élaboration des mesures de réforme et tenues au courant de ces dernières au cours de l'année précédant leur entrée en vigueur. Néanmoins, pour éliminer toute incertitude future à cet égard, les provinces ont été avisées aujourd'hui de modifications visant à clarifier la Loi sur les accords fiscaux.

AVANT-PROJET DE LOI
DISPOSITION GÉNÉRALE ANTI-ÉVITEMENT

Un avant-projet du nouvel article 245 de la loi, portant sur une nouvelle disposition générale anti-évitement, était annexé au livre blanc du 18 juin 1987 et était accompagné de notes explicatives détaillées.

Suite au processus de consultation, un certain nombre de changements ont été apportés à l'article 245 proposé. La nature de ces changements est exposée en détail au chapitre IV.

Un avant-projet révisé de l'article 245, incluant des modifications corrélatives apportées aux articles 152, 167 et 246 et accompagné d'une version révisée des notes explicatives, apparaît dans la présente annexe.



DISPOSITION GÉNÉRALE ANTI-ÉVITEMENT
NOTES EXPLICATIVES

Article 1

Disposition générale anti-évitement

LIR

245

Le nouvel article 245 de la loi est une disposition générale anti-évitement à large portée qui vise à prévenir les opérations ou mécanismes abusifs d'évitement fiscal, sans gêner pour autant les opérations commerciales ou familiales légitimes. La disposition proposée cherche donc à distinguer entre la planification fiscale légitime et l'évitement abusif de l'impôt, de manière à établir un équilibre raisonnable entre la protection de l'assiette fiscale et le besoin de certitude des contribuables dans la planification de leurs affaires.

Le nouvel article 245 remplace le paragraphe 245(1) actuel qui ne s'applique qu'aux opérations qui entraînent des déductions dans le calcul du revenu. Telle que rédigée, cette nouvelle disposition est destinée à s'appliquer à tous les types de stratagèmes d'évitement fiscal, y compris ceux auxquels le paragraphe 245(1) actuel s'applique déjà. Il s'agit d'une addition importante aux moyens dont Revenu Canada dispose pour contrecarrer les opérations abusives d'évitement fiscal.

Les opérations qui sont conformes à l'objet et à l'esprit d'autres dispositions de la loi lue dans son ensemble ne seront pas affectées par cette nouvelle disposition générale anti-évitement. Par exemple, une opération qui donne droit à un transfert en franchise d'impôt explicitement permis par une disposition de la loi et qui respecte non seulement la lettre de la disposition en question, mais l'esprit de l'ensemble de la loi ne sera pas assujettie à l'article 245 proposé. Celui-ci peut toutefois s'appliquer si l'opération fait partie d'une série d'opérations visant à éviter l'impôt et entraîne un abus de la disposition qui permet le transfert en franchise d'impôt. Ainsi, le contribuable qui, en vue de convertir un revenu provenant de la vente d'un bien en un gain en capital, transfère le bien à une société écran en échange d'actions qu'il vend par la suite y sera habituellement assujetti.

La disposition proposée s'applique en dernier ressort après les autres dispositions de la loi, y compris les mesures précises anti-évitement.

LIR
245(1)

Certaines des expressions utilisées à l'article 245 (opérations d'évitement) et au paragraphe 152(1.11) (montants déterminés par le ministre) sont définies au nouveau paragraphe 245(1).

De façon générale, est une opération d'évitement, pour l'application de l'article 245, celle dont découle un avantage fiscal, c'est-à-dire une réduction, un évitement ou un report d'impôt ou d'un autre montant payable en application de la loi ou une augmentation d'un remboursement d'impôt ou d'un autre montant en application de la loi. Les renvois aux autres montants payables en application de la loi et aux autres montants en application de la loi visent les intérêts, pénalités, remises de retenues à la source et autres montants qui ne constituent pas de l'impôt.

En cas d'opération d'évitement, le nouveau paragraphe 245(2) prévoit que les attributs fiscaux d'une personne doivent être déterminés de façon raisonnable dans les circonstances de sorte à supprimer l'avantage fiscal qui autrement découlerait de l'opération. L'expression «attribut fiscal» s'entend du revenu, revenu imposable ou revenu imposable gagné au Canada d'une personne, de l'impôt ou autre montant payable par cette personne ou d'un montant qui lui est remboursable, en application de la loi, ainsi que de tout montant, comme le prix de base rajusté d'un bien ou le capital versé au titre d'une action, nécessaire au calcul de ces revenus ou montants.

Par ailleurs, il est précisé qu'un mécanisme ou un événement est assimilé à une opération.

LIR
245(2)

Selon le nouveau paragraphe 245(2) de la loi, en cas d'opération d'évitement, les attributs fiscaux d'une personne, au sens du paragraphe 245(1), doivent être déterminés, de façon raisonnable dans les circonstances, pour que soit supprimé l'avantage fiscal qui découlerait de l'opération. À cette fin, le paragraphe 245(3) indique en quoi consiste une opération d'évitement, sous réserve de la règle énoncée au nouveau paragraphe 245(4).

En cas d'application du paragraphe 245(2), il revient à Revenu Canada de déterminer, de façon raisonnable dans les circonstances, les attributs fiscaux d'une personne. Le nouveau paragraphe 245(5) donne une liste non exhaustive des moyens à employer pour parvenir à cette fin. Dans un grand nombre de cas, la façon de procéder pour y

parvenir sera évidente ou sera prévue par la Loi de l'impôt sur le revenu. Toutefois, la méthode de la «détermination raisonnable» prévue au paragraphe 245(2) reconnaît qu'il est impossible de prévoir les conséquences fiscales de toutes les opérations d'évitement auxquelles la disposition pourrait s'appliquer.

LIR
245(3)

Le nouveau paragraphe 245(3) de la loi, sous réserve de la règle énoncée au paragraphe 245(4), indique en quoi consiste une opération d'évitement. Selon le paragraphe 245(2), en cas d'opération d'évitement, les attributs fiscaux d'une personne doivent être déterminés de façon raisonnable dans les circonstances, de sorte à supprimer l'avantage fiscal qui découlerait de l'opération.

Selon l'alinéa 245(3)a), une opération dont découlerait, sans l'article 245, directement ou indirectement, un avantage fiscal constitue une opération d'évitement, sauf s'il est raisonnable de considérer qu'elle est principalement effectuée pour des objets véritables -- l'obtention de l'avantage n'étant pas considéré comme un objet véritable. On renvoie ici à des objets véritables plutôt qu'à des objets commerciaux véritables, comme il avait été proposé initialement, parce que cette dernière expression pourrait être interprétée comme ne s'appliquant pas aux opérations qui ne sont pas effectuées dans le cadre d'activités commerciales proprement dites. La grande majorité des opérations commerciales et familiales et des opérations d'investissement ne seront pas visées par l'article 245 puisqu'elles auront des fins ou objectifs non fiscaux légitimes.

Dans le cas où une opération est effectuée à la fois pour des objets véritables et des objets d'évitement, il faut en déterminer l'objet principal. Cela entraînera vraisemblablement une évaluation des objets fiscaux et non fiscaux de l'opération. S'il est jugé, compte tenu des circonstances, qu'elle satisfait au critère des objets non fiscaux, elle ne sera pas considérée comme une opération d'évitement. Il en sera ainsi lorsque l'opération entraîne incidemment un avantage fiscal ou lorsque des considérations fiscales constituent un objet appréciable -- mais non l'objet principal -- de l'opération.

Habituellement, les opérations transitoires ne seront pas considérées comme étant effectuées principalement pour des objets véritables. Une telle opération pourrait comporter une émission d'actions qui sont immédiatement rachetées ou la création d'une entité, comme une corporation ou une société de personnes, suivie peu après de son élimination.

L'alinéa 245(3)b) tient compte du fait qu'une opération faisant partie d'une série d'opérations peut ne pas entraîner en soi un avantage fiscal. Par conséquent, lorsqu'un contribuable insère dans une série d'opérations une opération qu'il n'effectue pas principalement pour des objets véritables non fiscaux et que la série entraîne un avantage fiscal, celui-ci pourra être refusé en application du paragraphe 245(2). C'est pourquoi l'alinéa 245(3)b) porte expressément qu'une opération d'évitement comprend une opération qui fait partie d'une série d'opérations dont découlerait, sans l'article 245 proposé, directement ou indirectement, un avantage fiscal, sauf s'il est raisonnable de considérer que l'opération est principalement effectuée pour des objets véritables non fiscaux. À cette fin, le paragraphe 248(10) de la loi prévoit qu'une série d'opérations comprend les opérations ou événements liés qui ont été effectués en vue de réaliser la série.

Par conséquent, l'alinéa 245(3)b) prévoit que l'avantage fiscal qui découle d'une série d'opérations sera refusé à moins que chaque opération de la série soit effectuée pour des objets non fiscaux légitimes. Ainsi, pour ne pas être considérée comme une opération d'évitement au sens du paragraphe 245(3), chaque opération d'une série doit être effectuée principalement pour des objets véritables non fiscaux.

Le paragraphe 245(3) ne permet pas de «requalifier» une opération afin de déterminer s'il s'agit ou non d'une opération d'évitement. Autrement dit, il ne permet pas de considérer une opération comme une opération d'évitement parce qu'une autre opération qui aurait pu permettre d'obtenir un résultat équivalent se serait traduite par des impôts plus élevés. Il est admis que la planification fiscale, c'est-à-dire le fait d'organiser ses affaires de façon à payer le moins d'impôt possible, est une pratique légitime et acceptée par le droit fiscal canadien. En effet, le contribuable qui choisit d'effectuer une opération qui minimise son obligation fiscale mais qui ne vise pas principalement à lui procurer un avantage fiscal ne devrait pas être assujéti à l'impôt comme s'il avait conclu des opérations qui auraient entraîné des impôts plus élevés.

LIR
245(4)

Le nouveau paragraphe 245(4) apporte une importante précision. En effet, l'article 245 ne s'applique pas à une opération d'évitement dont il est raisonnable de considérer qu'elle n'entraînerait pas d'abus direct ou indirect des dispositions de la loi lue dans son ensemble et ce, même si elle entraîne, directement ou indirectement, un avantage fiscal et est effectuée principalement pour des objets

fiscaux. Cette disposition est destinée à s'appliquer dans le cas où un contribuable établit qu'une opération effectuée principalement pour des objets fiscaux ne constitue pas pour autant un abus de la Loi de l'impôt sur le revenu.

On reconnaît ainsi que les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu ne doivent s'appliquer qu'aux opérations ayant une substance économique véritable et non pas à celles qui visent à éluder l'impôt par l'abus ou l'exploitation de la loi. On reconnaît, d'autre part, qu'un certain nombre de dispositions de la loi admettent ou encouragent la réalisation d'opérations qui peuvent sembler principalement fondées sur des considérations fiscales. Les réorganisations dites « papillon » en sont un bon exemple. L'intention n'est pas d'appliquer l'article 245 pour que soit refusé l'avantage fiscal qui découle de ces opérations tant qu'elles respectent l'objet et l'esprit des dispositions de la loi lue dans son ensemble. De même, l'intention n'est pas de faire en sorte que cet article neutralise l'effet des mesures incitatives prévues expressément par la loi.

Dans le cas où un contribuable effectue des opérations principalement en vue d'obtenir, par l'application de dispositions précises de la loi, un avantage fiscal qui n'a pas été prévu par celles-ci ni par la loi lue dans son ensemble, l'article 245 devrait s'appliquer et ce, même si les mots utilisés dans des dispositions précises de la loi semblent supporter le résultat anticipé. Le cas échéant, l'article 245 l'emportera donc sur d'autres dispositions de la loi, puisqu'autrement, l'objet de cette disposition et l'intention poursuivie lors de son introduction en seraient trahis.

Le paragraphe 245(4) s'inspire de la doctrine de l'abus de droit qui, dans certains systèmes juridiques, sert à contrecarrer les stratagèmes mis en oeuvre pour éluder l'application de la législation fiscale. Ce paragraphe a trait à un abus de la loi lue dans son ensemble et non pas seulement de certaines de ses dispositions. Par exemple, une opération structurée de façon à tirer profit des dispositions techniques de la loi mais qui irait à l'encontre de l'objet général de celles-ci serait considérée comme constituant un abus. De même, une opération peut constituer un abus par rapport à la loi lue dans son ensemble même dans le cas où on peut soutenir, par interprétation restrictive, qu'elle ne constitue pas un abus d'une disposition précise. Ainsi, si la loi est lue dans son ensemble, ses dispositions précises seront lues dans le contexte de ses autres dispositions, et en accord avec celles-ci, de façon à en arriver à un résultat qui soit compatible avec l'esprit de la loi.

L'application du nouvel article 245 doit être déterminée à la lumière des faits de l'espèce, compte tenu de l'esprit de la loi dans son ensemble. Par exemple, les règles d'attribution de la Loi de l'impôt sur le revenu visent à empêcher qu'un contribuable puisse fractionner son revenu en attribuant une partie à son conjoint et à ses enfants mineurs. Un examen de l'ensemble de ces dispositions révèle que le fractionnement du revenu ne fait problème que dans le cas d'opérations mettant en cause les conjoints et les enfants de moins de 18 ans. Elles ne visent pas d'autres opérations, comme les dons faits à des enfants adultes. C'est ce que révèle un examen de l'ensemble de la loi, de ses dispositions pertinentes et des documents extrinsèques. Ainsi, un simple don fait par le père ou la mère à un enfant adulte ne sera pas visé par l'article 245 soit parce qu'il est fait principalement à des fins non fiscales, soit parce qu'il est raisonnable de considérer qu'il ne constitue pas un abus des dispositions de la loi. Si toutefois le don est fait pour permettre à l'enfant adulte d'acquérir un placement et, par une série d'opérations, d'en disposer et, par la suite, d'en transférer le produit, y compris le revenu en provenant, à son père ou à sa mère, l'article 245 devrait s'appliquer si l'opération a pour objet de réduire, d'éviter ou de différer l'impôt.

Un autre exemple serait les opérations de «gel successoral» dans lesquelles un contribuable transfère la hausse de valeur future de biens à ses enfants ou petits-enfants. Ces opérations ne seront pas habituellement considérées comme des opérations d'évitement auxquelles les nouvelles dispositions s'appliqueraient bien qu'elles puissent entraîner une réduction, un évitement ou un report appréciable de l'impôt. Outre le fait que bon nombre de ces opérations peuvent être effectuées principalement pour des objets non fiscaux, il est raisonnable de considérer que ces opérations n'entraînent pas d'abus des dispositions de la loi, étant donné l'esprit de la loi et les modifications aux règles d'attribution proposées dans l'avis de motion des voies et moyens déposé à la Chambre des communes en juin 1987 pour tenir compte des gels successoraux.

Un autre exemple est celui du transfert du revenu et des déductions au sein d'un groupe de corporations liées. Plusieurs dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu limitent le montant qu'un contribuable peut déduire au titre des pertes, déductions et crédits subis ou gagnés par des contribuables non liés, particulièrement les corporations. Les règles sur la limitation des pertes en cas de changement de contrôle d'une corporation, instituées le 15 janvier 1987, en sont un bon exemple. Ces règles ne s'appliquent de façon générale qu'aux montants déduits au titre des pertes, déductions et autres montants par des parties non liées, mais prévoient des exceptions expresses visant des opérations par lesquelles les pertes,

déductions ou crédits d'une corporation peuvent être déduites par des corporations canadiennes liées. De fait, la loi prise dans son ensemble, ainsi que l'objet et l'esprit déclarés des règles sur la limitation des pertes de corporations, permet manifestement ce type d'opérations entre corporations liées si les opérations ont par ailleurs plein effet sur le plan juridique et respectent la lettre et l'esprit de ces exceptions. Par conséquent, même si elles semblent reposer principalement sur des considérations fiscales, ces opérations ne tombent pas habituellement sous le coup de l'article 245 puisque d'ordinaire elles n'entraînent pas d'abus des dispositions de la loi.

Cependant, les opérations entre les corporations d'un groupe lié n'échapperont par nécessairement toutes à la disposition anti-évitement. Il pourrait y avoir des cas où l'article 245 s'appliquerait, notamment :

- dans le cas où l'opération entraîne une double déduction;
- dans le cas où l'opération est effectuée pour permettre à deux ou plusieurs corporations de se lier les unes aux autres afin d'échapper à l'application des règles sur la limitation des pertes;
- dans le cas où l'opération constituerait autrement une utilisation abusive de ces mêmes règles.

LIR
245(5)

En cas d'application du paragraphe 245(2), Revenu Canada, Impôt doit déterminer les attributs fiscaux d'une personne de façon raisonnable dans les circonstances de sorte à supprimer l'avantage fiscal qui découlerait d'une opération. À cette fin, Revenu Canada, Impôt, en application du paragraphe 245(4), peut entre autres :

- refuser tout ou partie d'une déduction dans le calcul du revenu, revenu imposable, revenu imposable gagné au Canada ou impôt payable;
- attribuer tout ou partie d'une déduction, d'un revenu, d'une perte ou autre montant à une personne;
- «requalifier» un paiement ou autre montant;
- ne pas tenir compte des effets fiscaux résultant par ailleurs de l'application des autres dispositions de la loi.

Par exemple, les paiements prévus par une convention qui, légalement, constitue un bail peuvent être qualifiés de produit de disposition d'un bien si, compte tenu de la convention dans son ensemble, il est raisonnable de considérer que les effets fiscaux de l'opération sont ceux qui découleraient d'une vente.

Un autre exemple est celui où, en prévision d'une vente sans lien de dépendance, un bien est transféré en franchise d'impôt, en application d'une disposition de roulement de la loi, à une corporation liée dont les actions sont vendues par la suite. Dans ce cas, le nouveau paragraphe 245(2) pourrait s'appliquer si la vente à la corporation liée se révèle être une opération d'évitement. Il peut être alors indiqué de considérer que le contribuable a vendu le bien directement au dernier acheteur et de faire en sorte que Revenu Canada, Impôt, selon le paragraphe 245(2), approuve, par un avis donné en application du paragraphe 152(1.11), une augmentation du prix de base rajusté des actions de la corporation liée afin d'empêcher une double imposition du produit de disposition provenant de la vente -- au moment de la vente du bien et au moment où le contribuable dispose des actions. En pareil cas, Revenu Canada ne tiendrait pas compte de l'effet de la disposition de roulement afin d'admettre l'augmentation du prix de base.

Un contribuable a le droit de contester, par les voies normales de l'avis d'opposition et de l'appel, la détermination voulant qu'une opération soit une opération d'évitement ainsi que celle concernant les attributs fiscaux d'une personne.

LIR
245(6) à (9)

Lors de la détermination des attributs fiscaux d'une personne en application du nouveau paragraphe 245(2), Revenu Canada peut apporter des rajustements d'allègement. Le nouveau paragraphe 245(6) prévoit le mécanisme qui permet à une personne de demander un tel rajustement.

Selon le paragraphe 245(6), si le paragraphe 245(2) s'applique à une opération et si, en conséquence, une cotisation ou une nouvelle cotisation est établie à l'égard d'un contribuable ou si un avis concernant un montant déterminé en application du paragraphe 152(1.11) lui est envoyé, une autre personne a le droit de demander au ministre du Revenu national d'appliquer le paragraphe 245(2) à son cas en ce qui concerne la même opération.

Cette autre personne peut faire une telle demande dans les 90 jours suivant la mise à la poste d'un avis de cotisation ou de nouvelle cotisation au contribuable ou d'un avis concernant un montant

déterminé en application du paragraphe 152(1.11), selon le cas. Les modifications proposées à l'article 167 de la loi permettront à cette autre personne de demander à la Cour canadienne de l'impôt de prolonger, sous certaines conditions visées au paragraphe 167(5) actuel, le délai dans lequel cette demande doit être faite.

Le paragraphe 245(6) ne s'applique pas au contribuable qui a déjà fait l'objet d'une cotisation ou au titre duquel le ministre du Revenu national, en application de l'article 245, a déterminé un montant selon le paragraphe 152(1.11) puisque ce contribuable est en mesure de demander les rajustements voulus en se prévalant des mécanismes d'opposition et d'appel prévus par d'autres dispositions de la loi.

Le nouveau paragraphe 245(7) de la loi prévoit que le revenu, revenu imposable ou revenu imposable gagné au Canada d'une personne, l'impôt ou autre montant payable par cette personne ou un montant qui lui est remboursable, en application de la loi, ou encore un autre montant, en application de la loi, nécessaire au calcul de ceux-ci, ne peut être déterminé que par avis demandé en vertu du paragraphe 245(6). Ainsi, une personne ne pourra se prévaloir des dispositions du paragraphe 245(2) pour rajuster son revenu ou l'un des montants mentionnés ci-dessus, sans demander un ajustement conformément au paragraphe 245(6).

Le nouveau paragraphe 245(8) de la loi porte sur les pouvoirs que le ministre peut exercer à la réception d'une demande faite en application du paragraphe 245(6). Sur réception d'une telle demande, il doit, avec toute la diligence possible, après avoir examiné la demande, la rejeter ou l'accepter et établir en conséquence la cotisation ou la nouvelle cotisation ou envoyer un avis concernant un montant déterminé en application du paragraphe 152(1.11). En cas de rejet de la demande, le contribuable en sera avisé par courrier recommandé. Le paragraphe 245(8) permet au ministre d'établir une nouvelle cotisation même si le délai de trois ans prévu au paragraphe 152(4) est échu, mais seulement dans le cas où le contribuable a demandé la nouvelle cotisation; cela constitue par conséquent une mesure d'allégement.

Le nouveau paragraphe 245(9) prévoit que certaines dispositions de la partie I de la loi concernant les oppositions et appels s'appliquent en cas de rejet d'une demande faite en application du paragraphe 245(6).

LIR
245(10)

Selon le paragraphe 245(10) de la loi, les notes explicatives peuvent servir à l'interprétation de l'article 245. Elles seront publiées par le ministre des Finances dans la Gazette du Canada dès l'entrée en vigueur de cet article.

Par un renvoi direct à ces notes, on insiste sur le fait qu'elles peuvent aider à interpréter la disposition générale anti-évitement édictée par l'article 245. Étant donné qu'il peut être parfois difficile de trancher entre l'évitement fiscal abusif et les mesures légitimes de réduction de l'obligation fiscale, ces notes peuvent aider à délimiter le champ d'application et le contexte de l'article 245.

Le paragraphe 245(10) n'a pas pour objet de changer les règles fondamentales d'interprétation des lois ni, plus particulièrement, celles sur l'utilisation des documents extrinsèques. Il cherche plutôt, étant donné l'importance du changement d'orientation qu'il annonce, à souligner qu'il est permis d'avoir recours à ces documents.

Article 2
Détermination selon le paragraphe 245(2)
LIR
152

L'article 152 porte sur l'établissement des cotisations et la détermination des pertes par le ministre.

Le nouveau paragraphe 152(1.11) découle de l'instauration à l'article 245 d'une nouvelle disposition générale anti-évitement.

Ce paragraphe permet au ministre du Revenu national de déterminer certains montants, comme un rajustement au prix de base rajusté d'un bien et le capital versé au titre d'une action, par suite de l'application de la disposition générale anti-évitement apparaissant à l'article 245. En cas d'application du paragraphe 245(2) à une opération d'évitement, ces montants peuvent être déterminés, de façon raisonnable dans les circonstances, pour que soit supprimé l'avantage fiscal qui pourrait découler de l'opération. Parfois, ces montants n'influent sur le revenu, revenu imposable ou revenu imposable gagné au Canada d'une personne, ou sur l'impôt ou autre montant payable par cette personne ou encore sur un montant qui lui est remboursable que plusieurs années après l'opération d'évitement. En pareil cas, une cotisation ou une nouvelle cotisation ne pourrait être établie qu'un certain temps après l'opération.

Le ministre n'est tenu de faire une détermination selon le nouveau paragraphe 152(1.11) que si demande lui en est faite conformément au paragraphe 245(6) proposé. À défaut d'une telle demande, le ministre peut choisir d'attendre jusqu'à ce qu'il puisse établir une cotisation à l'égard de la personne pour déterminer les attributs fiscaux de celle-ci en application du paragraphe 245(2). Par exemple, si une opération d'évitement entraîne une augmentation injustifiée du coût en capital d'un bien amortissable, le ministre peut déterminer, en application du nouveau paragraphe 152(1.11), la fraction non amortie du coût en capital de la catégorie dont le bien fait partie ou, si le contribuable ne demande pas une telle détermination, attendre que celui-ci demande la déduction pour amortissement sur le bien et établir une cotisation pour que soit alors refusé tout ou partie de la déduction.

Une fois un montant déterminé selon le paragraphe 152(1.11), le ministre doit envoyer à l'intéressé, avec toute la diligence possible, un avis indiquant le montant ainsi déterminé.

Le nouveau paragraphe 152(1.12) de la loi empêche qu'un montant soit déterminé en application du paragraphe 152(1.11) lorsque ce montant affecte uniquement le calcul du revenu, revenu imposable ou revenu imposable gagné au Canada d'une personne, ou l'impôt ou autre montant payable par cette personne, ou encore un montant qui lui est remboursable, au titre d'années d'imposition antérieures. En fait, cette disposition fait en sorte qu'une détermination ne puisse être faite, en application du paragraphe 152(1.11), à l'égard d'un contribuable qui a déjà fait l'objet d'une cotisation ou qui pourrait faire l'objet d'une cotisation, par application du paragraphe 245(2), concernant une opération donnée.

Les modifications apportées aux paragraphes 152(1.2) et (1.3) de la loi découlent de l'instauration du paragraphe 152(1.11). Une fois le paragraphe 152(1.2) modifié, certaines dispositions de la partie I de la loi sur les oppositions et appels s'appliqueront à un montant déterminé conformément au paragraphe 152(1.11). La modification apportée au paragraphe 152(1.3) fait en sorte qu'un montant déterminé selon le paragraphe 152(1.11) lie à la fois le contribuable et le ministre, sous réserve des droits d'appel du contribuable et du pouvoir du ministre de déterminer le montant de nouveau.

Article 3
Demande de prolongation de délai
LIR
167

L'article 167 de la loi porte sur les demandes présentées à la Cour canadienne de l'impôt pour obtenir une ordonnance qui prolonge le délai dans lequel un avis d'opposition peut être signifié ou un appel interjeté.

Les modifications apportées à cet article découlent du nouveau mécanisme, prévu au paragraphe 245(6), qui permet aux contribuables de demander au ministre de déterminer certains montants suite à l'application de la nouvelle disposition générale anti-évitement prévue au nouveau paragraphe 245(2). Selon les modifications proposées aux paragraphes 167(1), (2) et (5), le délai dans lequel une demande peut être faite selon le paragraphe 245(5) peut être prolongé de la même manière et aux mêmes conditions que le délai de signification d'un avis d'opposition ou d'appel à la Cour canadienne de l'impôt.

Article 4
LIR
246

L'article 4 tient compte du fait que le paragraphe 245(1) actuel de la loi est remplacé par le nouvel article 245. Étant donné que les paragraphes 245(1.1), (2) et (3) de la loi ne concernent pas la nouvelle disposition générale anti-évitement, ils sont renumérotés et deviennent ainsi les paragraphes 246(1), (2) et (3).

AVANT-PROJET DE LOI
RÈGLE GÉNÉRALE ANTI-ÉVITEMENT

1.(1) Le paragraphe 245(1) de la Loi de l'impôt sur le revenu est abrogé et remplacé par ce qui suit :

Définitions

«245.(1) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article et au paragraphe 152(1.11).

«avantage fiscal»
"tax benefit"

«avantage fiscal» Réduction, évitement ou report d'impôt ou d'un autre montant payable en application de la présente loi ou augmentation d'un remboursement d'impôt ou d'un autre montant en application de la présente loi.

«attribut fiscal»
"tax consequences"

«attribut fiscal» S'agissant des attributs fiscaux d'une personne, revenu, revenu imposable ou revenu imposable gagné au Canada de cette personne, impôt ou autre montant payable par cette personne, ou montant qui lui est remboursable, en application de la présente loi, ainsi que tout montant à prendre en compte pour calculer, en application de la présente loi, le revenu, le revenu imposable, le revenu imposable gagné au Canada de cette personne ou l'impôt ou l'autre montant payable par cette personne ou le montant qui lui est remboursable.

«opération»
"transaction"

«opération» Un mécanisme ou un événement est assimilé à une opération.

Disposition générale anti-évitement

(2) En cas d'opération d'évitement, les attributs fiscaux d'une personne doivent être déterminés de façon raisonnable dans les circonstances de sorte à supprimer l'avantage fiscal qui, sans le présent article, découlerait, directement ou indirectement, de cette opération.

Opération d'évitement

(3) L'opération d'évitement s'entend :

- a) soit de l'opération dont, sans le présent article, découlerait, directement ou indirectement, un avantage fiscal, sauf s'il est raisonnable de considérer que l'opération est principalement effectuée pour des objets véritables -- l'obtention de l'avantage n'étant pas considéré comme un objet véritable;
- b) soit de l'opération qui fait partie d'une série d'opérations dont, sans le présent article, découlerait, directement ou indirectement, un avantage fiscal, sauf s'il est raisonnable de considérer que l'opération est principalement effectuée pour des objets véritables -- l'obtention de l'avantage n'étant pas considéré comme un objet véritable.

Champ d'application précisé

(4) Il est entendu que l'opération dont il est raisonnable de considérer qu'elle n'entraînerait pas, sans le présent article, d'abus direct ou indirect des dispositions de la présente loi lue dans son ensemble n'est pas visée par le paragraphe (2).

Attributs fiscaux à déterminer

(5) Sans restreindre la généralité de ce qui précède, en vue de déterminer les attributs fiscaux d'une personne de façon raisonnable dans les circonstances de sorte à supprimer l'avantage fiscal qui, sans le présent article, découlerait, directement ou indirectement, d'une opération d'évitement :

- a) toute déduction dans le calcul de tout ou partie du revenu, du revenu imposable, du revenu imposable gagné au Canada ou de l'impôt payable peut être en totalité ou en partie accordée ou refusée;
- b) tout ou partie de cette déduction ainsi que tout ou partie d'un revenu, d'une perte ou d'un autre montant peuvent être attribués à une personne;
- c) la nature d'un paiement ou d'un autre montant peut être qualifiée autrement;

d) les effets fiscaux qui résulteraient par ailleurs de l'application des autres dispositions de la présente loi peuvent ne pas être pris en compte.

Demande en vue de déterminer les attributs fiscaux

(6) Dans les 90 jours suivant la mise à la poste d'un avis de cotisation, de nouvelle cotisation ou de cotisation supplémentaire, envoyé à une personne, qui tient compte du paragraphe (2) en ce qui concerne une opération, ou d'un avis concernant un montant déterminé en application du paragraphe 152(1.11) envoyé à une personne en ce qui concerne une opération, toute autre personne que celle à laquelle un de ces avis a été envoyé a le droit de demander au ministre d'établir à son égard une cotisation, une nouvelle cotisation ou une cotisation supplémentaire en application du paragraphe (2) ou encore de déterminer un montant en application du paragraphe 152(1.11) en ce qui concerne la même opération.

Exception

(7) Nonobstant les autres dispositions de la présente loi, les attributs fiscaux d'une personne, par suite de l'application du présent article, ne peuvent être déterminés que par avis de cotisation, de nouvelle cotisation ou de cotisation supplémentaire ou que par avis d'un montant déterminé en application du paragraphe 152(1.11), en tenant compte du présent article.

Obligations du ministre

(8) Sur réception d'une demande présentée par une personne conformément au paragraphe (6), le ministre doit, dès que possible, après avoir examiné la demande,

a) par dérogation au paragraphe 152(4), établir une cotisation, une nouvelle cotisation ou une cotisation supplémentaire ou déterminer un montant en application du paragraphe 152(1.11), en se fondant sur la demande;

b) ou encore rejeter la demande, en en avisant la personne par courrier recommandé.

Dispositions applicables

(9) Les alinéas 56(1)l) et 60o) ainsi que les sections I et J, dans la mesure où ces dispositions portent sur une cotisation ou sur une nouvelle cotisation ou sur l'établissement d'une cotisation ou d'une nouvelle cotisation, s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, au rejet d'une demande présentée conformément au paragraphe (6) comme s'il s'agissait d'une cotisation.

Document préparatoires

(10) Les notes explicatives du présent article, que le ministre des Finances doit faire publier dans la Gazette du Canada dès l'entrée en vigueur du présent article, peuvent servir à son interprétation.»

2.(1) L'article 152 de la même loi est modifié par insertion, après le paragraphe (1.1), de ce qui suit :

Détermination selon le paragraphe 245(2)

«(1.11) Lorsque, par application du paragraphe 245(2), le ministre établit, à un moment, les attributs fiscaux d'une personne en ce qui concerne une opération, il doit, s'il est tenu de le faire par le paragraphe 245(8), ou peut, dans le cas contraire :

- a) d'une part, déterminer tout montant à prendre en compte pour calculer, en application de la présente loi, le revenu, le revenu imposable ou le revenu imposable gagné au Canada de cette personne ou l'impôt ou un autre montant payable par cette personne ou un montant qui lui est remboursable;
- b) d'autre part, envoyer à cette personne dès que possible un avis indiquant le montant ainsi déterminé.

Idem

(1.12) Le ministre ne peut déterminer un montant en application du paragraphe (1.11) en ce qui concerne une personne à un moment où ce montant n'est pris en compte que pour calculer, en application de la présente loi, le revenu, le revenu imposable, le revenu imposable gagné au Canada de cette personne, l'impôt ou un autre montant payable par cette personne ou un montant qui lui est remboursable, pour une année d'imposition se terminant avant ce moment.»

(2) Les paragraphes 152(1.2) et (1.3) de la même loi sont abrogés et remplacés par ce qui suit :

Dispositions applicables

«(1.2) Les alinéas 56(1)1) et 60o), la présente section et la section J, dans la mesure où ces dispositions portent sur une cotisation ou sur une nouvelle cotisation ou sur l'établissement d'une cotisation ou d'une nouvelle cotisation, s'appliquent, avec les adaptations nécessaires, aux montants déterminés ou déterminés de nouveau en application de la présente section, sauf que les paragraphes (1) et (2) ne s'appliquent pas aux montants déterminés en application des paragraphes (1.1) et (1.11), étant entendu que le montant d'une perte autre qu'une perte en capital, d'une perte en capital nette, d'une perte agricole restreinte, d'une perte agricole ou d'une perte comme commanditaire ou assimilé subie par un contribuable pour une année d'imposition ne peut être initialement déterminé par le ministre qu'à la demande du contribuable.

Ministre lié

(1.3) Il est entendu que lorsque le ministre détermine le montant d'une perte autre qu'une perte en capital, d'une perte en capital nette, d'une perte agricole restreinte, d'une perte agricole ou d'une perte comme commanditaire ou assimilé subie par un contribuable ou détermine un montant en application du paragraphe (1.11) en ce qui concerne un contribuable, le montant ainsi déterminé lie à la fois le ministre et le contribuable en vue du calcul, pour une autre année d'imposition, du revenu, du revenu imposable ou du revenu imposable gagné au Canada du contribuable ou de l'impôt ou d'un autre montant payable par le contribuable ou d'un montant qui lui est remboursable, sous réserve des droits d'opposition et d'appel du contribuable à l'égard du montant déterminé et sous réserve de tout montant déterminé de nouveau par le ministre.»

3.(1) Les paragraphes 167(1) et (2) de la même loi sont abrogés et remplacés par ce qui suit :

Demande de prolongation de délai à la Cour canadienne de l'impôt

«167.(1) Lorsqu'aucune opposition à une cotisation en application de l'article 165, aucun appel à la Cour canadienne de l'impôt en application de l'article 169 ou aucune demande en application du paragraphe 245(6) n'a été fait dans le délai imparti par ces dispositions, une demande peut être présentée à

la Cour canadienne de l'impôt en vue d'obtenir une ordonnance qui prolonge le délai dans lequel l'avis d'opposition peut être signifié, l'appel interjeté ou la demande visée au paragraphe 245(6) faite. Si, à son avis, les circonstances du cas font qu'il serait juste et équitable de rendre cette ordonnance, la Cour canadienne de l'impôt peut la rendre aux conditions qu'elle estime justes.

Demande motivée

(2) La demande mentionnée au paragraphe (1) doit indiquer les raisons pour lesquelles il n'a pas été possible de signifier l'avis d'opposition, d'interjeter appel à la Cour canadienne de l'impôt ou de faire la demande visée au paragraphe 245(6), selon le cas, dans le délai par ailleurs imparti par la présente loi.»

(2) Le paragraphe 167(5) de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit :

Conditions pour rendre l'ordonnance

«(5) Une ordonnance ne peut être rendue en application du paragraphe (1) ou (4) que si les conditions suivantes sont réunies :

- a) la demande de prolongation de délai pour faire opposition, pour interjeter appel ou pour faire la demande visée au paragraphe 245(6) doit être faite dans l'année qui suit l'expiration du délai par ailleurs imparti par la présente loi;
- b) la Cour canadienne de l'impôt ou la Cour fédérale, selon le cas, n'a pas déjà rendu une ordonnance qui a prolongé le délai pour faire opposition, pour interjeter appel ou pour faire la demande visée au paragraphe 245(6);
- c) la Cour canadienne de l'impôt ou la Cour fédérale, selon le cas, est convaincue de ce qui suit :
 - (i) sans les circonstances mentionnées au paragraphe (1) ou (4), une opposition aurait été faite, un appel interjeté ou une demande visée au paragraphe 245(6) faite dans le délai par ailleurs imparti par la présente loi,
 - (ii) la demande a été présentée aussitôt que les circonstances l'ont permis,

(iii) il existe des motifs raisonnables de faire opposition à la cotisation, d'interjeter appel de celle-ci ou de faire la demande visée au paragraphe 245(6).»

4. Les paragraphes 245(1.1), (2) et (3) de la même loi deviennent les paragraphes 246(1), (2) et (3).