Res
HJ2449
C3631
1987a
ex.2

SÉNAT DU CANADA

Deuxième session, trente-troisième législature, 1986-1987

RÉFORME FISCALE AU CANADA

Vingtième rapport
(intérimaire)

Comité sénatorial permanent des banques et du commerce

DÉCEMBRE 1987

Fin/TB Library - Bibliothèque Fin/CT
3 0145 00047708 0

Le MARDI 1er décembre 1987

RAPPORT DU COMITÉ

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

VINGTIÈME RAPPORT

Conformément aux ordres de renvoi du mardi 26 mai 1987 et du mardi 23 juin 1987, votre Comité a examiné la réforme fiscale au Canada, ou toute question s'y rattachant, et soumet un rapport intérimaire.

FINANCE - TREASURY BOARD
LIBRARY - REC'D.
DEC 3 1987
FINANCES CONSEIL DU TRÉSOR
BIBLIOTHÈQUE - REÇU

Table des matières

RECOMMANDATIONS 1

CHAPITRE I

L'ALLURE DE LA RÉFORME FISCALE 5

La première étape 5

Tableau 1: Taux combinés de l'impôt fédéral et provincial, après la réforme 6

Tableau 2: Taux d'impôt fédéral sur les sociétés 7

Tableau 3: Incidences financières de la première étape de la réforme fiscale 10

La deuxième étape 11

CHAPITRE II

LA RÉFORME FISCALE: UN SURVOL 13

Introduction 13

Les grands axes de la réforme 13

L'équité horizontale 16

L'équité verticale et la progressivité 17

La neutralité 17

Résumé 18

CHAPITRE III

LE TRAITEMENT FISCAL DES CANADIENS À REVENU MOYEN ... 19

Revenu total par rapport au revenu imposable 19

Graphique 1: Taux d'imposition marginaux antérieurs et postérieurs à la réforme pour un ménage de deux adultes à un revenu 21

Taux d'imposition moyens 22
Graphique 2: Gain d'impôt net après la première étape pour une famille de deux adultes à un revenu 23
Le profil des taux marginaux 26

CHAPITRE IV
INVESTISSEMENT ET REVENU DE PLACEMENTS 29

CHAPITRE V
LE PROCESSUS «PAR ÉTAPES» 34

CHAPITRE VI
RECOMMANDATIONS DÉTAILLÉES 37

Imposition des particuliers et des familles 37
Graphique 3: Effets de la recommandation relative aux allocations familiales 40
Investissement 42
Fiscalité des sociétés non financières 46
Institutions financières 52
- *Régime fiscal des créances douteuses* 53
- *Compagnies d'assurance-vie* 57
Changements des taxes de vente et d'accise 59
- *Application de la taxe aux ventes d'une société de commercialisation liée au fabricant* 60
- *Changements du niveau d'imposition de la taxe fédérale de vente* ... 62
- *Taxe sur les services de télécommunications* 62
Administration 63
Simplification 65
Répercussions fiscales 67

ANNEXES
Annexe A: Liste des témoins 68
Annexe B: Liste des mémoires reçus 72

Recommandations

1. Le comité recommande que l'allocation familiale ne soit pas imposable et que la proposition d'accorder un crédit d'impôt de 65 $ à ceux qui assurent le maintien d'enfants admissibles à l'allocation familiale soit rejetée.

2. Le comité recommande qu'un crédit d'impôt de 130 $ soit consenti aux enfants financièrement à charge âgés de 18 à 21 ans et à ceux qui fréquentent à plein temps un établissement d'enseignement postsecondaire.

3. Le comité recommande qu'un conjoint à charge puisse gagner 1 000 $ par année avant que ne commence l'érosion du crédit d'impôt au titre du conjoint. Nous recommandons en outre qu'un enfant de moins de 18 ans puisse gagner 2 500 $ avant que la «récupération fiscale» ne s'applique au parent qui assure son soutien.

4. Le comité recommande que, une fois le montant total des crédits transférables établi selon l'usage, le conjoint à charge ait la possibilité de transférer les crédits au conjoint qui assure son soutien ou de réclamer un remboursement du montant transférable.

5. Le comité recommande la réinstauration d'une disposition générale d'étalement du revenu semblable à celle qui existait de 1972 à 1981. Il recommande également le maintien de l'établissement de la moyenne pour les agriculteurs et les pêcheurs.

6. Le comité recommande que dès la première étape de la réforme on limite aux deux tiers les gains en capital à inclure dans le revenu.

7. Le comité recommande de créer un crédit d'impôt pour revenu de placements de sources canadiennes égal à 17 p. 100 de ce revenu jusqu'à concurrence d'un maximum annuel de 170 $, et que ce crédit soit transférable entre conjoints.

8. Le comité recommande que le gouvernement abandonne la proposition d'imposer les dividendes d'actions privilégiées et qu'il élabore un moyen plus efficace pour prévenir que les dividendes reçoivent un traitement fiscal préférentiel lorsqu'ils sont versés par des sociétés payant peu ou pas d'impôt.

9. Le comité recommande de maintenir le statu quo pour ce qui est des investissements privés dans les productions cinématographiques et télévisuelles canadiennes.

10. Le comité recommande que les mesures actuelles relatives aux IRLM soient maintenues pour ceux qui ont acheté ou se sont légalement engagés à acheter un IRLM le 18 juin 1987. Il recommande également que le premier acheteur subséquent d'un IRLM détenu par un particulier soit traité comme si l'achat avait été fait au plus tard le 18 juin 1987.

11. Le comité recommande que le prix de base des actions accréditives soit réduit uniquement de la juste valeur marchande des actions au moment de leur acquisition.

12. Le comité recommande que la déduction du crédit d'impôt à la R-D ne soit pas limitée à 50 p. 100 de l'impôt exigible.

13. Le comité recommande que le gouvernement renonce à sa proposition d'exiger des promoteurs qu'ils capitalisent les frais de financement des terrains vacants.

14. Le comité recommande que les frais accessoires de la période de construction soient capitalisés, mais qu'ils le soient totalement dans les coûts du bâtiment.

15. Le comité recommande que les mesures fiscales s'appliquant aux agriculteurs demeurent inchangées, et plus particulièrement que les agriculteurs puissent continuer d'utiliser la comptabilité de caisse ainsi que l'établissement de la moyenne.

16. Le comité recommande en outre l'adoption de mesures différentes qui garantiront que les personnes possédant des exploitations agricoles ou détenant des investissements agricoles passifs mais ne se qualifiant pas comme agriculteurs à temps plein soient assujetties à

un régime fiscal plus restrictif que les agriculteurs à temps plein, ainsi que l'élaboration de critères plus satisfaisants de détermination du statut.

17. Le comité recommande que les règles proposées dans le Livre blanc visant à limiter les déductions pour amortissement au cinquième de la déduction maximale quand le véhicule est utilisé à des fins d'entreprise entre 20 p. 100 et 90 p. 100 du temps soient rejetées, et que la déduction admissible soit plutôt basée sur le prorata de l'utilisation du véhicule à des fins d'entreprise.

18. Le comité recommande l'acceptation de la limite de 20 000 $ donnant droit à une déduction pour amortissement d'automobile, mais qu'à ce montant soient ajoutés la taxe de vente provinciale et les frais de transport. Le comité recommande également que la limite de 20 000 $ s'applique pour les années 1988 et 1989 et qu'une autre limite, calculée en fonction de l'augmentation du coût de la vie, soit appliquée à compter de 1990, un ajustement semblable étant apporté au plus tard tous les deux ans par la suite.

19. Le comité recommande de maintenir la déductibilité entière des repas consommés par une personne d'affaires qui se déplace pour affaires loin de son lieu de résidence ou qui participe à un congrès ou un colloque (à son lieu de résidence ou non).

20. Le comité recommande que les déductions pour pertes sur prêts ne soient permises uniquement s'il est déterminé que les prêts sont partiellement ou totalement irrécouvrables.

21. Le comité recommande que les institutions financières puissent accumuler des réserves déductibles d'impôt jusqu'à concurrence de un pour cent de la première tranche de 100 millions de dollars d'actifs admissibles.

22. Le comité recommande que les réserves existantes qui ne seraient pas permises en vertu du nouveau système soient intégrées au revenu en montants égaux sur une période de sept ans.

23. Le comité recommande que le gouvernement n'adopte pas l'impôt de 15 p. 100 sur les revenus de placements des compagnies d'assurance.

24. Le comité recommande que le gouvernement dépose, dès que possible, le projet de loi visant la mise en oeuvre d'une taxe de vente multi-stades à assiette élargie pour remplacer l'actuelle taxe fédérale de vente.

25. Le comité recommande que la proposition visant l'application de la taxe fédérale de vente aux sociétés de commercialisation liées ne soit pas mise de l'avant.

26. Le comité recommande que le gouvernement adopte une loi visant à imposer la taxe sur les services de télécommunications et que cette loi précise que cette taxe de 10 p. 100 sera éliminée lorsque la taxe de vente multi-stades sera perçue sur un large éventail de produits et de services, et notamment les services de télécommunications.

27. Le comité recommande que la disposition générale anti-évitement proposée dans le Livre blanc ne soit pas adoptée. Il recommande en outre que si une nouvelle mesure est élaborée, elle n'ait pas d'effet rétroactif et que tout futur projet de loi à ce sujet soit rendu public pour permettre le débat et qu'une telle loi n'entre pas en vigueur avant d'avoir été revêtue de la sanction royale.

28. Le comité recommande que la proposition d'imposer une pénalité fiscale égale à la moitié de l'intérêt dû sur les acomptes provisionnels tardifs ne soit pas mise en oeuvre, et que l'on continue plutôt d'appliquer les règles actuelles.

29. Le comité recommande que le ministère des Finances commence à consulter les groupes intéressés afin de déterminer quelles parties de la *Loi de l'impôt sur le revenu* se prêtent à une simplification structurelle et qu'il amende en conséquence la Loi avec célérité, en adoptant les mêmes principes qui ont servi à simplifier les règles relatives à la petite et moyenne entreprise.

Chapitre I

L'allure de la réforme fiscale

1.1 Le 18 juin 1987, l'honorable Michael H. Wilson, ministre des Finances, présentait au Parlement les propositions de la réforme fiscale du gouvernement. Le comité se réjouit d'avoir l'occasion de livrer ses observations sur ces propositions. Il désire également remercier les nombreux témoins qui ont comparu devant lui ou qui lui ont fait parvenir un mémoire (voir annexes). Dans le présent document, les expressions «Livre blanc», «propositions de la réforme fiscale» et «réforme fiscale» sont employées indistinctement pour désigner l'ensemble des documents déposés le 18 juin 1987.

La première étape

1.2 La réforme doit se faire en deux étapes. La première étape, qui devrait entrer en vigueur le 1er janvier 1988, mais qui n'aura des incidences sur le revenu net qu'à compter du 1er juillet 1988, consiste essentiellement à élargir l'assiette fiscale et à abaisser les taux marginaux de l'impôt sur les revenus des particuliers et des sociétés. Pour ce qui est de l'impôt sur le revenu des particuliers, les dix paliers antérieurs ont été ramenés à trois: 17 p. 100 pour les premiers 27 500 $ de revenu imposable; 26 p. 100 pour le revenu imposable se situant entre 27 500 $ et 55 000 $; et 29 p. 100 pour le revenu imposable au-delà de 55 000 $. Il s'agit là des taux fédéraux. Pour les neuf provinces qui ont adhéré aux accords de perception fiscale pour l'impôt sur le revenu des particuliers (toutes les provinces à l'exception du Québec qui a mis sur pied son propre système de perception), les taux combinés de l'impôt fédéral et provincial se situeront entre 24,9 p. 100, 38,1 p. 100 et 42,5 p. 100 pour les Albertains (dont l'impôt provincial est égal à 46,5 p. 100 de l'impôt fédéral de base) et 27,2 p. 100, 41,6 p. 100 et 46,4 p. 100 pour les Terre-Neuviens (dont l'impôt provincial est égal à 60 p. 100 de l'impôt fédéral de base).

Tableau 1
Taux combinés de l'impôt fédéral et provincial, après la réforme

	Taux provinciaux représentant une partie de l'impôt fédéral de base	Taux fédéral-provincial marginaux combinés		
		Inférieur	Moyen	Supérieur
		⇐(en pourcentage)⇒		
Terre-Neuve	60,0	27,2	41,6	46,4
Île-du-Prince-Édouard	55,0	26,4	40,3	45,0
Nouvelle-Écosse	56,5	26,4	40,7	45,4
Nouveau-Brunswick	58,0	26,9	41,1	45,9
Québec	–	–	–	–
Ontario	50,0	25,5	39,0	43,5
Manitoba	54,0	26,2	40,0	44,7
Saskatchewan	50,0	25,5	39,0	43,5
Alberta	46,5	24,9	38,1	42,5
Colombie-Britannique	51,4	25,8	39,4	43,9

Nota: Ces taux excluent la surtaxe de 3 p. 100 de l'impôt fédéral.

1.3 Le tableau 1 indique ce que sont les taux marginaux combinés de l'impôt fédéral et provincial. Ces taux font exclusion de la surtaxe de 3 p. 100 de l'impôt fédéral qui continuera d'être perçue pendant la première étape de la réforme. L'élargissement de l'assiette fiscale se fera notamment par l'élimination de certaines déductions et de certains abris fiscaux et par l'imposition de limites sur d'autres déductions, comme les déductions au titre de l'utilisation d'une automobile, des repas d'affaires et des frais de représentation et des bureaux à domicile. Plusieurs mesures auront par ailleurs un important effet sur le traitement fiscal du revenu de placements: l'exemption à vie de 500 000 $ des gains en capital sera ramenée à 100 000 $; la partie imposable des gains en capital (au-delà de l'exonération de 100 000 $) passera de la moitié aux deux tiers pour 1988 et 1989 puis aux trois quarts par la suite; le crédit d'impôt pour dividendes, qui est déjà passé de 50 p. 100 à 33 $\frac{1}{3}$ p. 100 pour l'année fiscale 1987, sera ramené à 25 p. 100; enfin, la déduction de 1 000 $

pour intérêts et dividendes sera éliminée. L'élargissement de l'assiette fiscale et l'abaissement des taux marginaux de l'impôt s'accompagneront de la transformation de la plupart des exemptions actuelles en crédits d'impôt, qui seront accordés généralement mais non uniformément au taux de 17 p. 100.

1.4 Au cours de la première étape de la réforme, le régime fiscal des sociétés se caractérisera également par un élargissement de l'assiette et par un abaissement des taux d'imposition. L'actuel taux général d'impôt fédéral des sociétés de 36 p. 100 sera abaissé à 28 p. 100. Le taux normal d'impôt fédéral applicable aux revenus tirés de la fabrication sera ramené progressivement de 30 à 23 p. 100 d'ici 1991. Le taux d'imposition des petites entreprises, qui est actuellement de 15 p. 100 pour les activités générales et de 10 p. 100 pour les activités de fabrication, sera désormais de 12 p. 100. Les changements proposés sont résumés au tableau 2.

Tableau 2
Taux d'impôt fédéral sur les sociétés

		Nouveaux taux en vigueur au 1er juillet de chaque année			
	Taux actuels	1988	1989	1990	1991 et années suivantes
		⇐(pour cent)⇒			
Entreprises générales	36	28	28	28	28
Entreprises de fabrication	30	26	25	24	23
Petites entreprises générales	15	12	12	12	12
Petites entreprises de fabrication	10				

Remarque: Ces changements ne modifieront pas les réductions de taux d'imposition prévues pour le 1er juillet 1987. Tous les taux sont indiqués après l'abattement provincial de 10 pour cent.

Source: *Réforme de l'impôt direct*, chapitre 5, p. 105.

1.5 Pour ce qui est de l'impôt sur les sociétés, l'accent est placé sur la réduction des variations actuelles des taux réels d'imposition existant entre les diverses industries. À cet égard, l'une des propositions les plus importantes est l'institution de règles qui accroîtront l'impôt perçu des institutions financières, des compagnies d'assurance et des sociétés immobilières. Au nombre des autres principales dispositions prévues, on remarque:

- le remplacement de la déduction immédiate actuelle des dépenses d'émission de titres d'emprunt par une déduction étalée sur la durée de l'endettement ou sur cinq ans (la plus grande des deux périodes étant retenue);
- la levée d'un impôt sur les dividendes provenant de nouvelles actions privilégiées, mesure qui compliquera la tâche aux sociétés ne payant pas d'impôt et qui «empruntent» des fonds par le biais d'actions privilégiées;
- l'élimination progressive de la déduction pour épuisement et le resserrement des règles sur la déduction des dépenses cédées par les sociétés en commandite;
- la réduction des déductions pour amortissement dans le cas des immeubles, de l'équipement des entrepreneurs et de la plupart des machines. Le taux d'amortissement linéaire sur trois ans du matériel de fabrication et de transformation fera place à un taux de 25 p. 100 de la valeur résiduelle;
- après 1989, la déduction pour amortissement sera assujettie à une règle de «mise en service», changement qui aura pour résultat de retarder les déductions et d'accroître les coûts de réalisation des nouveaux grands projets.

Enfin, l'imposition de la limite de 80 p. 100 des dépenses engagées pour la déduction au titre des repas d'affaires et des frais de représentation, la réduction de la majoration des dividendes et l'augmentation de la portion imposable des gains en capital supérieure à la limite de 100 000 $ auront aussi un effet sur l'impôt des sociétés.

1.6 En dépit de ses lacunes reconnues, la taxe sur les ventes des fabricants (TVF) continuera d'être levée pendant la première étape de la réforme. La taxe sera

même étendue aux ventes des sociétés de commercialisation ayant des liens avec le fabricant et, dans le cas d'une gamme limitée de produits, elle sera déplacée du stade du fabricant au niveau du gros. La TVF sera augmentée dans certains cas. La peinture et le papier peint seront taxés à 12 p. 100 plutôt qu'à 8 p. 100 et, surtout, une nouvelle taxe sur les services de télécommunications sera levée au taux de 10 p. 100. L'augmentation du crédit remboursable au titre de la taxe de vente (de 50 à 70 $ par adulte et de 25 à 35 $ par enfant) permettra de protéger dans une certaine mesure les ménages à faible revenu des augmentations de la taxe qui produiront des recettes supplémentaires d'un milliard de dollars en 1988-1989.

1.7 En dernier lieu, un certain nombre d'importantes mesures d'observation et d'administration seront mises en oeuvre au cours de la première étape. Il y aura accélération de la remise des retenues à la source et des acomptes provisionnels trimestriels de l'impôt sur le revenu des particuliers ainsi qu'une accumulation des paiements des taxes de vente et d'accise qui produiront respectivement une augmentation définitive des recettes de 1,1 milliard de dollars et de 1,6 milliard de dollars. Les propositions du Livre blanc prévoient également une disposition générale anti-évitement qui vise à prévenir les mécanismes factices d'évitement fiscal.

1.8 La première étape de la réforme est neutre, c'est-à-dire qu'elle ne modifie pas les recettes du gouvernement. Le tableau 3 présente les projections de recettes et de dépenses dont fait état le Livre blanc. Entre 1988 et 1992, l'impôt direct versé par les particuliers chutera (comparativement à ce qu'il aurait été par ailleurs) d'un peu plus de 10 milliards de dollars, alors que l'impôt versé par les sociétés augmentera de 3,8 milliards de dollars. La hausse des paiements de financement des programmes établis et de péréquation fera «chuter» les recettes d'encore 1,5 milliard de dollars. Ces baisses seront compensées par des recettes de 4,8 milliards de dollars provenant des nouvelles mesures de la taxation indirecte et par des recettes de 2,7 milliards de dollars provenant d'une modification de la gestion des rentrées fiscales. Dans l'ensemble, la première étape de la réforme est essentiellement neutre: elle ne se traduit que par une augmentation nette des recettes d'un demi milliard de dollars entre 1988 et 1992.

Tableau 3
Incidences financières de la première étape de la réforme fiscale

A. Effet direct total sur les recettes et les dépenses des mesures touchant l'impôt des particuliers et des sociétés	1988-89	1989-90	1990-91	1991-92	Total
		⇐(millions de dollars)⇒			
Effet sur les recettes					
Impôt direct des particuliers					
Conversion des exemptions en crédits et réductions des taux marginaux d'imposition	-2 185	-5 910	-4 600	-4 905	-17 600
Élargissement de l'assiette et autres mesures	480	2 070	2 255	2 495	7 300
Réduction nette de l'impôt des particuliers	-1 705	-3 840	-2 345	-2 410	-10 300
Impôt direct des sociétés					
Réduction des taux d'imposition	-635	-1 545	-1 645	-1 665	-5 490
Mesures élargissant l'assiette	1 165	2 170	2 810	3 190	9 335
Augmentation nette de l'impôt des sociétés	530	625	1 165	1 525	3 845
Réduction nette totale des recettes	-1 175	-3 215	-1 180	-885	-6 455
Effet sur les dépenses					
Hausse des paiements de Financement des programmes établis et de péréquation	340	360	385	395	1 480
B. Mesures connexes touchant les recettes					
Changement de la taxe fédérale de vente et du crédit remboursable au titre de cette dernière					
Déplacement de la taxe fédérale de vente au niveau du gros pour certains articles et changement du régime des sociétés de commercialisation	295	310	315	330	1 250
Taxe de 10 p. 100 sur les services spécifiés de câblodiffusion et de télécommunications	870	945	1 000	1 055	3 870
Taxation de la peinture et du papier peint au taux général	60	60	65	65	250
Hausse du crédit remboursable de 20 $ par adulte et de 10 $ par enfant	-120	-150	-155	-160	-585
Hausse nette du produit de la TVF	1 105	1 165	1 225	1 290	4 785
Gestion des rentrées fiscales					
Accélération des retenues à la source et acomptes provisionnels d'impôt des particuliers		1 100			1 100
Accélération des remises de taxes de vente et d'accise	1 600				1 600
Hausse totale des recettes résultant de la gestion des rentrées fiscales	1 600	1 100			2 700
Augmentation nette totale des recettes	+2 705	+2 265	+1 225	+1 290	+7 485
Effet de la première étape de la réforme fiscale sur le déficit	-1 190	1 310	340	-10	+450

Source: *Réforme fiscale 1987, Perspectives économiques et financières*, p. 34 (modification: ajout de la dernière colonne).

La deuxième étape

1.9 La pièce maîtresse de la deuxième étape de la réforme fiscale sera le remplacement de la TVF par une taxe de vente multi-stades. Le Livre blanc propose trois variantes à cette taxe qui remplacera la TVF, les trois revenant à substituer à l'actuelle taxe sur les ventes des fabricants une taxe de vente à assiette élargie. L'assiette de la taxe serait en effet élargie pour comprendre les ventes au détail de services et de biens. Enfin, le gouvernement fédéral sonde les provinces pour voir si les taxes de vente au détail qu'elles perçoivent actuellement pourraient être intégrées à la nouvelle taxe de vente nationale.

1.10 Les arguments en faveur du remplacement de la TVF par une quelconque taxe de vente multi-stades ou par une taxe à la valeur ajoutée sont extrêmement convaincants. Comme le souligne le Livre blanc, l'assiette de la TVF est non seulement étroite, mais ses taux varient considérablement dans les secteurs touchés. Fait plus important encore, la TVF a introduit un effet considérable de distorsion dans le commerce extérieur du Canada. Nos exportations sont en effet frappées de cette taxe, qui rapporte pour le secteur environ deux milliards de la quinzaine de milliards de dollars perçus. En revanche, nos importations échappent fréquemment à la taxe. Les trois variantes proposées en remplacement de la TVF incorporent une réduction de la taxe imposée sur les produits d'exportation et font en sorte que les importations ne jouissent pas d'un traitement privilégié comparativement aux produits nationaux.

1.11 La taxe de vente multi-stades ou la taxe à la valeur ajoutée à assiette la plus large possible, n'y échappant que certains articles non commerciaux tels les paiements d'assurance-maladie, produirait approximativement trois milliards de dollars en recettes à chacun des points d'application de la taxe. À des fins d'illustration, le ministère des Finances propose une taxe de 8 p. 100 qui produirait des recettes de 24 milliards de dollars approximativement. Grâce à ces recettes, on se propose de réaliser quatre objectifs au cours de la deuxième étape de la réforme:

- remplacer les recettes provenant actuellement de la TVF;
- éliminer l'actuelle surtaxe de 3 p. 100 sur l'impôt des particuliers et des sociétés;

- augmenter sensiblement les crédits d'impôt remboursables, ce qui permettrait d'offrir un régime fiscal plus équitable aux Canadiens à faible revenu; et
- financer d'autres réductions de l'impôt sur le revenu à l'intention des Canadiens à revenu moyen.

Le gouvernement se propose donc, au cours de la deuxième étape de la réforme, de délaisser considérablement l'imposition sur le revenu au profit de la levée de taxes à la consommation. Ainsi, les surtaxes actuelles sur l'impôt fédéral des particuliers et des sociétés représentent des recettes tout juste inférieures à deux milliards de dollars. Le gouvernement ne fixe toutefois pas de date précise pour le début de la seconde étape de la réforme.

1.12 Les pages qui précèdent n'ont porté que sur certains faits saillants des propositions de la réforme. Elles contiennent toutefois les renseignements de base nécessaires à la compréhension de l'analyse qui suit.

Chapitre II

La réforme fiscale: Un survol

Introduction

2.1 Après ce résumé, le comité commence maintenant son analyse et son évaluation du Livre blanc. Dans le présent chapitre, son but est, tout d'abord, de dégager les grands axes de la réforme et, en deuxième lieu, de souligner les grandes forces et les grandes faiblesses de celle-ci. Anticipant quelque peu sur sa conclusion, le comité précise tout de suite qu'il est d'avis que dans l'ensemble (première et deuxième étapes) les grands axes de la réforme fiscale sont extrêmement méritoires, bien qu'il existe quelques grandes questions et de nombreux problèmes particuliers qui, d'après le comité, peuvent et doivent être considérablement améliorés (le chapitre VI portera plus en détail sur ces problèmes). Si toutefois la deuxième étape ne se matérialisait pas sous peu, l'opinion du comité serait alors beaucoup moins favorable. Bien qu'il précisera ses inquiétudes dans cette éventualité, le comité estime que le meilleur moyen pour le gouvernement de les apaiser est de s'engager à mettre en oeuvre rapidement la deuxième étape de la réforme.

Les grands axes de la réforme

2.2 Le thème «Un régime plus équitable comportant des taux moins élevés» du Livre blanc résume bien les grands axes de la réforme. Dans son analyse des diverses propositions, le comité préfère cependant se pencher sur les thèmes suivants: a) l'équité, horizontale (égal traitement pour des personnes dans des situations identiques) et verticale (traitement équilibré des personnes dans des situations non identiques, dont l'un des aspects est la progressivité du régime); et b) la neutralité, c'est-à-dire que le régime fiscal soit fondé sur l'efficience, d'une part, et qu'il soit, d'autre part, compatible avec les régimes fiscaux de nos grands partenaires commerciaux.

2.3 Il importe de souligner dès maintenant, plus que ne le fait peut-être le Livre blanc, que la récente réforme fiscale des États-Unis est une grande source

d'inspiration de la réforme canadienne. C'est particulièrement le cas pour la réforme de l'impôt des sociétés. Les États-Unis ayant abaissé considérablement leurs taux, il est nécessaire de réduire substantiellement les taux nominaux de l'impôt des sociétés au Canada. Ne pas le faire se traduirait très rapidement par une vive érosion de l'assiette fiscale canadienne. Si nos taux demeuraient substantiellement plus élevés, certaines industries iraient s'établir aux États-Unis afin de profiter des taux moindres. Le problème le plus immédiat est que des multinationales, canadiennes ou étrangères, commenceraient à faire passer facticement des revenus vers les États-Unis afin de profiter des taux moindres, et des dépenses vers le Canada pour lesquelles les déductions produiraient de plus grandes économies d'impôt. Le gouvernement ayant déclaré son souci d'équité et de justice et s'étant engagé à faire assumer une plus grande part du fardeau fiscal par les sociétés, ce danger limite la nature de la réforme de l'impôt des sociétés.

2.4 De façon semblable, les réformes de l'impôt des particuliers survenues aux États-Unis limitent également les propositions de réforme de l'impôt sur le revenu des particuliers. Davantage que dans le cas des sociétés, le Canada peut probablement tolérer l'existence de taux marginaux d'imposition supérieurs à ceux des États-Unis, surtout parce que notre infrastructure des services publics et sociaux est plus générale que celle des États-Unis, sans compter que la plupart des Canadiens sont attachés à ces services. Néanmoins, de l'avis du comité et manifestement de l'avis du gouvernement, les écarts actuels des taux marginaux d'imposition sont trop considérables. Comme le souligne un des mémoires présentés, de jeunes Canadiens, extrêmement compétents et mobiles, tendent à aller faire fortune aux États-Unis puis à revenir au Canada pour profiter des programmes de santé, des programmes sociaux et même des avantages fiscaux accordés aux personnes âgées. Le comité prend cette menace de la mobilité au sérieux et approuve la proposition du Livre blanc de réduire substantiellement les taux marginaux les plus élevés du régime fiscal canadien. Certains membres ont également fait valoir que la réduction des taux marginaux est importante pour endiguer la croissance de l'économie clandestine, déjà importante, et pour stopper le flux grandissant des investissements faits dans le but d'éviter l'impôt. De fait, nombre de prétendues échappatoires fiscales sont une conséquence directe de l'existence de taux marginaux élevés. Des statistiques de la réforme fiscale de 1981 de l'administration Reagan indiquent que l'abaissement des taux marginaux supérieurs aux États-Unis a eu pour effet de hausser et non d'abaisser les impôts provenant des personnes à revenu

élevé. De toute façon, si on admet qu'il faille accorder un répit aux Canadiens à revenu élevé en abaissant les taux marginaux, comment alors satisfaire aux principes d'équité et de progressivité? Une solution partielle exposée dans le Livre blanc est de transformer les exemptions en crédits d'impôt et de hausser le plafond de certains crédits remboursables. Bien qu'il ne partage pas nécessairement ces vues sur la «progressivité» d'un régime fiscal, le comité ne peut qu'applaudir à la proposition faite dans le Livre blanc d'introduire un système de crédits pour l'impôt sur le revenu des particuliers.

2.5 Le point de tout ce débat est de souligner le délicat exercice d'équilibrage qui est inhérent à toute réforme majeure du régime fiscal. On peut certes se donner des buts louables, comme accroître l'équité horizontale, la progressivité et l'efficience, mais il faut par ailleurs admettre que ces buts doivent s'inscrire dans la perspective d'un monde de plus en plus mobile où les régimes fiscaux de nos principaux partenaires commerciaux limitent de fait les choix des réformateurs. Voici à cet égard un extrait d'un mémoire présenté au comité (traduction libre):

> L'ensemble de la réforme fiscale reflète un délicat équilibre entre la rationalisation économique et l'opportunisme politique, entre le rafistolage et la réforme à long terme, entre la nécessité pour demeurer concurrentiels d'abaisser les taux de l'impôt des particuliers et des sociétés et par les besoins financiers indécents créés par l'énorme déficit du gouvernement, et finalement entre les intérêts différents des nombreux groupes de pression. Dans l'ensemble, la réforme est un excellent exemple de ce qu'il est possible d'accomplir. (Robert D. Brown, «The Effects of Tax Reform on Business», dans *Tax Reform: Perspectives on the White Paper*, soumission de l'Institut C.D. Howe, octobre 1987)

Et il en sera toujours ainsi des réformes fiscales.

2.6 Partiellement parce qu'il est conscient des compromis inhérents à toute réforme fiscale et partiellement parce qu'il désire reconnaître tous les mérites du Livre blanc, le comité étudie maintenant la mesure dans laquelle les propositions de la réforme fiscale reflètent les grands axes de la réforme. Bien sûr, cette façon de procéder présente la réforme fiscale sous son jour le plus favorable. L'exercice est néanmoins précieux, non seulement parce qu'il permet de mettre en évidence les

raisons qui inspirent la réforme fiscale, mais aussi parce qu'il permet de déterminer quelles propositions de modification du Livre blanc sont cohérentes avec les grands axes et lesquelles ne le sont pas. La cohérence ne doit pas nécessairement être érigée en vertu, qu'il s'agisse d'évaluer les propositions de la réforme ou de recommander des variantes, mais elle permet de situer dans un cadre utile notre analyse subséquente. Nous commençons cette analyse par l'étude de l'équité horizontale (traitement égal pour des personnes placées dans des situations identiques) de la réforme fiscale.

L'équité horizontale

2.7 Dans les trois domaines de la fiscalité (impôt des particuliers, impôt des sociétés et taxes de vente), les propositions du Livre blanc ont pour but de réduire les écarts existants. Pour ce qui est de l'impôt des particuliers, cela est largement accompli par l'élargissement de l'assiette fiscale, tel le plafonnement de l'exemption à vie des gains en capital à 100 000 $ plutôt qu'à 500 000 $, par l'élimination ou la réduction de divers abris fiscaux et par l'application de règles d'admissibilité plus rigides pour certaines déductions relatives au revenu tiré d'un travail indépendant. Le résultat net sera l'imposition plus uniforme du revenu, peu en importe la source. Les modifications proposées au régime d'imposition des sociétés auraient également pour effet de réduire les écarts entre différents secteurs. Une partie de ce processus d'uniformisation découle des dispositions qui réduiraient le nombre des sociétés rentables ne payant aucun impôt ainsi que de la levée de nouveaux impôts dans certains secteurs, comme celui des institutions financières et des sociétés immobilières, de sorte que chacun supporte une proportion plus équitable du fardeau fiscal. Cette notion de l'égalité de traitement dans des situations identiques est probablement la plus évidente dans la transformation proposée de la TVF en une quelconque taxe à la valeur ajoutée d'application universelle: la mesure aurait pour effet non seulement d'élargir considérablement l'assiette, mais d'uniformiser beaucoup plus les taux de la taxe.

2.8 Le comité accueille favorablement ce principe général de la taxation. Non seulement il améliore l'équité, mais aussi il devrait favoriser l'efficience puisque les considérations fiscales joueront désormais un moindre rôle dans les décisions d'investissement, et ce dans toutes les industries.

L'équité verticale et la progressivité

2.9 La réduction des taux marginaux de l'impôt, particulièrement de ceux qui sont les plus élevés, a pour effet d'augmenter le revenu après impôt des personnes à revenu élevé. Cette augmentation est en partie annulée par les diverses dispositions d'élargissement de l'assiette fiscale s'appliquant aux revenus non salariaux, qui dans certains cas seront nettement défavorables pour ces personnes. Le comité accepte ce fait comme étant une conséquence nécessaire de la réforme fiscale, étant donné notamment le profil des nouveaux taux marginaux de l'impôt aux États-Unis. Cela étant dit, le comité accueille favorablement, comme il l'indique antérieurement, la transformation des exemptions en crédits d'impôt. Cette seule mesure améliore substantiellement la progressivité du régime fiscal des particuliers. Les crédits proposés au titre de la taxe de vente pour les personnes à faible revenu, pourvu qu'ils soient substantiels, contribueront également beaucoup à corriger la nature régressive de la taxe de vente multi-stades. De fait, à la condition, comme l'indique le Livre blanc, que la mise en oeuvre de la taxe de vente s'accompagne d'un abaissement des taux marginaux de l'impôt de la classe moyenne et de l'octroi de généreux crédits au titre de la taxe de vente aux personnes et aux familles à faible revenu, le comité est convaincu que l'élargissement de la taxation des ventes pourra être intégré avec succès et justice à notre régime fiscal global.

La neutralité

2.10 La réduction des taux marginaux de l'impôt des particuliers et des sociétés permettra de mieux aligner notre régime fiscal sur celui de notre voisin du Sud et contribuera à réduire au minimum l'inévitable migration de personnes et de capitaux qui aurait eu lieu. Le comité se réjouit également que le gouvernement ait enfin décidé de remplacer la maladroite TVF par une taxe de vente multi-stades. Cette décision est importante tant sur le plan de l'équité que de l'efficience. Pour ce qui est de l'efficience par exemple, la mesure allégera nos exportations d'une taxe de deux milliards de dollars, allégement déjà important en soi mais qui prend toute son importance dans le contexte de l'accord canado-américain de libre-échange. Conséquence parallèle et manifestement tout aussi importante, les importations ne jouiront plus d'une taxation avantageuse comparativement aux produits nationaux.

Résumé

2.11 En bref, donc, le comité entérine les grands axes de la réforme fiscale. Cela ne l'empêche toutefois pas de constater que des aspects précis de la réforme laissent à désirer. De fait, nombre des lacunes découlent de la non-concrétisation dans le Livre blanc des principes généraux de l'équité horizontale, de la progressivité et de la neutralité. Avant de se pencher sur ces aspects précis, le comité désire faire état de deux points qui le préoccupent particulièrement. Le premier est l'effet qu'auront les nouveaux paliers d'imposition sur la classe moyenne. En termes simples, les taux marginaux ainsi que les taux moyens (sous réserve d'hypothèses raisonnables) de l'impôt augmenteront pour un groupe important de Canadiens à revenu moyen. Le deuxième a trait au traitement fiscal des revenus de placements et, de façon plus générale, à l'unification du régime fiscal des particuliers et des sociétés. La première des préoccupations du comité se rattache au principe de la progressivité, alors que la deuxième se rattache à la fois au principe de l'équité horizontale et à celui de la neutralité, c'est-à-dire que les propositions visant l'imposition du revenu de placements et l'impôt des sociétés pourraient nuire à notre compétitivité internationale. Le comité estime que dans les deux cas les problèmes sont causés du fait qu'on procédera par étapes. Le comité s'explique davantage dans les chapitres qui suivent.

Chapitre III

Le traitement fiscal des Canadiens à revenu moyen

3.1 Comme il est indiqué dans le chapitre I, les nouveaux taux fédéraux statutaires s'établissent à 17 p. 100 jusqu'à 27 500 $, à 26 p. 100 sur les prochains 27 500 $ (jusqu'à 55 000 $) et à 29 p. 100 pour les revenus imposables supérieurs à 55 000 $. Le comité se préoccupe de ce que le taux fédéral de 26 p. 100 sur les revenus imposables aussi faibles que 27 500 $ et un taux fédéral-provincial combiné de 39 p. 100 (pour l'Ontario) sont tout simplement trop élevés, en termes absolus comme en termes relatifs par rapport au régime fiscal existant. Le texte qui suit a pour objet, d'abord, de prouver qu'il en est ainsi et, ensuite, de formuler quelques suggestions d'amélioration.

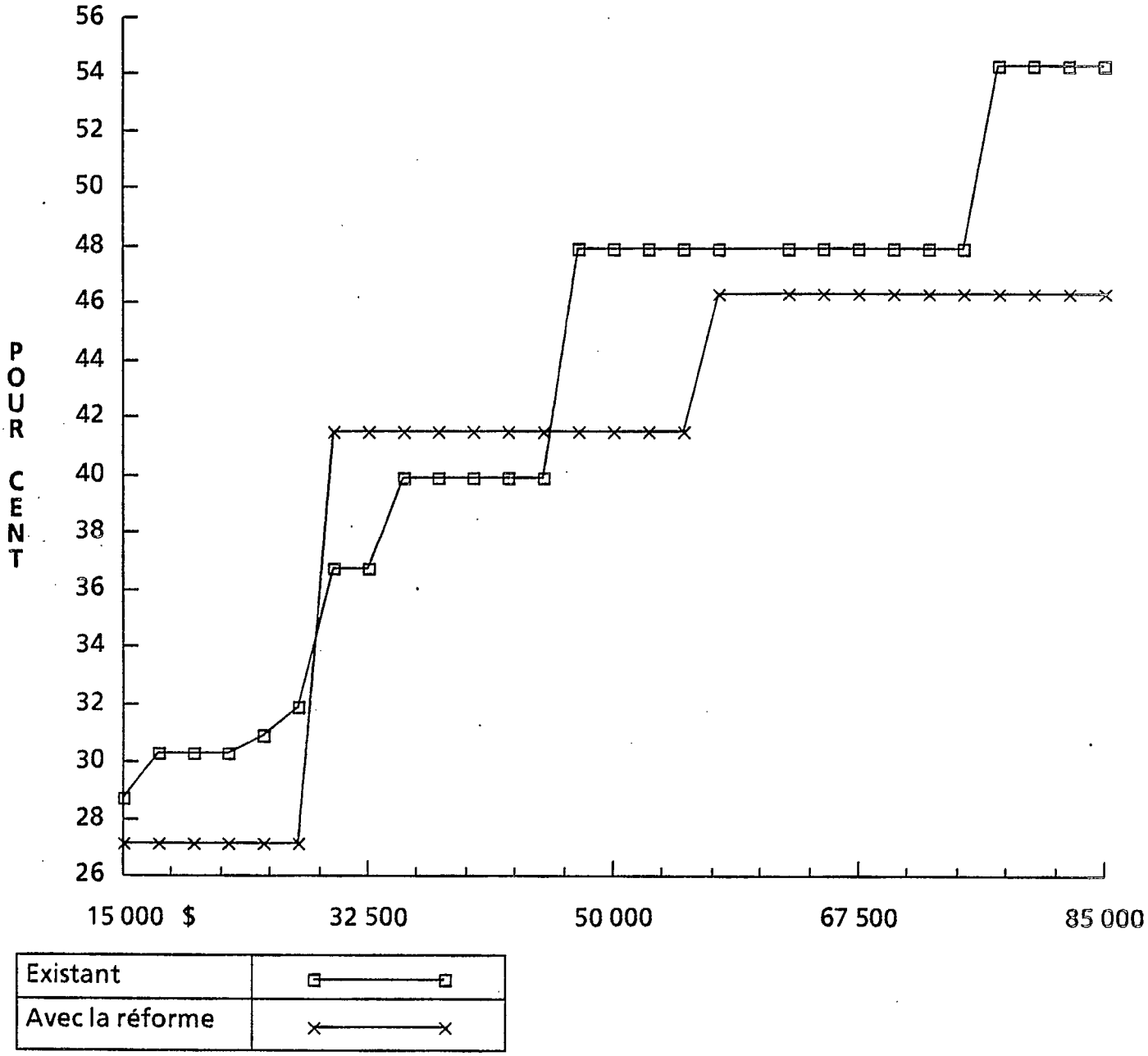
Revenu total par rapport au revenu imposable

3.2 Il importe de reconnaître que le calcul du «revenu imposable» en vertu d'un régime fiscal à base de crédits diffère de celui prévu par un régime fondé sur les déductions ou les exemptions. Prenons par exemple une famille de quatre à un seul revenu, deux enfants de moins de 18 ans et, pour la simplicité, aucune contribution à un REÉR. En vertu du nouveau régime, le revenu imposable de la famille serait essentiellement identique à son revenu total, c'est-à-dire qu'il n'y aurait pas de déductions, seulement des crédits d'impôt à valoir sur les impôts à payer. Dans le cadre du régime actuel, cette famille peut déduire 9 450 $ (les exemptions personnelles et de marié, les exemptions pour enfants et la déduction pour emploi de 500 $). Ainsi le «revenu imposable» de la famille équivaudrait à son revenu total <u>moins</u> 9 450 $. Supposons ensuite que le revenu total de la famille s'élève à 27 501 $. En vertu du nouveau régime, le revenu imposable s'élèverait aussi à 27 501 $ et le taux marginal serait de 26 p. 100. En vertu du régime actuel, le revenu imposable est de 18 051 $ (27 501 $ moins 9 450 $) et le taux marginal est de 20 p. 100. En fait, en vertu du régime actuel, le revenu total de la famille (en supposant toujours qu'il n'y a qu'un salarié) devrait dépasser 46 500 $ avant d'être frappé d'un taux marginal de plus de 26 p. 100.

3.3 Le comité a voulu étudier cette question plus à fond et a demandé à la Bibliothèque du Parlement d'entreprendre des recherches visant à comparer le nouveau régime fiscal et l'ancien pour les contribuables à revenu moyen. Le graphique 1 présente quelques-unes de ces constatations. Le nouveau profil du taux marginal dépasse le profil actuel à 27 500 $, comme prévu, et reste supérieur au taux actuel jusqu'à 46 500 $ environ. Le point de transition actuel est un peu inférieur à 46 500 $. Cet écart survient en partie parce que les simulations informatiques incorporent les complexités du régime fiscal, alors que l'exemple précédent était largement théorique, mais surtout parce que la famille du graphique 1 n'a pas d'enfant de sorte que le point de transition est, par conséquent, de 940 $ inférieur à notre exemple précédent (étant donné que la déduction pour enfants de moins de 18 ans s'élève à 470 $ par enfant).

3.4 Comme ce qui justifie cette comparaison concerne essentiellement les différences entre les barèmes de taux marginaux d'une part et la différence entre le revenu total et le revenu imposable avant et après la réforme, d'autre part, il est clair que le niveau des déductions joue un rôle essentiel. En effet, si l'on devait retravailler le graphique 1 pour un ménage de personnes âgées (plus de 65 ans), le point de transition se situerait à un niveau de revenu beaucoup plus élevé étant donné que les montants déductibles sont plus grands. Plus précisément, le ménage aurait droit de réclamer une exemption en raison d'âge qui, pour un couple, s'élèverait à 5 340 $. L'impact de cette mesure sur le graphique 1 pousserait le point de transition au-delà de 50 000 $. Ce niveau de revenu de transition monterait encore davantage si les intérêts, les dividendes et (ou) les gains en capital représentaient une bonne part du revenu du ménage (étant donné que la déduction pour intérêts et dividendes de 1 000 $ a disparu et que les dividendes et les gains en capital font l'objet d'un traitement moins généreux par suite de la réforme). En d'autres mots, il est vraisemblable que, pour certains ménages de personnes âgées, le taux d'imposition marginal, après la réforme, dépasserait le taux d'imposition marginal actuel, pour <u>l'ensemble</u> de la tranche d'imposition des personnes à revenu moyen de 27 500 $ – 55 000 $.

Graphique 1
Taux d'imposition marginaux antérieurs et postérieurs à la réforme pour un ménage de deux adultes à un revenu



Source: Marion Wrobel, «La réforme fiscale et la famille», Rapport préparé pour le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce (Ottawa, Bibliothèque du Parlement, 1987), p. 3.

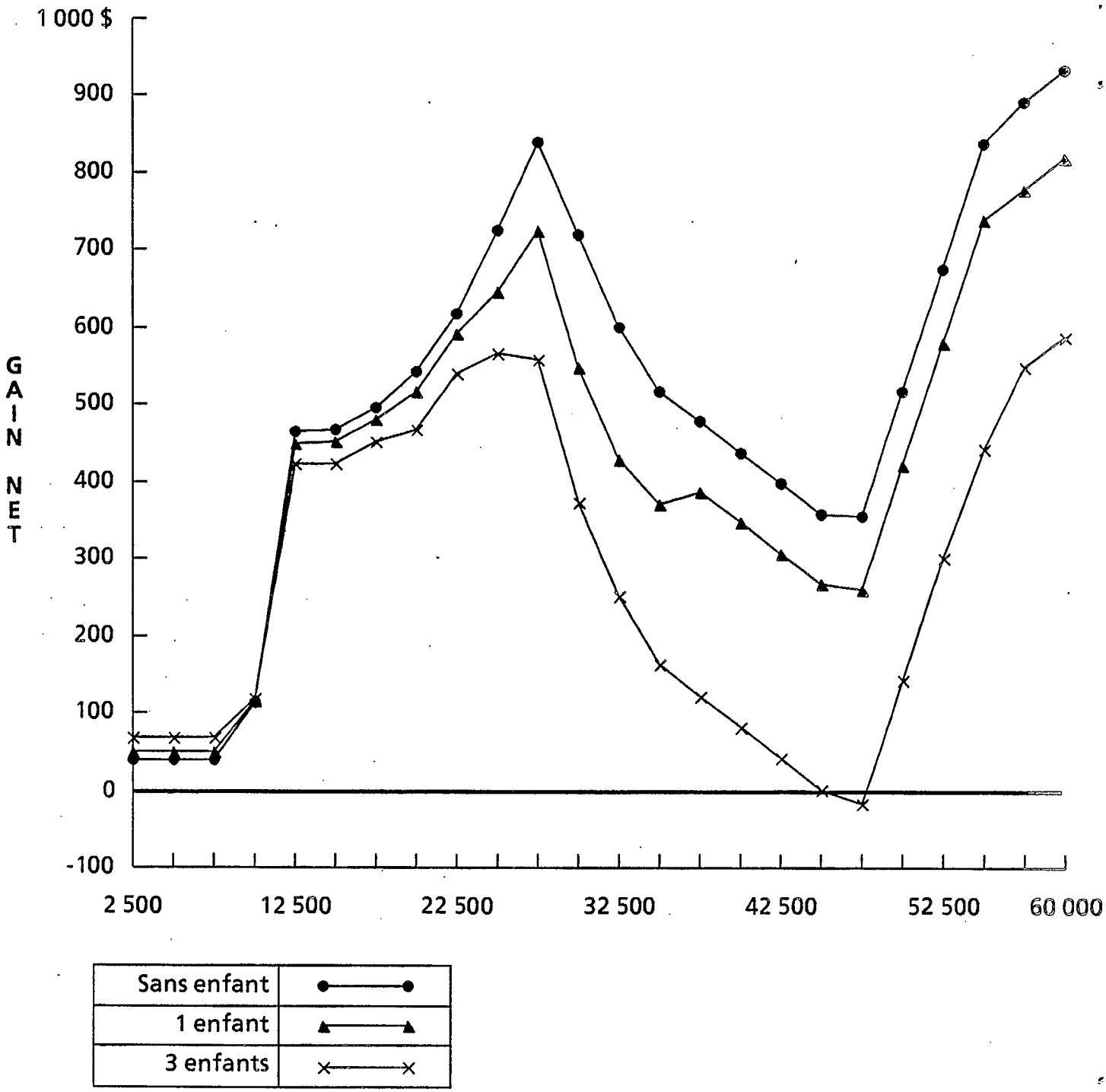
3.5 Le comité reconnaît pleinement que l'analyse est quelque peu faussée. Par exemple, elle ne porte que sur les taux marginaux, non pas sur les taux d'imposition moyens. En d'autres mots, bien que les taux marginaux puissent être plus élevés après la réforme, le Canadien typique s'intéresse sans doute davantage aux comparaisons de son salaire brut avant et après la réforme fiscale, c'est-à-dire aux taux d'imposition moyens. La section qui suit porte sur cet aspect. Toutefois, ici, le comité aimerait préciser que les taux marginaux ont leur importance. Un diplômé d'université dans la dernière moitié des années 80 peut aspirer (selon la discipline) à un revenu initial dans les 27 500 $. Avec un taux fédéral-provincial combiné de 40 p. 100, la tentation est forte pour les jeunes Canadiens instruits, mobiles, d'émigrer vers des climats fiscaux plus favorables. Étant donné l'importance que le Canada attache au rôle des industries à forte intensité de connaissances pour rehausser sa compétitivité dans les années 90 et par la suite, on peut se demander si nous devrions mettre en oeuvre un régime fiscal qui peut avoir pour résultat de faire du capital humain l'une de nos principales exportations.

3.6 Néanmoins, les taux marginaux ne sont qu'un aspect de la situation. Après tout, la nouvelle structure des taux marginaux est telle qu'elle dépasse le taux actuel pour une partie de la classe à revenu faible. Ce qui est compensé par le fait que la réforme fiscale fait en sorte que ces taux marginaux statutaires plus élevés sont sans grande importance pour les groupes à faible revenu puisqu'un grand nombre de Canadiens anciennement contribuables ne paieront plus d'impôt après la réforme fiscale.

Taux d'imposition moyens

3.7 Il n'est peut-être pas étonnant que les propositions du Livre blanc n'aient pas porté sur les taux d'imposition marginaux. Les comparaisons avant et après la réforme ont plutôt porté sur les taux d'imposition moyens ou les comparaisons sur le plan du revenu net. La graphique 2 présente une comparaison des taux moyens de l'impôt, ou plus précisément des gains par niveau de revenu que procurera la réforme. Là aussi, l'hypothèse est que tout le revenu provient d'un salaire.

Graphique 2
Gain d'impôt net après la première étape
pour une famille de deux adultes à un revenu



Source: Marion Wrobel, «La réforme fiscale et la famille», Rapport préparé pour le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce (Ottawa, Bibliothèque du Parlement, 1987), p. 8.

3.8 Au plus bas de l'échelle de revenu, où le contribuable ne paie aucun impôt, que ce soit avant ou après la réforme, les petits avantages que procurent les propositions du Livre blanc sont issus des crédits d'impôt remboursables au titre de la taxe de vente qui seront augmentés légèrement pendant la première étape de la réforme. Les crédits s'appliquant également aux enfants et aux adultes, les familles avec enfants profiteront plus de la réforme que celles qui n'ont pas d'enfant.

3.9 Dès que le revenu familial est suffisant pour être imposable, les avantages nets de la réforme augmentent considérablement. À ce point de transition, les familles profiteront particulièrement de la transformation des exemptions et des déductions en crédits. Ces crédits n'étant pas remboursables, les familles dont le revenu imposable est faible ne peuvent en profiter entièrement, puisque l'impôt exigible peut être inférieur aux crédits offerts. Dans une certaine plage de revenu, par conséquent, le gain net exprimé en dollars que procure la réforme aux familles augmente avec le revenu. Pour un revenu annuel de 12 500 $, la réforme se traduit par un gain net pour les familles allant de 3 p. 100 à plus de 3,5 p. 100 du revenu total, tout dépendant de la taille de la famille. Le gain, toujours exprimé en dollars, continue d'augmenter avec le revenu jusque vers les 27 500 $, seuil où le taux de l'impôt est de 26 p. 100.

3.10 Passé ce point, la valeur des crédits tend à être inférieure à la valeur des exemptions et des déductions qu'ils remplacent. Par suite, le gain net procuré par la réforme décroît uniformément jusque vers les 47 500 $, palier après lequel il augmente à nouveau. Essentiellement, l'évolution du gain reflète le profil des taux marginaux présenté au graphique 1. Lorsque le revenu dépasse les 55 000 $, où le taux marginal est maximal, le gain que procure la réforme est essentiellement issu du fait que le taux combiné d'imposition du fédéral et du provincial passe de 52,7 p. 100 environ (moyenne pour toutes les provinces) à environ 45 p. 100. Pour autant que le revenu provienne entièrement d'un salaire, le gain exprimé en dollars continue d'augmenter avec le revenu. En pourcentage du revenu, le gain est toutefois de 3,5 p. 100 dans les environs de 15 000 $ et approximativement de 1 p. 100 à 55 000 $.

3.11 Le graphique 2 présente le gain dont profitera une famille comptant un enfant et une famille comptant trois enfants. Le gain présente la même allure que pour une famille sans enfant, excepté que plus la famille compte d'enfants, plus il est progressivement petit. De fait, le graphique indique que ce gain est négatif pendant un certain temps pour la famille qui compte trois enfants, et qu'il le serait

manifestement encore plus pour une famille comptant plus d'enfants. Plusieurs facteurs sont à l'origine de ce phénomène.

3.12 En premier lieu, la réforme fiscale transforme l'actuelle exemption personnelle et celle du conjoint en crédits calculés au taux approximatif de 24 p. 100. Plus précisément, le crédit d'impôt personnel et celui du conjoint sont respectivement de 1 020 $ et de 850 $, comparativement aux déductions actuelles de 4 270 $ et 3 740 $. Par contraste, le crédit d'impôt pour enfants de 65 $ est égal à 17 p. 100 de l'actuelle allocation de 388 $. Cependant, l'exemption actuelle pour enfants est de 470 $. Le crédit d'impôt pour enfants n'est donc égal qu'à 14 p. 100 de la déduction actuelle. Ce facteur influe sur la comparaison entre les familles ayant des enfants et celles qui n'en ont pas.

3.13 En deuxième lieu, il faut noter que le graphique 2 ne s'applique qu'à l'année 1988. Les propositions budgétaires de mai 1985 ont amorcé un processus dont le but est de ramener un jour les exemptions pour enfants à égalité avec le montant des allocations familiales. Comme il est indiqué dans le paragraphe qui précède, on suppose au graphique 2 que l'exemption d'avant la réforme sera de 470 $, alors que l'exemption permanente sera de 388 $, montant qui correspond à la valeur des allocations familiales. La correction de cet écart n'aurait pas pour effet d'augmenter le revenu des familles avec enfants après la réforme, mais elle éliminerait par contre les avantages qu'elles retirent du système actuel d'une somme de 21 $ par enfant environ. L'intégration de ce changement aux courbes du graphique 2 aurait pour effet d'accroître de 63 $ le gain pour la famille de trois enfants, soit suffisamment pour redresser la partie de la courbe qui indique des gains négatifs par suite de la réforme fiscale. De façon plus générale, il y aurait léger rétrécissement du fossé qui sépare la famille avec enfants de la famille sans enfant comparativement à leur situation d'avant la réforme.

3.14 En dernier lieu, le crédit d'impôt pour enfants devient imposable lorsque le revenu net atteint environ 24 000 $. Toutefois, la définition du revenu net d'avant et après la réforme est telle que, pour le même revenu total, il est légèrement supérieur en vertu des propositions du Livre blanc. Cela parce que la déduction pour emploi de 500 $ a été éliminée et que les déductions du RPC/RRQ et de l'assurance-chômage ont été transformées en crédits. Dans le système actuel, ces déductions sont défalquées avant la détermination du revenu net. Wrobel estime que tous ces facteurs ont pour effet d'augmenter le revenu net d'après la réforme de 1 600 $ environ, de sorte que pour les familles imposées à 26 p. 100, cela représenterait une

perte de 80 $ en crédit d'impôt remboursable puisque ce crédit est imposé à compter d'un revenu plus petit après la réforme qu'avant la réforme (80 $ équivalent à 5 p. 100 de 1 600 $). Si on redéfinit le palier de réimposition du crédit d'impôt remboursable pour enfants de sorte qu'il coïncide avec celui du régime actuel, cela aurait pour effet de hisser les deux courbes inférieures du graphique 2 de 80 $ une fois passé le repère des 27 500 $. Pour une famille de trois enfants, les gains de la réforme fiscale demeureraient positifs dans toute la gamme du revenu moyen. Il n'y aurait toutefois pas de gains permanents pour les familles à revenu élevé avec enfants, puisque le crédit d'impôt remboursable pour enfants redeviendrait un jour entièrement imposable.

3.15 Tous ces facteurs contribueront à rétrécir quelque peu les écarts existant entre les familles sans enfant et les familles avec enfants. Il faut toutefois observer qu'ils n'agissent pas sur la courbe des familles sans enfant; autrement dit, le principal facteur déterminant les gains du contribuable à revenu moyen est le fait que les taux marginaux d'après la réforme ont augmenté.

3.16 L'hypothèse faite au graphique 2 est que tout le revenu est un revenu salarial. Si on déroge à cette hypothèse et on suppose que les personnes et les familles à revenu moyen toucheront vraisemblablement des revenus autonomes ou des revenus de placements, il est alors assez facile de montrer que toutes les familles sont perdantes après la réforme fiscale, qu'elles aient des enfants ou non. Le phénomène est attribuable à la nature des propositions du Livre blanc pour ce qui a trait à l'imposition des revenus autonomes et des revenus de placements. Un tel exercice révélerait également d'autres caractéristiques de la réforme. Bien que les Canadiens ayant des revenus élevés sous forme de salaires profiteront manifestement de la réforme fiscale, ce n'est pas le cas des Canadiens à revenu élevé qui, avant la réforme, exploitaient des échappatoires fiscales et touchaient d'importants revenus de placements. De fait, les avantages sont pour eux considérablement moindres et peuvent même être négatifs. Il peut par conséquent être extrêmement trompeur de calculer les avantages que procure la réforme fiscale aux riches d'après la seule réduction des taux marginaux du palier supérieur d'imposition.

Le profil des taux marginaux

3.17 Le dernier élément de preuve relatif à l'imposition des Canadiens à revenu moyen a trait au profil des taux marginaux. Une fois de plus, prenons une

famille de quatre à un revenu et, pour la simplicité, sans crédits d'impôt au titre du RPC/RRQ ou de l'assurance-chômage. La famille est admissible à deux types de crédits d'impôt supplémentaires. Le premier est le crédit remboursable au titre de la taxe de vente qui équivaut à 210 $ pour une famille de deux adultes et de deux enfants. Avec un taux de récupération de 5 p. 100, il faut 4 200 $ de revenu pour épuiser ce crédit. Étant donné que le crédit commence à être réduit à 16 000 $, il est épuisé à 20 200 $. Deuxièmement, le crédit d'impôt remboursable pour enfants de 524 $ par enfant est également réduit à 5 p. 100 à partir de 24 020 $. Comme il faut 10 500 $ de revenu pour épuiser chacun de ces crédits et comme ils sont imposés en même temps, la famille épuiserait les crédits en gagnant 45 020 $. Enfin, après la réforme fiscale, les familles ne paieraient pas d'impôt net en bas de 18 500 $.

3.18 Après 18 500 $, le profil des taux d'imposition marginaux fédéraux se présente comme suit:

- 22 p. 100 jusqu'à 20 200 $, c'est-à-dire le taux statutaire de 17 p. 100 plus l'impôt de 5 p. 100 au titre du crédit de taxe de vente;
- 17 p. 100 de 20 200 à 24 020 $;
- 22 p. 100 de 24 020 à 27 500 $, ce qui tient compte de l'impôt de 5 p. 100 sur le crédit d'impôt remboursable pour enfants;
- 31 p. 100 de 27 500 à 45 020 $, c'est-à-dire le taux statutaire d'impôt de 26 p. 100 plus l'impôt de 5 p. 100 jusqu'à ce que le crédit pour enfants s'épuise à 45 020 $;
- 26 p. 100 de 45 020 à 55 000 $; et
- 29 p. 100 pour les revenus supérieurs à 55 000 $.

À noter que si la famille comptait trois enfants, les crédits d'impôt pour enfants s'épuiseraient à 55 520 $, c'est-à-dire que la famille n'aurait jamais à subir un taux de 26 p. 100. Plutôt, le profil des taux marginaux serait modifié comme suit: 31 p. 100 de 27 500 à 55 000 $; 34 p. 100 de 55 000 à 55 520 $; et 29 p. 100 par après.

3.19 Il est vrai que ces anomalies existent également dans le régime actuel. Néanmoins, elles sont exacerbées par la réforme fiscale à cause de la hausse très prononcée des taux marginaux au seuil de 27 500 $ – neuf points d'impôt fédéral et environ 14 points d'impôt fédéral-provincial combiné. Le comité estime que le taux proposé d'imposition des Canadiens à revenu moyen est trop élevé.

3.20 Le gouvernement semble du même avis puisque, comme il a été souligné au premier chapitre du Libre blanc, le but principal avoué dans le Livre blanc de la deuxième étape est de réduire l'impôt du contribuable à revenu moyen. Bien qu'il ne soit pas expliqué dans le Livre blanc comment cela se fera, on peut imaginer plusieurs options. Une d'elles est de modifier le palier intermédiaire, ce qui permettrait l'atteinte du double objectif de réduire le fardeau fiscal de la classe moyenne et de garantir, même compte tenu de la récupération de 5 p. 100 des crédits d'impôt, qu'aucun contribuable de la classe moyenne ne sera imposé à un taux marginal fédéral supérieur au taux maximal actuel. Une deuxième méthode serait de hausser le revenu à partir duquel s'applique le taux de 26 p. 100.

3.21 Le comité trouve extrêmement préoccupante la situation fiscale faite aux Canadiens à revenu moyen. Pourquoi intègre-t-on à la première étape de la réforme des taux et des paliers jugés inappropriés dans le Livre blanc? Il convient de dire que l'incorporation à la première étape de l'une quelconque des diverses propositions faites ci-dessus priverait cette dernière de son caractère de «neutralité fiscale». Cependant, si la deuxième étape doit être adoptée sous peu par les législateurs, il ne se pose plus de problème fiscal à long terme. Si par ailleurs il existe un problème fiscal «de transition», alors il semblerait opportun de mettre en oeuvre tout de suite les taux et les paliers «appropriés» à long terme et de financer cette mesure par l'imposition d'une «surcharge de transition» à tous les niveaux de revenu. Dans l'hypothèse vraisemblable où la deuxième étape était retardée, voire jamais adoptée, il est alors encore plus impératif de prévoir un soulagement fiscal de la classe moyenne dès la première étape. Pourquoi dès lors mettre en vigueur des taux marginaux jugés inappropriés même dans le Livre blanc?

3.22 Le comité ne fait pas de recommandation pour l'instant (même s'il fera des recommandations précises plus tard) parce qu'il préfère tout simplement mettre en évidence le fait qu'il s'agit là de l'un des deux secteurs généraux où le Livre blanc doit être repensé. L'autre est le traitement des revenus de placements, ce dont nous nous occuperons maintenant.

Chapitre IV

Investissement et revenu de placements

4.1 Les propositions du Livre blanc font passer le fardeau fiscal des impôts sur les particuliers aux impôts sur les sociétés et à la taxe de vente. D'après le tableau 3, les entreprises paieront 3,845 milliards de dollars de plus d'impôt sur la période de quatre ans allant de 1988-1989 à 1991-1992. Et à moins que les provinces ne réduisent leurs taux d'imposition des sociétés, il se peut que les entreprises paient presque autant en impôts supplémentaires provinciaux. Étant donné la nature des réformes américaines, qui frappent également les entreprises d'impôts supplémentaires, ce déplacement du fardeau fiscal n'est pas entièrement inattendu. En fait, des représentants de certains secteurs (par exemple, institutions financières) reconnaissent qu'ils doivent supporter un fardeau fiscal plus grand à condition qu'il soit réparti équitablement sur l'ensemble des sociétés.

4.2 Toutefois, il faut prendre ici un certain recul. Même avant les propositions de réforme, les entreprises canadiennes payaient déjà des impôts plus élevés que la moyenne des pays développés. Les données contenues dans le mémoire présenté par l'Institut C.D. Howe indiquent que, exprimé en pourcentage du produit intérieur brut (PIB), le fardeau fiscal des sociétés au Canada s'est élevé, en 1984, à 3 p. 100 du PIB, ce qui est légèrement supérieur à la moyenne de 2,9 p. 100 de l'OCDE, mais beaucoup plus élevé qu'aux États-Unis (2,1 p. 100), en Allemagne de l'Ouest (2,0 p. 100), en Suède (1,9 p. 100) et en France (1,9 p. 100). En proportion de l'impôt total, les 8,8 p. 100 du Canada dépassent également la moyenne de 7,9 p. 100 de l'OCDE. Les représentants des entreprises nous ont répété maintes fois qu'il fallait à tout le moins, en échange, agir rapidement pour remplacer la TVF par la taxe de vente multi-stades. On s'inquiète d'autant plus qu'il puisse y avoir un retard dans l'introduction de la seconde étape par suite de l'accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis étant donné que la TVF pénalise nos exportations et encourage les importations. Le comité appuie ces observations.

4.3 Le présent chapitre adopte une position différente bien que connexe. Plus précisément, le comité se préoccupe de ce que les propositions du Livre blanc

incarnent un préjugé «anti-risque» et « anti-équité». Bien que certaines des mesures suivantes proposées par le Livre blanc soient appropriées, elles constituent dans l'ensemble une attaque de plein fouet sur l'investissement et le revenu de placements, car leur effet est:

- de limiter à 100 000 $ l'exemption à vie de 500 000 $ pour gains en capital;
- d'éliminer la déduction pour revenu d'intérêts et de dividendes de 1 000 $;
- d'augmenter les gains en capital non exonérés qui doivent être inclus dans le revenu de 50 à 75 p. 100;
- de ne pas permettre une correction des gains en capital au titre de l'inflation, ce qui, même pour les taux d'inflation relativement faibles, peut entraîner une imposition supérieure au rendement réel (de faire passer le taux d'inclusion de 50 à 75 p. 100 accroît considérablement cette probabilité);
- de réduire le crédit d'impôt pour dividendes et de réduire vraiment le degré d'intégration entre le régime fiscal des particuliers et celui des sociétés. En vertu de la réforme fiscale, la double imposition des dividendes des contribuables du palier supérieur commencera lorsque les taux d'imposition des sociétés dépassent 20 p. 100, ce qui représente une baisse par rapport au niveau de 25 p. 100 en 1987 et de 33⅓ p. 100 dans les années antérieures.

D'autres mesures influèrent aussi sur les sociétés:

- la suppression des crédits d'impôt à l'investissement;
- la réduction des déductions pour consommation de capital qui, selon certains témoins, signifiera que pour la première fois depuis des décennies les taux d'amortissement sur la majeure partie des machines et du matériel au Canada seraient inférieurs à ceux des États-Unis;
- la mise en oeuvre de la règle de «mise en service», qui réduirait sérieusement le taux de rendement prévu des gros investissements nouveaux comme les méga-projets d'exploitation des ressources;

- le remplacement de l'actuel amortissement immédiat du coût d'émission de nouveaux titres par une déduction répartie sur la durée de l'endettement ou sur cinq ans, la durée la plus longue étant retenue;
- l'introduction d'un impôt sur les dividendes payés sur les nouvelles émissions d'actions privilégiées, qui est conçu pour rendre plus difficile aux sociétés canadiennes qui ne paient pas d'impôt d'acquérir des fonds au moyen d'actions privilégiées; et
- la réduction de l'attrait des actions accréditives, a) directement par l'élimination progressive des déductions pour épuisement et le resserrement des règles régissant les déductions de sociétés en commandite, et b) indirectement du fait de l'inclusion dans le revenu de 75 p. 100 des gains en capital.

Il y a, bien entendu, toute une série de mesures particulières à un secteur ou à une industrie qui influeraient également sur l'investissement. Mais nous préférons nous concentrer sur les dispositions générales.

4.4 Le contre-argument évident dans tout ceci, c'est que les taux d'imposition marginaux, tant pour les sociétés que pour les particuliers, ont tombé de sorte qu'il convient d'adopter ces initiatives. Le comité reconnaît ce point. Toutefois, les témoignages qu'il a entendus n'ont pas diminué ses préoccupations initiales. Selon le Conseil économique du Canada, par exemple, les propositions du Livre blanc améliorent effectivement l'efficience dans la mesure où elles assurent une meilleure répartition du capital entre les industries, mais l'impact à long terme de la première étape serait d'augmenter le taux effectif de l'impôt sur les nouveaux investissements des sociétés et, par voie de conséquence, de décourager l'investissement. Le Conseil note en outre que la suppression de la taxe de vente sur les apports en capital (c'est-à-dire la seconde étape) ferait beaucoup pour restaurer la neutralité. L'Institut C.D. Howe a soutenu que, par rapport aux États-Unis, le Canada maintiendrait généralement le léger avantage dont il jouit à l'heure actuelle, mais que l'effet combiné des modifications de l'assiette et des taux sera de diminuer la marge brute d'autofinancement après impôt d'environ 5 p. 100. Les réformes américaines ont aussi réduit la marge brute d'autofinancement après impôt d'un taux comparable. Le mémoire déclare ensuite:

> Les entreprises canadiennes, aux prises avec, pour certains investissements, des taux de rendement prévus après impôt

> inférieurs...une souplesse réduite quant aux méthodes de financement (surtout dans les situations de premier établissement) et un traitement fiscal moins favorable des investissements d'avoirs des investisseurs individuels, auraient de toute évidence beaucoup plus de mal à obtenir de l'argent frais dans le cadre des propositions de la réforme fiscale. (Robert D. Brown, «The Effects of Tax Reform on Business», dans *Tax Reform: Perspectives on the White Paper*, soumission de l'Institut C.D. Howe, octobre 1987)

En outre, les nouveaux investissements seront assombris d'une autre incertitude à moins que les mesures d'évitement fiscal ne soient clarifiées d'une manière équitable.

4.5 Selon le comité, ce serait là courir un trop grand risque en ce qui concerne la compétitivité future de notre pays. L'investissement doit être encouragé, et non gêné. Nous exhortons le gouvernement à repenser ses propositions fiscales en matière d'investissement. Ce qui intéresse particulièrement le comité, ce sont les propositions liées aux dividendes et aux gains en capital. La réduction du crédit d'impôt pour dividendes et le degré d'intégration des régimes des particuliers et des sociétés, le taux d'inclusion de 75 p. 100 des gains en capital dans le revenu, le manque de correction de l'inflation pour les gains en capital et la préférence accordée aux revenus de dividendes plutôt qu'aux gains en capital, tout cela est tout simplement inacceptable. Les faits présentés au comité indiquent que la réduction du crédit d'impôt pour dividendes proposée pour assurer la totale intégration au taux de 20 p. 100 viole manifestement le principe d'équité horizontale puisque le taux d'imposition des sociétés qui paient habituellement des dividendes est bien supérieur à 20 p. 100. Si de fait l'objectif est d'éviter la double imposition, comme l'exigerait l'équité horizontale, il est alors préférable d'utiliser le niveau d'intégration d'avant 1987, au taux de 33⅓ p. 100. De façon semblable, en principe, le traitement approprié pour les gains en capital issus de sociétés est de les considérer comme des dividendes – c'est-à-dire d'accorder un crédit d'impôt pour gains en capital pour compenser la double imposition – et le traitement approprié pour les gains en capital est de les indexer à l'inflation.

4.6 Le comité est bien conscient que si la première étape de la réforme doit être réalisée dans la nouvelle année, il est probablement futile de songer à un remaniement majeur de l'ensemble des propositions. Il est cependant possible pour

le ministère des Finances d'admettre que les propositions de la première étape taxent trop lourdement l'investisseur. Le comité formule au chapitre VI une série de recommandations sur les manières possibles d'améliorer la situation de façon transitoire. Pour ce qui est de la deuxième étape, le comité estime sans hésitation que le ministère des Finances doit repenser sa perception des investissements et des revenus de placements et élaborer un ensemble de propositions qui soient davantage favorables à l'investissement et à la position concurrentielle à long terme du pays.

Chapitre V

Le processus «par étapes»

5.1 Dans son étude et son évaluation des propositions de la réforme, le comité est de plus en plus conscient que le processus semble conditionner la réforme. Le comité a déjà fait part de nombreuses préoccupations à cet égard, qu'il explique davantage dans le présent chapitre.

5.2 Le comité admet les avantages de gagner les provinces à l'idée de la taxe de vente multi-stades, tout en sachant bien que cela ne peut pas se faire instantanément. Néanmoins, la mise en vigueur de la réforme fiscale en deux étapes, sans qu'il ne soit prévu de calendrier précis pour la deuxième étape, complique énormément le processus de la réforme. Voici, parmi de nombreuses autres, les réserves que le comité désire formuler:

- L'opinion générale extrêmement favorable que le comité a des grands axes du Livre blanc exposés au chapitre II tombe s'il n'y a pas de deuxième étape de la réforme.
- Pour ce qui est de l'efficience, presque tous acceptent le fait que la très maladroite TVF doit être remplacée par une quelconque version de la taxe à la valeur ajoutée. On imagine difficilement que le gouvernement puisse avoir l'intention d'ouvrir la frontière canadienne au libre-échange avec les États-Unis tout en gardant la TVF, dont les lacunes sont pourtant amplifiées par les propositions de la première étape.
- La promesse d'offrir aux Canadiens à revenu moyen un répit fiscal au cours de la deuxième étape laisse le comité perplexe. L'intention du gouvernement est-elle de lancer un autre débat sur les taux et les paliers de l'imposition au cours de la deuxième étape? Le gouvernement n'aura-t-il pas alors, une fois encore, à « acheter» la complicité de tous les intérêts spécialisés? Il est presque certain qu'un

tel processus en deux étapes produira un régime fiscal passablement différent de celui qui naîtrait d'une approche unifiée.

- Le comité est d'avis que la décision de rendre la première étape fiscalement neutre a conduit à la formulation de certaines mesures fiscales inappropriées. C'est sûrement le cas des mesures de la première étape relatives à la TVF. Le comité soupçonne que c'est aussi en partie la raison pour laquelle on durcit autant, dès la première étape, le traitement fiscal des gains en capital.

- La règle implicite, si ce n'est explicite, qui veut que toute modification apportée aux propositions de la première étape qui a pour effet de diminuer les recettes doit être accompagnée d'une modification correspondante permettant de produire de nouvelles recettes est tout autant une cause certaine de mesures inappropriées. Qui plus est, elle est à l'origine du sentiment général, répandu chez les témoins, que la deuxième étape peut ne pas se matérialiser de sitôt.

- Bien qu'elle soit fiscalement neutre, comparativement au régime actuel, il n'est pas vraisemblable que la première étape soit «fiscalement stable». Comme l'ont souligné certains témoins, le plan fiscal n'intègre pas les propositions ayant trait aux garderies de jour ni ne tient compte du fait que l'aide accordée aux fermiers de l'Ouest pourrait ne pas être ponctuelle. Enfin, les hypothèses qui ont inspiré les propositions du Livre blanc sont incroyablement optimistes, de l'avis de certains témoins. Le comité craint donc que, sans la deuxième étape, l'ensemble du processus de la réforme soit chamboulé et que les taux d'imposition soient relevés afin d'accroître les recettes.

Pour toutes ces raisons, le comité estime que le gouvernement doit établir immédiatement un calendrier pour la mise en oeuvre de la deuxième étape de ses réformes proposées dans le Livre blanc.

5.3 Un dernier mot sur la réforme fiscale et le déficit. Le récent effondrement du marché boursier et l'adoption de mesures de réduction du déficit aux États-Unis pourraient bien avoir des répercussions fiscales au Canada. En pourcentage du PNB, notre déficit est considérablement plus élevé que celui des États-Unis; il est probablement égal au double si sont inclus dans la comparaison les déficits des provinces et des États. Il est vrai que le taux d'épargne des Canadiens est supérieur

à celui des Américains de sorte qu'à déficit égal nous ne devons pas recourir à des emprunts étrangers aussi rapidement que les Américains. Néanmoins, les événements survenus récemment compliquent probablement le processus de la réforme fiscale et pourraient obliger le Canada à se pencher plus attentivement sur les dépenses prévues à son budget. Il est en effet crucial de garantir l'intégrité fiscale si on désire créer un climat propice aux investissements.

5.4 Le comité désire maintenant livrer une série d'observations et de recommandations qui portent sur des propositions et des mesures précises du Livre blanc.

Chapitre VI

Recommandations détaillées

Imposition des particuliers et des familles

6.1 Le comité appuie pleinement en principe la proposition du Livre blanc de transformer en crédits d'impôt les exemptions personnelles actuelles et certaines déductions. En fait, nous n'avons reçu aucune présentation préconisant de maintenir le système actuel. Nous avons toutefois quelques réserves d'ensemble.

6.2 Nous nous préoccupons des effets du système de crédits proposés sur les familles. En général, nous estimons valables les propositions adoptées par le Parlement en 1985 de limiter l'exemption personnelle au titre des moins de 18 ans au montant de l'allocation familiale et de doubler, pour les autres personnes à charge, le montant des allocations familiales. Les propositions actuelles, cependant, accordent l'équivalent de cet allégement seulement aux familles ayant des enfants de 18 ans ou moins lorsque le revenu imposable du contribuable s'élève à 27 500 $ ou moins.

6.3 Nous sommes aussi préoccupés par un certain nombre de questions connexes. D'abord, en dépit de la loi de 1985, un parent dont le revenu imposable est supérieur à 27 500 $ devra rendre au fisc une partie de son chèque d'allocation familiale. Lorsqu'il y a plusieurs enfants dans la famille, cela semble inapproprié. Deuxièmement, dans bien des provinces, les enfants de 18 ans ou plus fréquentent encore l'école secondaire ou son équivalent et il nous semble que les parents devraient bénéficier d'un certain allégement fiscal. Il en va de même d'un parent unique qui réclamerait l'équivalent d'un crédit de marié au titre d'un enfant de plus de 18 ans. Troisièmement, bien que nous estimions que l'allégement offert aux parents d'étudiants inscrits à l'université ou à d'autres programmes postsecondaires au moyen des crédits d'impôt transférables, constitue un progrès, il semble injuste que beaucoup d'autres enfants à charge, surtout dans les secteurs où le chômage des jeunes est élevé, ne profitent pas pleinement des propositions. Enfin, nous considérons comme déraisonnables les propositions portant de limiter les gains des

membres à charge d'une famille à 500 $ avant que les crédits d'impôt ne soient érodés. Cela est particulièrement vrai des adolescents pour qui il suffirait d'un revenu de moins de 10 $ par semaine pour que le parent qui en assure le soutien ne voit son crédit d'impôt s'éroder.

6.4 **1. Le comité recommande que l'allocation familiale ne soit pas imposable et que la proposition d'accorder un crédit d'impôt de 65 $ à ceux qui assurent le maintien d'enfants admissibles à l'allocation familiale soit rejetée.** On maintiendrait ainsi l'actuelle politique de ne pas imposer les allocations familiales, l'exemption ayant toujours été au moins égale au montant des allocations. Même si à première vue cette proposition, tirée du mémoire présenté par le Comité canadien d'action sur le statut de la femme, semble régressive, tel n'est pas vraiment le cas. D'abord, selon le ministère des Finances, 66 p. 100 des contribuables se trouvent dans la tranche d'impôt proposée la plus basse et 26 p. 100 sont dans la tranche d'impôt intermédiaire. En outre, l'expérience indique que lorsqu'un parent appartient à la tranche d'impôt inférieure et l'autre parent à la tranche d'impôt supérieure, l'allocation familiale sera réclamée par le premier.

6.5 Deuxièmement, cette proposition apportera des avantages aux familles avec enfants qui reçoivent un crédit au titre de la taxe de vente, qui sont au-dessus du seuil de 16 000 $, et à celles qui reçoivent des crédits d'impôt pour enfants et qui se situent au-dessus du niveau de 24 000 $, ce qui augmente la progressivité. Cela parce que le revenu familial baissera, faisant augmenter le montant du crédit remboursable.

6.6 Troisièmement, cette proposition garantira que les familles qui n'appartiennent pas à la tranche d'impôt la plus basse, mais qui comptent plusieurs enfants de moins de 18 ans, ne verront pas s'éroder les versements d'allocations familiales dont elles ont tant besoin. La proposition du Livre blanc porte uniquement sur le revenu imposable lorsqu'il s'agit de déterminer si l'allocation serait partiellement récupérée par le fisc, non pas sur le nombre de membres que compte la famille.

6.7 Cette proposition aurait également un impact considérable sur le plan de la simplification, étant donné que le gouvernement n'a pas besoin de déclarer le montant des paiements versés à chaque famille tous les ans et que les contribuables n'ont pas besoin d'inscrire ni de réclamer le crédit sur leur déclaration d'impôt.

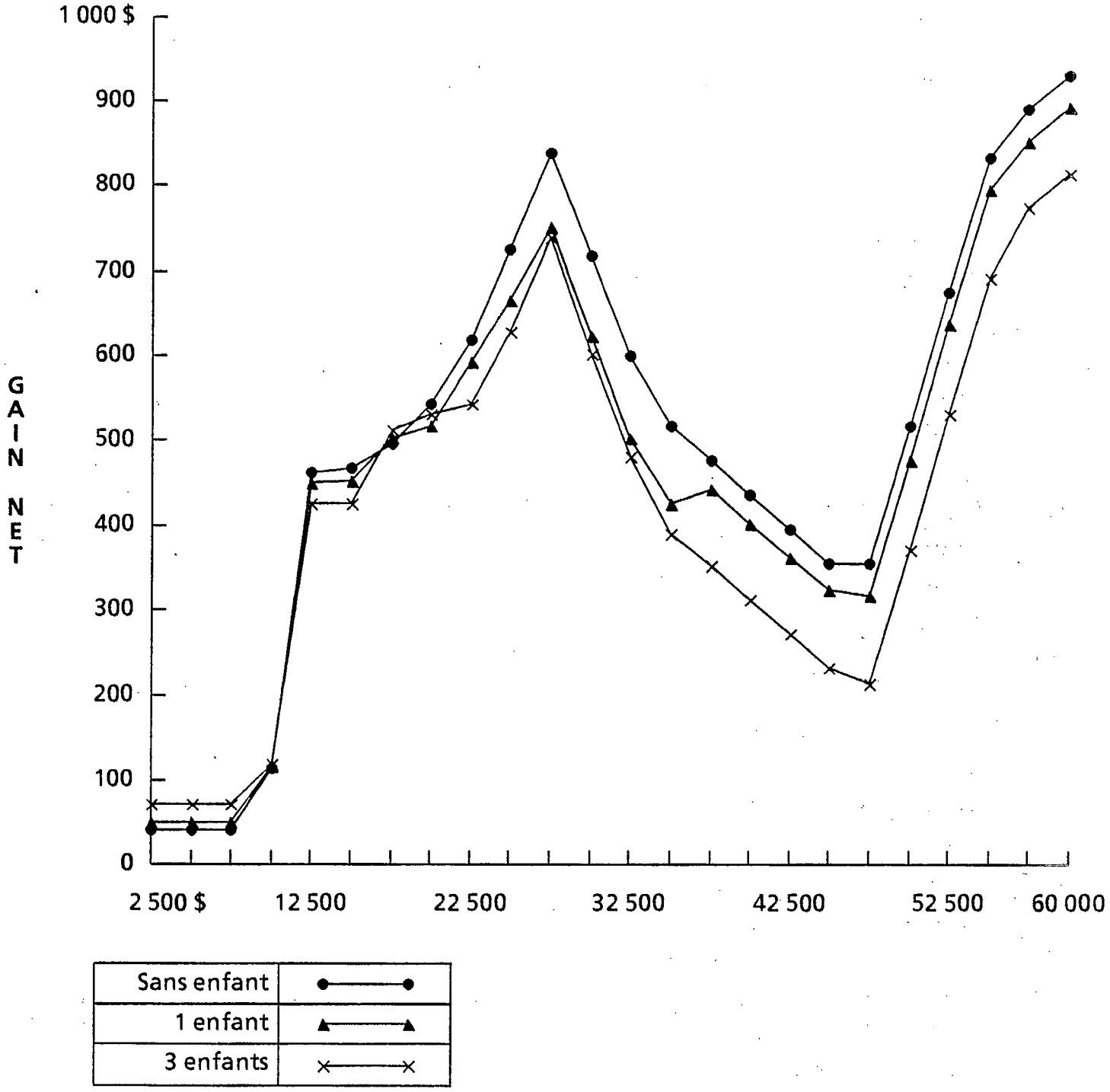
6.8 Le graphique 3 illustre les effets de cette proposition, en comparaison du graphique 2 qui précède.

6.9 **2. Le comité recommande qu'un crédit d'impôt de 130 $ soit consenti aux enfants financièrement à charge âgés de 18 à 21 ans et à ceux qui fréquentent à plein temps un établissement d'enseignement postsecondaire.** En somme, nous proposons le maintien des règles de 1985 à l'égard de ces enfants, mais la conversion de l'exemption en crédit. Le montant du crédit serait réduit proportionnellement lorsque l'enfant utilise ou transfert les crédits pour frais de scolarité. Cette proposition s'appliquerait également à l'équivalent de l'exemption de marié, mais avec un crédit d'impôt de 850 $.

6.10 **3. Le comité recommande qu'un conjoint à charge puisse gagner 1 000 $ par année avant que ne commence l'érosion du crédit d'impôt au titre du conjoint. Nous recommandons en outre qu'un enfant de moins de 18 ans puisse gagner 2 500 $ avant que la «récupération fiscale» ne s'applique au parent qui assure son soutien.** Le chiffre de 2 500 $ correspond à peu près au montant qu'un enfant peut gagner aujourd'hui sans que l'exemption ne soit érodée. Le chiffre de 1 000 $ pour un conjoint correspond en théorie à la limite des gains étant donné les propositions du crédit d'impôt mises de l'avant dans le Livre blanc à l'intention des conjoints à charge.

6.11 Nous notons qu'un certain nombre de crédits d'impôt seront transférables entre les conjoints. Il s'agit, notamment, du crédit en raison d'âge, du crédit pour frais de scolarité, du crédit pour revenu de pension et du crédit pour invalidité. À première vue, cela semble reprendre tout simplement le système actuel des déductions transférables. Toutefois, il y a une distinction importante entre les crédits et les déductions, différence qui devrait, selon nous, conduire à une modification de la politique. La famille aurait toujours avantage à ce que le contribuable à revenu supérieur réclame des déductions. Ainsi, les déductions transférables qui, par définition, passaient du contribuable à charge au contribuable à revenu supérieur, apportaient toujours des avantages financiers à la famille.

Graphique 3*
Effets de la recommandation relative aux allocations familiales
(Recommandation 1)



* À être comparé avec le graphique 2 à la p. 23

6.12 Mais lorsque les déductions sont remplacées par des crédits, l'avantage est identique peu importe qu'ils soient réclamés par le conjoint à revenu supérieur ou à revenu inférieur. Nous ne voyons donc pas pourquoi, une fois les crédits transférables quantifiés selon l'usage, le conjoint à revenu inférieur ne devrait pas toucher directement la valeur en argent des crédits. Il n'en coûte pas plus cher au Trésor de procéder ainsi et il est indiqué, du point de vue social, que le conjoint à revenu inférieur, normalement l'épouse, touche les fonds en son nom propre.

6.13 **4. Le comité recommande que, une fois le montant total des crédits transférables établi selon l'usage, le conjoint à charge ait la possibilité de transférer les crédits au conjoint qui assure son soutien ou de réclamer un remboursement du montant transférable.**

6.14 Le comité constate que toutes les formes d'étalement du revenu sont supprimées dans le système proposé. À son avis, tout système d'impôt progressif doit comporter des dispositions efficaces d'étalement du revenu. Il trouve spécieux l'argument des fonctionnaires du ministère des Finances qui prétendent que le fait d'avoir ramener à trois le nombre des paliers d'imposition élimine la nécessité de l'étalement du revenu. Plus particulièrement, la hausse de 14 p. 100 de l'impôt combiné fédéral-provincial qui frappe le revenu imposable supérieur à 27 500 $ pose de graves difficultés. Les chiffres qui nous ont été présentés indiquent que les personnes touchant un revenu fluctuant (artistes, vendeurs à la commission et nouveaux arrivés sur le marché du travail) sont lourdement pénalisés comparativement aux personnes jouissant d'un revenu stable.

6.15 **5. Le comité recommande la réinstauration d'une disposition générale d'étalement du revenu semblable à celle qui existait de 1972 à 1981. Il recommande également le maintien de l'établissement de la moyenne pour les agriculteurs et les pêcheurs.**

6.16 Quelques observations supplémentaires pour clore ce débat. Le nouveau système de crédits est loin d'être parfait et des opinions ont été émises que nous sommes prêts à accepter sans nécessairement les appuyer. Ainsi, la nécessité pour le travailleur indépendant de réclamer à la fois une déduction et un crédit pour ses contributions au Régime de pensions du Canada semble un peu complexe. La décision de reconnaître les frais médicaux sous la forme d'un crédit de 17 p. 100 peu importe le palier d'imposition semble un peu dure, compte tenu du fait que les contribuables à revenu élevé seront plus pénalisés que les contribuables à faible

revenu, puisque le crédit s'appliquera aux frais médicaux admissibles qui dépassent 3 p. 100 du revenu net.

6.17 Les témoins entendus étaient d'opinion partagée sur l'effet qu'aura le crédit à deux niveaux pour dons de charité sur les campagnes des organismes de charité, le problème n'étant pas étranger par ailleurs à l'effet qu'auront sur les donateurs la réduction des taux d'imposition et le plafonnement de l'exonération des gains en capital. Le comité estime toutefois qu'aucun élément ne pousse pour l'instant à modifier les propositions. Il propose cependant qu'on surveille étroitement au cours des prochaines années l'effet des nouvelles règles relatives aux dons de charité, et il recommande que celles-ci soient modifiées si elles entraînent une diminution considérable des dons de charité dans la totalité ou une partie des organismes de charité.

6.18 Malgré ces réserves, et après incorporation des recommandations qu'il formule, le comité est d'avis que le régime de l'impôt des particuliers sera généralement plus juste en 1988 qu'en 1987. Le régime semblera encore injuste à certains, et il demeurera extrêmement complexe. Le comité ne peut qu'espérer que le gouvernement réexaminera le régime de l'impôt des particuliers, en vue de lui apporter les modifications appropriées, une fois que seront bien connues les recettes qu'il prévoit recevoir par suite de la réforme du régime de la taxe de vente.

Investissement

6.19 Le comité a déjà déclaré qu'il s'inquiétait vivement des effets des grands axes du Livre blanc sur l'investissement canadien. Bien que chacune des propositions puisse avoir ses défenseurs et ses détracteurs, il est très manifeste que dans l'ensemble la réforme tend à décourager l'investissement ainsi que le goût du risque chez les Canadiens. Nous sommes d'avis que cette approche, qui réduit les liquidités après impôts des investissements et accroît les coûts de financement des entreprises, va à l'encontre des besoins concurrentiels à long terme du Canada.

6.20 Nous reconnaissons que les considérations fiscales empêchent tout dégrèvement d'impôt significatif pour le capital pendant la première étape de la réforme fiscale. Il est toutefois important d'indiquer aux Canadiens que l'imposition des investissements fera l'objet de règles plus favorables à l'avenir. Un élément parfaitement réalisable de la première étape de la réforme est de plafonner aux deux

tiers les gains en capital à inclure dans le revenu. Plusieurs arguments militent en faveur de ce plafonnement :

- L'imposition à 75 p. 100 des gains en capital, comme il est prévu à compter de 1990, aura pour effet de renverser l'actuel traitement préférentiel accordé aux gains en capital comparativement aux dividendes et d'amorcer un processus de conversion des gains en dividendes qui déclenchera sûrement la disposition anti-évitement et incitera vraisemblablement à l'adoption de nouvelles mesures particulières. Le plafonnement aux deux tiers des gains à inclure dans le revenu permettra de prévenir en bonne partie ce processus de conversion.

- Le plafonnement aux deux tiers des gains à inclure dans le revenu compense à peu près l'effet de l'abaissement des taux marginaux d'imposition, de sorte que les gains en capital (exception faite du plafonnement de l'exonération à vie) seront traités de façon semblable après la réforme. (On constatera que pour le contribuable à revenu moyen, et plus particulièrement pour le contribuable âgé, les taux marginaux d'après la réforme sont déjà plus élevés de sorte que même s'ils ne sont inclus dans le revenu qu'aux deux tiers, les gains en capital seront durement traités.)

- L'inclusion à 75 p. 100 suppose qu'à inflation même modeste, les impôts peuvent être supérieurs au rendement réel. Le plafonnement de l'inclusion aux deux tiers n'est pas un substitut à l'indexation des gains pour tenir compte de l'inflation, mais bien une mesure transitoire qui va dans le sens d'une telle indexation.

- Enfin, la proposition n'influera pas sur les recettes au cours des deux prochaines années, puisque l'inclusion à 75 p. 100 ne devait entrer en vigueur qu'en 1990. Toutefois, l'annonce du plafonnement aux deux tiers aura un effet positif sur l'investissement et préviendra la réalisation hâtive de gains ainsi que des mesures de conversion des gains en dividendes.

6.21 **6. Le comité recommande que dès la première étape de la réforme on limite aux deux tiers les gains en capital à inclure dans le revenu.**

6.22 Toujours en ce qui concerne l'investissement, le comité a pris connaissance avec intérêt des mémoires qui indiquent que l'élimination de la déduction de 1 000 $ pour revenu de placements aura un effet particulièrement négatif sur les Canadiens à faible revenu et sur les personnes âgées. Nombre de ces particuliers ne possèdent que de modestes économies sous la forme de comptes en banques ou d'obligations d'épargne du Canada, et d'actions achetées en vertu de programmes d'actionnariat à l'intention des employés. L'effet des propositions de la réforme sera de faire passer le taux fédéral d'imposition des premiers 1 000 $ d'intérêt de ces économies de 0 à au moins 17 p. 100. Les chiffres publiés par Revenu Canada pour l'année d'imposition 1984, les plus récents connus, montrent que presque les trois quarts du montant total des déductions pour revenu de placements ont été réclamés par des contribuables gagnant 30 000 $ ou moins. Les contribuables de 65 ans et plus, qui ont gagné 8,2 p. 100 du revenu total cotisé en 1984, ont réclamé cette année-là le quart des déductions totales pour revenu de placements.

6.23 **7. En conséquence, le comité recommande de créer un crédit d'impôt pour revenu de placements de sources canadiennes égal à 17 p. 100 de ce revenu jusqu'à concurrence d'un maximum annuel de 170 $, et que ce crédit soit transférable entre conjoints.**

6.24 Le comité désire également livrer ses observations sur la proposition de lever un impôt sur les dividendes d'actions privilégiées, proposition qui a été révélée le 18 juin mais qui ne fait pas strictement partie de la réforme fiscale. Bien sûr, le fait que les sociétés payant peu ou pas d'impôt versent des dividendes qui sont ensuite traités comme s'ils provenaient de profits déjà entièrement imposés, constitue un important problème. D'autre part, la complexité des règles proposées fait vivement contraste à la promesse de simplification du régime fiscal. Il existe d'autres solutions qu'on pourrait considérer.

6.25 **8. Le comité recommande que le gouvernement abandonne la proposition d'imposer les dividendes d'actions privilégiées et qu'il élabore un moyen plus efficace pour prévenir que les dividendes reçoivent un traitement fiscal préférentiel lorsqu'ils sont versés par des sociétés payant peu ou pas d'impôt.**

6.26 Les propositions du Livre blanc relatives aux investissements dans l'industrie cinématographique canadienne sont extrêmement troublantes. Bien sûr,

le gouvernement finance largement l'industrie cinématographique par le biais de Téléfilm Canada; il n'en demeure pas moins que tout indique que les investissements privés dans les productions cinématographiques et télévisuelles se tariront si les propositions du Livre blanc sont mises en oeuvre.

6.27 **9. Le comité recommande de maintenir le statu quo pour ce qui est des investissements privés dans les productions cinématographiques et télévisuelles canadiennes.** Il estime important pour la culture canadienne et pour l'industrie que cette dernière ne soit pas privée des investissements privés, surtout qu'avant l'annonce des propositions du Livre blanc d'importantes sommes étaient investies par le secteur privé dans des productions canadiennes. Le comité pense que le maintien de l'impôt minimum de remplacement et que les dispositions proposées relatives aux pertes nettes cumulatives sur placements offrent au gouvernement une protection suffisante contre l'abus éventuel de la générosité des règles actuelles, si ces dernières étaient maintenues.

6.28 Le comité souligne également l'inhabituelle rétroactivité des propositions relatives aux immeubles résidentiels à logements multiples (IRLM) contenues dans le Livre blanc. Pour l'essentiel, les dispositions fiscales préférentielles relatives à de tels investissements prendront fin après l'année d'imposition 1990, même dans le cas des acheteurs ayant acquis des biens avant l'annonce des propositions du Livre blanc. Le comité constate également que l'acheteur subséquent qui acquerra un IRLM avant 1991 ne recevra aucun avantage fiscal, ce qui rend difficile à l'actuel propriétaire de vendre le bien qu'il détient.

6.29 **10. Le comité recommande que les mesures actuelles relatives aux IRLM soient maintenues pour ceux qui ont acheté ou se sont légalement engagés à acheter un IRLM le 18 juin 1987. Il recommande également que le premier acheteur subséquent d'un IRLM détenu par un particulier soit traité comme si l'achat avait été fait au plus tard le 18 juin 1987.** Ces propositions annuleraient le surprenant élément de rétroactivité et permettraient au gouvernement de concevoir des mesures limitant les avantages pouvant être passés au premier acheteur subséquent, afin de prévenir toute pratique fiscale abusive.

6.30 Les actions accréditives ont été ces récentes années une source de plus en plus importante de capital de risque dans le cas des activités d'exploration. Plusieurs mémoires présentés au comité ont souligné le fait que la réforme proposée aurait indirectement, et selon toute apparence sans que cela ne soit voulu, des effets

négatifs sur ce véhicule de financement. Les propositions qui ont un effet négatif sur le financement par émission d'actions accréditives sont notamment la réduction du montant de l'exonération des gains en capital par le montant cumulatif des «pertes nettes sur placements» après 1987, l'augmentation de la portion des gains en capital qui sera imposable, le plafonnement à 100 000 $ de l'exonération des gains en capital, et l'élimination de la déduction pour épuisement gagné dans le secteur minier. Ensemble, ces propositions rendent impossible l'émission à prime d'actions accréditives, éliminant ainsi l'avantage de ces actions. Ce sont surtout les petites et moyennes entreprises des secteurs minier et pétrolier qui seraient le plus touchées.

6.31 Les faits qui ont été portés à la connaissance du comité indiquent qu'il serait possible de préserver la viabilité du financement par actions accréditives en limitant l'érosion du prix de base rajusté de ces actions. En vertu des dispositions actuelles, le prix de base est réduit du montant de la déduction fiscale réclamée par l'investisseur (l'acheteur des actions). Cela suppose qu'à l'aliénation des actions, tout le produit de l'aliénation est un gain en capital. Eu égard aux autres propositions de la réforme dont il a déjà été question, l'impôt ainsi à payer ferait normalement de l'action accréditive un investissement non rentable.

6.32 **11. Le comité recommande que le prix de base des actions accréditives soit réduit uniquement de la juste valeur marchande des actions au moment de leur acquisition.** Cela signifie que le prix de base des actions aux fins du calcul du gain en capital serait égal à la prime payée pour ces actions, et qu'il ne serait plus nul comme c'est le cas actuellement.

Fiscalité des sociétés non financières

6.33 Il est assez manifeste que l'un des principes fondamentaux de l'ensemble de la réforme fiscale est de déplacer une portion du fardeau fiscal des particuliers aux entreprises. Bien qu'en dernière analyse tous les impôts soient payés directement ou indirectement par les particuliers, le comité ne remet pas en question le principe qu'il est tout à fait indiqué que les entreprises portent une plus grande part du fardeau fiscal national, et que la part portée par les entreprises doit être également distribuée entre les divers secteurs d'activité. Par contre, la prospérité de l'économie exige que les entreprises ne soient pas assujetties à des impôts exorbitants, au point qu'elles ne peuvent plus concurrencer les entreprises d'autres pays, ou encore au

point où elles pourraient décider qu'il est rentable de transférer la totalité ou une partie de leurs activités dans un pays étranger.

6.34 Ces observations générales étant faites, le comité croit que certaines règles proposées dans le Livre blanc doivent être modifiées immédiatement.

6.35 Les dispositions fiscales actuelles permettent aux sociétés exécutant de la recherche et développement (R-D) de réclamer un crédit d'impôt. Ce crédit se situe entre 20 et 35 p. 100 des dépenses de R-D, selon l'emplacement et la taille de la société. Dans le cadre des mesures visant à garantir que les sociétés rentables paient de l'impôt, le gouvernement propose dans le Livre blanc que la réduction d'impôt par le recours aux crédits à la R-D soit limitée à la moitié de l'impôt fédéral exigible dans l'année fiscale.

6.36 Les recettes que procureront cette proposition sont relativement peu importantes. Les témoins qu'a entendus le comité ont fait valoir que les gains pourraient même être nuls, car la proposition aura pour effet de décourager la R-D ou encore de détourner les dépenses de R-D vers les pays étrangers. Il est pour le moins certain que la proposition favorise davantage les sociétés exécutant moins de R-D que celles qui en font beaucoup, étant donné que les premières seront mieux en mesure de déduire la totalité des crédits mérités jusqu'à concurrence de 50 p. 100 des crédits mérités. De l'avis du comité, une telle situation est contraire à l'intérêt à long terme de l'économie et va à l'encontre de la politique gouvernementale déclarée.

6.37 **12. Le comité recommande que la déduction du crédit d'impôt à la R-D ne soit pas limitée à 50 p. 100 de l'impôt exigible.**

6.38 Le Livre blanc propose que les promoteurs fonciers soient tenus de capitaliser les frais de financement relatifs aux terrains vacants détenus en vue d'être utilisés dans le cadre d'une entreprise, et qu'ils capitalisent également les «frais accessoires» de la période de construction.

6.39 D'après les faits dont le comité a pris connaissance, il semble inapproprié de capitaliser les frais d'intérêt et les autres frais de financement relatifs aux terrains vacants puisque ces terrains représentent le stock des promoteurs et des constructeurs. La capitalisation des frais de financement relatifs aux terrains vacants empêcherait le recouvrement jusqu'au moment de la vente des terrains, car ces terrains ne peuvent pas être amortis aux fins de l'impôt. De fait, les terrains peuvent être détenus pendant de longues périodes avant d'être vendus ou d'être mis en valeur, et les frais de financement devraient demeurer déductibles de l'impôt,

tous comme les frais de financement des stocks des fabricants et des vendeurs au détail.

6.40 L'Institut canadien des compagnies immobilières publiques ainsi que l'Association canadienne des constructeurs d'habitation ont fait observer que l'élimination de la déductibilité courante des frais de financement des terrains vacants serait vraisemblablement plus néfaste aux petits constructeurs qui, dans certains cas et certaines années, auraient à payer de l'impôt même s'ils ne font pas de profit.

6.41 Pour ce qui est de la capitalisation des frais accessoires, l'Association canadienne des constructeurs d'habitation a allégué que ceux-ci doivent demeurer déductibles pendant l'année où ils sont engagés. L'Institut canadien des compagnies immobilières publiques a toutefois appuyé l'idée de la capitalisation des frais accessoires.

6.42 De l'avis du comité, les frais accessoires de la période de construction devraient être capitalisés puisqu'ils représentent des dépenses qui donneront lieu à des profits futurs bien définis et qu'ils répondent donc à la définition d'un actif. L'inclusion de l'ensemble des frais accessoires capitalisés dans le coût du bâtiment permettrait aux promoteurs d'amortir ces frais avec ceux de l'acquisition de l'actif.

6.43 Pour le promoteur, le terrain vacant est l'analogue du stock pour le fabricant ou le vendeur au détail; les frais de financement devraient donc demeurer déductibles dans l'année où ils sont engagés.

6.44 **13. Le comité recommande que le gouvernement renonce à sa proposition d'exiger des promoteurs qu'ils capitalisent les frais de financement des terrains vacants.**

6.45 **14. Le comité recommande que les frais accessoires de la période de construction soient capitalisés, mais qu'ils le soient totalement dans les coûts du bâtiment.**

6.46 Un examen attentif de l'ensemble des propositions relatives à la fiscalité des agriculteurs, dont les critères de détermination du statut d'agriculteur, l'élimination de l'établissement de la moyenne et tout particulièrement l'imposition d'une double comptabilité, donne l'impression que ces propositions ont davantage pour objet de garantir que les non-agriculteurs ne profitent pas des avantages fiscaux traditionnellement accordés aux agriculteurs que de répondre aux besoins

des agriculteurs. Le comité est entièrement conscient des problèmes législatifs et juridiques causés par la présence d'agriculteurs à temps partiel et surtout, par celle d'agriculteurs amateurs. À cet égard, il appuie l'intention du gouvernement qui désire établir une distinction entre l'agriculteur réel et ceux qui se servent de l'agriculture comme abri fiscal.

6.47 Cela étant dit, le véritable agriculteur ne devrait pas être la victime de propositions conçues pour limiter les avantages dont pourraient vouloir profiter d'autres personnes. Il est légitime pour le gouvernement de tenter d'établir des règles permettant de distinguer les agriculteurs à temps plein des autres et d'empêcher ces derniers de jouir d'avantages fiscaux excessifs, mais de l'avis du comité les critères de détermination du statut de l'agriculteur et les nouvelles mesures exposées dans le Livre blanc sont inappropriés.

6.48 **15. Le comité recommande que les mesures fiscales s'appliquant aux agriculteurs demeurent inchangées, et plus particulièrement que les agriculteurs puissent continuer d'utiliser la comptabilité de caisse ainsi que l'établissement de la moyenne.** Il faut également souligner qu'on a trouvé par le passé un modus vivendi administratif pour ce qui est des agriculteurs ayant établi un bureau dans leur domicile. Le comité souhaiterait que Revenu Canada garantisse qu'en dépit des nouvelles mesures s'appliquant aux frais de bureau à domicile, les agriculteurs puissent continuer de réclamer les déductions auxquelles ils avaient droit par le passé.

6.49 **16. Le comité recommande en outre l'adoption de mesures différentes qui garantiront que les personnes possédant des exploitations agricoles ou détenant des investissements agricoles passifs mais ne se qualifiant pas comme agriculteurs à temps plein soient assujetties à un régime fiscal plus restrictif que les agriculteurs à temps plein, ainsi que l'élaboration de critères plus satisfaisants de détermination du statut.** Dans une situation tout aussi litigieuse, Revenu Canada a été en mesure de déterminer (Bulletin d'interprétation 504) si un particulier pouvait ou non être considéré comme artiste aux fins de l'impôt.

6.50 Ayant fait allusion à la question de la déduction des frais de bureau à domicile, le comité désire souligner qu'on a critiqué dans de nombreux mémoires les propositions visant à limiter la déductibilité des dépenses relatives à de tels bureaux. Pour leur part, les fonctionnaires du ministère des Finances ont surtout parlé des

professionnels qui déduisent des frais de bureau à domicile. Mais les faits dont le comité a pris connaissance indiquent que la plupart des gens qui seraient touchés seraient des agents immobiliers, des agents d'assurance, des vendeurs à la commission, des artistes, des agriculteurs et des petits entrepreneurs qui exploitent une deuxième entreprise à partir de leur domicile. Bien qu'il ne soit pas convaincu de la nécessité de nouvelles règles dans ce domaine, le comité est disposé à attendre pour voir dans quelle mesure ces règles interdiront la déductibilité de dépenses légitimes. S'il apparaît que les nouvelles mesures ou encore leur administration pénalisent des entreprises légitimes, le comité est d'avis que la question devrait alors être réexaminée.

6.51 Ce qui débouche sur la question des frais d'automobile. Plus que toute autre proposition, ce sont les nouvelles règles proposées sur la déduction des frais d'automobile qui ont été critiquées dans le plus de mémoires. Ce qui a frappé le comité, lorsqu'il a entendu le témoignage des fonctionnaires du ministère des Finances, c'est que ces derniers n'ont pas prétendu que les nouvelles propositions relatives aux déductions fondées sur l'utilisation étaient justes.

6.52 Le comité ne voit pas en quoi l'actuelle méthode de calcul au prorata de l'utilisation des dépenses déductibles (dont la déduction pour amortissement) est injuste. La proposition du Livre blanc d'appliquer les mêmes règles, qu'une personne utilise à des fins d'entreprise son véhicule 21 p. 100 ou 89 p. 100 du temps est le type de proposition qui discrédite le régime fiscal chez les Canadiens ordinaires. Le comité s'oppose à cette proposition.

6.53 Le comité reconnaît toutefois qu'il faut limiter les déductions découlant de l'utilisation d'automobiles de luxe, bien qu'il puisse exister de grandes différences d'opinions quant à ce qui constitue une automobile «de luxe». Le comité est disposé à accepter la limite de 20 000 $ proposée dans le Livre blanc aux fins de la déduction pour amortissement, sous réserve des recommandations qui suivent.

6.54 **17. Le comité recommande que les règles proposées dans le Livre blanc visant à limiter les déductions pour amortissement au cinquième de la déduction maximale quand le véhicule est utilisé à des fins d'entreprise entre 20 p. 100 et 90 p. 100 du temps soient rejetées, et que la déduction admissible soit plutôt basée sur le prorata de l'utilisation du véhicule à des fins d'entreprise.**

6.55 **18. Le comité recommande l'acceptation de la limite de 20 000 $ donnant droit à une déduction pour amortissement d'automobile, mais qu'à ce montant soient ajoutés la taxe de vente provinciale et les frais de transport. Le comité recommande également que la limite de 20 000 $ s'applique pour les années 1988 et 1989 et qu'une autre limite, calculée en fonction de l'augmentation du coût de la vie, soit appliquée à compter de 1990, un ajustement semblable étant apporté au plus tard tous les deux ans par la suite.** En l'absence de dispositions prenant en compte la taxe de vente provinciale et les frais de transport, le type d'auto déductible ne serait pas le même à St. John's, à Toronto ou à Calgary par exemple. Par ailleurs, même si des fonctionnaires du ministère des Finances ont indiqué leur intention d'indexer le coût des automobiles d'une quelconque manière, le comité préférerait qu'une règle précise soit établie pour s'assurer que la limite cesse de s'appliquer si des mesures ne sont pas prises pour mettre à jour l'assiette.

6.56 Une autre proposition à laquelle a passablement réagi le milieu des affaires est celle qui vise à plafonner la déductibilité des repas d'affaires et des frais de représentation à 80 p. 100 de leur coût réel. Certains ont souligné les problèmes administratifs que la mesure pourrait créer. D'autres ont fait valoir qu'il est fondamentalement injuste que les employeurs ne poursuivant pas un but lucratif (comme le gouvernement fédéral) ne soient pas touchés par la mesure, alors que celle-ci se traduit par des impôts supplémentaires pour les employeurs imposables. On a aussi fait remarquer que le fait de prendre un repas avec des clients possibles ne constitue pas, pour la plupart des gens d'affaires, une activité particulièrement plaisante mais plutôt une obligation d'entreprise. Enfin, si on admet la présence d'un élément de consommation personnelle, on comprend mal pourquoi une entreprise devrait payer un impôt sur ce qui représente la consommation personnelle d'un client possible.

6.57 En règle générale, le comité accepte la validité de la proposition. Il estime toutefois que l'élément de consommation personnelle disparaît complètement lorsqu'une personne se déplace pour affaires loin de son lieu de résidence, puisque celle-ci n'a plus la faculté de manger à la maison.

6.58 **19. Le comité recommande de maintenir la déductibilité entière des repas consommés par une personne d'affaires qui se déplace pour**

affaires loin de son lieu de résidence ou qui participe à un congrès ou un colloque (à son lieu de résidence ou non).

6.59 La plupart des questions ayant trait aux sociétés ont été résumées dans le débat général consacré aux entreprises. Le comité désire toutefois louer le gouvernement fédéral pour son intention de réduire les taux d'imposition des sociétés et exprime l'espoir que les gouvernements provinciaux emboîteront le pas, de sorte que l'ensemble des taux d'imposition des sociétés canadiennes ne soit pas trop différent de ceux des sociétés américaines.

6.60 Le comité déclare également qu'il approuve la récente mesure annoncée par le ministre des Finances, l'honorable Michael Wilson, qui permettrait aux sociétés et aux corporations privées contrôlées par des intérêts canadiens de fixer la fin de leur exercice au 31 décembre 1987 ou au 30 juin 1988, et ainsi d'éviter certaines conséquences négatives des nouvelles propositions relatives aux gains en capital. Le comité s'était inquiété de cette question et la mesure annoncée apaise entièrement ses inquiétudes.

Institutions financières

6.61 Tous reconnaissent, même le secteur intéressé, que les institutions financières ont payé très peu d'impôt ces récentes années. La modicité des profits, conséquence de la dépression et de la volatilité inhabituelles des marchés du début des années 80, est en partie à l'origine de cette situation. Toutefois, en regard de leurs profits, les institutions financières demeurent très peu imposées. Le Livre blanc souligne que le taux fédéral moyen d'imposition des institutions financières est de 14,5 p. 100 environ, comparativement à un taux moyen atteignant presque 19 p. 100 pour l'ensemble du secteur des sociétés. L'un des objectifs des propositions de la réforme fiscale est d'accroître le taux d'imposition réel des institutions financières, afin de l'amener au voisinage des taux payés par les sociétés des autres secteurs.

6.62 Même si les propositions du Livre blanc ne sont pas mises en oeuvre, les taux réels d'imposition des institutions financières augmenteront au cours des prochaines années. D'une part parce que les reports des pertes accumulées au début des années 80 s'épuiseront. Mais surtout parce que les portefeuilles de titres exonérés d'impôt des institutions financières déclineront considérablement. Au

cours des dix dernières années, ces portefeuilles ont permis aux institutions financières d'abaisser sensiblement leurs impôts réels.

6.63 Il y a lieu de souligner que les principaux bénéficiaires de cet abaissement des impôts ont été les émetteurs de titres exonérés d'impôt (c'est-à-dire les emprunteurs) et non les prêteurs. Les titres exonérés d'impôt, qui se composent d'obligations à intérêt conditionnel, d'actions privilégiées à terme et d'obligations pour la petite et moyenne entreprise, sont extrêmement semblables aux prêts, pour ce qui est de la nature des risques et des droits passés au prêteur, mais se distinguent du fait que le revenu qu'ils génèrent n'est pas assujetti à l'impôt. En conséquence, ces titres peuvent offrir un rendement bien inférieur à celui des prêts ordinaires pour que le prêteur obtienne le même rendement après impôt. À titre d'illustration, au taux général actuel d'imposition des sociétés de 46 p. 100, le prêteur peut obtenir le même rendement après impôt d'un titre exonéré d'impôt offrant un rendement de 5,4 p. 100 que d'un prêt ordinaire portant un intérêt de 10 p. 100. Si les conditions étaient concurrentielles, le rendement après impôt des deux types de titres devrait être égal. Autrement dit, c'est l'emprunteur qui profite entièrement de l'avantage de l'exonération, puisqu'il peut contracter un emprunt à un taux de 5,4 p. 100 plutôt qu'au taux normal de 10 p. 100.

6.64 À compter du budget du 16 novembre 1978, le gouvernement a introduit des restrictions successives sur le recours aux substituts de prêts qui ont à toutes fins pratiques éliminé les nouvelles émissions de ce type de titres. Par suite, à mesure que vieilliront les portefeuilles actuels, le volume des substituts de prêts en circulation déclinera constamment. D'ici le début des années 90, les portefeuilles auront été réduits à des niveaux négligeables. C'est pourquoi les impôts que paieront les institutions financières augmenteront substantiellement.

• *Régime fiscal des créances douteuses*

6.65 Il demeure néanmoins vrai que même avec l'élimination des substituts de prêts, notre régime fiscal continuera d'offrir aux institutions financières une vaste gamme de moyens d'éviter l'impôt. L'une des possibilités est d'exploiter le traitement des réserves pour créances douteuses. La *Loi de l'impôt sur le revenu* permet, comme principe général, de déduire uniquement les créances qui se révèlent mauvaises durant l'année fiscale. L'alinéa 18(1)e) de la loi nie précisément le droit à toute déduction pour «une somme virée à une réserve, un compte de prévoyance ou un fonds d'amortissement». La loi prévoit toutefois une exception pour les

intermédiaires financiers, leur permettant de réclamer une déduction pour réserve constituée dans l'éventualité où une partie de leur portefeuille de prêts devient irrécouvrable. Enfin, la méthode utilisée pour déterminer les réserves permet normalement le virement à une réserve de sommes qui sont supérieures aux sommes justifiées par les créances douteuses probables d'un portefeuille de prêts. Les déductions permises pour les réserves étant supérieures aux pertes réellement subies par les institutions financières, les dispositions actuelles relatives à l'établissement des réserves permettent aux institutions financières de différer le paiement de l'impôt dû accumulé.

6.66 La *Loi de l'impôt sur le revenu* renferme des dispositions distinctes relatives aux réserves pour les différents types d'institutions financières.

6.67 Ce sont les banques à charte qui ont le plus recours aux dispositions relatives aux réserves. Le montant des réserves déductibles de l'impôt pouvant être constituées par les banques est déterminé par les dispositions réglementaires sur la réserve totale permise (RTP) établies par le Bureau du surintendant des institutions financières. Les dispositions réglementaires RTP permettent aux banques de constituer des provisions pour pertes particulières dans le cas des prêts douteux ainsi que des provisions générales dans le cas des prêts consentis à 34 pays lourdement endettés. Les banques peuvent également constituer une réserve pour éventualités, pour couvrir la possibilité que les pertes sur prêts soient plus élevées qu'elles ne le prévoient déjà au moyen de leurs provisions pour pertes particulières. La réserve pour éventualités est limitée à 1,5 p. 100 de la première tranche de deux milliards de dollars d'actifs admissibles et à un pour cent sur l'excédent. Pour l'essentiel, les actifs admissibles se composent de tous les prêts à la consommation ainsi que de tous les titres autres que ceux que garantissent le gouvernement fédéral, le gouvernement d'une province ou une autre banque à charte.

6.68 Les compagnies de fiducie et de prêts hypothécaires, les caisses de crédit ainsi que les compagnies d'assurance-vie ont également droit à une déduction générale de réserves pour éventualités fondée sur une formule semblable à celle que prévoient les dispositions réglementaires RTP régissant les banques. En bref, ces institutions peuvent accumuler une réserve déductible d'impôt allant jusqu'à 1,5 p. 100 de la première tranche de deux milliards de dollars d'actifs admissibles et de un pour cent sur l'excédent. Les compagnies de fiducie et de prêts hypothécaires ainsi que les caisses de crédit ont le choix de déduire une somme raisonnable au titre

de la constitution d'une réserve pour prêts douteux particuliers, plutôt que de recourir à la formule des pourcentages fixes des actifs admissibles.

6.69 Le gouvernement propose dans le Livre blanc que les provisions ne soient plus fondées sur des formules. Plutôt, des déductions seront permises uniquement pour les réserves constituées pour des prêts réellement douteux. La réserve pourra être établie à la lumière d'un examen individuel des prêts ou, lorsque cela ne sera pas possible, d'un ensemble de prêts. Un taux de recouvrement prescrit en fonction des taux moyens observés par le passé sera établi pour empêcher qu'on estime exagérément les réserves constituées.

6.70 Des porte-parole du secteur ont déclaré s'inquiéter des divers aspects des nouvelles règles proposées relatives à la constitution des provisions. L'Association des banquiers canadiens (ABC) a allégué que la proposition visant à réduire la réserve admissible pour pertes sur prêts d'un taux prescrit de recouvrement des pertes créerait un traitement inéquitable entre les différentes institutions financières; en effet, une institution qui prévoirait précisément ses pertes sur prêts (ce qui suppose un recouvrement nul) «serait pénalisée car sa déduction permise de réserves pour pertes sur prêts, après réduction du taux prescrit de recouvrement, serait inférieure à ce qu'elle devrait être réellement.» L'ABC a également fait valoir que la notion du taux prescrit de recouvrement comporte un vice conceptuel. Les provisions particulières, a souligné l'ABC, sont établies en fonction des faits connus au moment où la décision est prise. Bien qu'il soit possible que les événements ultérieurs montrent que les provisions établies sont excessives, il est irraisonnable d'établir des provisions par rétrospection.

6.71 L'Association des compagnies de fiducie du Canada et la Société canadienne de crédit coopératif se sont opposées à l'élimination de la formule actuelle de calcul des réserves. Elles ont fait valoir que l'établissement de réserves d'après un examen individuel des prêts est un processus plus subjectif et plus complexe. Elles reconnaissent que la formule actuelle peut être trop généreuse, se traduisant par des déductions de réserves supérieures aux pertes réelles sur prêts. Cependant, plutôt que de l'éliminer, elles recommandent le maintien de la formule actuelle à pourcentages, quitte à abaisser les pourcentages à des taux plus appropriés.

6.72 Les institutions financières se sont également alarmées des coûts d'ensemble qu'entraînera la phase de transition. Les réserves pour éventualités

constituent une partie du capital des institutions financières. Toute réduction de ces réserves se traduira donc par une réduction équivalente du capital, qui devra être compensée par de nouvelles infusions de capitaux propres. Des représentants de tous les secteurs de l'industrie financière ont soutenu que les mesures de transition énoncées dans le Livre blanc ne tiennent pas suffisamment compte des effets graves qu'auront les nouvelles règles sur le capital et les fonds autogénérés des institutions financières pendant la transition. Enfin, ces effets seront extrêmement inégaux et pourraient même menacer la survie des institutions les plus petites et les plus faibles.

6.73 Les buts déclarés des propositions du Livre blanc qui ont trait aux provisions pour pertes sur prêts sont: a) de prévenir les reports d'impôt; et b) d'uniformiser le traitement fiscal des institutions financières concurrentes. Le comité fait siens ces buts, mais estime que les propositions ne permettent pas de les atteindre.

6.74 Bien que toutes les institutions financières auront à se soumettre à la même méthode de calcul des réserves en vertu des nouvelles règles proposées, le taux prescrit de récupération établi d'après les taux moyens du passé non seulement semble présenter un vice de conception, puisqu'il ne tient pas compte de l'évolution des conditions du marché, mais aussi aura inévitablement des effets inéquitables au sein des institutions financières, la nature des prêts douteux n'étant pas la même pour toutes.

6.75 On perçoit dans le Livre blanc le taux prescrit de récupération comme un moyen d'élimination des reports d'impôt. Les nouvelles règles proposées relatives aux provisions ne suppriment toutefois pas toutes les possibilités de reports d'impôt, même lorsqu'elles seront appliquées précisément comme elles le devraient. Les institutions financières continueront en effet d'avoir droit à des déductions pour pertes sur prêts prévues plutôt que réelles. Les déductions pour pertes futures, même si celles-ci sont prévues correctement, ont pour effet de réduire le revenu déclaré avant que la perte de revenu ne se produise réellement. Elles permettent donc de fait de reporter l'impôt et ne devraient pas être permises dans le cadre d'un régime fiscal qui ne tient compte que des revenus et des pertes à mesure qu'ils s'accumulent.

6.76 **20. Le comité recommande que les déductions pour pertes sur prêts ne soient permises uniquement s'il est déterminé que les prêts sont**

partiellement ou totalement irrécouvrables. En d'autres mots, sauf dans la mesure où il est prévu au paragraphe 6.78 ci-dessous, le comité recommande que les institutions financières ne puissent plus réclamer de déductions pour les pertes futures prévues. Seules les pertes réelles sur prêts devraient être déductibles.

6.77 Cette façon de faire présente trois avantages: a) pour ce qui est du traitement fiscal des mauvaises créances, elle place les institutions financières dans une position semblable à celle des sociétés non financières; b) elle est raisonnablement directe: elle maintient l'actuel système de déductions pour les mauvaises créances; c) elle ne fausse pas, aux fins de l'impôt, la mesure du revenu économique.

6.78 **21.** Afin de réduire au minimum les effets de la proposition sur les petites institutions régionales, le comité voudrait qu'on retienne la possibilité pour ces dernières d'accumuler de petites réserves déductibles d'impôt d'après une formule standard. Plus précisément, **le comité recommande que les institutions financières puissent accumuler des réserves déductibles d'impôt jusqu'à concurrence de un pour cent de la première tranche de 100 millions de dollars d'actifs admissibles.** Puisque la constitution des réserves est une reconnaissance du risque de pertes associé à la gestion d'un portefeuille, la définition des actifs admissibles devrait exclure les titres présentant peu ou pas de risque.

6.79 **22. Pour faciliter la transition à la nouvelle méthode de constitution des réserves, le comité recommande que les réserves existantes qui ne seraient pas permises en vertu du nouveau système soient intégrées au revenu en montants égaux sur une période de sept ans.**

• *Compagnies d'assurance-vie*

6.80 On présente, dans le Livre blanc, un certain nombre de recommandations visant: a) à limiter les déductions de réserves excessives permises à l'industrie de l'assurance-vie; et b) à garantir qu'une part appropriée des revenus des compagnies d'assurance-vie exerçant des activités à l'échelle internationale soit attribuée à leurs activités au Canada et, par conséquent, soit assujettie à l'impôt au Canada. Dans l'ensemble, l'industrie reconnaît la validité des motifs qui ont suscité ces propositions et les juge en soi acceptables.

6.81 La mesure proposée qui a suscité la plus forte opposition de la part de l'industrie est celle qui consiste à lever un impôt de 15 p. 100 sur les revenus de

placements accumulés afin de financer les obligations d'assurance des polices d'assurance-vie entière. En vertu des dispositions fiscales existantes, l'impôt ne s'applique pas à ces revenus à moins qu'ils ne soient le fruit d'un prêt sur police d'assurance ou du rachat du contrat d'assurance-vie. Les porte-parole de l'industrie de l'assurance-vie affirment que cet impôt sera absorbé par les propriétaires de police et leurs familles bien qu'il soit perçu des assureurs. L'industrie estime que l'impôt entraînera une hausse de 10 à 20 p. 100 des primes des polices vie entière non participantes ou des réductions de 20 à 40 p. 100 des dividendes applicables aux polices participantes.

6.82 La position inhérente au Livre blanc est que les polices d'assurance-vie constituent en fait un mode d'épargne et que le fait que l'impôt ne s'applique pas au revenu tiré de ces polices favorise indûment l'assurance.

6.83 Même si le comité considère les polices d'assurance-vie comme un mode de protection et d'épargne, il est néanmoins fortement en accord avec la position du Livre blanc, à savoir que la non-imposition des montants accumulés dans les polices d'assurance favorise indûment l'assurance. Cependant, le comité ne croit pas que ce genre d'avantage soit indésirable. En fait, toute politique qui encourage les personnes à se protéger eux et leurs familles plutôt que de se fier sur l'assistance publique pour assurer leur sécurité comporte des avantages sociaux importants.

6.84 Vu les inefficacités normalement associées aux mécanismes de redistribution du gouvernement, la subvention des polices d'assurance-vie peut être, en fait, un moyen moins coûteux de fournir de l'assistance sociale. Le comité est également d'accord avec l'argument de l'industrie de l'assurance-vie voulant que l'impôt de 15 p. 100 sur les revenus de placements soit en fait un impôt déguisé aux détenteurs d'assurance-vie plutôt qu'aux compagnies d'assurance-vie. Il constitue donc un impôt inéquitable puisque le même taux s'applique aux détenteurs de polices à faible revenu qu'aux détenteurs de polices à revenu élevé.

6.85 **23. Le comité recommande que le gouvernement n'adopte pas l'impôt de 15 p. 100 sur les revenus de placements des compagnies d'assurance.**

6.86 En bref, des dispositions spéciales de la *Loi de l'impôt sur le revenu* ont permis aux institutions financières de payer l'impôt à des taux sensiblement inférieurs à ceux des autres secteurs. Le comité estime que cela n'est ni équitable ni efficient. Comme il l'a déjà indiqué, un des principaux abris fiscaux, les titres

exonérés d'impôt, est graduellement éliminé. Les propositions du Livre blanc visant à restreindre l'évitement fiscal et le report de l'impôt, mesures que le comité appuie pour la plupart, auront pour effet d'accroître davantage les impôts payés par les institutions financières. La proposition du comité relative au traitement fiscal des créances douteuses, qui éliminerait à toutes fins pratiques les déductions pour pertes anticipées, aurait également pour effet d'accroître l'impôt exigible des institutions financières. Le comité estime que toutes ces mesures, prises ensemble, auront pour conséquence de ramener les taux réels d'imposition des institutions financières à des taux non sensiblement différents de ceux des autres secteurs. Si cela n'était pas le cas, il faudra envisager l'élaboration d'autres mesures visant cette fin, dont l'instauration d'un impôt minimum pour les sociétés.

Changements des taxes de vente et d'accise

6.87 Les nombreuses lacunes de l'actuelle taxe fédérale de vente, communément appelée taxe sur les ventes des fabricants, ont été bien étayées et sont reconnues par le gouvernement dans son Livre blanc. Ses vices sont les suivants: l'application de la taxe à une assiette trop étroite; la distorsion des décisions de production et de distribution; les taux de taxation réels qui varient énormément, ayant différentes répercussions sur les prix des produits; la taxation des intrants des entreprises qui désavantage les exportations; le traitement préférentiel des importations dont les coûts de distribution et de commercialisation ne sont pas taxés; l'aspect régressif de la taxe; la complexité de la taxe qui impose des frais d'administration et d'observation élevés; l'instabilité de l'assiette fiscale en raison des contestations de plus en plus nombreuses de la part des assujettis auprès des tribunaux.

6.88 Pour corriger ces lacunes, le gouvernement propose de mettre en place une forme de taxe de vente multi-stades dont l'assiette serait élargie, dans le cadre de la deuxième étape de la réforme fiscale. Entre-temps, le gouvernement propose d'adopter les changements suivants à la taxe fédérale de vente et à la taxe d'accise:

1. La taxe fédérale de vente s'appliquera aux ventes d'une société de commercialisation liée au fabricant ou à un exportateur étranger.
2. La taxe fédérale de vente sera déplacée du niveau du fabricant à celui du grossiste pour une gamme de produits.

3. La taxe de vente sera étendue aux services de télécommunications, comme les services de téléphone et de télex, au taux de 10 p. 100. Les frais de service facturés pour les lignes téléphoniques résidentielles locales seront exonérés. La taxe de vente sur les services de câblodiffusion et de télévision payante passera de huit à dix pour cent.

4. La peinture et le papier peint seront éliminés de la liste des matériaux de construction taxables au taux le plus faible, de huit pour cent.

5. Le crédit remboursable au titre de la taxe fédérale de vente sera haussé de 20 $ par adulte et de 10 $ par enfant.

6. La perception des taxes fédérales de vente et d'accise sera accélérée à compter du 1er avril 1988.

6.89 Trois grandes préoccupations semblent avoir incité le gouvernement à adopter ces mesures: le maintien de l'assiette de la taxe de vente; l'accroissement des recettes découlant de la taxe de vente et l'équité. Le comité aurait préféré que le gouvernement procède à la réforme fiscale en une seule étape, évitant ainsi d'avoir à adopter des mesures transitoires concernant la taxe de vente; il comprend néanmoins la nécessité d'adopter des mesures transitoires. Cependant, il est clair pour le comité que certaines des mesures proposées pour rafistoler le régime actuel de la taxe de vente sont inadéquates et n'auront pour effet que de susciter de nouvelles inégalités.

6.90 **24. Le comité recommande que le gouvernement dépose, dès que possible, le projet de loi visant la mise en oeuvre d'une taxe de vente multi-stades à assiette élargie pour remplacer l'actuelle taxe fédérale de vente.**

- *Application de la taxe aux ventes d'une société de commercialisation liée au fabricant*

6.91 Les modifications proposées par le gouvernement aux règles régissant la taxation des transactions entre les fabricants ou les exportateurs étrangers et les distributeurs liés constituent un exemple manifeste de la façon dont le rapiéçage du régime de la taxe de vente ne fait que créer de nouvelles injustices.

6.92 Dans le régime actuel, les fabricants peuvent réduire le prix de base qui sert au calcul de la taxe fédérale de vente en vendant leurs produits à des sociétés de commercialisation distinctes mais liées. Les coûts différentiels de la distribution et

de la commercialisation ne font donc pas partie du prix de base sur lequel la taxe de vente est calculée.

6.93 Les dispositions actuelles autorisent le ministre du Revenu national à prescrire un juste prix pour le calcul de la taxe de vente dans le cas des transactions entre sociétés liées. Cependant, une décision récente des tribunaux (*Vanguard Coatings and Chemicals Ltd. v. MRN*, [1986] 2 CTC 431), a annulé le pouvoir du Ministre à cet égard, encourageant d'autant plus l'établissement de sociétés de commercialisation distinctes.

6.94 Le gouvernement propose dans le Livre blanc de corriger ce problème en exigeant que, «lorsqu'un fabricant vend des biens principalement par l'intermédiaire d'une personne liée, cette dernière soit réputée être le fabricant de tous les biens vendus par elle et soit assujettie à la taxe sur son prix de vente.» Les nouvelles règles s'appliqueraient aux:

- produits vendus par des fabricants intérieurs au Canada à un ou à plusieurs distributeurs liés;
- produits importés dans les cas où les principaux distributeurs sont liés au fabricant étranger de ce produit; et
- produits importés dans les cas où les principaux distributeurs sont liés à l'exportateur étranger et que le produit porte le nom ou la marque de commerce de cet exportateur, ou est produit en vertu d'un brevet, droit d'auteur ou dessin industriel appartenant à cette personne ou utilisé par elle.

6.95 Dans leur mémoire au comité, le Comité sur les impôts indirects de l'Association du barreau canadien et le Comité sur les impôts indirects de l'Institut canadien des comptables agréés ont souligné que ces changements apportés aux règles désavantageraient les fabricants canadiens intégrés par rapport à leurs concurrents. Les sociétés de commercialisation liées aux fabricants seraient réputées être des fabricants et la taxe serait calculée sur le prix de vente, y compris les frais de distribution et de commercialisation, tandis que dans le cas des sociétés de commercialisation indépendantes, la taxe serait calculée uniquement sur le prix de vente des fabricants.

6.96 De même, en vertu des règles proposées, les distributeurs importateurs, qui sont liés à des exportateurs ou à des fabricants étrangers, seraient réputés être

des fabricants et seraient assujettis à la taxe calculée sur ces coûts, y compris des coûts de commercialisation et de distribution, tandis que les importateurs indépendants seraient assujettis uniquement à la taxe sur la valeur à l'acquitté. De plus, les sociétés non intégrées seraient avantagées par rapport à celles qui sont liées.

6.97 Le comité considère que bien que l'établissement de sociétés de commercialisation liées ait probablement pour effet d'effriter l'assiette de la taxe de vente, les règles qu'il est proposé d'appliquer aux sociétés de commercialisation feront apparaître de nouvelles inégalités dans le régime de la taxe de vente et encourageront d'autant plus les sociétés à séparer leurs activités de commercialisation et de distribution.

6.98 **25. Le comité recommande que la proposition visant l'application de la taxe fédérale de vente aux sociétés de commercialisation liées ne soit pas mise de l'avant.**

• *Changements du niveau d'imposition de la taxe fédérale de vente*

6.99 Dans son Livre blanc, le gouvernement propose de déplacer l'application de l'actuelle taxe fédérale de vente au niveau du gros pour les produits chimiques ménagers, la litière pour animaux domestiques, les jeux, jouets et articles et équipement de sport, les disques, bandes audio et vidéo, disques compacts et accessoires connexes.

6.100 Le comité est conscient que la levée de cette taxe au niveau du gros peut poser quelques problèmes. Toutefois, étant donné les besoins financiers du gouvernement, le comité appuie la levée d'une taxe de vente fédérale au niveau du gros dans le cas des produits précisés dans le Livre blanc.

• *Taxe sur les services de télécommunications*

6.101 On propose dans le Livre blanc d'appliquer une taxe de vente de 10 p. 100 aux services de télécommunications et d'exempter de la taxe les frais de base facturés pour le service téléphonique résidentiel local. Bien que la proposition initiale devait s'appliquer au service de composition par clavier, le gouvernement a annoncé depuis que la taxe ne s'appliquerait pas aux frais de raccordement en milieu rural ou aux frais pour le service de composition par clavier ou à des options individuelles telles que la composition rapide ou le renvoi automatique des appels.

6.102 Il est également proposé de porter de huit à dix pour cent le taux de taxe applicable aux services de câblodiffusion et de télévision payante.

6.103 Le comité fait observer qu'un inconvénient de taille à l'imposition d'une taxe sur les services de télécommunications est qu'elle fera partie des coûts des intrants des entreprises. Quand d'autres taxes, tant fédérales que provinciales, s'appliqueront à cette assiette, il en résultera une application en cascade de la taxe. Cette mesure ne ferait que s'ajouter aux imperfections de l'actuelle taxe de vente et nuirait aux produits fabriqués au pays par rapport aux importations et serait également néfaste pour les exportations canadiennes.

6.104 **26. Le comité recommande que le gouvernement adopte une loi visant à imposer la taxe sur les services de télécommunications et que cette loi précise que cette taxe de 10 p. 100 sera éliminée lorsque la taxe de vente multi-stades sera perçue sur un large éventail de produits et de services, et notamment les services de télécommunications.**

Administration

6.105 Le Livre blanc contient un éventail de propositions d'ordre administratif, visant principalement à améliorer l'observation de la loi, la déclaration des renseignements et la gestion financière. En règle générale, le comité appuie ces propositions.

6.106 Cependant, la vaste majorité des mémoires et témoignages portaient sur la nouvelle disposition générale anti-évitement proposée par le gouvernement. À juste titre, pas une seule voix ne s'est élevée à l'appui de cette proposition. Le comité se contentera de signaler qu'il existe un large consensus, à savoir que cette disposition nuira considérablement à la planification commerciale et fiscale, non pas parce qu'une telle planification est abusive mais plutôt parce que personne ne connaît l'ampleur de la disposition et qu'il s'écoulera littéralement des années avant que les tribunaux canadiens ne puissent commencer à en clarifier la signification. Le témoignage du ministère des Finances tentait de faire croire qu'il s'agit d'un pouvoir qui serait utilisé modérément et sagement. Ses représentants ont également voulu soutenir que la signification de la disposition n'était pas aussi obscure que ses critiques l'affirmaient. Cependant, devant les opinions diamétralement opposées d'organisations représentant les milieux juridiques, comptables et commerciaux,

nous ne pouvons être optimistes au sujet de l'adoption de la proposition telle qu'elle a été élaborée.

6.107 Dans son témoignage, le *Tax Executives Institute, Inc.* a signalé qu'il a été en rapport étroit et continu avec le ministère des Finances et qu'il estimait qu'une meilleure version de la disposition générale anti-évitement pourrait être élaborée. D'autres propositions révisées ont été rendues publiques. Le comité n'a pas l'intention de présenter sa propre version. En fait, on ne nous a présenté aucune preuve permettant de croire que l'actuelle loi, ainsi que la récente jurisprudence sont insuffisantes pour protéger le fisc des contribuables voraces. Par ailleurs, nous sommes conscients des problèmes inhérents aux mesures particulières anti-évitement et nous sommes conscients que de nombreux autres pays ont aussi adopté des dispositions générales.

6.108 **27. Le comité recommande que la disposition générale anti-évitement proposée dans le Livre blanc ne soit pas adoptée. Il recommande en outre que si une nouvelle mesure est élaborée, elle n'ait pas d'effet rétroactif et que tout futur projet de loi à ce sujet soit rendu public pour permettre le débat et qu'une telle loi n'entre pas en vigueur avant d'avoir été revêtue de la sanction royale.** En faisant ces recommandations, le comité désire garantir que tout projet de loi puisse être examiné par le plus grand nombre de personnes possible avant d'être adopté et qu'un débat puisse avoir lieu dans une atmosphère qui ne soit pas teintée de la crainte de la rétroactivité.

6.109 Un autre élément des propositions d'ordre administratif a préoccupé le comité. Il s'agit de la proposition visant à imposer une pénalité équivalente à la moitié des frais d'intérêt normaux en cas de retard ou d'insuffisance des acomptes provisionnels trimestriels d'un contribuable. Il convient de noter que, jusqu'en 1981, la *Loi de l'impôt sur le revenu* comportait un double taux d'intérêt, imposant aux contribuables un intérêt plus élevé sur les sommes dues au gouvernement que celui-ci aurait eu à payer à un contribuable pour les sommes qu'il lui devait. Ce mécanisme a été aboli, étant jugé inéquitable. La nouvelle proposition ravive en partie l'ancien mécanisme. Le problème est d'autant plus sérieux si l'on tient compte du fait qu'une nouvelle cotisation de l'impôt à payer, quelques fois plusieurs années après, peut avoir une incidence sur les acomptes provisionnels relativement à l'impôt exigé. En outre, la pénalité s'accroît du fait que l'intérêt dû au gouvernement est

composé quotidiennement. Compte tenu de tous ces facteurs, le comité estime que le gouvernement ne devrait pas aller de l'avant avec cette proposition.

6.110 **28. Le comité recommande que la proposition d'imposer une pénalité fiscale égale à la moitié de l'intérêt dû sur les acomptes provisionnels tardifs ne soit pas mise en oeuvre, et que l'on continue plutôt d'appliquer les règles actuelles.**

Simplification

6.111 Le comité note que l'un des objectifs avoués de la réforme fiscale était de simplifier le régime fiscal canadien. L'établissement d'un ensemble de règles facilement compréhensibles serait à l'avantage à la fois des contribuables et des administrateurs.

6.112 Des représentants du ministère des Finances ont donné à croire que certaines mesures de simplification avaient été prises, notamment la réduction du nombre de paliers d'imposition et l'élimination des dispositions d'étalement du revenu. Or, le comité ne croit pas que la réduction du nombre de paliers d'imposition simplifie d'aucune façon le régime. Comme il a déjà été souligné dans le présent rapport, le coût, en matière d'équité, que suppose l'élimination des dispositions d'étalement du revenu fait plus qu'éclipser tout avantage qui pourrait découler de la simplification de la loi.

6.113 En fait, le comité a été frappé par le nombre de représentations laissant croire que le nouveau régime serait plus complexe que l'ancien. La liste des propositions suivantes n'est sans doute pas complète, mais il demeure que toutes les propositions qui suivent rendraient la compréhension et l'observation de la loi encore plus difficiles :

- la combinaison de la comptabilité de caisse et de la comptabilité d'exercice pour les agriculteurs;
- l'impôt sur les actions privilégiées;
- la nécessité de constituer de nouvelles réserves pour les déductions pour amortissement dans le cas des éléments d'actif acquis conformément au nouveau régime;

- l'élimination des règles spéciales applicables aux employés qui utilisent une voiture à des fins personnelles moins de 12 000 kilomètres par année;
- l'accélération des remises d'impôt, tout particulièrement dans le cas des entreprises établies hors des centres urbains;
- la distinction des frais de repas d'affaires et des frais de représentation de manière à respecter la règle des 80 p. 100;
- le crédit d'impôt à deux niveaux pour les dons de charité;
- le fait d'exiger des travailleurs indépendants qu'ils réclament une déduction et un crédit pour leurs cotisations au Régime de pensions du Canada;
- la nécessité pour les petites entreprises de recalculer leurs comptes de dividendes remboursables;
- l'obligation pour les institutions financières et les promoteurs de fournir des renseignements supplémentaires;
- les obscures dispositions anti-évitement;
- les dispositions complexes de mise en oeuvre progressive et de droits acquis.

6.114 Bien que le comité ne propose pas d'abandonner ces propositions en tout ou en partie (si ce n'est des recommandations précises déjà comprises dans ce chapitre) parce qu'elles sont complexes, on ne peut pas dire, en faisant un effort d'imagination, que le projet de réforme fiscale ait simplifié quoi que ce soit. Les propositions de la réforme compliqueront grandement la *Loi de l'impôt sur le revenu* et son observation.

6.115 Le comité propose à la fois au ministre des Finances et au ministre du Revenu national que des mesures soient prises pour simplifier tant le régime que les déclarations d'impôt et autres formulaires de déclaration. Et un précédent a été créé à cet égard. De nombreuses améliorations ont été apportées au régime fiscal applicable aux petites entreprises il y a quelques années, lesquelles ont donné lieu (du moins pour un certain temps) à une série de règles beaucoup plus faciles à comprendre et à appliquer. Et la province de Québec a pris des mesures pour

simplifier sa déclaration d'impôt, formule qui pourrait faire l'envie du reste du Canada.

6.116 Ces expériences démontrent que lorsqu'on désire véritablement changer les choses, il est possible de simplifier le régime et la déclaration des renseignements conformément au régime. Or il est manifeste que les auteurs du Livre blanc n'ont pas jugé la simplification du régime hautement prioritaire. La question pourra être débattue en premier lieu au moment du dépôt du projet de loi visant à mettre en oeuvre les propositions du Livre blanc. Plus précisément, on pourrait se demander si le jeu, qui ressort aux recettes et à l'équité d'une proposition particulière, en vaut la chandelle si la loi habilitante ne peut être comprise que par ses rédacteurs.

6.117 **29. Le comité recommande que le ministère des Finances commence à consulter les groupes intéressés afin de déterminer quelles parties de la *Loi de l'impôt sur le revenu* se prêtent à une simplification structurelle et qu'il amende en conséquence la loi avec célérité, en adoptant les mêmes principes qui ont servi à simplifier les règles relatives à la petite et moyenne entreprise.**

Répercussions fiscales

6.118 Le comité estime le coût net de ses recommandations à près d'un milliard de dollars. Étant donné la taille du déficit fédéral, ce coût n'est pas négligeable. Cependant, cet impact résulte du fait que la réforme fiscale se fera par étapes. Nombre de recommandations du comité ont pour effet de ramener dans la première étape des aspects de la réforme envisagés pour la deuxième étape. Si toutefois la deuxième étape est mise en oeuvre rapidement, comme le comité en exprime le désir dans l'ensemble de son rapport, ces préoccupations s'évanouissent. Le comité estime que l'adoption de ses recommandations est nécessaire pour que le régime d'imposition soit sain et juste; elles ne devraient pas être écartées au profit d'une amélioration temporaire des prévisions en matière de déficit. Enfin, si la transition entre les deux étapes devait se prolonger plus qu'il n'est prévu, le comité s'attend que le ministère des Finances adoptera des mesures appropriées cohérentes avec les contraintes en matière d'impôt et avec une vue unifiée de la réforme fiscale.

Annexe A
Liste des témoins

Le lundi 14 septembre 1987: (Fascicule nº 32)

Du ministère des Finances:

M. David A. Dodge, sous-ministre adjoint principal, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;
M. R.A. (Al) Short, directeur général de la législation, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;
M. David Holland, directeur, Division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;
M. Michael Sabia, chef, Groupe de la réforme de la taxe de vente, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;
M. Gérard Lalonde, agent supérieur de la politique de l'impôt, Direction de la politique et de la législation de l'impôt.

Le mercredi 16 septembre 1987: (Fascicule nº 32)

Du ministère des Finances:

M. David A. Dodge, sous-ministre adjoint principal, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;
M. R.A. (Al) Short, directeur général de la législation, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;
M. David Holland, directeur, Division de l'analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;
M. Paul Dick, chef, projets spéciaux, Direction de la politique et de la législation de l'impôt.

Le jeudi 17 septembre 1987: (Fascicule nº 33)

Du Conseil économique du Canada:

Mme Judith Maxwell, présidente;
M. Robert Jenness, premier conseiller en politiques;
M. Ron Preston, directeur principal d'équipe;
M. Sylvester Damus, chef de projet.

Le mardi 27 octobre 1987: (Fascicule nº 39)

De la Fédération canadienne du travail:

M. James McCambly, président;
M. Ed. Herechuk, président, «Ontario Provincial Council of Labour».

De la «Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists»:

M. Garry Neil, secrétaire général.

Le mercredi 28 octobre 1987: (Fascicule nº 40)

De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc:

Me Gerald M. Devlin, c.r., président;
M. James Witol, vice-président, Impôts et recherches;
M. Jules Ducasz, vice-président, Sun Life du Canada, compagnie d'assurance-vie;
M. Peter Safran, actuaire, La compagnie d'assurance du Canada sur la vie,
M. C. Garfield White, F.C.I.A., directeur, Relations gouvernementales.

Le mardi 3 novembre 1987: (Fascicule nº 41)

De l'Association canadienne des producteurs de pâtes et papiers:

M. T.O. Stangeland, président et chef de l'exploitation, «Consolidated Bathurst Inc.»;
M. A. Desautels, vice-président, Finances, Rolland inc.;
M. J. Ricard, directeur général des impôts, Domtar inc.;
M. D.A. Wilson, directeur général, Services économiques et politique forestière, ACPPP.

De l'Association des assureurs-vie du Canada:

M. Robert B. Templeton, A.V.A., président et chef de l'administration;
M. Arthur A. Schooley, A.V.A., administrateur;
M. Karl Keilhack, A.V.A., vice-président, Fiscalité.

Le lundi 16 novembre 1987: (Fascicule nº 42)

De l'Association des banquiers canadiens:

M. Andrew G. Kenyon, président, Comité de la fiscalité; premier vice-président, Fiscalité, Banque canadienne Impériale de Commerce;
M. David L. Burn, membre du Comité de la fiscalité; vice-président, Fiscalité, Banque de Montréal;
M. Richard Barnowski, directeur adjoint, Affaires financières.

De l'Association canadienne des restaurateurs et des services de l'alimentation:

M. William Frank, président; vice-président, Opérations, «Edwards Fine Food Ltd.»;
M. Timothy Whitehead, directeur; directeur général, Hôtel Westin d'Ottawa;
M. Douglas Needham, vice-président exécutif et chef des opérations.

De la Société canadienne de crédit coopératif:

M. Gary Rogers, conseiller en fiscalité;
M. Warren Hanstead, directeur; directeur général, Caisse d'économie de la Défense nationale ltée;
M. Albert F. Chambers, directeur, Affaires gouvernementales.

De l'Organisation nationale anti-pauvreté:

Mme Havi Echenberg, directrice générale.

De Bell Canada:

M. Gary Bray, vice-président, Affaires gouvernementales et questions de réglementations;
M. Dale Orr, économiste-en-chef;
M. Saleem Hasan, vice-président adjoint, Taxes, charges fiscales et résultats financiers;
M. Charles Campbell, chef divisionnaire à la taxe à la consommation et aux impôts fonciers.

Le mardi 17 novembre 1987: (Fascicule nº 43)

Du «Tax Executives Institute, Inc.»:

M. Thomas M. Nee, président; vice-président, Taxes, «American Home Products Corp.»;
M. D. John Nichol, vice-président, Région I (Canada); directeur, «Ad Valoreum Tax», Pétro-Canada inc.;
M. Michel Dell'Aniello, président, «Canadian Income Tax Committee»; directeur, Fiscalité, Joseph E. Seagram & Fils, limitée;
M. James Hutchison, président, «Canadian Commodity Tax Committee»; directeur, Taxes, IBM Canada limitée;
M. Timothy J. McCormally, conseiller en impôt.

Du Comité canadien d'action sur le statut de la femme:
Mme Louise Dulude, présidente.

Du Conseil canadien des chefs d'entreprise:
M. Thomas P. d'Aquino, président et chef de la direction;
M. G.R. Heffernan, président et chef de la direction, «Co-Steel Inc.»;
M. J.H. Smith, président et chef de la direction, Domtar inc.
M. T. Rutley, directeur de la recherche.

De l'Association des voyageurs de commerce du Canada:
M. T.J. Ruffell, directeur général.

De La Voix - Le Réseau des aînés:
Mme Margaret Chown, vice-présidente, Conseil d'administration;
Mme Jean Woodsworth, secrétaire, Conseil d'administration;
M. Ivan Hale, secrétaire national;
M. Richard Shillington, conseiller.
M. Andrew Aitkens, conseiller de la recherche.

De la «Federation of Automobile Dealers Association of Canada»:
M. Donald Megaffin, président;
M. Ken Graydon, vice-président exécutif;
M. Donald Beach, C.A., conseiller en impôt; Groupe conseil Coopers & Lybrand;
Me J. William McKinnon, c.r., directeur, Affaires gouvernementales.

Le mercredi 18 novembre 1987: (Fascicule no 44)

De l'Association pétrolière du Canada:
M. W.A. (Bill) Gatenby, président; président et chef de la direction; «Texaco Canada Resources»;
M. Randy Hogg, président, Comité de l'impôt; chef, Politiques fiscales, «Texaco Canada Resources»;
M. Hans Maciej, vice-président, Affaires techniques.

De l'Institut Vanier de la famille:
M. Robert Glossop, coordonnateur des projets et de la recherche;
M. Alan Mirabelli, coordonnateur de l'administration et des communications/information.

De l'Institut canadien des compagnies immobilières publiques:
M. Donald King, président; président et chef de la direction, Société immobilière Marathon Limitée;
M. Ron Daniel, directeur exécutif;
M. L. Ross Cullingworth, président et chef de la direction, Corporation de développement Coscan Limitée;
M. William Anderson, associé, Peat Marwick Limitée.

De l'Association canadienne des constructeurs d'habitations:
M. Norman Godfrey, président;
M. John Kenward, administrateur en chef des opérations.

Le jeudi 19 novembre 1987: (Fascicule no 45)

Du Conseil canadien de développement social:
M. Terrance Hunsley, directeur exécutif.

Le mardi 24 novembre 1987: (Fascicule nº 46)

Du Bureau d'assurance du Canada:

M. J.L. Lyndon, président;
M. J. Cerasani, président, Comité de la fiscalité.

De l'Institut canadien des comptables agréés:

M. William J. Strain, co-président, Comité conjoint de la fiscalité.

De l'Association du barreau canadien:

M. Howard J. Kellough, co-président, Comité conjoint de la fiscalité.

Le mercredi 25 novembre 1987: (Fascicule nº 47)

De l'Institut C.D. Howe:

M. Edward A. Carmichael, vice-président.

De l'Association des consommateurs du Canada:

Mme Sally Hall, présidente nationale;
M. Robert Kerton, président, Comité des questions économiques;
M. Tom Delaney, membre, Comité des questions économiques;
Mme Kathleen Stephenson, directrice, Politiques et activités de l'association.

Annexe B
Liste des mémoires reçus

En plus des 2 000 lettres reçues de particuliers au sujet de la réforme fiscale, le comité a reçu les mémoires suivants:

ABSTAINERS/MAPLEX GENERAL INSURANCE COMPANIES
Toronto (Ontario)

AIR CANADA
Montréal (Québec)

ALBERTA ASSOCIATION OF MUNICIPAL DISTRICTS AND COUNTIES
Edmonton (Alberta)

ALBERTA ENERGY COMPANY LTD.
Calgary (Alberta)

ALLIANCE OF CANADIAN CINEMA, TELEVISION AND RADIO ARTISTS
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION CANADIENNE D'EXPORTATION
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION CANADIENNE DE L'IMMEUBLE
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION CANADIENNE DE L'INDUSTRIE DU CAOUTCHOUC
Mississauga (Ontario)

ASSOCIATION CANADIENNE DES COMPAGNIES D'ASSURANCES DES PERSONNES INC.
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION CANADIENNE DES CONSTRUCTEURS D'HABITATIONS
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION CANADIENNE DES COURTIERS EN VALEURS MOBILIÈRES
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION CANADIENNE DES FABRICANTS DE PRODUITS CHIMIQUES
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION CANADIENNE DES OPTOMÉTRISTES
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION CANADIENNE DES PRODUCTEURS DE PÂTES ET PAPIERS
Montréal (Québec)

ASSOCIATION CANADIENNE DES RADIODIFFUSEURS
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION CANADIENNE DES REPRÉSENTANTS DE VENTES EN GROS
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION CANADIENNE DES RESTAURATEURS ET DES SERVICES DE L'ALIMENTATION
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION CANADIENNE DU GAZ
Don Mills (Ontario)

ASSOCIATION DE L'INDUSTRIE TOURISTIQUE DU CANADA
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION DENTAIRE CANADIENNE
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION DES ARCHITECTES DE L'ONTARIO
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION DES ASSUREURS-VIE DU CANADA
Don Mills (Ontario)

ASSOCIATION DES BANQUIERS CANADIENS
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION DES COMPAGNIES DE FIDUCIE DU CANADA INC.
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION DES COMPTABLES GÉNÉRAUX AGRÉÉS DU CANADA
Vancouver (Colombie-Britannique)

ASSOCIATION DES CONSOMMATEURS DU CANADA
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION DES HÔTELIERS DU CANADA
Edmonton (Alberta)

ASSOCIATION DES INDUSTRIES DE L'AUTOMOBILE DU CANADA
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION DES JOUEURS DE LA LIGUE NATIONALE DE HOCKEY
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION DES PROSPECTEURS DU QUÉBEC
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION DES UNIVERSITÉS ET COLLÈGES DU CANADA
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION DES VOYAGEURS DE COMMERCE DU CANADA
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN
Toronto (Ontario)

ASSOCIATION MÉDICALE CANADIENNE
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION MINIÈRE DU CANADA
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION NATIONALE DES RETRAITÉS FÉDÉRAUX
Ottawa (Ontario)

ASSOCIATION PÉTROLIÈRE DU CANADA
Calgary (Alberta)

BELL CANADA
Ottawa (Ontario)

BOBIT PUBLISHING CANADA LIMITED
Don Mills (Ontario)

BORDEN & ELLIOT
Toronto (Ontario)

BRITISH COLUMBIA AND YUKON CHAMBER OF MINES
Vancouver (Colombie-Britannique)

BROMLEY, M. BLAKE G.
Vancouver (Colombie-Britannique)

BUREAU D'ASSURANCE DU CANADA
Toronto (Ontario)

BUREAU DE COMMERCE DE MONTRÉAL
Montréal (Québec)

BUTLER BROS. LIMITED
Armdale (Nouvelle-Écosse)

CANADIAN ASSOCIATION OF OILWELL DRILLING CONTRACTORS
Calgary (Alberta)

CANADIAN CENTRE FOR PHILANTHROPY
Toronto (Ontario)

CANADIAN DIAMOND DRILLING ASSOCIATION
North Bay (Ontario)

CHAMBRE DE COMMERCE DE LA PROVINCE DE QUÉBEC
Québec (Québec)

CLARKE, Me BROCK F., C.R.
Montréal (Québec)

COALITION OF CANADIAN TRANSPORT ASSOCIATIONS AND CARRIERS
Toronto (Ontario)

COHEN, M. JORDAN M.
Toronto (Ontario)

COMITÉ CANADIEN D'ACTION SUR LE STATUT DE LA FEMME
Toronto (Ontario)

COMPAGNIE D'ASSURANCE-VIE MANUFACTURERS
Toronto, (Ontario)

COMPAGNIE DE TÉLÉPHONE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE
Vancouver (Colombie-Britannique)

CONFERENCE BOARD DU CANADA
Ottawa (Ontario)

CONFÉRENCE CANADIENNE DES ARTS
Ottawa (Ontario)

CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA
Ottawa (Ontario)

CONSEIL CANADIEN DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL
Ottawa (Ontario)

CONSEIL CANADIEN DE L'ARTISANAT
Montréal (Québec)

CONSEIL CANADIEN DE LA DISTRIBUTION ALIMENTAIRE
Saint-Laurent (Québec)

CONSEIL CANADIEN DES CHEFS D'ENTREPRISE
Ottawa (Ontario)

CONSEIL CANADIEN DU COMMERCE DE DÉTAIL
Toronto (Ontario)

CONSEIL DES INDUSTRIES FORESTIÈRES DE COLOMBIE-BRITANNIQUE
Vancouver (Colombie-Britannique)

CONSEIL DES SERVICES COMMUNAUTAIRES
St-Jean (Terre-Neuve)

CONSEIL DES VIANDES DU CANADA
Islington (Ontario)

CONSEIL ÉCONOMIQUE DU CANADA
Ottawa (Ontario)

CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL
Ottawa (Ontario)

CORPORATION DES RETRAITÉS CANADIENS INTÉRESSÉS
Toronto (Ontario)

DesBRISAY, Me JOHN T., C.R..
Toronto (Ontario)

DUNWOODY & COMPANY
Toronto (Ontario)

DURACELL INC.
Mississauga (Ontario)

ELKIND, LIPTON & JACOBS
Toronto (Ontario)

EXPOS, CLUB DE BASEBALL MONTRÉAL LTÉE
Montréal (Québec)

FÉDÉRATION CANADIENNE DE L'AGRICULTURE
Ottawa (Ontario)

FÉDÉRATION CANADIENNE DE L'ENTREPRISE INDÉPENDANTE
Willowdale (Ontario)

FÉDÉRATION CANADIENNE DU TRAVAIL
Ottawa (Ontario)

FÉDÉRATION DES ÉCOLES INDÉPENDANTES DU CANADA
Edmonton (Alberta)

FEDERATION OF AUTOMOBILE DEALER ASSOCIATIONS OF CANADA
Willowdale (Ontario)

FINANCES, MINISTÈRE DES
Ottawa (Ontario)

FOERSTER, M. LAWRENCE
Toronto (Ontario)

GENERAL EQUIPMENT LIMITED
Vancouver (Colombie-Britannique)

GREAT-WEST, COMPAGNIE D'ASSURANCE-VIE
Winnipeg (Manitoba)

GROUPE CONSEIL COOPERS & LYBRAND
Montréal (Québec)

HALIFAX BOARD OF TRADE
Halifax (Nouvelle-Écosse)

HAYES-DANA INC.
St. Catharines (Ontario)

HOGG, M. PETER W.
North York (Ontario)

INDEPENDENT PETROLEUM ASSOCIATION OF CANADA
Calgary (Alberta)

INSTITUT AGRICOLE DU CANADA
Ottawa (Ontario)

INSTITUT C.D. HOWE
Toronto (Ontario)

INSTITUT CANADIEN DES COMPAGNIES IMMOBILIÈRES PUBLIQUES
Toronto (Ontario)

INSTITUT CANADIEN DES COMPTABLES AGRÉÉS
Toronto (Ontario)

INSTITUT DE RECHERCHES EN DONS ET AFFAIRES PUBLIQUES
Montréal (Québec)

INSTITUT DES DIRECTEURS D'ASSOCIATION
Toronto (Ontario)

INSTITUT VANIER DE LA FAMILLE
Ottawa (Ontario)

INSTITUTE OF CHARTERED ACCOUNTANTS OF BRITISH COLUMBIA
Vancouver (Colombie-Britannique)

INTERCONTINENTAL MAPS & CHARTS LTD.
Toronto (Ontario)

J.G. LOZO REAL ESTATE INVESTMENTS
Toronto (Ontario)

J.S. JONES FUNERAL HOME LIMITED
Georgetown (Ontario)

JETS DE WINNIPEG
Winnipeg (Manitoba)

JOHNSON, Mme RUTH ET M. RALPH
Caroline (Alberta)

JOINT SECURITIES INDUSTRY COMMITTEE ON TAX REFORM
Toronto (Ontario)

LA PRESSE SPÉCIALISÉE DU CANADA
Toronto (Ontario)

LA VOIX - LE RÉSEAU DES AÎNÉS
Ottawa (Ontario)

LEONARD KURLAND INC.
Westmount (Québec)

LEVY, M. EDWARD J.
Toronto (Ontario)

LONDON LIFE, COMPAGNIE D'ASSURANCE-VIE
London (Ontario)

MAHEU NOISEUX
Montréal (Québec)

MATHESON, M. W.G.
Colborne (Ontario)

MINING ASSOCIATION OF BRITISH COLUMBIA
Vancouver (Colombie-Britannique)

MITEL CORPORATION
Kanata (Ontario)

MUTUELLE DU CANADA, COMPAGNIE D'ASSURANCE SUR LA VIE
Waterloo (Ontario)

NEWMAN, M. GEOFFREY
Montréal (Québec)

ONTARIO TELEPHONE ASSOCIATION
Kanata (Ontario)

ORGANISATIONS NATIONALES VOLONTAIRES
Ottawa (Ontario)

PROCTER & GAMBLE INC.
Toronto (Ontario)

REALISTIC EQUAL ACTIVE FOR LIFE WOMEN
Thornhill (Ontario)

ROTHMANS, BENSON & HEDGES INC.
North York (Ontario)

ROY, M. A.K.
Ottawa (Ontario)

ROYALE VIE DU CANADA, COMPAGNIE D'ASSURANCE
Toronto (Ontario)

SAINT JOHN, CITY OF
St. John (Nouveau-Brunswick)

SAINT MARY'S UNIVERSITY
Halifax (Nouvelle-Écosse)

SASKATCHEWAN, GOUVERNEMENT DE LA
Régina (Saskatchewan)

SILL, STREUBER, FISKE & COMPANY
Winnipeg (Manitoba)

SMITH, FLYNN, STALEY
Burnaby (Colombie-Britannique)

SOCIÉTÉ CANADIENNE DE CRÉDIT COOPÉRATIF
Islington (Ontario)

SPIRO, M. SOLOMON
Toronto (Ontario)

STERN, COHEN, WEINSTEIN, BAINES & MASCHING
Toronto (Ontario)

STEWART, Mme GAIL
Ottawa (Ontario)

SUN LIFE DU CANADA, COMPAGNIE D'ASSURANCE-VIE
Toronto (Ontario)

TAX EXECUTIVES INSTITUTE, INC.
Calgary (Alberta)

TÉLÉBEC LTÉE
Dorval (Québec)

TÉLÉPHONE DU NORD LIMITÉE
New Liskeard (Ontario)

TÉLÉSAT CANADA
Ottawa (Ontario)

THORNE ERNST & WHINNEY INC.
Toronto (Ontario)

VERMEULEN & ASSOCIATES
Tswwassen (Colombie-Britannique)

WEIR & FOULDS
Toronto (Ontario)

YUKON, GOUVERNEMENT DU
Whitehorse (Yukon)

Respectueusement soumis,

Le président

IAN SINCLAIR

COMPOSITION DU COMITÉ

L'honorable Ian Sinclair, *président*
L'honorable Finlay MacDonald (*Halifax*), *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

Anderson	Kirby
Buckwold	* MacEachen, c.p. (ou Frith)
Cogger	* Murray, c.p. (ou Doody)
Cottreau	Perrault, c.p.
Flynn, c.p.	Riel, c.p.
Kelly	Roblin, c.p.

* Membres d'office

Nota: Les honorables sénateurs Asselin, c.p., Barrow, Bosa, Doyle, Godfrey, Haidasz, c.p., Marshall, Olson, c.p., Stewart *(Antigonish-Guysborough)* et Turner ont aussi participé, à divers moments, aux travaux du comité.

Personnel de recherche:

Du Centre Robarts d'études canadiennes, Université York:
M. Thomas J. Courchene.

De Drache, Rotenberg:
Me Arthur B.C. Drache, c.r.;
Me Charles M. Rotenberg.

Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:
M. Basil Zafiriou, analyste principal;
M. Anthony Chapman, attaché de recherche, Division de l'économie;
M. Marion Wrobel, attaché de recherche, Division de l'économie.

Le greffier du comité

Timothy Ross Wilson