

[Texte]

recall that since the federal-provincial tax collection agreements of 1962, the agreeing provinces have levied their own personal income taxes, and they have levied them as a percentage of federal personal income tax. The provinces were proposing that they should have the right under the tax collection agreements to levy instead a tax on taxable income, which they perceive would give them additional elements of flexibility. This was the issue of a federal white paper and the subject-matter of the committee.

Like most tax topics, when one gets into them one finds the issues to be of rather bewildering complexity. I have been in the tax business for over 30 years and I find myself totally confused, so I suspect there may be some other people in the same area.

The major conclusion of our committee—and I will deal with it very briefly—is that a change in the basis of taxation by the provinces from a tax on tax—that is, the provincial tax being calculated as a percentage, 50%, of the federal personal income tax—was likely to introduce substantial complexities and difficulties in terms of administration and understandability of the system unless extraordinary care was taken.

A number of technical issues were raised in this report, which are dealt with in the details of the submission we made to Mr. Mazankowski. As we remark in the report, many of these problems are technical in nature. Technical problems always tend to have technical solutions. The difficulty is that the technical solution can be enormously complex and difficult in being applied in practice.

It was our conclusion that the real issue was not so much the switch from a tax-on-tax to a tax-on-income basis of collecting personal income taxes, but rather the issue of the provinces wishing additional flexibility in the administration of their personal tax systems so that they could provide benefits or credits or advantages to particular people and provide differential rates on others. The flexibility the provinces were seeking in their desire to move from a tax-on-tax to a tax-on-income world was itself the cause of the complexity; that is, it is essentially not possible to have an integrated personal income tax system where you are collecting tax through one set of payroll deductions, where you are having this tax calculated and reported on one single income tax form and then divided at the end between the federal and provincial governments.

There is a definite limit as to the flexibility and, one might say, imagination that the provinces can have in introducing new elements into the system without creating enormous complexities and difficulties of administration.

[Traduction]

Cela semble une question plutôt complexe. Le comité se souviendra sans doute que depuis les accords fédéraux-provinciaux de perception fiscale de 1962, les provinces adhérentes percevaient leur propre impôt sur le revenu des particuliers et ce, à partir d'un pourcentage de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers. Les provinces souhaitaient être autorisées, en vertu des accords de perception fiscale, à prélever plutôt un impôt sur le revenu imposable, ce qui, à leur avis, allait leur accorder une plus grande souplesse. Cette question a fait l'objet d'un livre blanc du gouvernement fédéral et c'est également le sujet qu'étudie le comité.

Lorsqu'on commence à étudier les questions fiscales, on constate qu'elles sont pour la plupart d'une complexité effarante. Je travaille dans le domaine fiscal depuis plus de trente ans et je vous avoue que je me suis trouvé dans la confusion la plus totale. Par conséquent, j'ai l'impression que c'est le cas de bien d'autres personnes dans le même domaine.

La principale conclusion de notre comité, et j'en parlerai très brièvement, est qu'un changement de l'assiette fiscale des provinces, qui passerait d'un régime d'impôt sur l'impôt—c'est-à-dire un régime où la taxe provinciale est calculée comme un pourcentage, soit 50 p. 100, de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers—est susceptible d'entraîner des difficultés et des complications considérables dans l'administration et la compréhension du système, à moins qu'on ne prenne des précautions extraordinaires.

Le rapport aborde un certain nombre de questions techniques qui ont été reprises en détail dans le mémoire soumis à M. Mazankowski. Comme nous le faisons remarquer dans le rapport, un grand nombre de ces problèmes sont de nature technique et les problèmes techniques ont généralement des solutions techniques. Le hic, c'est que ces solutions techniques peuvent s'avérer extrêmement complexes et difficiles d'application dans la pratique.

Nous sommes arrivés à la conclusion que le véritable problème ne tenait pas vraiment au passage d'un régime d'impôt sur l'impôt à un régime d'impôt basé sur le revenu en tant que méthode de perception de l'impôt sur le revenu des particuliers, mais plutôt à la volonté des provinces d'avoir une plus grande souplesse dans l'administration de leur propre régime afin de pouvoir offrir des crédits ou des avantages à certaines personnes et des taux différentiels à d'autres. C'est cette souplesse que souhaitent obtenir les provinces en passant d'un régime d'impôt sur l'impôt à un régime d'impôt basé sur le revenu qui, en soi, est source de complexité. En fait, il est fondamentalement impossible d'avoir un régime d'impôt sur le revenu des particuliers intégré où l'impôt est perçu à partir de déductions salariales, et inscrit et calculé à partir d'une déclaration d'impôt unique pour être ensuite divisé au bout du compte entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial visé.

Il y a certainement une limite à la souplesse, et j'ajouterais, à l'imagination dont peuvent faire preuve les provinces pour introduire dans le système de nouveaux éléments sans créer des complexités énormes sur le plan de l'administration.