

Reserve
HJ5715
C2C364
1989

Taxe sur les produits et services

Vue d'ensemble

Publiée par
L'honorable Michael H. Wilson
Ministre des Finances

Août 1989

Canada

ERRATUM

**TAXE SUR LES PRODUITS ET SERVICES
VUE D'ENSEMBLE**

**Graphique 2, page 18 -- L'étiquette de l'axe vertical est incorrecte.
Prière de lire "Pour cent" au lieu de "Variation en pourcentage".**

**TAXE SUR LES PRODUITS ET SERVICES
DOCUMENT TECHNIQUE**

Graphique 1, page 8 -- Même correction.

Taxe sur les produits et services

Vue d'ensemble

Publiée par
L'honorable Michael H. Wilson
Ministre des Finances

Août 1989



Ministère des Finances
Canada

Department of Finance
Canada

Table des matières

I. Les raisons de la réforme de la taxe de vente	
A. Stratégie économique du gouvernement.....	1
Pour effectuer les changements nécessaires à la compétitivité.....	2
Pour un système plus équitable.....	3
B. Nécessité de remplacer le système actuel.....	4
Défauts structurels.....	4
1. Une taxe nuisible à la compétitivité.....	4
2. Une taxe qui favorise les importations au détriment des produits canadiens.....	5
3. Une taxe qui nuit à une affectation efficace des ressources.....	5
4. Une assiette fiscale étroite et discriminatoire.....	5
5. Un système trop complexe.....	5
6. Une taxe qui fausse les choix des consommateurs.....	6
Un changement important.....	6
1. Protection des Canadiens à revenu modeste.....	7
2. Simplicité de fonctionnement.....	7
a) Consommateurs.....	8
b) Entreprises.....	8
II. Aperçu du système	9
A. Fonctionnement de la TPS.....	9
B. Champ d'application de la taxe.....	11
Articles détaxés.....	11
Articles exonérés.....	13
C. Fonctionnement de la TPS.....	15
Pour assurer l'équité du système.....	15

1. Modification de l'impôt sur le revenu	15
a) Crédit remboursable pour taxe sur les produits et services	15
i) Structure du crédit	15
ii) Montant du crédit.....	16
b) Réduction du taux d'imposition des revenus moyens	17
2. Logement.....	17
a) Fonctionnement de la ristourne.....	19
Questions de fonctionnement	21
1. La TPS et les consommateurs.....	21
2. La petite entreprise.....	24
3. Les organismes de charité	24
4. Les organismes sans but lucratif	25
5. Les agriculteurs et les pêcheurs	25
6. Le secteur public.....	25
7. Les municipalités, écoles, collèges, universités et hôpitaux	25
D. Incidence économique	26
Avantages de la réforme de la taxe de vente.....	26
1. Utilisation plus efficace des ressources	26
2. Coûts moindres des biens d'équipement	27
Retombées sectorielles et régionales.....	27
Gestion de la transition.....	32
Incidences financières de la réforme de la taxe de vente	34
III. Calendrier législatif	37
IV. Conclusion.....	39

I. Les raisons de la réforme de la taxe de vente

A. Stratégie économique du gouvernement

La taxe sur les produits et services (TPS) fait partie intégrante du programme entrepris par le gouvernement pour assurer l'avenir économique du Canada. La réforme de la taxe de vente permettra d'atteindre trois objectifs importants.

- La TPS contribuera à l'effort de réduction du déficit et nous permettra de continuer à financer les programmes et services auxquels les Canadiens sont attachés.
- La TPS constitue un élément essentiel du plan conçu par le gouvernement pour effectuer les changements nécessaires pour assurer la compétitivité du Canada dans l'économie mondiale.
- La TPS rendra le régime fiscal plus équitable dans l'ensemble. Le sort des Canadiens à revenu modeste s'en trouvera ainsi amélioré.

Le gouvernement est déterminé à maîtriser les dépenses publiques tout en maintenant les programmes auxquels les Canadiens sont attachés, des programmes qui: accroissent le niveau de vie des Canadiens, améliorent leur qualité de vie et leur permettent à tous de bénéficier des retombées d'une économie vigoureuse. Les Canadiens savent que ces programmes coûtent cher. La protection de l'environnement, la formation professionnelle de qualité et le maintien de soins de santé de calibre élevé, continueront d'exiger des dépenses importantes de la part du gouvernement fédéral dans l'avenir. Nous devons nous assurer de la disposition des fonds nécessaires au respect des priorités des Canadiens.

Une saine gestion économique nous commande d'aller au-delà des exigences quotidiennes d'une économie internationale complexe. Une bonne gestion financière oblige à prévoir dès aujourd'hui les besoins financiers de demain. Les importants déficits annuels qui ont entraîné la formation de notre énorme dette limitent la capacité du gouvernement de répondre aux autres priorités. Ils nous obligent à emprunter aux générations futures au lieu de payer nous-mêmes nos programmes. Ces déficits ne peuvent persister indéfiniment.

L'actuelle taxe fédérale de vente (TFV) constitue pour le gouvernement une source de recettes peu fiable. Elle s'applique à une assiette relativement étroite et fait l'objet de pratiques d'évitement de plus en plus répandues. Il faut la remplacer. Le budget de 1989, qui exposait les grandes lignes de la TPS, exprime la volonté constante du gouvernement de faire d'une bonne gestion financière l'une

des ses priorités, de sorte que les Canadiens puissent continuer de bénéficier pendant longtemps encore des programmes auxquels nous sommes tous attachés. Les Canadiens sont conscients des dangers qu'entraînerait l'inaction face au problème de la dette. L'ampleur de celle-ci nous expose aux hausses des taux d'intérêt et nous rend vulnérables aux chocs économiques internationaux. La fiabilité et la stabilité de nos sources de recettes sont encore plus importantes dans ce contexte. Les réductions annuelles du déficit présentées dans le budget de 1989 – des réductions assurées grâce à la TPS – nous permettront de continuer à assurer aux Canadiens un niveau de services parmi les meilleurs au monde.

Pour effectuer les changements nécessaires à la compétitivité

Les perspectives de croissance de l'économie canadienne à l'avenir dépendent des mesures que nous prenons aujourd'hui. Dans un monde en mutation rapide, notre capacité de réagir aux changements, de profiter des possibilités qui se présentent, déterminent notre capacité d'assurer la sécurité économique de tous les Canadiens pendant les années 90 et au-delà. Ce gouvernement est déterminé à effectuer les changements nécessaires pour que le Canada puisse concurrencer efficacement dans l'économie mondiale.

Sur le marché international d'aujourd'hui, l'un des éléments importants dont dépend la capacité d'un pays de soutenir la concurrence est son efficacité dans l'utilisation de ses ressources. Conscient du fait que les gens constituent l'une de nos ressources les plus précieuses, le gouvernement a pris des mesures afin de faire de l'alphabetisation, de la formation et du perfectionnement professionnels une priorité. Cependant, l'utilisation efficace de la main-d'oeuvre, ainsi que de notre autre grande ressource productive, le capital, a été entravée par notre dépendance à l'égard d'un système désuet, discriminatoire et instable de TFV.

Toutes les taxes exercent, dans une certaine mesure, un effet de distorsion sur l'utilisation des ressources productives. Cependant, l'un des objectifs poursuivis dans l'élaboration d'un régime fiscal est de réduire ces distorsions au minimum tout en procurant à l'État les recettes dont il a besoin pour fournir les services publics. Le Canada est maintenant le seul pays industrialisé au monde qui continue de taxer les ventes des fabricants. L'actuelle taxe sur les ventes des fabricants est archaïque et nuisible à l'économie canadienne. Elle réduit la production économique annuelle du Canada d'environ \$9 milliards par rapport à ce qu'elle serait avec la TPS. En raison de la structure actuelle de la taxe, les exportations canadiennes sont assujetties à une taxe latente et reviennent plus chères que des produits comparables provenant d'autres pays. De même, la taxe actuelle rend les importations plus compétitives au Canada que les produits canadiens. De plus, en raison de sa structure archaïque, la taxe a incité les entreprises à s'efforcer de l'éviter dans une large mesure, ce qui a amené l'État à instituer un ensemble complexe de dispositions spéciales, en vue d'assurer l'équité du système tout en protégeant ses recettes. Le système de TFV qui en est résulté est un ramassis compliqué de dispositions administratives dont l'application est lourde et dont l'État ne peut continuer de dépendre.

L'instauration de la TPS est un élément clé de la stratégie économique du gouvernement fédéral. Le remplacement de la taxe fédérale de vente renforcera les autres initiatives prises par le gouvernement pour améliorer l'efficacité économique, accroître la productivité et rehausser le niveau de vie des Canadiens. Ces initiatives comprennent notamment:

- l'accord de libre-échange Canada-États-Unis qui, en leur assurant l'accès à l'important marché américain, permettra aux entreprises canadiennes d'opérer plus efficacement et ce, à l'échelle mondiale;
- les réformes de 1988 de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés, qui ont rendu le régime fiscal plus équitable et ont fait des considérations économiques, plutôt que fiscales, le critère d'affectation des ressources;
- la déréglementation des secteurs de l'énergie et des transports, qui a éliminé les obstacles réglementaires à la concurrence et à une utilisation efficace des ressources; et,
- la nouvelle stratégie de développement du marché du travail, qui élèvera le niveau de compétence de la population active.

Ces réformes accroîtront la production potentielle du Canada – sa capacité de fournir des produits et des services – et rendront notre économie plus compétitive. Plus particulièrement, l'accord de libre-échange et la réforme de la taxe de vente apporteront d'importantes retombées économiques positives pour le Canada. On estime que, dans leur ensemble, ils accroîtront la production de jusqu'à 5 pour cent, soit plus de \$30 milliards en dollars d'aujourd'hui. Près d'un tiers de cet accroissement, soit environ \$9 milliards, découlera de la réforme de la taxe de vente.

Pour un système plus équitable

Comme tous les Canadiens, le gouvernement tient à assurer l'équité du régime fiscal. Les taxes de vente ont toujours été considérées comme régressives par nature. C'est la raison pour laquelle, en février 1986, ce gouvernement a institué, dans le cadre de l'impôt sur le revenu, un crédit remboursable pour taxe de vente. Dans le budget de 1989, dans une première étape vers l'institution du nouveau crédit pour taxe sur les produits et services, le gouvernement a amélioré le crédit existant. D'ici 1990, ce crédit sera de \$140 pour les adultes et de \$70 pour les enfants. De plus, le seuil de revenu – jusqu'auquel le crédit n'est pas diminué – sera porté à \$18,000. Pour les bénéficiaires du crédit total, ces changements compensent, et au-delà, les hausses de la taxe fédérale de vente annoncées dans le budget d'avril. Le système de crédits d'impôt remboursables appliqué au Canada est l'un des plus efficaces au monde.

Une fois la TPS en place, le régime fiscal fédéral sera plus progressif. Le régime sera rendu plus équitable par un certain nombre de changements intégrés qui

permettront aux Canadiens à revenu modeste de bénéficier de l'aide fiscale. Ainsi, les familles gagnant moins de \$30,000 par année seront en meilleure posture après la mise en place de la TPS.

B. Nécessité de remplacer le système actuel

Défauts structurels

L'actuelle taxe fédérale de vente (TFV) a été instituée en 1924. À cette époque, l'économie se caractérisait par des circuits de production et de distribution relativement simples. Les fabricants s'occupaient généralement uniquement de production et les grossistes de distribution. Aucun des deux ne vendait au détail. Aujourd'hui, par contre, au Canada comme dans tous les autres pays industrialisés, on observe une forte intégration verticale entre les fabricants, les grossistes et les détaillants. Pourtant, le Canada est le seul pays industrialisé à continuer d'appliquer une taxe sur les ventes des fabricants. Cette taxe est archaïque et nuit à notre capacité concurrentielle au niveau international.

Les principaux défauts structurels de la taxe sont bien connus.

1. Une taxe nuisible à la compétitivité

La taxe actuelle est camouflée dans le prix de tous les biens produits et services vendus au Canada, même ceux qui, en principe, en sont exonérés, comme les produits d'alimentation et les vêtements. Comme la taxe s'applique à un large éventail d'intrants des entreprises, par exemple les carburants, les véhicules, les ordinateurs, le matériel et le mobilier de bureau et les services de télécommunications, une partie de la taxe se retrouve dans le prix de tous les biens et services produits à l'aide de ces intrants.

De plus, la TFV actuelle donne lieu à une double taxation, ou une taxe en cascade. En effet, la taxe s'applique aux intrants utilisés dans le processus de production, puis se répercute sur le prix de vente des articles que ces intrants permettent de produire – des articles qui, à leur tour, sont assujettis à la taxe. Par exemple, une entreprise qui fabrique des ordinateurs utilise également des services de télécommunications taxables. Une partie de cette taxe se retrouve tôt ou tard dans le prix que l'entreprise fait payer pour ses ordinateurs à d'autres entreprises. Comme les ordinateurs sont passibles de la TFV, l'entreprise qui les achète finit par payer la taxe sur la totalité du prix d'achat, y compris la partie de la taxe sur les télécommunications qui est incluse dans le prix de l'ordinateur.

Les exportations ne sont pas taxées directement, mais elles subissent indirectement l'effet des taxes payées au niveau de la fabrication. Sur les marchés internationaux, cela défavorise les produits canadiens.

2. Une taxe qui favorise les importations au détriment des produits canadiens

La taxe actuelle est la seule taxe à la consommation dans le monde industrialisé qui avantage les importations par rapport aux produits nationaux. Ce résultat s'explique par deux caractéristiques de la taxe actuelle. Tout d'abord, un effet de cascade sensiblement plus important se reflète dans le prix des produits fabriqués au Canada. Ensuite, lorsque la TFV s'applique aux produits importés, elle est prélevée sur un prix qui, généralement, ne comprend pas les frais de commercialisation et de distribution – alors que ces frais sont habituellement compris dans les prix de vente des fabricants canadiens. L'importateur paie donc moins de taxe, ce qui lui permet d'établir ses prix à un niveau plus compétitif que ceux du producteur canadien. En fait, la taxe est en moyenne plus élevée d'un tiers sur les produits intérieurs que sur les produits importés concurrents, en proportion du prix de détail.

3. Une taxe qui nuit à une affectation efficace des ressources

Dans le système actuel, les fabricants peuvent déduire leur taxe redevable en transférant certaines activités, comme la commercialisation et la distribution, au-delà du point d'application de la taxe. Les entreprises en viennent ainsi à organiser leurs activités pour des raisons fiscales plutôt que pour des motifs d'efficacité économique. Les décisions des entreprises s'en trouvent faussées et des iniquités apparaissent entre les entreprises qui peuvent se réorganiser et celles qui en sont incapables. Ces activités contribuent également à diminuer davantage l'assiette de la taxe et à rendre les recettes fiscales moins fiables.

4. Une assiette fiscale étroite et discriminatoire

Environ un tiers des biens et services achetés par les Canadiens sont directement assujettis à la taxe fédérale de vente. Parmi ces biens et services, quatre catégories de produits (le tabac, l'alcool, les automobiles et pièces d'automobile, et les carburants) représentant 16 pour cent des dépenses de consommation fournissent le tiers des recettes de la taxe fédérale de vente. Il s'agit-là de l'une des assiettes les plus étroites des taxes à la consommation dans le monde industrialisé.

5. Un système trop complexe

La taxe actuelle est très complexe à la fois pour les entreprises qui doivent s'y conformer et pour l'État qui doit l'administrer. À la différence de la TPS, la taxe actuelle s'applique selon quatre taux différents. Il existe une foule d'exonérations. Pour les définir, il a fallu établir des distinctions de plus en plus subtiles entre les produits, de telle sorte qu'aujourd'hui, pour un système qui compte 75,000 firmes, on ne compte pas moins de 22,000 dispositions spéciales et interprétations administratives, nécessaires au fonctionnement de la taxe.

6. Une taxe qui fausse les choix des consommateurs

À l'heure actuelle, la taxe s'applique au niveau de la fabrication – en amont du stade du détail auquel la plupart des consommateurs procèdent à leurs achats. Les consommateurs n'ont aucun moyen de connaître l'ampleur de la marge prélevée aux niveaux du gros et du détail, après la fabrication. Cette marge varie considérablement, à la fois entre les secteurs et entre des produits concurrents au sein d'un même secteur. L'effet sur les prix au détail est donc extrêmement variable et imprévisible. En fait, il est à peu près impossible aux consommateurs de savoir combien ils paient en taxe fédérale de vente lorsqu'ils achètent un produit. L'idée que le consommateur se fait de la valeur véritable des produits est faussée, de même que ses choix relativement à ses achats.

En un mot, les lacunes du système actuel de taxe fédérale de vente sont évidentes. Il s'agit d'une taxe désuète, qui nuit à notre capacité de concurrencer le reste du monde industrialisé. Elle réduit notre capacité d'utiliser efficacement nos ressources et réduit notre productivité. Elle est complexe et inéquitable. Cette taxe nous coûte environ \$9 milliards par an en production économique perdue.

Ce système est dépassé et ne peut plus soutenir les exigences qu'impose l'économie perfectionnée et ouverte sur le monde qu'est la nôtre au Canada. Les défauts structurels du système ont fourni à certaines sociétés la possibilité d'étudier et d'utiliser tous les moyens à leur disposition pour réduire leur assujettissement à la taxe. De ce fait, la taxe fédérale de vente est une source de recettes de moins en moins fiable et prévisible pour l'État qui en a besoin pour financer ses services. Il faut absolument la remplacer.

Un changement important

Un avenir économique sûr pour le Canada figure parmi les plus importantes priorités du gouvernement. L'élimination de l'actuelle taxe fédérale de vente et son remplacement par une taxe à la consommation exhaustive et moderne constituent un élément essentiel du plan conçu par le gouvernement pour atteindre cet objectif. Le gouvernement est bien conscient que la taxe de remplacement – la nouvelle Taxe sur les produits et services (TPS) – représente un changement important dans la façon dont le gouvernement fédéral perçoit ses recettes de la taxe de vente. C'est pourquoi le gouvernement a consulté les Canadiens de manière approfondie depuis sa proposition de refonte de la taxe de vente en juin 1987.

La structure de la TPS est basée sur deux objectifs fondamentaux:

- mener la réforme d'une façon qui protège les Canadiens à revenu modeste; et
- rendre l'observation du nouveau système de TPS simple d'observation pour les Canadiens.

1. Protection des Canadiens à revenu modeste

Le Canada se trouve dans une situation privilégiée: son expérience approfondie des crédits d'impôt remboursables offerts par l'entremise du régime d'impôt sur le revenu nous permettra de compenser la régressivité inhérente à la taxation de la consommation. L'ensemble intégré de mesures qui accompagnera la TPS permettra d'obtenir un régime fiscal plus équitable après la réforme de la taxe de vente qu'avant.

Une large assiette fiscale, un taux peu élevé et un mécanisme efficace d'aide sont les meilleures garanties d'équité pour les Canadiens. La solution de rechange la plus courante, qui consiste à exonérer certains articles de la taxe à la consommation, bénéficie surtout aux personnes aisées. Elle accroît aussi d'une manière sensible la complexité de la taxe autant pour les consommateurs que pour les entreprises, et oblige à taxer les autres articles à un taux plus élevé – articles qui seront achetés par les ménages à revenu modeste.

L'aide accrue qui sera fournie par le crédit remboursable pour TPS, parallèlement à l'abaissement du taux d'imposition des revenus personnels moyens, protégera les Canadiens à revenu modeste contre les effets par ailleurs régressifs de la réforme de la taxe de vente. Les familles gagnant moins de \$30,000 seront en meilleure posture, une fois la TPS en place, qu'avec le système actuel.

Le gouvernement a reconnu la valeur des crédits d'impôt lorsqu'il a institué le premier crédit remboursable pour taxe de vente en 1986. Les crédits remboursables peuvent être destinés aux personnes qui en ont besoin et ajustés de manière à répondre aux exigences de ménages de tailles variables et dans des situations différentes. Les prestations peuvent être versées de façon régulière et avant que les bénéficiaires n'aient payé la taxe de vente.

Étant donné que le Canada applique déjà un système perfectionné de crédit remboursable, la grande majorité des Canadiens à revenu plus modeste produisent à l'heure actuelle des déclarations d'impôt sur le revenu. Cela leur permet de bénéficier du crédit, même lorsqu'ils ne doivent pas d'impôt sur le revenu. Les formulaires d'impôt de 1989 s'accompagneront d'une demande de crédit de TPS. Les renseignements demandés seront essentiellement les mêmes que ceux qu'il faut fournir actuellement pour obtenir le crédit remboursable pour taxe de vente. Le nouveau crédit pour TPS sera versé automatiquement, quatre fois par an, au moyen de chèques distincts. Plus de 9 millions de Canadiens toucheront des chèques au titre du crédit pour TPS.

2. Simplicité de fonctionnement

Le gouvernement est résolu à rendre la TPS directe. Le taux unique de 9 pour cent ainsi qu'une assiette large rendent déjà la TPS plus simple dans son fonctionnement que la taxe actuelle ou, même, que la plupart des taxes à la consommation d'autres pays. D'autres mesures seront prises afin d'assurer la simplicité du fonctionnement de la taxe pour les petites entreprises.

a) Consommateurs

Pour le consommateur, la TPS sera analogue à une taxe sur les ventes au détail. La TPS remplace une taxe qui, à l'heure actuelle, s'applique directement et indirectement à des taux variables, sur toute une gamme de produits et services. La TPS s'appliquera au niveau du détail, à un taux unique de 9 pour cent, sur un éventail très large de produits et services. Cela ne signifie cependant pas que les prix des produits et services assujettis à la TPS augmenteront de 9 pour cent. Les variations de prix refléteront l'effet combiné de l'élimination de l'ancienne taxe et de l'institution de la TPS. Par exemple, avec le nouveau système, une automobile neuve sera taxée au taux de 9 pour cent du prix de vente, plutôt que de 13.5 pour cent de son prix au niveau du gros.

Dans le nouveau système, le montant de la taxe compris dans le prix de détail de tous les produits et services taxables sera le même: 9 pour cent. Il n'y aura donc sur le marché à peu près aucune distorsion due à la taxe, entre les produits importés et les produits de fabrication intérieure, entre les produits vendus par des indépendants et les articles vendus par les grands magasins à rayons ou faisant partie de chaînes, ni entre les ventes de produits et des services.

b) Entreprises

Avec son taux unique et son assiette large, la taxe sera simple. La plupart des entreprises n'auront qu'à soustraire la taxe payée sur leurs achats de la taxe facturée sur leurs ventes. Si la taxe perçue sur leurs ventes est supérieure à la taxe payée sur leurs achats, la différence sera versée à l'État. Si elle est moins élevée, la différence sera remboursée à l'entreprise.

Pour tenir compte du fait que les petites entreprises disposent de ressources administratives plus limitées et qu'il convient de réduire davantage leur fardeau d'observation, le gouvernement a conçu un certain nombre de mesures à leur intention, notamment:

- une exonération de petit commerçant qui permettra aux petites entreprises dont les ventes annuelles sont inférieures à \$30,000 de rester, si elles le souhaitent, hors du système de TPS;
- des systèmes comptables abrégés;
- des obligations de déclaration moins fréquentes que pour les grandes entreprises; et
- des honoraires d'administration pour petites entreprises allant jusqu'à \$600 par an.

De plus, l'État accordera une aide aux entreprises désireuses de moderniser leurs caisses enregistreuses. Jointes au taux unique et à la large assiette de la taxe, ces mesures rendront la TPS simple à appliquer pour les entreprises et à comprendre pour les consommateurs.

II. Aperçu du système

A. Fonctionnement de la TPS

La TPS est une taxe sur la consommation finale. Elle s'appliquera au taux de 9 pour cent à la grande majorité des produits et services vendus au Canada. À la différence d'une taxe sur les ventes au détail, la TPS s'appliquera tout au long de la chaîne de production et de distribution.

Ce mécanisme de perception multi-stades est une structure courante, utilisée actuellement par 48 pays dans le monde. En effet, il s'agit maintenant du système le plus couramment utilisé pour la taxation générale de la consommation dans les pays industrialisés. À l'heure actuelle 19 des 24 pays les plus industrialisés au monde – les membres de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques – appliquent un système de taxation des ventes de ce genre. L'une des raisons expliquant la prédominance de ce type de taxe à la consommation est sa supériorité sur un mécanisme de taxation des ventes au détail.

- À la différence d'une taxe sur les ventes au détail, la TPS permet d'éliminer la taxe sur les intrants productifs. Cela accroît les incitations à l'investissement, d'où une augmentation de la production intérieure et des revenus réels.
- Le caractère multi-stades de la TPS permet de réduire les possibilités d'évitement, ce qui en fait une source de recettes plus fiable et plus sûre qu'une taxe au détail.

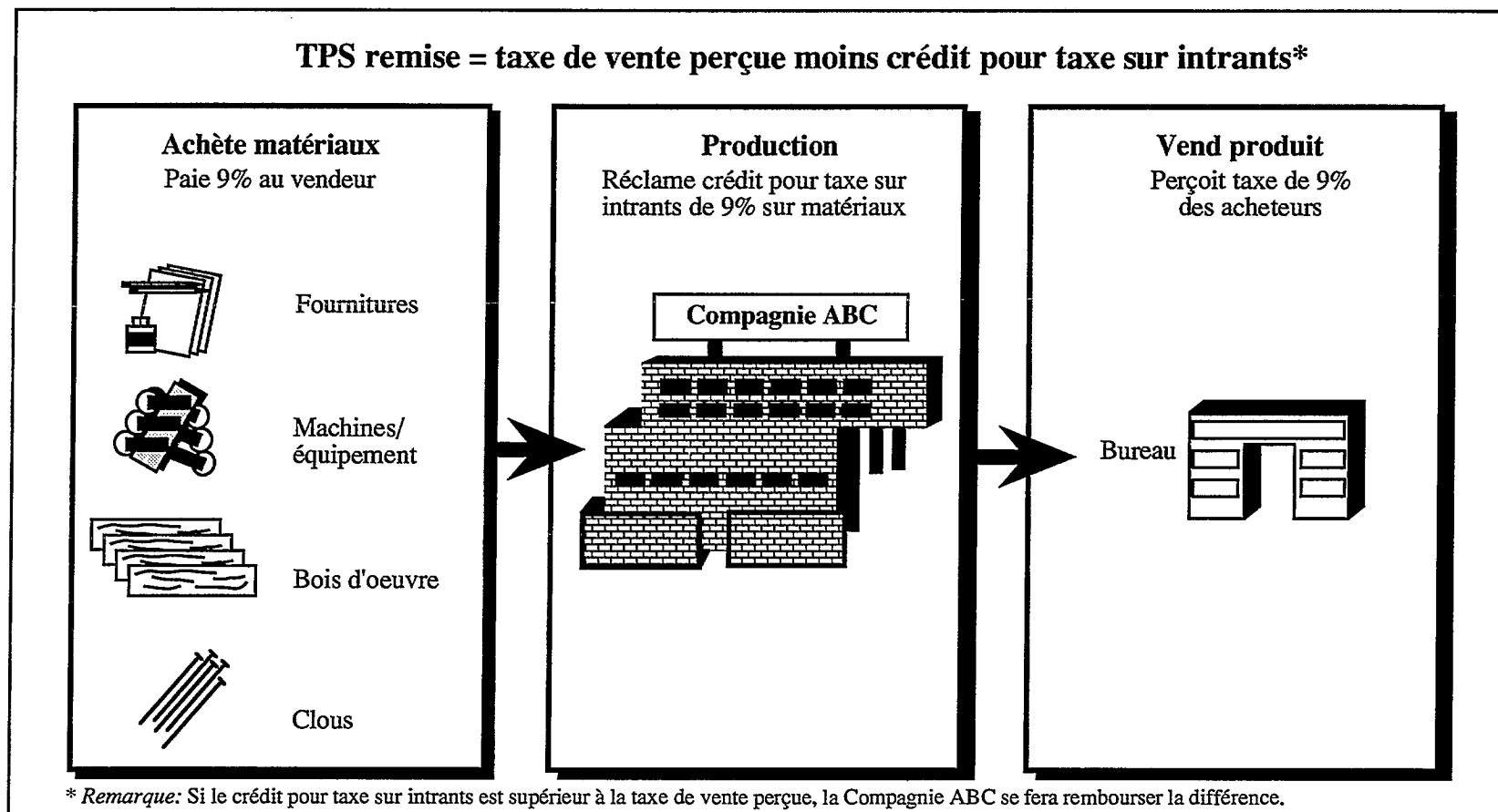
La structure et le fonctionnement adéquats de la TPS font de celle-ci la meilleure option pour le remplacement de la taxe actuelle. Le graphique qui suit illustre le fonctionnement de la TPS.

Dans un système de TPS, les acheteurs devront payer la taxe de 9 pour cent aux fournisseurs d'un produit ou d'un service taxable. Ce fournisseur devra à son tour verser la taxe à l'État. Toute personne exerçant une activité commerciale (sauf si elle est spécifiquement exonérée en raison du seuil de \$30,000 accordé à la petite entreprise) percevra la TPS sur tous les produits et services taxables qu'elle fournit dans le cadre de l'exercice de cette activité.

Une fois qu'un produit ou un service taxable aura été vendu, le vendeur versera la différence entre la taxe perçue sur ses ventes et la taxe versée sur ses achats. Les

Graphique 1

Taxe sur les biens et services: calcul de base



vendeurs récupéreront la taxe payée sur les intrants au moyen d'un crédit pour taxe sur intrants. Ce système de crédit sur intrants permettra de taxer *uniquement* la consommation finale de produits et de services.

La TPS s'appliquera aux biens produits et services vendus, qu'ils soient importés ou consommés au Canada. Par conséquent, les produits et services d'origine canadienne seront sur un pied d'égalité, sur le marché intérieur, avec les produits et services provenant de l'étranger. Les produits canadiens à l'exportation seront soustraits à la TPS. Étant donné que les autres pays ayant recours à un système de taxation analogue éliminent eux aussi la taxe à la consommation qui frappe leurs exportations, cela aidera nos produits à soutenir plus efficacement la concurrence sur le marché international.

B. Champ d'application de la taxe

Les produits et services passibles de la TPS constituent l'assiette de la taxe. L'assiette de la TPS sera extrêmement large, puisqu'elle comprendra la grande majorité des produits et services consommés au Canada. Le caractère général de cette assiette est à la fois souhaitable et nécessaire si l'on veut assurer les objectifs d'équité et de simplicité. Une assiette large, combinée à un crédit remboursable généreux pour taxe de vente, permettra aux Canadiens à revenu modeste d'améliorer leur sort avec la TPS. De plus, une assiette large permet de réduire considérablement l'influence du système de taxation sur les choix des consommateurs.

Les Canadiens ne paieront pas la TPS sur un nombre limité de produits et services. Les articles auxquels la TPS ne s'appliquera pas relèvent de deux catégories: les articles détaxés et les articles exonérés.

Dans le cas des articles détaxés, les vendeurs ne factureront pas la TPS. Ils pourront cependant se prévaloir d'un crédit pour taxe sur intrants au titre de la taxe payée sur leurs achats qui ont servi à rendre le service ou fabriquer le produit détaxé. Cela permettra en fait d'éliminer entièrement la taxe sur ces produits et services.

Dans le cas des articles exonérés, les vendeurs ne factureront pas la taxe sur leurs ventes. Du même coup, cependant, ils ne pourront réclamer de crédit pour taxe sur intrants au titre de la TPS payée sur les intrants qui ont servi à rendre le service ou à fabriquer le produit exonéré.

Articles détaxés

1. Produits d'alimentation essentiels

En décembre 1987, le gouvernement avait décidé d'exclure les produits alimentaires de base de l'assiette de la TPS. Conformément à cet engagement, les

produits d'alimentation essentiels – c'est-à-dire la très grande majorité des aliments destinés à la préparation et à la consommation domestique – ne seront pas assujettis à la TPS.

Cependant, conformément au régime appliqué à l'heure actuelle, les boissons gazeuses, les bonbons et les produits de confiseries, ainsi que les grignotines, continueront d'être taxables.

Les repas au restaurant et le «prêt-à-manger» seront également taxables. Cela est conforme au régime appliqué à ces articles dans le cadre de la plupart des taxes provinciales sur les ventes au détail. De même, il est tenu compte de la distinction entre les aliments préparés et consommés à la maison et ceux qui sont préparés dans des établissements de restauration.

Malgré ce traitement général, les catégories suivantes d'aliments préparés seront exonérés de la TPS:

- les services d'alimentation dispensés dans les foyers ou maisons de repos;
- les programmes de services de repas dans les universités;
- les repas préparés dans les écoles élémentaires et secondaires;
- les cantines mobiles et programmes du même genre offerts par les organismes de charité et les organismes sans but lucratif; et
- les aliments et boissons que dispensent les organismes de charité et les organismes sans but lucratif dans le but d'alléger la souffrance ou la détresse.

Étant donné que certains produits alimentaires ne sont pas faciles à classer dans l'une ou l'autre des grandes catégories des produits alimentaires essentiels et des aliments préparés, le gouvernement consultera les consommateurs et l'industrie des services alimentaires afin de déterminer la façon la plus pratique d'établir les lignes de démarcation nécessaires.

Les produits alimentaires de base seront détaxés dans toute la chaîne de production et de distribution. Ainsi, aucune taxe ne s'appliquera sur les ventes de produits alimentaires de base achetés par les entreprises de transformation alimentaire, les grossistes ou les détaillants. Conformément au régime appliqué aux produits alimentaires de base, les ventes de produits agricoles et de produits de la pêche par les agriculteurs et les pêcheurs seront détaxés.

2. Médicaments sur ordonnance

Tous les médicaments prescrits par des professionnels autorisés à pratiquer la médecine seront détaxés.

3. Appareils médicaux

Les appareils médicaux qui sont actuellement exonérés de la taxe fédérale de vente seront généralement détaxés sous le nouveau système. De plus, les pièces de rechange et les réparations effectuées sur ces appareils seront également détaxées. Ces appareils médicaux comprennent, par exemple, les verres de contact et autres verres correcteurs sur ordonnance, les appareils auditifs, les membres artificiels, les cannes, béquilles et fauteuils roulants, les articles pour diabétiques et les lits d'hôpitaux.

Articles exonérés

1. Services de santé et services dentaires

À peu près tous les services de santé et services dentaires seront exonérés de la TPS. L'exonération couvre: les services de santé dispensés par un hôpital public ou privé, ou un foyer; et les services dispensés par des professionnels de la santé, s'ils sont assurés dans le cadre d'un régime de soins médicaux de plusieurs provinces. Cela comprend notamment les services de physiothérapie, d'optométrie et de chiropratie.

2. Services d'enseignement

L'exonération applicable aux services d'enseignement est extrêmement large, bénéficiant aux catégories suivantes.

a) Écoles élémentaires et secondaires

Les écoles qui suivent le programme approuvé de leur province ne factureront pas la taxe sur leurs services d'enseignement. L'exonération s'appliquera également aux activités scolaires organisées à l'intention des élèves, par exemple les échanges culturels ou linguistiques. De plus, les cours para-scolaires qui sont dispensés dans l'une ou l'autre des langues officielles du Canada seront exonérés.

b) Collèges et universités à financement public

Les cours prévoyant des crédits offerts par les collèges et universités à financement public seront exonérés de la TPS. Les cours donnés dans l'une ou l'autre des langues officielles du Canada, que ce soit ou non dans le cadre d'un programme sanctionné par la remise d'un degré ou d'un diplôme, seront également exonérés.

c) Cours donnant accès à une profession réglementée

Nombre de professions sont réglementées par des organismes sans but lucratif dans le cadre de certaines lois. Les cours et examens dispensés par ces organismes dans le but d'acquérir ou de parfaire une accréditation professionnelle, par exemple, les cours d'admission au barreau, seront exonérés.

d) Formation professionnelle en établissement privé

Les cours qui font partie d'un programme visant à permettre aux étudiants d'acquérir ou de développer des compétences professionnelles, lorsqu'ils sont dispensés par un établissement organisé et exploité principalement afin de dispenser une formation de ce genre, ne seront pas taxés. Pour être exonérés, les cours devront faire partie d'un programme sanctionné par un diplôme ou un certificat analogue à ceux qu'offre un collège communautaire ou un établissement du même genre. Les cours admissibles à l'exonération comprendraient par exemple les cours dispensés par les écoles privées de secrétariat. Par contre, des cours de voile, de patin ou de dégustation de vin ne seraient généralement pas admissibles.

3. Services de garderie

Les services de garderie fournis dans un cadre non lucratif, commercial ou public seront exonérés. Cela comprend les services de garde assurés dans des résidences privées et ceux qu'offrent des garderies détenant un permis provincial. L'exonération s'applique également aux services de jardins d'enfants ou de pré-maternelles, aux programmes offerts après les classes par les écoles et les centres communautaires, ainsi que les camps de jour.

4. Services d'aide juridique

Les services d'aide juridique offerts dans le cadre d'un programme d'aide juridique agréé par la province seront exonérés. Cette exonération s'appliquera aux sommes versées à l'avocat aussi bien par le client que par la société d'aide juridique.

5. Loyers résidentiels

Ainsi que l'indiquait le Livre blanc de juin 1987, les loyers payés pour un logement à long terme seront exonérés.

6. Services financiers

Le Livre blanc de juin 1987 proposait pour le secteur financier une structure de taxation bien particulière où l'on essayait de déterminer les frais pour services financiers qui sont compris dans la marge des institutions financières. Bien que

certain progrès aient été réalisés dans la traduction de cette proposition en une structure fiscale opérationnelle, d'importants problèmes techniques persistaient. Cela étant, et compte tenu du fait qu'aucun autre pays au monde n'a réussi à appliquer une taxe de vente aux services financiers, le gouvernement a annoncé, dans le budget de 1989, que la TPS ne s'appliquerait pas aux services d'intermédiation financière.

En conséquence, la TPS touchera le secteur financier de trois façons. En premier lieu, les institutions financières paieront la taxe sur leurs achats. En deuxième lieu, les services financiers, comme les prêts et les dépôts, les hypothèques, l'assurance-vie et l'assurance-générale, ne seront pas taxables. En troisième lieu, la plupart des autres services fournis par les institutions financières (par exemple la location de coffrets de sûreté) seront taxables normalement.

La définition des services taxables et des services exonérés dans ce secteur est une entreprise comportant des difficultés techniques. Pour s'assurer que le système retenu est clair et pratique, le gouvernement poursuivra ses consultations auprès des fiscalistes et des industries.

7. Services de transport municipal et de traversiers pour passagers

Comme l'indiquait le Livre blanc de juin 1987, les services de transport de passagers fournis sans but lucratif par des services municipaux seront exonérés. Il en sera de même pour les services de traversiers pour passagers.

C. Fonctionnement de la TPS

Pour assurer l'équité du système

1. Modification de l'impôt sur le revenu

a) Crédit remboursable pour taxe sur les produits et services

Une fois la TPS en place, le régime fiscal fédéral sera plus progressif, et les Canadiens à revenu modeste se trouveront en meilleure posture. Ces résultats seront obtenus grâce à l'instauration d'un nouveau crédit remboursable pour TPS. Le crédit sera versé chaque trimestre, avant que les produits et services ne soient achetés par les ménages. Ainsi, le premier versement du crédit sera effectué en décembre 1990 avant la date d'entrée en vigueur de la TPS, le 1^{er} janvier 1991.

i) Structure du crédit

Le crédit pour TPS sera analogue à l'actuel crédit remboursable pour taxe fédérale de vente dans la mesure où il sera calculé en fonction des

déclarations d'impôt sur le revenu. Cela permet de bien orienter l'aide en faveur de ceux qui en ont besoin et d'assurer un taux d'utilisation exceptionnellement élevé de la part des Canadiens qui y sont admissibles. Le gouvernement travaillera en étroite collaboration avec le milieu des services sociaux pour s'assurer que les Canadiens les plus défavorisés et qui, parfois, n'ont pas de domicile permanent, bénéficient du crédit pour TPS avec un minimum d'effort. Le montant du crédit pour TPS dépendra du revenu du bénéficiaire au cours de l'année précédente et de sa situation familiale, de sorte que l'aide soit versée avant que les dépenses soient effectuées par le ménage.

Le crédit sera versé en quatre montants égaux (en juillet, en octobre, en janvier et en avril). Pour que le premier versement trimestriel soit effectué avant l'entrée en vigueur de la TPS, il aura lieu en décembre 1990.

ii) Montant du crédit

Fixé à \$275, le crédit pour adulte sera presque triplé par rapport au niveau actuel, et il représentera le double du crédit pour taxe fédérale de vente en 1990.

Le crédit de \$100 pour enfant représentera le double du crédit actuel et une fois et demie le niveau du crédit en 1990.

Le parent célibataire pourra également demander un crédit pour adulte de \$275 au titre de l'un de ses enfants.

Les adultes célibataires admissibles bénéficieront d'un crédit supplémentaire pouvant aller jusqu'à \$140. Le parent célibataire aura lui aussi droit à ce crédit supplémentaire. Une personne adulte célibataire admissible à la fois au crédit total pour adulte et au crédit supplémentaire recevra \$415 au total. Un parent célibataire ayant un enfant, et admissible au montant maximum de crédit, recevra \$690 au total.

Le seuil de revenu à partir duquel le crédit pour TPS commence à diminuer sera augmenté, passant d'un niveau de \$18,000 par année en 1990 au niveau du crédit d'impôt pour enfant, soit environ \$25,000. Plus de neuf millions de Canadiens toucheront des chèques au titre du crédit pour TPS.

Le crédit pour TPS et le seuil de revenu correspondant seront indexés sur la hausse de l'Indice des prix à la consommation (IPC) au-delà de 3 points de pourcentage. Cela est conforme au système actuel d'indexation du régime d'impôt sur le revenu des particuliers.

Le tableau qui suit indique le niveau du crédit pour TPS selon le revenu annuel et la taille de la famille.

Crédit annuel pour taxe de vente

Revenu	Crédit					
	Personne célibataire			Famille de quatre (2 adultes, 2 enfants)		
	1988	1990	1991	1988	1990	1991
	(en dollars)					
10,000	70	140	352	210	420	750
15,000	70	140	415	210	420	750
20,000	0	40	415	10	320	750
25,000	0	0	405	0	70	740
30,000	0	0	155	0	0	490
35,000	0	0	0	0	0	240

b) Réduction du taux d'imposition des revenus moyens

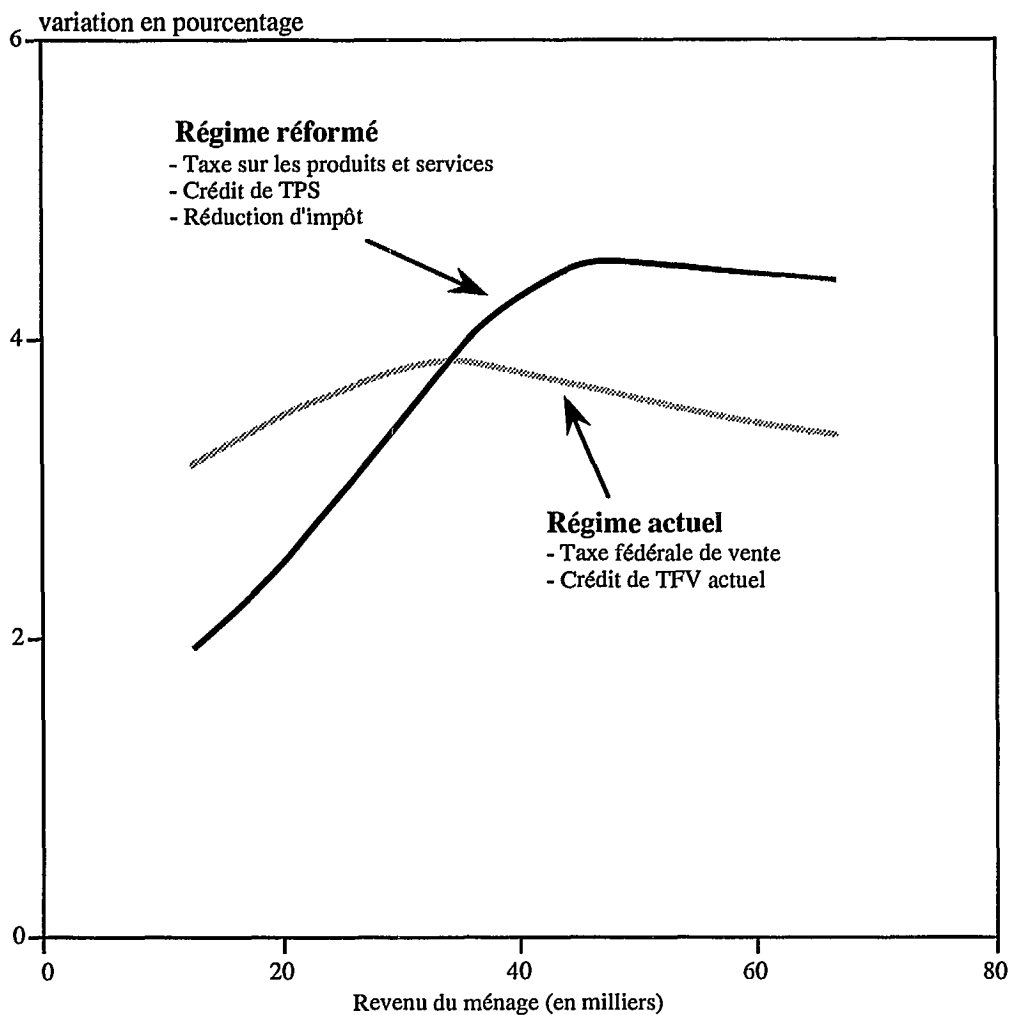
En 1991, le taux d'imposition du revenu personnel moyen baissera de 26 à 25 pour cent. Cette mesure permettra de réduire l'impôt du salarié moyen, dans la gamme de revenu où le crédit commence à diminuer. L'abaissement du taux d'imposition du revenu moyen assurera également un barème d'imposition plus progressif de 17 pour cent, 25 pour cent et 29 pour cent.

Ce crédit remboursable pour TPS, conjugué à l'abaissement du taux d'imposition du revenu personnel moyen permettent, de respecter l'engagement du gouvernement d'améliorer l'équité globale du régime fiscal. Grâce à ces mesures, les familles gagnant jusqu'à \$30,000 par an verront leur sort amélioré avec le système de TPS.

2. Logement

Même si la taxe fédérale de vente actuelle ne s'applique pas directement aux ventes de logements neufs, un montant appréciable de taxe de vente est camouflé dans le prix des maisons. La majeure partie de ce fardeau fiscal provient de la TFV appliquée au taux de 9 pour cent sur les matériaux de construction comme le bois, les briques, les portes et les fenêtres, et de la taxe appliquée au taux de 13.5 pour cent à d'autres articles comme la peinture et le papier peint.

Graphique 2
Régime plus équitable
Familles avec enfants



Dans l'ensemble du pays, le taux effectif actuel de la TFV sur une maison neuve, compte tenu des hausses de taxe de vente annoncées dans le budget de 1989, s'élève à quelque peu plus de 4 pour cent en moyenne. Cela signifie que le coût d'une maison type de \$150,000 est en fait de \$144,000, plus environ \$6,000 de taxe. Ce taux effectif de taxe varie selon les régions au Canada, principalement à cause des différences d'importance relatives du prix des terrains, non taxés à l'heure actuelle, dans le prix des logements neufs.

À la différence du système actuel, aucune taxe nette ne serait prélevée dans le cadre du système de TPS sur les intrants utilisés dans la construction d'un logement. La taxe de vente s'appliquera plutôt directement à la vente des

logements nouvellement construits. Les loyers résidentiels seront exonérés de taxe puisque la TPS sera prélevée au moment où le promoteur ou constructeur vendra le logement locatif au propriétaire. La revente de logements existants sera également exonérée de la nouvelle taxe. Il serait injuste de taxer ces ventes puisque ces logements incorporent déjà une taxe appréciable dans le cadre du système actuel.

Étant donné que le taux effectif actuel de la taxe sur un logement neuf est d'un peu plus de 4 pour cent en moyenne, la hausse de prix due à l'instauration de la TPS de 9 pour cent serait d'un peu moins de 5 pour cent. De ce fait, le budget de 1989 indiquait que le gouvernement ne permettrait pas que la TPS face obstacle aux possibilités raisonnables d'accession à la propriété dont les Canadiens auraient bénéficié autrement.

Pour tenir cet engagement, le gouvernement instaurera une ristourne spéciale relative au logement qui compensera dans une large mesure l'effet de la TPS sur le prix des logements nouvellement construits ou ayant subi d'importantes rénovations achetés à titre de résidence principale. Ce programme de ristourne de taxe permettra aux acheteurs de logements neufs de bénéficier d'environ \$900 millions. Conformément à sa conception du crédit remboursable pour TPS, le gouvernement estime que toute disposition spéciale dans le secteur du logement doit être bien orientée. Par conséquent, le prix des logements donnant droit à cette aide sera assorti d'un plafond. Cela empêchera les ménages très aisés de bénéficier du programme de ristourne.

a) Fonctionnement de la ristourne

Le programme de ristourne sera appliqué par le constructeur de la maison au moment de la vente. Ainsi, l'acheteur bénéficiera immédiatement de la ristourne et n'aura pas à subir un long processus administratif. Pour les logements se vendant \$310,000 ou moins, la ristourne sera de 4.5 pour cent. En fait, le vendeur de la maison appliquera tout simplement la TPS au taux de 4.5 pour cent, ce qui équivaut à peu près à la TFV incorporée à l'heure actuelle au prix d'un logement neuf. Dans le cas des maisons dont le prix se situe entre \$310,000 et \$350,000, la ristourne sera de \$13,950, c'est-à-dire la valeur de la ristourne de 4.5 pour cent sur une maison de \$310,000. Pour les logements compris entre \$350,000 et \$400,000, la ristourne sera calculée selon une échelle décroissante. Aucune ristourne ne sera offerte pour les logements coûtant \$400,000 ou plus.

La meilleure mesure, peut être, de l'effet de la TPS sur les possibilité d'accession aux logements nouvellement construits est l'incidence prévue de la TPS, après ristourne, sur les paiements hypothécaires mensuels. Le tableau qui suit en illustre l'effet.

Incidence de la TPS sur l'achat d'une maison type

Ville	Prix actuel d'une maison type	Taxe supplémentaire avec TPS de 9 pour cent	Taxe supplémentaire après ristourne	Effet net sur les mensualités hypothécaires*
		(en dollars)		
Halifax	95,000	4,400	300	2
Charlottetown	80,000	2,750	(650)	(5)
Trois-Rivières	70,000	2,600	(400)	(3)
Montréal	100,000	5,100	750	6
Toronto	270,000	16,250	4,450	35
North Bay	120,000	5,050	(100)	(1)
Régina	100,000	4,900	550	4
Edmonton	120,000	5,550	350	3
Vancouver	190,000	9,900	1,650	13

* On suppose une hypothèque à 12 pour cent amortie sur 25 ans et un paiement en espèces égal à 25 pour cent du prix d'achat. Les parenthèses indiquent une réduction.

Grâce à ce programme de ristourne sur le logement, la TPS ne fera pas obstacle à l'accession à la propriété. Dans presque toutes les villes au Canada, la hausse du prix d'une maison type entraînée par la TPS ne sera pas supérieure à 1 pour cent. En fait, dans plusieurs régions, l'augmentation nette sera inférieure à un demi pour cent. Dans beaucoup d'autres localités, le montant de taxe fédérale incorporé au prix d'une maison diminuera. La principale exception sera Toronto, où les prix des terrains sont présentement très élevés. Malgré cela, le programme de ristourne de TPS limitera la hausse du prix d'une maison type dans cette ville à environ 1.6 pour cent.

Étant donné que le prix du logement acheté par les gens dépend étroitement du revenu du ménage, la grande majorité des fonds affectés à ce programme seront destinés aux Canadiens à revenu moyen. Le tableau qui suit indique la répartition des ristournes en fonction de la catégorie de revenu du ménage.

Répartition des ristournes selon le revenu des ménages

Revenu du ménage	Répartition
(milliers de dollars)	(%)
0 - 40	14.0
40 - 60	36.5
60 - 80	35.4
80 - 100	13.9
100 +	0.2

Ce programme en faveur du logement permettra au gouvernement de tenir son engagement en offrant une aide directe aux acheteurs de maisons pour qui, autrement, la nouvelle taxe risquerait de rendre un logement inabordable. Plus des 90 pour cent des acheteurs de logements nouvellement construits bénéficieront de la ristourne maximale, et 85 pour cent des fonds destinés au programme profiteront à des Canadiens dont le revenu familial est inférieur à \$80,000.

Questions de fonctionnement

1. La TPS et les consommateurs

Le gouvernement fédéral tient à ce que les Canadiens soient informés de l'application de la TPS de façon claire et visible. À cet égard, la TPS sera bien différente de l'actuelle taxe fédérale de vente.

La grande majorité des Canadiens ne savent même pas, à l'heure actuelle, qu'ils paient de la TFV, et ceux qui le savent sont dans l'impossibilité de calculer le montant de taxe payée sur un achat donné. Ce tort causé aux consommateurs provient de la structure même de la taxe.

En premier lieu, comme la taxe s'applique aux ventes des fabricants aux grossistes et aux détaillants, le consommateur paie la taxe sous forme de prix plus élevés. Le fait que la taxe soit comprise dans ces prix n'apparaît pas au consommateur. De plus, comme il existe quatre taux de taxation distincts, et comme les marges prélevées au niveau du gros et du détail varient considérablement, il est impossible, même à un consommateur bien informé, de savoir combien de taxe fédérale il paie à l'achat d'un produit.

En deuxième lieu, comme la TFV s'applique à tout un éventail d'intrants utilisés dans le processus de production au Canada, une taxe cachée s'applique à presque tous les produits ou services intérieurs achetés au Canada.

La TPS sera une taxe visible. La visibilité consiste en fait à appliquer la taxe au niveau du détail à une très large assiette et à un taux uniforme. Grâce à cela, les canadiens sauront quand ils paient la taxe de vente fédérale et à quel taux.

Le gouvernement est d'avis qu'une présentation modèle de la TPS par les détaillants pourrait s'effectuer de deux façons.

- Indiquer séparément le montant de la taxe sur les reçus de caisse, de façon que les consommateurs aient une preuve tangible du montant de taxe fédérale payé sur leurs achats.
- Afficher les prix bien en évidence dans le magasin (par exemple, les prix sur les étiquettes), de même que la TPS, de manière à informer les acheteurs du coût total du produit et de la taxe fédérale. Cela aidera le consommateur à prendre ses décisions pendant qu'il magasine avant de passer à la caisse. Lorsque les vendeurs choisiront d'incorporer la TPS au prix affiché sur les étiquettes, cela devrait être clairement indiqué.

Les vendeurs seront encouragés à adopter cette méthode pour la présentation de la TPS. Cependant, les entreprises ne seront pas toutes en mesure de procéder ainsi, au moins au début, à cause des contraintes technologiques imposées par les caisses enregistreuses déjà en place dans les magasins. En raison de ces contraintes, il sera difficile à un grand nombre de détaillants d'indiquer séparément deux taxes de vente – la taxe provinciale et la TPS – simultanément à la caisse enregistreuse. Avec le temps, à mesure que les détaillants amélioreront leurs caisses enregistreuses ou adopteront le système de lecture de code à barre, il leur sera plus facile d'indiquer la TPS sur les registres de caisse dans la plupart des magasins. Le gouvernement fédéral juge important d'aider les vendeurs à surmonter ces contraintes technologiques dans la présentation modèle de la taxe. En conséquence, une aide sera offerte aux entreprises qui achèteront des caisses enregistreuses plus sophistiquées.

Les contraintes relative aux caisses enregistreuses pourraient être particulièrement sensibles dans les magasins qui vendent à la fois des articles taxables et des articles détaxés sous les régimes de la TPS et de taxes provinciales de ventes (par exemple, les magasins d'alimentation). Les petites entreprises qui se trouvent dans cette situation pourront adopter des méthodes comptables rationalisées qui leur éviteront d'avoir à enregistrer les deux catégories de ventes à leurs caisses enregistreuses. Par conséquent, ces vendeurs ne seront pas en mesure d'identifier le montant de TPS séparément sur les reçus de caisse. Cette orientation globale à l'intention de la petite entreprise reflète l'engagement du gouvernement à assurer que la réforme fiscale soit pratique. Par exemple, cela évite de forcer la petite entreprise à apporter des changements immédiats et souvent coûteux à leurs systèmes de comptabilité et de caisses enregistreuses.

Dans tous les magasins où la TPS sera incluse dans le prix, le gouvernement fournira aux détaillants les affiches nécessaires pour indiquer ce fait au consommateur.

Le gouvernement travaillera de concert avec les associations d'entreprises et les détaillants eux-mêmes afin de promouvoir la présentation type de la taxe. En outre, le gouvernement consultera les associations patronales et les conseils de la publicité afin de promouvoir les pratiques cohérentes en matière d'établissement des prix et d'annonces.

La TPS s'appliquera au taux 9 pour cent aux produits et services, mais cela ne veut pas dire que les prix augmenteront d'autant. En effet, la TPS de 9 pour cent remplacera la taxe actuelle qui s'applique, aussi bien directement qu'indirectement, à quatre taux distincts sur toute une gamme de produits et services.

En conséquence, l'incidence de la TPS sur les prix résultera de l'effet combiné de l'élimination de l'ancienne taxe et de son remplacement par la TPS. Le prix des articles qui ne sont pas taxés à l'heure actuelle augmentera, tandis que le prix de nombreux produits actuellement taxés au taux normal de 13.5 pour cent diminuera.

Un certain nombre de facteurs contribueront à ce que l'économie permise par l'élimination de l'actuelle taxe fédérale soit transmise aux consommateurs. Le premier, et plus important de ces facteurs, sera le jeu de la concurrence qui s'exercera sur le marché. Chaque entreprise sera incitée à réduire les prix afin de prendre l'avantage sur ses concurrents. Ces derniers réagiront en offrant les meilleures réductions de prix afin de demeurer compétitifs, déclenchant une réaction en chaîne qui, en fait, permettra aux consommateurs de bénéficier de l'économie de taxe.

Dans le but de renforcer ce jeu de la concurrence, le gouvernement travaillera en collaboration avec les grossistes et les détaillants afin qu'ils soient bien au courant du fait que, à partir du 1^{er} janvier 1991, la taxe fédérale de vente de 13.5 pour cent sur les prix de vente des fabricants ne sera plus en vigueur.

Le jeu du marché sera renforcé si les consommateurs sont en mesure de juger eux-mêmes des conséquences de la mise en oeuvre de la TPS sur les prix. Pour aider les consommateurs à cet égard, le gouvernement établira un bureau spécial d'information qui renseignera, préalablement à l'instauration de la TPS, les consommateurs sur les augmentations ou diminutions de prix à prévoir pour des produits et services importants. Après la mise en oeuvre de la taxe, ce bureau recevra les plaintes des consommateurs au sujet des pratiques de prix liées à l'instauration de la TPS et enquêtera sur les allégations de traitement injuste.

2. La petite entreprise

Pour que la taxe reste simple à appliquer pour les petites entreprises, le gouvernement a élaboré les mesures suivantes.

- Les entreprises ayant des ventes annuelles inférieures à \$30,000 pourront choisir d'appliquer ou non le système de TPS. En conséquence, plus de trois quarts de million des petites entreprises seront soulagées de la nécessité d'administrer la taxe.
- Des méthodes comptables abrégées permettront aux entreprises qui vendent à la fois des produits taxables et des produits détaxés et qui ont des ventes annuelles inférieures à \$2 millions de calculer la taxe due sur leurs ventes en fonction du caractère taxable de leurs achats. À titre transitoire, jusqu'en 1993, les entreprises ayant des ventes comprises entre \$2 millions et \$6 millions pourront elles aussi se prévaloir des méthodes comptables abrégées.
- Afin de minimiser la paperasserie, les petites entreprises ayant des ventes annuelles inférieures à \$500,000 pourront calculer la taxe une fois par an et verser un acompte chaque trimestre. Les entreprises ayant des ventes annuelles comprises entre \$500,000 et \$6 millions pourront calculer et verser leurs taxes chaque trimestre. Les grandes entreprises dont les ventes dépassent les \$6 millions verseront la taxe chaque mois.
- Les petites entreprises percevront des frais d'administration pouvant aller jusqu'à \$600 par année, en guise de compensation des coûts d'observation du système. Cette mesure canaliserait environ \$600 millions aux petites entreprises.

3. Les organismes de charité

Afin de tenir compte de l'importante contribution que les organismes de charité apportent à la société canadienne, on leur accordera une ristourne égale à 50 pour cent de la TPS payée sur leurs achats.

Les ventes par des organismes de charité seront pour la plupart exonérées de TPS. Par souci d'équité, lorsque les organismes de charité font concurrence aux entreprises en effectuant des ventes commerciales, ces ventes seront taxables.

Une exonération globale sera accordée dans le cas des activités entreprises exclusivement par des bénévoles.

4. Les organismes sans but lucratif

Les organismes sans but lucratif qui reçoivent 50 pour cent de leur financement des pouvoirs publics auront également droit à une ristourne de 50 pour cent de la TPS qu'ils paient sur leurs achats.

Les activités commerciales des organismes sans but lucratif qui concurrencent des entreprises privées seront taxables. Cependant, un grand nombre de leurs activités seront exonérées, y compris par exemple les services de santé et d'enseignement, ainsi que les services fournis aux personnes âgées et aux handicapés.

5. Les agriculteurs et les pêcheurs

Conformément à la décision de détaxer les produits alimentaires de base, toutes les ventes de produits agricoles, d'animaux de ferme et de poisson frais seront détaxées. Cela permettra aux agriculteurs et aux pêcheurs de réclamer les crédits pour taxe sur leurs intrants et de se faire rembourser la TPS payées sur leurs achats.

6. Le secteur public

En ce qui a trait à l'application de la taxe au secteur public, l'objectif est de préserver l'équité concurrentielle entre les secteurs public et privé dans la prestation de produits et de services, tout en tenant compte du rôle bien particulier que jouent les organismes publics dans la société canadienne.

On préservera l'équité concurrentielle en soumettant les produits et les services au même régime, qu'ils soient fournis par le secteur public ou par le secteur privé. Autrement dit, le régime fiscal d'un produit en regard de la taxe dépendra de la nature du produit plutôt que de celle du fournisseur.

Un grand nombre d'activités gouvernementales ne seront pas considérées comme des produits ou services taxables pour l'application de la TPS, même si les Canadiens pourraient payer des frais pour ce service. Par exemple, les opérations liées aux fonctions réglementaires de l'État ne sont généralement pas taxables, ce qui comprend la délivrance des permis de conduire, des licences de radiodiffusion, des passeports, des permis de construction et les amendes et autres pénalités.

7. Les municipalités, écoles, collèges, universités et hôpitaux

Étant donné que ces établissements fourniront généralement des services exonérés, ils ne pourront réclamer un crédit pour taxe sur intrants au titre de la TPS payée sur leurs achats. Cela risquerait d'entraîner une hausse appréciable de la taxation fédérale, ce qui n'est pas souhaitable aux yeux du gouvernement. Par conséquent,

ces institutions percevront une ristourne partielle de la TPS payée sur leurs achats, de façon que la réforme de la taxe fédérale de vente n'alourdisse pas leur fardeau fiscal.

D. Incidence économique

Avantages de la réforme de la taxe de vente

Les retombées positives de la réforme de la taxe de vente pour l'économie canadienne profiteront à toutes les régions et tous les secteurs de l'économie. Elles se traduiront par une augmentation de la production potentielle, due à une hausse de la productivité et de la compétitivité, ainsi que de l'expansion du stock de capital (usines, machines et équipement).

La TPS devrait avoir une importante influence positive.

- En premier lieu, la TPS réduira les distorsions dues à la taxe fédérale de vente, qui nuisent à la consommation et à la production. Elle éliminera l'avantage dont jouissent les importations et supprimera la taxe latente sur les exportations, améliorant ainsi la compétitivité internationale des producteurs canadiens. Cette compétitivité améliorée permettra aux entreprises canadiennes d'accroître leurs activités et l'emploi. Grâce à la TPS, les prix relatifs de produits et services concurrents refléteront mieux les coûts économiques sous-jacents. Il en découlera des décisions permettant une meilleure affectation des ressources, ce qui engendrera une amélioration appréciable de la productivité totale et de la production potentielle.
- En second lieu, en prévoyant le remboursement total de la taxe sur les intrants des entreprises, la TPS diminuera le coût des biens d'équipement, d'où une augmentation des investissements, du stock de capital et de la production potentielle.

1. Utilisation plus efficace des ressources

L'actuelle taxe fédérale de taxe entraîne une utilisation inefficace des ressources dans l'économie parce qu'elle fausse les prix relatifs tant des intrants productifs que des produits finaux. Ces distorsions sont dues à l'existence de quatre taux différents de taxe, un grand nombre d'exonérations et à l'application de la taxe au début de la chaîne de production. Aussi le fardeau de la taxe est-il inégal. Dans le secteur de la fabrication, par exemple, les machines et équipement utilisés dans la production sont exonérés, alors qu'une proportion beaucoup plus élevée des achats de machines et équipement est taxée dans les autres secteurs. Ces distorsion peuvent être amplifiées à mesure que les produits et les services progressent dans le circuit de fabrication et de distribution. Des prix faussés entraînent des choix faussés: l'économie n'utilise pas ses ressources de la façon la plus efficace. Cela diminue la production potentielle.

La TPS diminuera sensiblement l'influence exercée par le régime fiscal sur les décisions des producteurs et des consommateurs. Les producteurs canadiens pourront concurrencer les importations sur un pied d'égalité. Ils subiront le même taux effectif de taxation que les producteurs étrangers, plutôt que le taux supérieur que leur impose actuellement la TFV. Par exemple, le taux effectif de taxation des producteurs intérieurs de mobilier de maison est présentement de 70 pour cent plus élevé que pour les producteurs étrangers. Dans le cas des machines et du matériel de bureau, l'écart est de plus que 65 pour cent. L'élimination de la taxe sur les intrants renforcera la compétitivité internationale des produits canadiens, tant sur le marché intérieur qu'à l'échelle internationale. Grâce à ces changements, l'activité productive intérieure augmentera, de même que les emplois pour les Canadiens.

2. Coûts moindres des biens d'équipement

Dans bien des secteurs de l'économie canadienne, le système actuel de taxe de vente pénalise les investissements en taxant les achats de biens d'équipement. Avec la TPS, les acheteurs de biens d'équipement pourront réclamer un crédit pour taxe sur intrants au titre de la taxe payée sur les achats. Cela équivaudra à une diminution de 4 pour cent, en moyenne, du prix des biens d'équipement. Cette diminution variera selon les secteurs, en fonction de la mesure dans laquelle leur achats sont taxés à l'heure actuelle. Dans le secteur des services, par exemple, la plupart des achats de biens d'équipement, tels les ordinateurs et le matériel de bureau, sont assujettis à la TFV. On peut donc s'attendre à une diminution relativement importante de leur coût d'équipement. Cette diminution des coûts d'équipement renforcera les incitations à investir et entraînera, avec le temps, une hausse appréciable du stock de capital.

Retombées sectorielles et régionales

Les améliorations que le remplacement de la taxe actuelle par la TPS entraînera dans l'économie canadienne se feront largement sentir dans tous les secteurs et régions de notre économie.

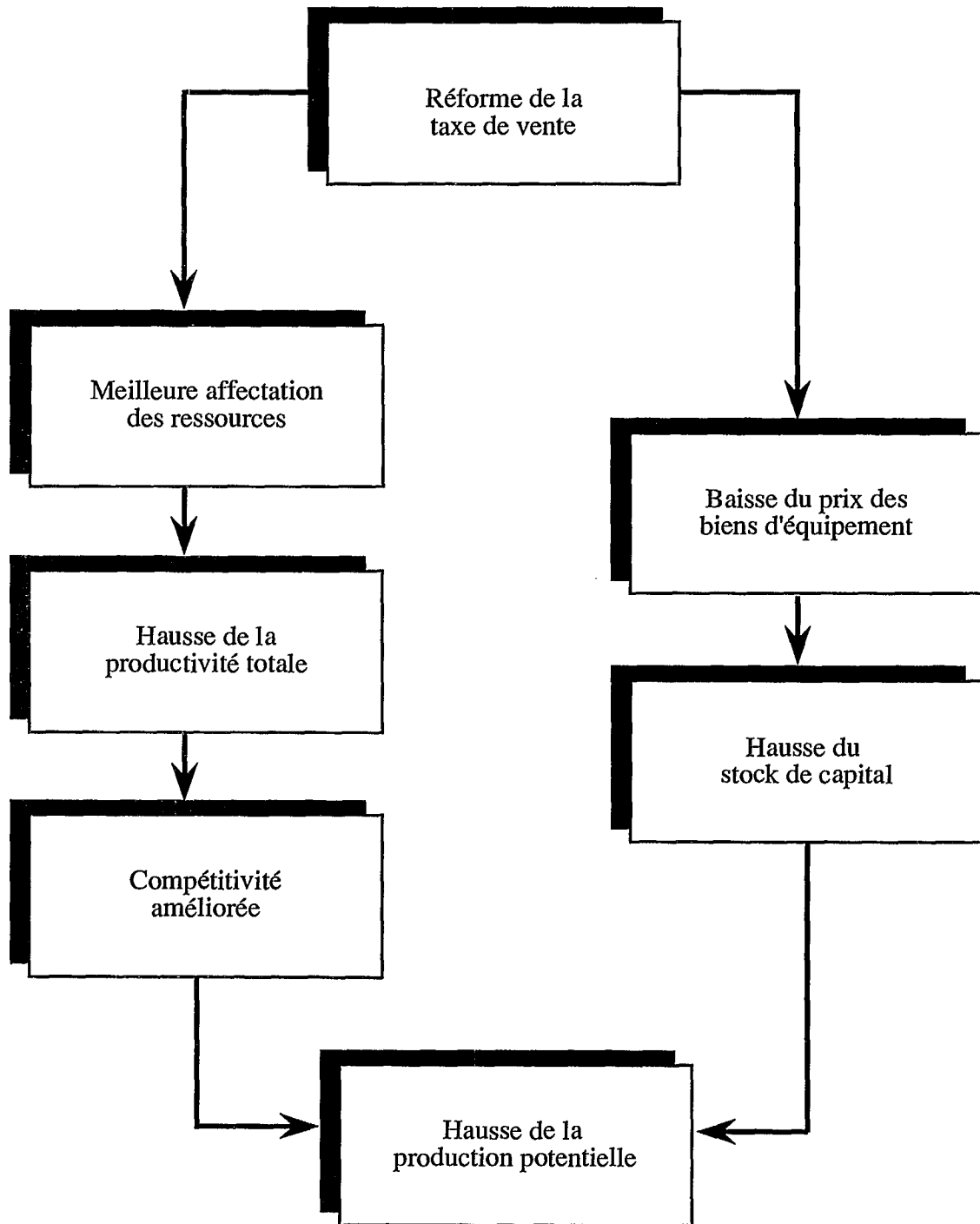
Les effets sectoriels et régionaux refléteront l'incidence du remplacement de la TFV par la TPS sur les prix des produits ainsi que le coût des intrants des entreprises.

Comme la TPS diminuera le taux effectif de taxation des produits fabriqués, les prix de ces produits auront tendance à diminuer par rapport à ceux des autres biens et services. Inversement, la TPS augmentera le taux effectif de taxation de certains autres produits et de la plupart des services; leurs prix relatifs auront donc tendance à augmenter.

L'élimination de la TFV produira des effets contraires sur les intrants des entreprises. Dans les secteurs autres que celui de la fabrication, par exemple le secteur des services et celui des ressources naturelles, l'élimination de la taxe sur

Graphique 3

Incidence de la TPS sur la production potentielle



les intrants abaissera les coûts de production, les rendant plus compétitifs sur le marché intérieur et à l'étranger. Comme une proportion relativement importante des achats effectués dans le secteur manufacturier est déjà exonérée de la TFV, l'élimination de la taxe sur les intrants bénéficiera relativement moins à ce secteur.

Tous les secteurs de l'économie bénéficieront des retombées positives de la réforme de la taxe de vente. Le graphique 4 illustre les effets de cette réforme sur la production, selon le secteur.

L'ampleur des gains sectoriels assurera également une large répartition des retombées régionales. La réforme de la taxe de vente sera relativement plus profitable à la région de l'Atlantique et aux Prairies, mais elle bénéficiera également aux régions centrales.

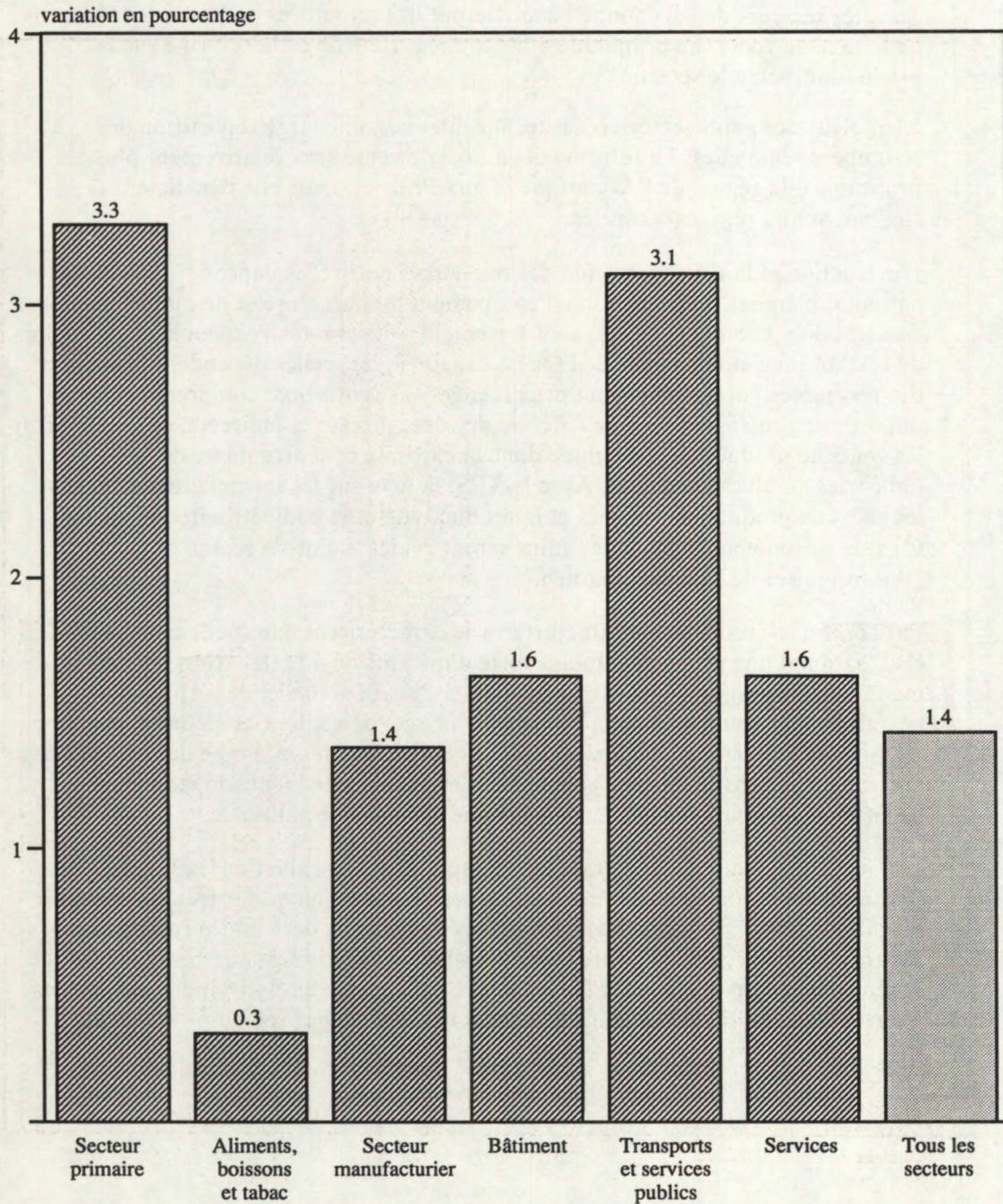
L'extraction et la transformation des ressources naturelles dépend considérablement de l'utilisation d'équipement manufacturé et de matériaux de construction. Ces produits, qui sont fortement utilisés dans l'économie de la région de l'Atlantique et dans celle de l'Ouest canadien, lesquelles dépendent beaucoup des ressources naturelles et sont orientées vers l'exportation, comprennent une importante proportion de taxe fédérale de vente directe et indirecte, ce qui alourdit les coûts de production et diminue donc la capacité concurrentielle de ces industries au niveau mondial. Avec la TPS, la taxe sur les intrants sera éliminée, les coûts de production abaissés et la productivité et la compétitivité améliorées. C'est la raison pour laquelle les gains seront évidents dans la région de l'Atlantique et de l'Ouest canadien.

Par contre, les activités manufacturières se caractérisent habituellement par l'utilisation d'une proportion moins forte d'intrants déjà taxés. Ainsi, le secteur manufacturier est moins taxé que d'autres à l'heure actuelle, de sorte qu'il bénéficiera un peu moins de la réforme de la taxe de vente. Cet élément, combiné au fait que l'intensité capitalistique est généralement moins élevée dans les régions centrales que dans les autres, contribue à expliquer que l'Ontario et le Québec bénéficient un peu moins de la réforme que la moyenne nationale.

L'élimination complète de la taxe sur le processus de production, la suppression de l'avantage dont jouissent les importations et l'élimination du fardeau qui pèse sur les exportations, y compris les exportations de produits dérivés des ressources naturelles, permettent de croire que toutes les régions du Canada bénéficieront de la réforme de la taxe de vente fédérale, et ce, de manière relativement équilibrée. Le graphique 5 illustre les gains de production prévus par région.

Graphique 4

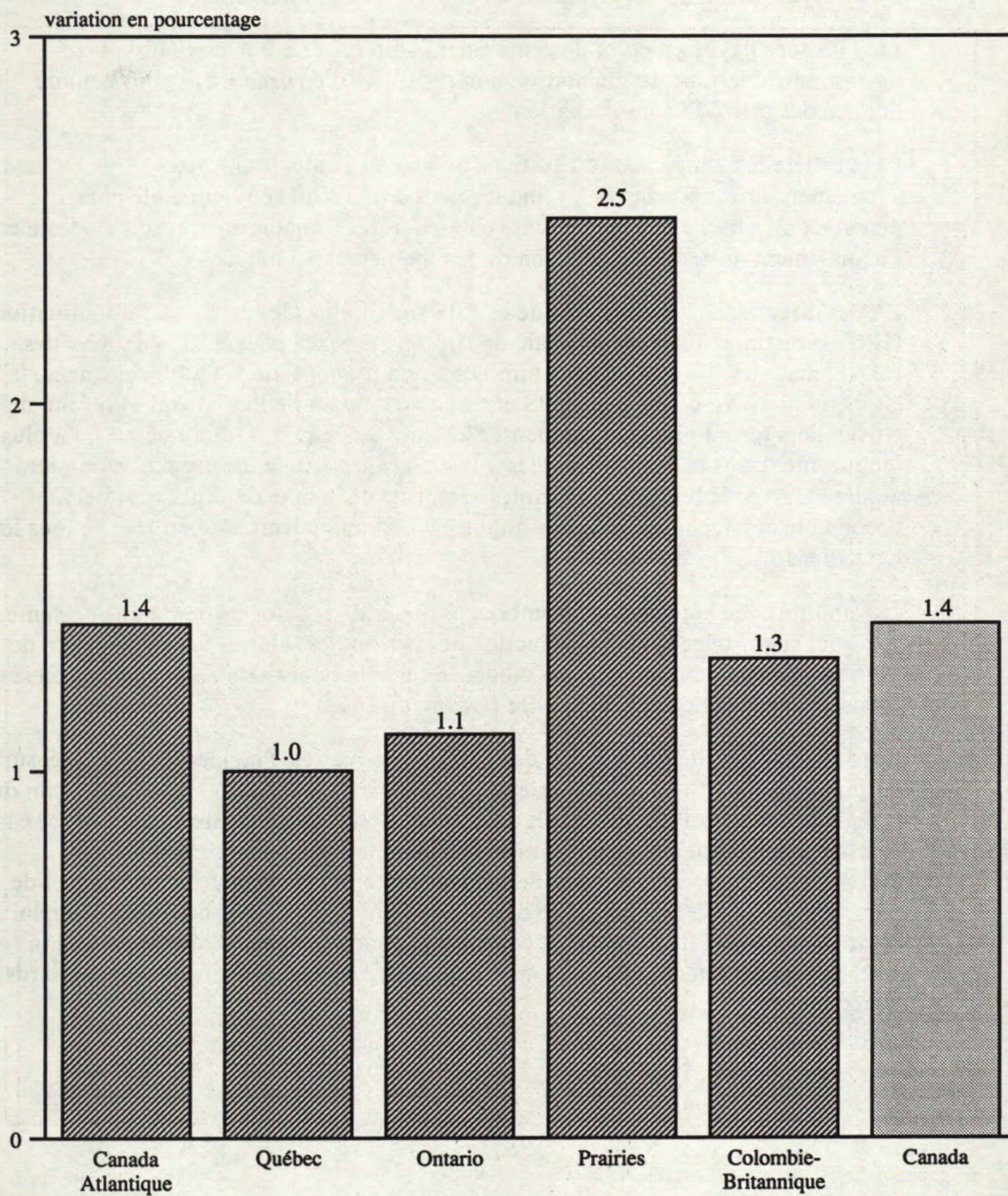
Gains de production à long terme, par secteur, résultant de la réforme de la taxe de vente



Source: Ministère des Finances, *La taxe sur les produits et services*, budget d'avril 1989, p. 17.

Graphique 5

**Gains de production à long terme, par région,
résultant de la réforme de la taxe de vente**



Source: Ministère des Finances, *La taxe sur les produits et services*, budget d'avril 1989, p. 18.

Gestion de la transition

Dès sa première année de mise en oeuvre, la réforme de la taxe de vente peut mettre l'économie sur la voie d'une augmentation de la production et de l'emploi, à mesure qu'elle s'adapte à la hausse de la production potentielle.

La TPS sera payée au point de vente final. À un taux de 9 pour cent, la taxe devrait entraîner une augmentation non répétitive d'environ 2 1/4 pour cent de l'indice des prix à la consommation⁽¹⁾.

Cela reflète le changement du système de taxe de vente, les recettes supplémentaires nécessaires au financement d'un crédit remboursable plus généreux au titre de la taxe de vente en faveur des Canadiens à revenu modeste et l'abaissement du taux d'imposition du revenu personnel moyen.

L'effet direct de 2 1/4 pour cent de la TPS sur l'Indice des prix à la consommation (IPC) surestime l'incidence initiale de la réforme sur le pouvoir d'achat réel des consommateurs. Dans le cas des familles gagnant moins de \$30,000 par année, les effets du nouveau crédit pour TPS et de l'abaissement de l'impôt sur le revenu des particuliers feront plus que compenser les hausses de prix, tant au début qu'à plus long terme. Dans le cas des familles à revenu supérieur, le revenu réel diminuera au début. Avec le temps, cependant, la réforme de la taxe de vente renforcera l'économie et engendrera par une augmentation du pouvoir d'achat réel de tous les Canadiens.

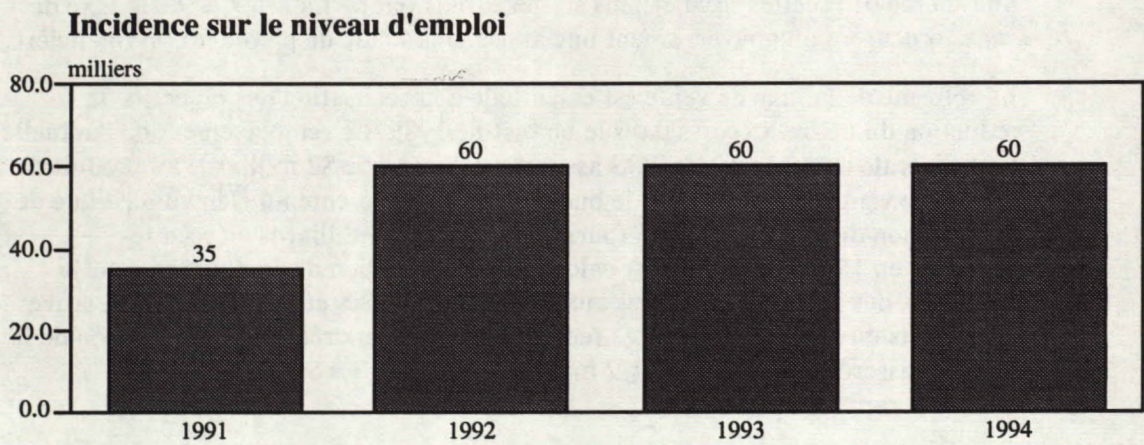
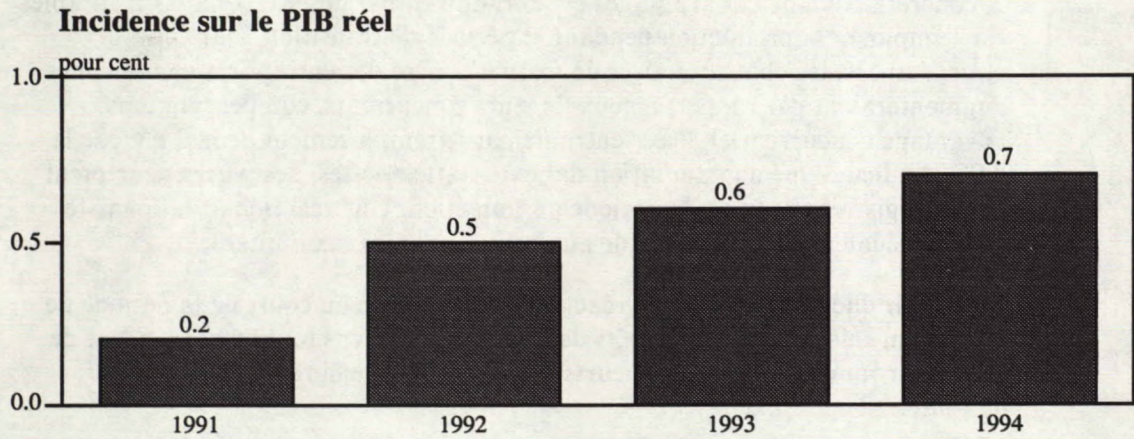
La rapidité avec laquelle les retombées positives de la réforme de la taxe de vente se feront sentir dépendra de la réaction des prix et des salaires à l'instauration de la TPS. Moyennant une réaction modérée des prix et des salaires, la transition se fera sans heurts et relativement vite (Graphique 6).

Dans un contexte de modération des prix et des salaires, l'incidence de la TPS sur les prix sera réduite au minimum et se limitera à une correction sans lendemain du niveau des prix. Les taux d'intérêt n'augmenteront pas nécessairement dans ce cas. L'économie canadienne serait immédiatement en mesure de profiter de la diminution du coût des intrants, de l'accroissement de la productivité totale et de l'amélioration de la compétitivité découlant de la TPS. La production et l'emploi commenceraient à augmenter au cours de la première année d'application de la TPS et, à la quatrième année, la moitié des gains à long terme, soit \$4.5 milliards, pourraient être réalisés.

⁽¹⁾ Dans le document du budget d'avril intitulé *La taxe sur les produits et services*, l'effet sur les prix à la consommation était estimé entre 2 1/2 et 3 pour cent. La nouvelle estimation de 2 1/4 pour cent tient compte de l'amélioration des estimations relatives à l'assiette de la TPS.

Graphique 6

**Incidences économiques de la
réforme de la taxe de vente**



Cette hausse de la production entraînerait une demande de main-d'oeuvre plus élevée, d'où une augmentation de l'emploi et une diminution du taux de chômage. La réforme de la taxe de vente pourrait accroître l'emploi dès le début et créer plus de 60,000 nouveaux emplois d'ici 1992.

Par contre, une réaction inflationniste des prix et des salaires à la TPS retarderait la concrétisation de ces avantages et se traduirait par des effets moins favorables sur l'emploi et la production pendant la période de transition. Dans ces circonstances, les coûts unitaires de main d'oeuvre des entreprises canadiennes augmenteraient par rapport à ceux de leurs concurrents, compensant ainsi l'avantage concurrentiel direct entraîné par le remplacement de la TFV par la TPS. Au lieu d'une augmentation des exportation nettes, des pertes pourraient être enregistrées pendant la période de transition. Une réaction inflationniste pourrait également entraîner une augmentation des taux d'intérêt.

Il est clair que si l'on évite une réaction inflationniste au cours de la période de transition, cela servira les intérêts de tous les Canadiens tout en permettant de bénéficier rapidement et sans heurts des avantages de la réforme de la taxe de vente.

Incidences financières de la réforme de la taxe de vente

La réforme de la taxe de vente stimulera l'investissement, accroîtra la productivité et augmentera la production potentielle de l'économie. Ces retombées positives aideront le gouvernement à réduire le déficit, à maîtriser la dette et à se procurer une source de recettes fiscales plus stable et plus fiable. La réforme de la taxe de vente procurera au gouvernement une assise plus solide de planification financière.

La réforme de la taxe de vente est essentielle à la réalisation des objectifs de réduction du déficit exposés dans le budget de 1989. Le remplacement de l'actuelle taxe fédérale de vente par la TPS assurera la hausse de \$2 milliards du produit de la taxe de vente annoncée dans le budget, ce qui représente un élément critique de la réduction du déficit. La TPS fournira environ \$24 milliards en recettes fédérales en 1991. Ce chiffre est calculé après déduction des ristournes pour le logement, des indemnités versées aux petites entreprises et des ristournes relatives aux achats du secteur public. Les recettes nettes engendrées par l'application de la TPS dépasseront d'environ \$5 1/2 milliards, en 1991, les \$18 1/2 milliards qu'aurait porté la TFV.

Ces recettes supplémentaires serviront à financer le crédit remboursable amélioré pour TPS en faveur des Canadiens à revenu modeste, à réduire le taux d'imposition du revenu personnel moyen, à compenser la hausse du coût des programmes indexés, comme les prestations aux personnes âgées, les pensions d'anciens combattants et les allocations familiales, et à satisfaire les coûts administratifs du nouveau système.

Réforme de la taxe de vente: compensations financières

	Effet sur une année complète
	(en milliards de dollars de 1991)
Crédit amélioré pour TPS	2.4
Réduction du taux d'imposition du revenu moyen	0.7
Effet sur les prix	
- Indexation du régime fiscal des particuliers	0.8
- Transferts aux particuliers (SV, alloc. fam., etc.)	0.9
- Transferts aux provinces	0.3
Dépenses administratives	0.2
	—
Ensemble des compensations financières	5.4

Les chiffres étant arrondis, leur somme ne correspond pas nécessairement au total.

Les mesures visant à améliorer l'équité générale du régime fiscal et l'incidence de la réforme de la taxe de vente sur les dépenses budgétaires compensent à peu près la hausse des recettes fiscales. Par conséquent, la situation financière globale n'est à peu près pas touchée par l'effet direct de la réforme de la taxe de vente.



III. Calendrier législatif

Il est important, lorsqu'on entreprend une modification fiscale de cette ampleur, de tenir compte de l'opinion éclairée des Canadiens. Il est également essentiel que les entreprises, qui seront tenues de percevoir la TPS pour le compte du gouvernement fédéral, soient bien informées du fonctionnement du nouveau système et bénéficient d'un délai suffisant pour mettre en place les mécanismes administratifs appropriés. Dans un premier temps, le document technique d'accompagnement donne plus de détails sur les principales caractéristiques de la TPS. Il servira de base pour la poursuite des discussions et le perfectionnement technique de la taxe. Le gouvernement invite en particulier le Comité permanent des finances de la Chambre des communes à examiner ce document et à tenir des audiences publiques sur cette proposition.

Le gouvernement se propose également de publier un avant-projet de loi sur la TPS au début de l'automne. Cet avant-projet de loi constituera la base des consultations techniques qui seront menées auprès des entreprises, des fiscalistes et des autres parties intéressées, au sujet de la structure et du fonctionnement précis de la nouvelle taxe. Ce sera également un bon point de départ pour les entreprises dans la planification et la mise au point des mécanismes nécessaires à la perception de la TPS pour le compte du gouvernement fédéral.

À la lumière de ces consultations sur l'avant-projet de loi et après réception du rapport du Comité permanent, le gouvernement préparera un projet de loi final à l'intention du Parlement. Un projet de loi serait présenté à la Chambre des communes au cours de la session d'automne.

Bien avant l'entrée en vigueur de la taxe, le 1^{er} janvier 1991, Revenu Canada collaborera étroitement avec les entreprises afin de les aider à se préparer à l'instauration du nouveau système. Plus important encore, le gouvernement prendra des mesures pour s'assurer que le public canadien soit bien au courant de la TPS avant son entrée en vigueur.



IV. Conclusion

L'économie canadienne tirera d'importants avantages de la réforme de la taxe de vente. L'élimination des distorsions dues à la taxe actuelle se traduira par l'utilisation améliorée et plus efficace des ressources dans l'économie. Les investissements seront stimulés et le stock de capital augmentera. La production potentielle du Canada s'accroîtra de 1.4 pour cent. Une fois les gains de production potentielle réalisés, l'économie du Canada sera davantage orientée vers les investissements et sera plus compétitive au niveau international. Cela se traduira par des revenus plus élevés et un niveau de vie amélioré pour tous les Canadiens.

Les objectifs de la réforme de la taxe de vente sont simples et réalistes. La TPS contribuera à la réduction du déficit et nous permettra de continuer à payer les programmes auxquels les Canadiens sont attachés. Elle produira une économie plus concurrentielle sur les marchés intérieur comme international. Enfin, elle rendra le régime fiscal plus équitable de façon que ceux qui ont besoin de protection l'obtiennent, tandis que ceux qui sont les mieux en mesure de payer les taxes ne puissent éviter de payer leur juste part.