



CANADA

**RAPPORT — DOCUMENT TECHNIQUE  
RELATIF À LA TAXE SUR LES  
PRODUITS ET SERVICES**

**Comité permanent des  
finances**

**novembre 1989**

**(ré-impression - janvier 1990)**



103  
H7  
34-2  
F553  
A12 F



CANADA

# RAPPORT — DOCUMENT TECHNIQUE RELATIF À LA TAXE SUR LES PRODUITS ET SERVICES

**Comité permanent des finances**

**novembre 1989**



LIBRARY OF PARLIAMENT  
CANADA  
1980 01 13  
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

1980

Compte parlement des finances

PRODUITS ET REVENUS  
RENTES Y FAISANT SUITE  
BUDGET — DOCUMENT TECHNIQUE



CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 85

Le mardi 27 juin 1989  
Le mardi 15 août 1989  
Le mercredi 20 septembre 1989  
Le lundi 30 octobre 1989  
Le jeudi 2 novembre 1989  
Le lundi 6 novembre 1989  
Le mardi 7 novembre 1989  
Le mercredi 8 novembre 1989  
Le jeudi 9 novembre 1989  
Le lundi 20 novembre 1989  
Le mardi 21 novembre 1989

**Président: Don Blenkarn**

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 85

Tuesday, June 27, 1989  
Tuesday, August 15, 1989  
Wednesday, September 20, 1989  
Monday, October 30, 1989  
Thursday, November 2, 1989  
Monday, November 6, 1989  
Tuesday, November 7, 1989  
Wednesday, November 8, 1989  
Thursday, November 9, 1989  
Monday, November 20, 1989  
Tuesday, November 21, 1989

**Chairman: Don Blenkarn**

---

*Procès-verbaux et témoignages du Comité  
permanent des*

## Finances

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the  
Standing Committee on*

## Finance

---

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement,  
étude du document technique relatif à la taxe sur les  
produits et services

Y COMPRIS:

Le Deuxième Rapport à la Chambre

---

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), consideration of  
the Technical Paper on the Goods & Services Tax

INCLUDING:

The Second Report to the House

---

Deuxième session de la trente-quatrième législature,  
1989

Second Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1989

---

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Don Blenkarn

Vice-président:

Membres

- Bill Attewell
- Yvon Côté
- Clément Couture
- Murray Dorin
- Alfonso Gagliano
- Diane Marleau
- Audrey McLaughlin
- Lorne Nystrom
- Jerry Pickard
- Lee Richardson
- Pat Sobeski
- René Soetens
- Douglas Young—(14)

(Quorum 8)

Le greffier du comité

Marie Carrière

STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: Don Blenkarn

Vice-Chairman:

Members

- Bill Attewell
- Yvon Côté
- Clément Couture
- Murray Dorin
- Alfonso Gagliano
- Diane Marleau
- Audrey McLaughlin
- Lorne Nystrom
- Jerry Pickard
- Lee Richardson
- Pat Sobeski
- René Soetens
- Douglas Young—(14)

(Quorum 8)

Marie Carrière

Clerk of the Committee

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Center, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

## ORDRE DE RENVOI

*Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du jeudi 28 septembre 1989*

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que la Chambre ordonne les mesures suivantes pour ce qui concerne l'examen du projet de taxe sur les biens et services par le Comité permanent des finances:

1. Que le comité soit autorisé à se déplacer ainsi qu'il suit:
  - a) Un sous-comité de celui-ci, composé d'un député de chacun des partis reconnus à la Chambre, se rendra à Whitehorse pour y tenir des audiences le 30 septembre 1989;
  - b) Le comité au complet ira tenir des audiences à Vancouver (2 et 3 octobre), Edmonton (4 octobre), Régina (5 octobre), Winnipeg (6 octobre), St-John's (18 octobre), Halifax (18 octobre également), Charlottetown (19 octobre) et Frédéricion (19 octobre également).
2. Que le comité présente son rapport à la Chambre au plus tard le mardi 28 novembre 1989.
3. Que la télédiffusion de toute séance du comité à Ottawa, à la suite de l'adoption du présent ordre et jusqu'à ce que le comité aborde la préparation de son rapport, se fasse en fonction des principes et pratiques qui régissent actuellement la diffusion des délibérations de la Chambre des communes.
4. Que l'ordre ayant pour objet l'examen en deuxième lecture à la Chambre et le renvoi à un comité de tout projet de loi relatif à la taxe projetée sur les biens et services porte «deuxième lecture et renvoi au Comité permanent des finances».
5. Que le Comité soit autorisé à se rendre au Mont Ste Marie, Québec, du 6 au 9 novembre 1989 inclusivement, aux fins de rédiger son rapport.

*ATTESTÉ*

*Le Greffier de la Chambre des communes*

ROBERT MARLEAU

**ORDRE DE RENVOI**

*Extrait des procès-verbaux de la Chambre des communes du mardi 24 octobre 1989*

Du consentement unanime, il est ordonné,—Qu'un sous-comité du Comité permanent des finances, composé d'un membre de chacun des partis reconnus à la Chambre, soit autorisé à se rendre à Yellowknife (territoires du Nord-Ouest) le jeudi 26 octobre 1989 afin d'entendre des témoins dans le cadre de l'étude de la taxe sur les produits et services qu'effectue le Comité et que le personnel nécessaire accompagne le Comité.

**ATTESTÉ**

*Le Greffier de la Chambre des communes*

**ROBERT MARLEAU**

ATTESTÉ

ROBERT MARLEAU

Imprimé par l'Imprimerie de la Reine pour le Canada  
Approuvé et distribué par le Service Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



## **Le Comité permanent des finances**

a l'honneur de présenter son

### **DEUXIÈME RAPPORT**

Conformément à son mandat en vertu du paragraphe 108(2) du règlement, votre Comité a étudié le Document technique sur les produits et services rendu public par le ministre des Finances le mardi 8 août 1989 et a convenu de présenter le rapport suivant :

ORDRE DE JOUR

Extrait des Procès-Verbaux de la Chambre des communes du mardi 24 octobre 1989

Il a été adopté à l'unanimité, à la séance du mardi 24 octobre 1989, le rapport du Comité permanent des finances, composé d'un membre de chaque des partis représentés à la Chambre, soit nommé à se rendre à Vancouver, en Colombie-Britannique, le mardi 24 octobre 1989 afin d'observer les travaux de la Commission des services et services qu'effectue la Cour et que le rapport sera présenté à la Chambre.

ACTES

Le Comité permanent des finances

Le Greffier de la Chambre des communes

à l'honneur de présenter son  
ROBERT MARLEAU

DEUXIÈME RAPPORT

Conformément à son mandat en vertu du paragraphe 108(2) du règlement, votre Comité a étudié le Document technique sur les produits et services rendus public par le Comité des Finances le mardi 8 août 1989 et a convenu de présenter le rapport suivant :

Remerciements .....	xiii
Liste des résolutions et des recommandations .....	1

**PARTIE A — LA RÉFORME DE LA TAXE DE VENTE ET SON CONTEXTE**

<b>1. La nécessité d'une réforme de la taxe de vente .....</b>	<b>17</b>
A) L'étroitesse de l'assiette .....	18
B) Forte variabilité du taux réel de la taxe .....	18
C) La taxation des intrants d'entreprise .....	19
D) Le manque de fiabilité de la TFV .....	20
<b>2. Solutions de rechange .....</b>	<b>21</b>
A) Impôt sur le revenu ou taxes à la consommation .....	21
B) TVD ou TVA .....	24
<b>3. Questions administratives .....</b>	<b>27</b>
A) Une taxe de vente nationale .....	27
B) Établissement d'un organisme de perception conjoint .....	31
C) La question de la double imposition .....	33

**PARTIE B — ASPECTS ÉCONOMIQUES ET DISTRIBUTION**

<b>1. Les aspects économiques de la TPS proposée .....</b>	<b>41</b>
A) Incidence sur les recettes .....	41
B) Incidence sur les prix .....	42
C) Incidence sur l'emploi et la croissance .....	45
<b>2. Solution de rechange : Assiette plus large, taux moindre .....</b>	<b>50</b>
A) Indice sur les prix .....	50
B) Répercussions fiscales .....	54
C) Frais d'adaptation moindres .....	55
<b>3. Crédits pour TPS .....</b>	<b>59</b>
A) Taux du crédit applicable aux personnes célibataires .....	59
B) Seuils de revenu .....	60
C) Indexation .....	61
D) Les niveaux de crédit .....	62

**PARTIE C — CONCEPTION DE LA TPS**

<b>1. Aperçu général sur la TPS .....</b>	<b>75</b>
<b>2. Règles fondamentales de fonctionnement .....</b>	<b>77</b>
A) Généralités .....	77

B)	Moment de l'assujettissement à la taxe .....	77
C)	Exigences de documentation .....	78
D)	Définition des termes utilisés .....	78
	(i) <i>Personne</i> .....	78
	(ii) <i>Activité commerciale</i> .....	79
	(iii) <i>Produits</i> .....	79
	(iv) <i>Bien</i> .....	79
	(v) <i>Immeubles</i> .....	79
	(vi) <i>Bien meuble</i> .....	79
	(vii) <i>Service</i> .....	79
	(viii) <i>Fourniture</i> .....	79
	(ix) <i>Bien ou service fourni au Canada</i> .....	79
	(x) <i>Fourniture taxable</i> .....	80
	(xi) <i>Fourniture exonérée</i> .....	80
	(xii) <i>Fourniture détaxée</i> .....	80
	(xiii) <i>Crédit pour taxe sur intrants</i> .....	80
	(xiv) <i>Personne inscrite ou enregistrée</i> .....	80
	(xv) <i>Valeur de la contrepartie payée pour une fourniture</i> .....	81
	(xvi) <i>Exportation</i> .....	81
	(xvii) <i>Importation</i> .....	81
	(xviii) <i>Fournisseur exonéré</i> .....	81
	(xvix) <i>Traitements et salaires</i> .....	81
E)	Crédit pour taxe sur intrants .....	82
	(i) <i>Propositions du Document technique</i> .....	82
	(ii) <i>Observations des témoins</i> .....	85
	(iii) <i>Conclusions et recommandations du Comité</i> .....	86
	1. <i>Admissibilité et répartition des intrants</i> .....	86
	2. <i>Restrictions de l'admissibilité aux crédits</i> .....	86
	3. <i>Complications relatives à la taxe de vente provinciale</i> .....	87
F)	Exigences de documentation .....	88
	(i) <i>Propositions du Document technique</i> .....	88
	(ii) <i>Observations des témoins</i> .....	89
	(iii) <i>Délibérations, conclusions et recommandations du Comité</i> .....	89
	1. <i>Calcul du crédit</i> .....	89
	2. <i>Choix d'inclure ou non la taxe dans les prix</i> .....	90
G)	Importation directe par la poste .....	91
H)	Dispositions opérationnelles .....	92
	(i) <i>Propositions du Document technique</i> .....	92
	(ii) <i>Arguments des témoins</i> .....	92
	(iii) <i>Délibérations, conclusions et recommandations du Comité</i> .....	94
	1. <i>Déclarations requises</i> .....	94
	2. <i>Liquidités</i> .....	94
	3. <i>Déclaration collective</i> .....	96

<b>3.</b>	<b>Définition de l'assiette de la taxe</b> .....	99
A)	Produits et services détaxés .....	99
(i)	<i>Produits alimentaires de base</i> .....	99
(ii)	<i>Exonération des programmes de services alimentaires offerts par les universités et les collèges</i> .....	103
(iii)	<i>Produits agricoles et produits de la pêche</i> .....	103
(iv)	<i>Médicaments sur ordonnance</i> .....	104
(v)	<i>Appareils médicaux</i> .....	104
B)	Fournitures exonérées .....	105
(i)	<i>Services de santé en établissement</i> .....	105
(ii)	<i>Praticiens de la santé</i> .....	105
(iii)	<i>Services d'enseignement</i> .....	106
(iv)	<i>Services de garderie</i> .....	108
(v)	<i>Services d'aide juridique</i> .....	109
<b>4.</b>	<b>La TPS et la petite entreprise</b> .....	111
A)	Propositions contenues dans le Document technique .....	111
B)	Témoignages .....	112
C)	Délibérations, conclusions et recommandations du Comité .....	114
(i)	<i>Frais d'administration des petites entreprises</i> .....	114
(ii)	<i>Seuil de petit commerçant</i> .....	115
(iii)	<i>Méthodes comptables abrégées</i> .....	116
<b>5.</b>	<b>La TPS et le consommateur</b> .....	121
<b>6.</b>	<b>Transports et voyages</b> .....	123
A)	Tourisme .....	123
B)	Services de transport de passagers .....	125
C)	Services de transport de marchandises .....	127
D)	Taxe d'accise sur les carburants .....	130
<b>7.</b>	<b>L'immobilier</b> .....	131
A)	Le cadre conceptuel .....	131
(i)	<i>La taxe ne doit pas fausser le marché du logement</i> .....	133
(ii)	<i>La taxe devrait traiter de manière identique les propriétaires et les locataires de bâtiments résidentiels</i> .....	133
(iii)	<i>La taxe devrait traiter de façon uniforme les acquisitions et ventes de biens immobiliers similaires</i> .....	134
(iv)	<i>Des ressources concurrentes devraient porter un fardeau fiscal comparable</i> .....	135
(v)	<i>L'application de la taxe devrait être claire et simple</i> .....	135
B)	Analyse des propositions du Document technique .....	135
1.	Les terrains .....	136
(i)	<i>Résumé des propositions du Document technique</i> .....	136
(ii)	<i>Opinions exprimées au Comité</i> .....	136
(iii)	<i>Les avis du Comité</i> .....	138

2.	Les logements résidentiels neufs .....	140
	(i) <i>Les propositions du Document technique</i> .....	140
	(ii) <i>Opinions exprimées au Comité</i> .....	140
	(iii) <i>Les avis du Comité</i> .....	142
3.	Logements existants .....	144
	(i) <i>Propositions du Document technique</i> .....	144
	(ii) <i>Opinions exprimées au Comité</i> .....	145
	(iii) <i>Les avis du Comité</i> .....	147
4.	Autres immeubles à usage personnel .....	147
	(i) <i>Les propositions du Document technique</i> .....	147
	(ii) <i>Opinions exprimées au Comité</i> .....	147
	(iii) <i>Les avis du Comité</i> .....	147
5.	Immeubles locatifs .....	148
	(i) <i>Les propositions du Document technique</i> .....	148
	(ii) <i>Opinions exprimées au Comité</i> .....	148
	(iii) <i>Les avis du Comité</i> .....	150
6.	Immeubles commerciaux .....	152
	(i) <i>Les propositions du Document technique</i> .....	152
	(ii) <i>Opinions exprimées au Comité</i> .....	152
	(iii) <i>Les avis du Comité</i> .....	153
7.	Rénovations .....	153
	(i) <i>Les propositions du Document technique</i> .....	153
	(ii) <i>Opinions exprimées au Comité</i> .....	154
	(iii) <i>Les avis du Comité</i> .....	154
C)	Calcul de la taxe .....	156
1.	Taux de taxation .....	156
2.	Assiette de la taxe .....	157
	(i) <i>Éléments de l'assiette de la taxe</i> .....	157
	(ii) <i>Calcul de l'assiette de la taxe</i> .....	158
	Annexe A : Taxation des transactions immobilières .....	163
	Annexe B : Précisions supplémentaires sur la méthode des écarts de prix .....	167
	Annexe C : Tableau .....	173
8.	<b>Organismes de charité et organismes sans but lucratif</b> .....	175
A)	Dispositions du Document technique .....	175
	(i) <i>Analyse de la démarche générale</i> .....	176
	(ii) <i>Options</i> .....	179
	(iii) <i>La question de la détaxation</i> .....	180
	(iv) <i>Le niveau de ristourne</i> .....	182
	(v) <i>Droit à la ristourne</i> .....	184
	(vi) <i>Intérêts sur ristournes dues</i> .....	185
	(vii) <i>Fournitures commerciales effectuées par les organismes de charité et les organismes sans but lucratif</i> .....	186

(viii) <i>L'exonération est-elle justifiée?</i> .....	190
(ix) <i>Allègement du fardeau administratif</i> .....	192
B) Activités «commerciales» .....	195
C) Exonération des bénévoles .....	196
D) Clubs philanthropiques .....	198
E) Droits d'adhésion .....	199
F) Fournitures à perte .....	199
G) Fournitures à soi-même .....	200
H) Services récréatifs .....	203
(i) <i>La TPS et les services récréatifs</i> .....	203
(ii) <i>La TPS et les sports</i> .....	204
(iii) <i>Groupes de coordination</i> .....	208
I) Les arts .....	209
(i) <i>Traitement général</i> .....	211
(ii) <i>Administration de la TPS dans le domaine des arts</i> .....	216
<b>9. Le secteur public</b> .....	221
A) Dispositions du Document technique .....	221
B) Ristourne ou exonération? .....	222
C) Combien de taux? .....	227
D) Problèmes administratifs découlant de la TPS .....	229
<b>10. Indiens et bandes indiennes</b> .....	235
<b>11. Services financiers</b> .....	239
A) «Exonération» des «Services financiers» .....	239
(i) <i>Pourquoi exonérer les services financiers?</i> .....	239
(ii) <i>La proposition d'une taxe sur la «marge»</i> .....	240
B) Définition d'un service financier .....	240
(i) <i>Compagnie d'assurance générale</i> .....	241
(ii) <i>Pièces d'or, de platine et d'argent</i> .....	242
C) Définition de l'expression «institution financière» .....	243
D) Règles d'imputation aux fins du calcul des crédits pour la taxe sur intrants .....	246
E) Allègement fiscal pour les opérations intersociétés .....	247
F) Allègement fiscal pour les opérations entre caisses de crédit et caisses populaires .....	248
G) Fourniture à soi-même .....	249
H) Règles de transition .....	250
(i) <i>Fourniture de services financiers</i> .....	250
(ii) <i>Fourniture dans le cadre d'un crédit-bail conclu avec une institution financière</i> .....	251
<b>12. Transition</b> .....	253
A) Dispositions du Document technique .....	253
B) Observations formulées par des témoins .....	255

C)	Conclusions et recommandations du Comité .....	258
1.	Biens d'équipement .....	259
2.	Inventaire des stocks .....	261
3.	Immeubles .....	262
	(i) Immeubles résidentiels .....	263
	(ii) Immeuble commercial .....	265
4.	Locations .....	265
<b>13.</b>	<b>Autres caractéristiques opérationnelles .....</b>	<b>267</b>
A)	Dépenses des associés et dépenses des employés .....	267
	(i) Dispositions du Document technique .....	267
	(ii) Observations des témoins .....	267
	(iii) Conclusions et recommandations du Comité .....	268
B)	Allègement relatif aux mauvaises créances .....	270
C)	Jeux de hasard, lotteries et pari-mutuels .....	270
	(i) Pari-mutuels .....	271
	(ii) Lotteries provinciales .....	272
D)	La taxe de vente provinciale .....	272
E)	Articles d'occasion .....	273
	(i) Dispositions du Document technique .....	273
	(ii) Observations des témoins .....	273
	(iii) Conclusions et recommandations du Comité .....	274
<b>ANNEXE A</b>	<b>.....</b>	<b>277</b>
<b>ANNEXE B</b>	<b>.....</b>	<b>329</b>
<b>ANNEXE C</b>	<b>.....</b>	<b>357</b>
<b>ANNEXE D</b>	<b>.....</b>	<b>369</b>



## REMERCIEMENTS

Le Comité des finances a commencé à s'intéresser aux taxes à la valeur ajoutée lorsqu'il est devenu évident, fin 1986 début 1987, que le gouvernement envisageait cette forme de taxation. Le 17 juin 1987, le gouvernement a publié son Livre blanc sur la réforme fiscale en deux parties, la première traitant de la réforme de l'impôt sur le revenu et la seconde de la réforme des taxes à la consommation par le moyen d'une taxe à la valeur ajoutée.

Comme le gouvernement avait l'intention d'instaurer une taxe de vente nationale à la valeur ajoutée, le Livre blanc porte sur l'assiette et les modalités d'une taxe de ce genre.

Le Comité des finances a rendu public le rapport de son étude de la première étape de la réforme fiscale à l'automne de 1987.

Dans le cadre de son étude de la deuxième étape de la réforme fiscale, le Comité s'est rendu en Nouvelle-Zélande étudier la taxe sur les produits et services dont ce pays s'est doté.

Dans le rapport qu'il a déposé à ce sujet à la Chambre des communes le 16 mars 1988, il fait les recommandations suivantes :

- «1) Que dans leurs pourparlers sur la réforme de la taxe de vente, les gouvernements fédéral et provinciaux tiennent compte de l'expérience de la Nouvelle-Zélande. Cette expérience indique que la forme la plus efficiente de taxe de vente nationale à la valeur ajoutée comporte une assiette qui admet le moins d'exemptions possible. Le Comité ne fait pas de recommandation relative à la taxation des produits de première nécessité comme les aliments. Il recommande toutefois que, si ces produits devaient être taxés, ce soit à condition que les groupes à faible revenu soient sans délai pleinement dédommagés du fardeau additionnel qu'on leur impose et que ce dédommagement soit indexé.
- 2) Que, dans ses pourparlers avec les provinces au sujet de la réforme de la taxe de vente et de la taxation des opérations gouvernementales, le gouvernement s'attache, en tout premier lieu, à limiter au minimum les frais qu'occasionnera aux entreprises canadiennes la perception de la taxe.
- 3) Que, étant donné que les transactions financières ne sauraient être assimilées aux autres transactions, le gouvernement s'attache à élaborer des règles simples et pratiques relatives à l'application de la taxe aux transactions et aux institutions financières.
- 4) Que, si le gouvernement entreprend d'adopter cette taxe, il forme un comité composé de représentants du secteur privé qui sera chargé d'instituer les règles d'application pratique et de fournir des renseignements sur la nouvelle taxe et les changements qu'elle entraînera en matière de politique sociale.»

Dans le budget de février 1988, le ministre des Finances a proposé d'apporter des correctifs à l'actuelle taxe de vente fédérale en s'attaquant, en somme, au problème de commercialisation qui est en train d'en miner l'assiette.

À la demande du ministre, le Comité a entendu les vues du monde des affaires au sujet des mesures proposées dans le budget de février 1988. Dans son rapport, il déclare au ministre qu'il ferait mieux d'obtenir les ressources supplémentaires dont il a besoin en augmentant les taxes de vente existantes tout en procédant le plus vite possible à l'instauration d'une taxe nationale à la valeur ajoutée, la taxe de vente fédérale ne pouvant pas, à son avis, être utilement réparée ou modifiée.

Au début de 1989, le ministre a annoncé que le gouvernement fédéral imposerait seul une taxe à la valeur ajoutée. Dans le budget du 27 avril 1989, il a déclaré qu'il s'agirait d'une taxe sur les produits et services de 9 p. 100. Le 8 août 1989, il a publié un document technique contenant les détails de la taxe. Le 15 août 1989, le Comité a commencé ses audiences relatives au Document technique.

Le Comité a entendu 274 groupes de témoins et analysé plus de 1 100 mémoires et autres documents dont on trouvera en annexe la liste qui n'est peut-être pas exhaustive.

Le Comité a tenu des audiences dans les deux territoires et dans toutes les provinces sauf l'Ontario et le Québec, les groupes de ces deux provinces ayant été priés de témoigner devant lui dans le cadre des nombreuses audiences qu'il a tenues à Ottawa.

Les audiences publiques du Comité ont pris fin le 26 octobre 1989.

Le Comité a bénéficié de l'aide compétente de M. Blake Murray, avocat et partenaire de l'étude *Osler, Hoskin and Harcourt* de Toronto, qui lui a servi d'avocat-conseil dans ce dossier. M. Murray a accompagné le Comité en Nouvelle-Zélande en 1988 pour l'Association du Barreau canadien et lui a servi d'avocat-conseil dans ces audiences.

Le Comité a pu compter sur un autre avocat en la personne de M. Michel Coderre, de l'étude *Stikeman Elliott* de Montréal. Comptable agréé, M. Coderre est membre à la fois du barreau du Québec et du barreau de l'Ontario.

Le Comité a aussi reçu l'aide de M. Michael Cassidy, député fédéral d'Ottawa — Centre de 1986 à 1988, ancien membre du Comité des finances et aujourd'hui président d'une maison d'experts-conseils d'Ottawa, *The Ginger Group Consultants*.

Le Comité a également obtenu les services spécialisés de Mme Cheryl Knebel. Comptable agréée et cadre supérieur de la maison *Price Waterhouse*, à Edmonton, en Alberta, Mme Knebel est spécialiste des taxes à la consommation et du commerce international.

Tout le personnel de recherche permanent du Comité a été intensément mis à contribution. Son directeur, M. Basil Zafiriou, économiste, a été détaché de la Bibliothèque du Parlement. C'est également le cas de M. Richard Domingue, économiste qui a travaillé pour le Comité pendant la présente législature et la précédente.

Le Comité remercie également M. Sean Aylward. Titulaire d'une maîtrise en droit fiscal et commercial de la *London School of Economics*, M. Aylward fait partie du Barreau de l'Ontario. Il a également travaillé comme avocat pour le Comité pendant l'étude qu'il a faite en 1987 sur la première étape de la réforme fiscale.

Tous les membres du Comité, même ceux de partis politiques qui ne sont peut-être pas en faveur d'une taxe sur les produits et services, ont travaillé avec zèle à la résolution des problèmes exposés dans le Document technique. Ce rapport est le fruit de la réflexion et du discernement de tous les membres du Comité.

Du côté du Nouveau Parti démocratique, le Comité a reçu l'aide de M. Lorne Nystrom, député de Yorkton—Melville, en Saskatchewan. Vétéran de la Chambre des communes, M. Nystrom est le porte-parole de son parti pour les finances. Il était secondé par M. Jack Whittaker, député d'Okanagan—Similkameen—Merritt, en Colombie-Britannique. Avant d'être élu au Parlement, M. Whittaker exerçait la profession d'avocat.

Du côté du Parti libéral, le Comité a pu compter sur M. Douglas Young, député de Gloucester, au Nouveau-Brunswick. Ancien ministre des Pêches du Nouveau-Brunswick, M. Young est le porte-parole adjoint de son parti pour les finances. Il était secondé par M. Jerry Pickard, député d'Essex—Kent, en Ontario. M. Pickard vient du monde de l'enseignement. Il y avait également Mme Diane Marleau, députée de Sudbury, en Ontario, dont le Comité a accepté d'intéressantes observations en matière de services de garde d'enfants. Mme Marleau est ancienne présidente régionale du district de Sudbury. Mentionnons enfin M. Alfonso Gagliano, député de Saint-Léonard, au Québec, qui est porte-parole de son parti pour la petite entreprise. M. Gagliano a été élu pour la première fois à la Chambre des communes aux élections générales de 1984.

De temps à autre, le Parti libéral a fait appel à M. John Manley, député d'Ottawa-Sud, en Ontario. Avocat, M. Manley a beaucoup apporté aux délibérations du Comité.

Du côté du Parti progressiste-conservateur, le Comité a pu compter sur M. Murray Dorin, député d'Edmonton-Nord-Ouest, en Alberta. Membre du Comité depuis 1984, M. Dorin en assure la vice-présidence. Comptable agréé, il jouit d'une grande expérience du monde des affaires.

En outre, le Parti progressiste-conservateur a eu l'aide de M. William Attewell, député de Markham, en Ontario. Membre du comité depuis 1984, M. Attewell est un ancien cadre de la *Guaranty Trust*, à Toronto.

Représentaient également le Parti progressiste-conservateur, M. René Soetens, député de la circonscription d'Ontario et ancien cadre de *Co-Steel* à Whitby;

M. Pat Sobeski, député de Cambridge, en Ontario, anciennement de *Canada Trust*;

M. Clément Couture, député de Saint-Jean, au Québec, et ancien agent de développement industriel et commercial de la ville de Saint-Jean;

M. Yvan Côté, député de Richmond—Wolfe, au Québec, et ancien enseignant; et

M. Lee Richardson, député de Calgary-Sud-Est, en Alberta. Ancien homme d'affaires, M. Richardson travaille depuis longtemps en politique.

Les Conservateurs ont parfois fait appel comme remplaçant à M. Fernand Jourdenais, député de La Prairie, au Québec. M. Jourdenais est un ancien homme d'affaires.

Le greffier du Comité des finances, Mme Marie Carrière, a mis sur pied une équipe nombreuse et efficace pour aider le Comité dans la préparation de la documentation et des mémoires et a organisé toutes les réunions et les rencontres. Mme Carrière compte sûrement parmi les greffiers les plus compétents de la Direction des comités de la Chambre des communes et le Comité s'estime heureux de l'avoir pour greffier.

On trouvera en annexe les vues minoritaires du Parti libéral et du Nouveau Parti démocratique.

Le Comité aimerait que les provinces participent à la taxe. Pendant nos travaux, il m'est arrivé de discuter de la question avec les ministres provinciaux des Finances. De toute évidence, il vaudrait mieux qu'il y ait une seule taxe de vente nationale dont l'administration soit centralisée. Malheureusement, cela ne semble pas possible. En l'absence d'un accord avec les provinces, une taxe sur les produits et services uniquement fédérale est une solution viable

Dans notre rapport, nous avons tâché de faire le point de la situation. Le Comité estime qu'une taxe multi-stades sur les produits et services est la meilleure solution de remplacement à l'actuelle taxe de vente fédérale et que ses modalités devraient être conformes aux vues qu'il exprime dans le présent rapport et qui découlent des témoignages qu'il a entendus.

Parmi les gens qui ont comparu devant le comité et fait des observations aux parlementaires, nombreux sont ceux qui trouvent que l'État coûte trop cher et qui veulent que le gouvernement adapte ses dépenses à ses recettes. On nous a d'ailleurs signalé tant et plus l'énormité du déficit fédéral.

Le Comité estime qu'il faut s'efforcer d'aligner les dépenses sur les recettes, ce qui implique des compressions budgétaires, et que l'excédent que pourrait dégager la taxe sur les produits et services par rapport à l'actuelle taxe de vente fédérale devrait servir à réduire le déficit et(ou) la dette publique.

Le tout respectueusement soumis.

Don Blenkarn, député  
Président

Le Comité envisage aussi l'effort d'aligner les dépenses sur les recettes de l'impôt des commissions provinciales et que l'impôt des commissions provinciales soit aligné sur les dépenses et services par rapport à l'impôt fédéral devant servir à réduire le déficit (ou) la dette publique.

M. Charles Courno, député de Saint-Jean, a tout respectueusement demandé à la ville de Saint-Jean de faire un effort pour réduire le déficit.

M. Yves Lévesque, député de Richmond-Verde, a demandé à la ville de Saint-Jean de faire un effort pour réduire le déficit.

M. Les Richardson, député de Chatham, a demandé à la ville de Saint-Jean de faire un effort pour réduire le déficit.

M. Fernand Jourdain, député de La Pêche, a demandé à la ville de Saint-Jean de faire un effort pour réduire le déficit.

Le greffier du Comité des finances, Mme Marie-Carrière, a mis sur pied une équipe adéquate et efficace pour aider le Comité dans la préparation de la documentation et des réunions, et a organisé toutes les réunions et les rencontres. Mme Carrière compte sûrement parmi les greffiers les plus compétents de la Direction des comités de la Chambre des députés et le Comité s'estime heureux de l'avoir pour greffier.

On trouvera en annexe les vues minoritaires du Parti libéral et du Nouveau Parti démocratique.

Le Comité aimerait que les provinces participent à la taxe. Pendant nos travaux, il a été arrivé de discuter de la question avec les ministres provinciaux des Finances. De toute évidence, il vaudrait mieux qu'il y ait une seule taxe de vente nationale dont l'administration soit centralisée. Malheureusement, cela ne semble pas possible. En l'absence d'un accord avec les provinces, une taxe sur les produits et services uniquement fédérale est une solution.

Dans notre rapport, nous avons tâché de faire le point de la situation. Le Comité croit que la taxe fédérale sur les produits et services est la meilleure solution de l'heure. À l'heure actuelle, la nouvelle taxe de vente fédérale et que ses modalités devraient être conformes à l'impôt fédéral sur les produits et services et que l'impôt fédéral sur les produits et services devrait être aligné sur les dépenses et services par rapport à l'impôt fédéral devant servir à réduire le déficit (ou) la dette publique.

On a comparé devant le comité et fait des observations aux ministres provinciaux des Finances ceux qui trouvent que l'État coûte trop cher et qui veulent réduire les dépenses à ses recettes. On nous a d'ailleurs signalé que l'État coûte trop cher et qui veulent réduire les dépenses à ses recettes.

**Le comité désire remercier les personnes dont le nom suit  
qui ont contribué à la préparation de ce rapport.**

*Greffiers de comité*

Maija Adamsons  
Djénane Boulad  
Carole Chafe  
Richard Chevrier  
Richard Dupuis  
Christine Fisher  
Diane Tremblay

*Adjointes administratives*

Hélène Cousineau  
Carole Lachapelle  
Diane Lefebvre

*Bibliothèque du Parlement*

Finn Poschmann  
Statistician

*Secrétariat d'État*

Christiane Delon  
Patricia Galbraith  
Frédérique Kerr

*Service central de soutien et des publications*

*Groupe Ryder*

Manon Martel

*Personnel de soutien — Chambre des communes*

Sylvie Bednar  
Diane Harper  
Michelle Parent  
Julie Parent  
Chantal Proulx  
Micheline Simoneau

**ET**

tous ceux qui ont contribué aux  
travaux du comité

Le comité désire remercier les personnes dont le nom suit  
qui ont contribué à la préparation de ce rapport.

Maja Adamson  
Djéane Boudab  
Carole Côté  
Richard Chever  
Richard Dupuis  
Christine Fisher  
Diane Tremblay

Professeurs de comité

Hélène Cousineau  
Carole Lachapelle  
Diane Lefebvre

Ajoints administratifs

Pam Postmann  
Statisticien

Bibliothèque du Parlement

Christiane Belon  
Patricia Galbraith  
Frédérique Kerr

Secrétariat d'État

Service central de soutien et des publications

Manon Maréchal

Groupe Ryder

Sylvie Bednar  
Diane Harper  
Michelle Parent  
Julie Parent  
Chantal Tremblay  
Micheline Tremblay  
ET

Personnel de soutien — Chambre des communes



# LISTE DES RÉSOLUTIONS ET RECOMMANDATIONS

---

## RÉSOLUTIONS

### *PARTIE A: LA RÉFORME DE LA TAXE DE VENTE ET SON CONTEXTE*

#### **Chapitre 2: Règles fondamentales de fonctionnement**

Par conséquent, le Comité effectuera une enquête et tiendra des audiences au début de 1990 relativement aux dépenses gouvernementales et aux mesures à prendre pour en restreindre l'ampleur.

### *PARTIE B: ASPECTS ÉCONOMIQUES ET DISTRIBUTION*

#### **Chapitre 3: Crédits pour TPS**

En conséquence, le Comité est convenu d'étudier le régime fiscal et le régime de sécurité sociale du Canada, notamment les interrelations entre les deux régimes, leurs objectifs respectifs, leur efficacité et leurs répercussions sur l'économie, et de faire rapport à la Chambre à ce sujet avant la fin de 1990.

## RECOMMANDATIONS

### *PARTIE A: LA RÉFORME DE LA TAXE DE VENTE ET SON CONTEXTE*

#### **Chapitre 1: La nécessité d'une réforme de la taxe de vente**

1. Que l'actuelle TFV soit abolie.

#### **Chapitre 2: Règles fondamentales de fonctionnement**

2. Que, pour remplacer le manque à gagner découlant de l'abolition de la TFV, on préfère l'instauration d'une taxe à la consommation d'application générale à une hausse des impôts sur le revenu.
3. Qu'on préfère une TVA, telle la TPS, à une taxe de vente au détail comme solution de rechange pour remplacer l'actuelle TFV.

### Chapiter 3: Questions administratives

4. Que le gouvernement fédéral réitère son appui à une taxe de vente nationale et son offre d'établir un tel régime, sur une base partielle, dès que trois ou quatre provinces représentant une proportion substantielle de la population seront disposées à y participer.
5. Que le régime de la TPS demeure conçu de façon à ce que les provinces puissent y participer sans trop de complications.
6. Que le gouvernement retienne le 1<sup>er</sup> janvier 1991 comme date d'entrée en vigueur de la TPS.
7. Que le gouvernement fédéral et les provinces examinent tous les mécanismes qui pourraient leur permettre de réduire les frais de perception des taxes de vente et les formalités administratives, notamment la création d'un organisme de perception et de vérification conjoint, la délégation de certaines responsabilités de perception d'un palier à l'autre, et l'adoption d'autres formes de coopération.
8. Que le gouvernement fédéral commence à élaborer des plans, avec l'aide des provinces intéressées, en vue de la création et de l'administration d'un organisme conjoint de perception d'une taxe de vente nationale qui commencerait à percevoir la TVN dès qu'un nombre suffisant de provinces auraient adhéré au régime.
9. Que le gouvernement fédéral n'essaie pas d'amener les provinces à modifier l'usage actuel qui consiste à calculer la taxe provinciale de vente sur le prix de détail des produits et services, taxe fédérale comprise.
10. Qu'on encourage cependant les provinces à s'entendre sur une méthode uniforme d'application de la TPV au prix des produits et services assujettis à la TPS.
11. Que les détaillants soient tenus de faire savoir aux consommateurs, au moyen d'affiches ou autrement, si les prix des produits et services affichés comprennent ou non la TPS, mais qu'on n'exige pas que les prix soient cités TPS non comprise et que la taxe soit ajoutée séparément.
12. Que le gouvernement fédéral continue d'essayer d'amener les provinces à participer à un régime de taxe de vente nationale, car c'est en dernière analyse la meilleure façon de remédier aux problèmes de la double imposition et du manque de visibilité de la taxe sur les produits et services.

## **PARTIE B: ASPECTS ÉCONOMIQUES ET DISTRIBUTION**

### **Chapitre 1: Les aspects économiques de la TPS proposée**

13. Que le gouvernement ne donne pas suite à la proposition de réduction du taux intermédiaire d'impôt sur le revenu et qu'il utilise plutôt les économies réalisées pour abaisser le taux de la TPS.

### **Chapitre 2: Règles fondamentales de fonctionnement**

14. Que toutes recettes découlant de la réforme de la taxe de vente, en sus des sommes requises pour compenser l'actuelle TFV, les hausses connexes des crédits pour taxes de vente et les frais d'indexation, servent à réduire le déficit de l'État.
15. Que le taux général de la TPS soit réduit de 9 à 7 p. 100.
16. Que les taxes d'accise sur l'alcool et le tabac soient haussées suffisamment pour compenser les pertes de revenu qu'entraînerait autrement le remplacement de l'actuelle TFV par la TPS à 7 p. 100.

### **Chapitre 3: Crédits pour TPS**

17. Que le crédit pour personne célibataire soit supprimé et remplacé par un crédit de base pour TPS plus élevé versé au premier adulte de tout ménage.
18. Que les montants du crédit pour TPS soient fixés comme suit : 250 \$ pour le premier adulte du ménage, 175 \$ pour le deuxième adulte, et 100 \$ par enfant.

## **PARTIE C: CONCEPTION DE LA TPS**

### **Chapitre 2:**

19. Que le crédit pour taxe sur intrants soit intégralement accordé au titre des frais de repas et de divertissement et des voitures achetées ou louées par les travailleurs indépendants, les associés et les particuliers qui répondent aux critères de l'alinéa 8(1)f) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Si le ministre juge à propos d'exiger des rajustements au titre de l'élément d'usage personnel, il devrait modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Il ne faudrait pas ajouter ces complications à la loi de mise en oeuvre de la TPS.
20. Qu'une méthode simplifiée soit admise pour éliminer la TVP avant de calculer les crédits pour taxe sur intrants. La méthode en question pourrait consister à utiliser un facteur réciproque permettant de calculer le crédit sur le prix de vente brut, TVP et TPS comprises. Dans le cas des inscrits qui effectuent à la fois des fournitures taxables ou détaxées et des fournitures exonérées, le facteur réciproque

pourrait être rajusté en fonction des variations supposées du statut fiscal et de la valeur des fournitures.

21. Que le gouvernement s'entende avec les provinces pour que le crédit pour taxe sur intrants soit considéré comme un rajustement de prix aux fins de la TVP.
22. Qu'il soit permis aux entreprises de demander un crédit équivalent à un pourcentage fixe des achats (facturés ou non) dont le prix comprend la TPS lorsqu'il est impossible de déterminer avec exactitude le montant de la taxe et qu'il n'y a pas grand risque de pertes de recettes attribuables à l'erreur. Le calcul du crédit d'intrant pourrait se faire simplement au moyen d'un facteur réciproque. Il faudrait que les inscrits puissent produire des documents acceptables à ce sujet.
23. Que, à l'égard de transactions portant sur des marchandises, par opposition aux stocks et aux propriétés commerciales de plus de un million de dollars, la perception de la TPS par le vendeur et la demande de remboursement des taxes sur intrants par l'acheteur soient fictives. Ainsi, la perception de la TPS et la demande de remboursement correspondante du crédit pour taxes sur intrants seraient tenues pour choses faites lorsque le vendeur et l'acheteur remplissent et déposent un formulaire prescrit renfermant les détails de la transaction et que Revenu Canada (Douanes et Accise) approuve ces opérations fictives. Il faudrait exiger des preuves adéquates que l'utilisation envisagée rendra l'acheteur admissible à un crédit intégral de taxes sur intrants et ne permette le recours à cette procédure qu'à l'égard d'achats portant sur des marchandises (par opposition aux stocks) d'une valeur supérieure à 100 000 \$, lorsqu'il s'agit d'un vendeur enregistré dont la valeur des ventes imposables annuelles dépasse 500 000 \$, et de plus de 30 000 \$, lorsqu'il s'agit d'une entreprise dont la valeur des ventes imposables annuelles ne dépasse pas 500 000 \$.
24. Que certains groupes liés puissent choisir d'être considérés comme une entité unique aux fins de la déclaration de la TPS seulement. Un groupe lié jouissant de la possibilité de s'enregistrer comme tel serait un groupe lié au sens donné à cette expression à l'article 251 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, mais le contrôle serait réputé être synonyme de propriété à 100 p. 100. Une société membre du groupe pourrait être désignée responsable de la comptabilité relative à la TPS pour l'ensemble du groupe. Les autres sociétés membres seraient ainsi libérées de l'obligation de produire des déclarations, mais chacune serait quand même tenue d'émettre des relevés de taxe et de tenir des livres sur la TPS. De plus, un seul numéro d'enregistrement serait donné au groupe, mais chaque société membre serait tenue de s'enregistrer comme élément du groupe à des fins de contrôle.

### **Chapitre 3: Définition de l'assiette de la taxe**

25. Que le gouvernement choisisse de fonder l'application de la taxe sur la nature de l'établissement pour l'incorporation, dans l'assiette de la taxe, des repas au restaurant et des repas «prêt-à-manger».
26. Que le gouvernement revoie régulièrement la liste des appareils médicaux détaxés, de concert avec les représentants des personnes handicapées.
27. Que les soins de santé assurés par les psychologues inscrits au Répertoire canadien des psychologues offrant des services de santé soient exonérés de la TPS. Il recommande aussi que les services des psychologues dispensés facultativement sans diagnostic préalable restent taxables. Pour plus de certitude, il recommande que le règlement d'application de la *Loi sur la taxe d'accise* prévoie seulement l'exonération des services de psychologues facturés d'après les codes A1-A2-A3 ou T1-T2-T3, comme des soins de santé pour lesquels un diagnostic a été établi, conformément au barème de tarifs du Conseil des associations provinciales de psychologie.
28. Que toutes les garderies commerciales détentrices d'un permis provincial aient droit à un remboursement de 50 p. 100 de la TPS payée.
29. Que la prestation de services d'aide juridique soit entièrement taxable et qu'un dégrèvement complet de la taxe soit consenti à toutes les sociétés d'aide juridique provinciales.

### **Chapitre 4: La TPS et la petite entreprise**

30. Que soient versés à la personne inscrite de légers frais de perception équivalents à la moindre des sommes suivantes : 600 \$ ou 5 p.100 de la remise nette. Conformément aux propositions contenues dans le Document technique, ces frais ne devraient être offerts qu'aux personnes inscrites qui exploitent une entreprise dont les recettes provenant de fournitures taxables et détaxées sont de 2 millions de dollars ou moins pour une année fiscale entière.
31. Que le gouvernement envisage d'utiliser des méthodes abrégées générales pour divers types de petites entreprises et non seulement pour les personnes enregistrées qui vendent au détail à la fois des articles taxables et des produits alimentaires détaxés. Comme l'établissement d'un second seuil pourrait faciliter la transition vers la TPS dans les entreprises qui dépassent le seuil des 30 000 \$, le gouvernement devrait concevoir des méthodes abrégées, spécialement destinées aux petites entreprises d'industries particulières dont les fournitures de produits et services se situent entre le seuil d'exonération de 30 000 \$ et 500 000 \$. Dans tous les cas où des méthodes additionnelles sont établies, le recours à cette méthode devrait être affaire de choix. Il ne faudrait pas faire payer de frais d'administration

aux petites entreprises qui utilisent les méthodes comptables abrégées, ni leur permettre de remettre la taxe nette calculée de la façon normale si cette dernière se révèle moins élevée. Toutefois, les entreprises devraient avoir la possibilité de changer de méthode de calcul l'année suivante.

32. Que le gouvernement autorise le recours aux méthodes abrégées suivantes lorsque le régime de la TPS sera mis en oeuvre :

- a) une option de taux réduit semblable à la formule japonaise, le choix de cette option devant être approuvé par le Ministre;
- b) une règle du seuil minimum semblable à celle du Japon. Ce critère fondé sur les recettes s'ajouterait au critère fondé sur l'utilisation qui est décrit à l'article 108 de l'avant-projet de loi;
- c) une option concernant la vente directe qui se présenterait comme suit : lorsque la totalité ou la presque totalité des produits fournis par un particulier (le «fournisseur») est finalement vendue aux consommateurs par des vendeurs itinérants (personnes qui font de la vente sans avoir de lieu d'affaires fixe), à des prix ne dépassant pas les prix de vente au détail suggérés par le fournisseur, et que ce dernier ainsi que toutes les personnes achetant les produits visés pour la revente (les «vendeurs») concluent avec le ministre du Revenu national un accord dans la forme prescrite afin de satisfaire aux exigences en matière de perception et de remise, les vendeurs sont réputés être des employés du fournisseur. Aux termes de l'accord de perception, le fournisseur est réputé avoir perçu la TPS sur tous les produits vendus par lui en fonction d'une somme égale à la valeur de la contrepartie pour laquelle ces produits sont vendus au détail. La valeur de la contrepartie pour laquelle les produits sont vendus au détail est réputée ne pas être inférieure au prix de vente au détail suggéré par le fournisseur.

#### **Chapitre 6: Transports et voyages**

33. Que les formalités à remplir pour obtenir la ristourne accordée aux touristes étrangers soient simples et claires. Les visiteurs étrangers devraient pouvoir se procurer des renseignements sur le système de ristourne dans tous les points d'entrée au Canada. La ristourne de taxe devrait pouvoir être remboursée, en dollars canadiens, soit par la poste, soit au point de départ du Canada. Le gouvernement devrait rembourser la TPS par l'intermédiaire des boutiques hors taxes de façon que les touristes puissent toucher leur ristourne instantanément et au comptant à leur départ du pays.

34. Que la partie intérieure d'un mouvement international de marchandises à destination du Canada soit détaxée, même quand il existe deux lettres de transport distinctes, si le service a été payé d'avance par l'expéditeur étranger et s'il fait partie d'un mouvement international continu de transport de marchandises.

35. Que le gouvernement, une fois que la situation financière de l'État sera plus équilibrée, envisage d'intégrer la taxe d'accise sur les carburants à la TPS par le truchement du système des crédits pour taxe sur intrants, de façon à éliminer les distorsions qui découlent de la taxe d'accise.

### **Chapitre 7: L'immobilier**

36. Que la ristourne ne soit pas accordée aux organismes de bienfaisance, aux organismes sans but lucratif et aux organismes sélectionnés du secteur public au titre de la taxe payée sur l'achat ou la fourniture à soi-même d'un immeuble d'habitation.
37. Que les logements dont le loyer coûte 20 \$ ou moins par jour soient exonérés.
38. Que, lorsque la valeur d'un immeuble commercial dépasse 1 million de dollars, l'acheteur, et non le vendeur, soit tenu d'acquitter la taxe. Dans ces cas-là, le vendeur devrait être obligé d'informer Revenu Canada de la vente en envoyant un formulaire à cet effet.
39. Qu'un taux de taxation de 5 p. 100 soit appliqué à toutes les fournitures taxables dans le domaine immobilier.
40. Que toutes les fournitures immobilières (sauf les transferts de terres agricoles entre membres d'une même famille ou les transferts de terres agricoles dans le cadre du transfert d'une entreprise maintenue en exploitation) soient taxables à 5 p. 100.
41. Que le montant taxable de la fourniture d'une propriété non commerciale (immeubles neufs et existants, propriétés à usage personnel neuves et existantes et immeubles résidentiels locatifs neufs et existants) soit calculé d'après la méthode des écarts de prix, ce qui signifie généralement que l'acheteur d'un immeuble non commercial ne sera assujéti à la taxe que sur la différence positive de prix entre la propriété vendue et la propriété achetée.
42. Que la méthode des écarts de prix ne soit pas appliquée à l'achat d'immeubles commerciaux, soit aux biens immeubles utilisés ou vendus dans le cadre d'une activité commerciale.

### **Chapitre 8: Organismes de charité et organismes sans but lucratif**

43. Que, en cohérence avec le Document technique, les organismes de charité et les organismes sans but lucratif admissibles bénéficient, en raison des grands services qu'ils rendent à la société, d'un régime spécial sous la forme d'une ristourne de 50 p. 100 de la TPS acquittée sur leurs achats.

44. Que le ministère des Finances, en collaboration avec les organismes de charité et les organismes sans but lucratif concernés, vérifie si le taux de ristourne proposé de 50 p. 100 est équitable et si l'introduction de la TPS n'alourdira pas, pour ce secteur, le fardeau fiscal afférent à la taxe de vente fédérale.
45. Que, en règle générale, l'allégement de la TPS accordé aux organismes de charité, aux organismes sans but lucratif admissibles et aux organismes du secteur public, prenne la forme de ristournes comme il est proposé dans le Document technique et non d'une détaxe des achats. Les organismes concernés acquitteraient par conséquent la TPS sur leurs achats quitte à demander ensuite un allégement par voie de ristournes au lieu d'acheter leurs produits et services en franchise de taxe.
46. Que les organismes sans but lucratif aient droit à la ristourne de taxe de 50 p. 100 sur leurs achats si, au cours d'une année donnée, au moins 25 p. 100 de leurs recettes proviennent de subventions gouvernementales (et non 50 p. 100, comme le prévoit le Document technique). Que pour les organismes sans but lucratif dont le financement public n'atteint pas le seuil de 25 p. 100, la ristourne de 50 p. 100 soit réduite d'un cinquième pour chaque point de pourcentage qui leur manque pour atteindre le seuil de 25 p. 100 en question.
47. Qu'aux fins de la TPS, les fédérations sportives provinciales soient traitées de la même façon que les associations de sport amateur enregistrées, de sorte qu'elles aient automatiquement droit à la ristourne de taxe de 50 p. 100 sur leurs achats.
48. Que les organismes sans but lucratif qui ont droit à la ristourne de taxe de 50 p. 100 sur leurs achats du fait qu'ils reçoivent un financement public appréciable puissent demander la ristourne chaque mois ou chaque trimestre — au lieu de devoir attendre la fin de chaque exercice financier, comme le prévoit le Document technique, à la condition d'avoir satisfait au critère d'admissibilité les 12 mois précédents.
49. Que le gouvernement verse des intérêts sur les ristournes de TPS dues aux organismes de charité, aux organismes sans but lucratif admissibles et au secteur des municipalités, des universités, des écoles et des hôpitaux à partir du 21<sup>e</sup> jour suivant la date de présentation de la demande, et non à compter du 60<sup>e</sup> jour, comme le prévoit le Document technique.
50. Que les fournitures commerciales effectuées par les organismes de charité et les organismes sans but lucratif soient, dans l'ensemble, assujetties à la TPS, sous réserve des exonérations prévues dans le Document technique.
51. Que les ministères des Finances et du Revenu national essaient, en collaboration avec les organismes de charité et les organismes sans but lucratif, de trouver une formule abrégée qui simplifierait le calcul de la TPS applicable à leurs fournitures commerciales et réduirait les difficultés et les coûts d'administration que cette taxe entraîne.



52. Que le gouvernement publie un bulletin d'interprétation précisant que les organismes sans but lucratif ne perdront pas leur droit à l'exemption fiscale prévue par la Loi de l'impôt sur le revenu du seul fait qu'ils exercent une «activité commerciale» au sens de la TPS.
53. Que l'exonération des bénévoles proposée dans le Document technique soit amendée et clarifiée de façon à préciser clairement que les organismes de charité seront exemptés de percevoir la TPS sur les fournitures lorsque des volontaires non rémunérés fournissent la totalité ou presque (c'est-à-dire 90 p. 100 ou plus) des heures de travail consacrées à l'administration et au fonctionnement quotidien du fournisseur. Une autre solution consisterait à ce que Revenu Canada publie un bulletin d'interprétation précisant que c'est bien le sens de l'exonération des bénévoles prévue sous le régime de la TPS.
54. Que «l'exonération des bénévoles» accordée aux organismes de charité soit également étendue aux organismes sans but lucratif qui sont admissibles, à cause de leur niveau de subventions gouvernementales, à une ristourne de 50 p. 100 de la TPS acquittée sur leurs intrants.
55. Que les droits d'adhésion à des organismes sans but lucratif soient exonérés de la TPS lorsque la valeur monétaire directe pour le membre ne dépasse pas 25 \$ et représente moins de 50 p. 100 du coût d'adhésion.
56. Que la formule d'exonération de la TPS proposée dans le Document technique pour les fournitures assurées pour une contrepartie symbolique par les organismes de charité et organismes sans but lucratif soit maintenue.
57. Que le gouvernement fédéral prépare des trousseaux d'information, de concert avec les fournisseurs du secteur privé et avec les associations du secteur des organismes de charité et des organismes à but non lucratif, afin de s'assurer que les décisions de fabriquer ou d'acheter prises par les organismes du secteur public ne soient pas faussées par un manque de connaissances du régime de la TPS et du système de ristournes.
58. Que les programmes récréatifs fournis par des organismes du secteur privé soient exonérés de l'application de la TPS lorsque ceux-ci s'adressent aux adolescents et aux enfants, et que l'âge maximal aux fins de l'admissibilité à cette exonération soit de 18 ans au lieu de 14 ans comme il est proposé dans le Document technique.
59. Que le gouvernement fédéral collabore étroitement avec les fédérations et autres associations sportives pour solutionner les problèmes d'administration et d'observation qu'entraînera l'application de la TPS.
60. Que le gouvernement fédéral augmente, au début des années 1990, l'aide financière qu'il accorde aux associations sportives nationales, advenant qu'une

telle aide s'avère nécessaire pour maintenir, sous le régime de la TPS, le niveau de qualité du programme de sport national dans l'ensemble du pays.

61. Que Revenu Canada précise, dans un bulletin d'interprétation, les modalités qui régissent le statut réservé aux entreprises qui accordent leur parrainage aux activités sportives et culturelles. L'application de la TPS à cette forme de soutien devrait être facultative, sauf si cette aide permet aux entreprises en question de réaliser des bénéfices commerciaux appréciables et directs.
62. Que les services fournis à des organismes de charité ou à des organismes sans but lucratif par un organisme affilié, ou par un groupe de coordination établi à cette fin et agréé par le ministre du Revenu national, soient exemptés de la TPS.
63. Que le gouvernement fédéral prévoie, à compter de 1991, de verser des subventions spéciales au Conseil des Arts du Canada et à d'autres organismes soutenant les arts afin de contrebalancer tout problème important que l'introduction de la TPS pourrait occasionner aux organismes artistiques.
64. Que le gouvernement permette aux réalisateurs et aux organisations artistiques de retenir à la source la TPS payable sur les contrats signés avec des artistes de la scène ou d'autres types comme on le fait actuellement pour l'impôt sur le revenu, afin de simplifier l'administration de la TPS à ce niveau.

#### **Chapitre 9: Le secteur public**

65. Que le ministère des Finances entreprenne immédiatement de déterminer les taux de ristourne pour le secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux, en étroite consultation avec les institutions touchées et leurs associations respectives.
66. Que, ainsi que le prévoit le Document technique, un taux de ristourne uniforme soit appliqué au titre de la TPS acquittée sur les intrants à chacun des quatre grands éléments du secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux.
67. Que, de concert avec le secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux, les ministères des Finances et du Revenu national mettent au point des méthodes comptables abrégées de nature à simplifier le calcul de la TPS nette payable sur les fournitures taxables des établissements de ce secteur.
68. Que, ainsi que le prévoit le Document technique, les ristournes de TPS à l'égard des achats soient versées directement aux établissements du secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux plutôt qu'aux gouvernements provinciaux.

## Chapitre 11: Services financiers

69. Que le ministère des Finances étudie des moyens appropriés qui permettraient d'obtenir des crédits pour taxe sur intrants relativement à des intrants d'entreprise fournis à des marchands enregistrés en vertu d'une police d'assurance générale.
70. Que la définition de l'expression «métaux précieux d'une qualité propre à en faire des placements» soit modifiée de façon à y inclure les pièces d'or et d'argent pures à au moins 90 p. 100.
71. Que la règle des 10 p. 100 soit annulée et que l'on applique le critère du «revenu» aux personnes dont le revenu annuel qui provenait d'intérêts et de dividendes reçus de personnes non liées et qui devait être inclus dans le calcul, aux fins de l'impôt sur le revenu, du revenu provenant d'une entreprise dépassait 10 millions de dollars pour l'année d'imposition précédente ou un montant calculé au prorata pour une année d'imposition de moins de douze mois.
72. Que les institutions financières ne puissent demander des crédits pour taxe sur intrants qu'à l'égard de la portion des fournitures taxables achetées qui peut être raisonnablement considérée comme leur ayant servi à effectuer des fournitures détaxées figurant à la Partie IX de l'Annexe II, sauf lorsque la presque totalité (c'est-à-dire 90 p. 100) des fournitures taxables achetées sont destinées à une fourniture taxable.
73. Que le ministre du Revenu national soit autorisé à accorder à certaines sociétés nommées un allègement pour certains types d'opérations avec des institutions financières (y compris les services de traitement de données, de gestion, de comptabilité et d'administration).
74. Que, si les opérations entre institutions financières et sociétés liées font l'objet d'un allègement fiscal, les opérations qu'effectuent entre elles les caisses populaires et les caisses de crédit qui font partie d'une fédération procurent elles aussi un allègement comparable.
75. Que l'on n'adopte aucune règle sur la fourniture à soi-même dans le cas des institutions financières.
76. Que tous les services rendus par un expert en assurance générale qui travaille exclusivement pour le compte d'une ou plusieurs compagnies d'assurance générale soient considérés comme des fournitures exonérées.
77. Que la fourniture de services financiers aux termes de contrats conclus avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991 ne soit pas détaxée.

## Chapitre 12: Transition

78. Que pour l'estimation des stocks au 31 décembre 1990, le gouvernement permette aux entreprises d'utiliser les données de tout inventaire physique des stocks fait dans un délai raisonnable, soit dans les trois à six mois précédant ou suivant l'entrée en vigueur de la TPS, en s'inspirant de leurs livres ou registres habituels (ou des moyennes de l'année précédente). Deux méthodes pourraient être utilisées par les entreprises pour obtenir le remboursement de la ristourne de TFV. Les entreprises pourraient :
- a) déduire de leurs remises nettes de TPS pour la période se terminant le 30 avril 1991 ou avant cette date un montant global ne dépassant pas le montant de ristourne de taxe fédérale de vente auquel elles auraient droit; et
  - b) après le 30 avril 1991, réclamer, le cas échéant, le remboursement en espèces du solde de ristourne de taxe fédérale de vente, y compris l'intérêt sur toute somme non payée dans les 21 jours suivant la réception, par le gouvernement, de la demande de remboursement.
79. Les personnes enregistrées qui, au 1<sup>er</sup> janvier 1991, détiennent des stocks d'immeubles non commerciaux (y compris des immeubles en copropriété non enregistrés, et des immeubles visés par une offre d'achat et de vente) reçoivent une ristourne de la taxe fédérale de vente, calculée au moyen des registres des travaux de construction en cours et du montant estimatif de la taxe fédérale de vente par pied carré, mais uniquement déductibles des paiements nets de TPS que doivent verser ces personnes en vertu du nouveau régime.
80. Que la location d'immeubles assujettis à la taxe fédérale de vente aux termes d'un contrat de location conclu avant le 1<sup>er</sup> janvier 1989 soit considérée comme une fourniture exonérée jusqu'au 31 décembre 1993.

## Chapitre 13: Autres caractéristiques opérationnelles

81. Que les associés individuels puissent demander, mensuellement ou trimestriellement, des crédits pour taxe sur intrants au titre des dépenses relatives à l'activité de leur société.
82. Que les particuliers qui, dans l'exercice de leurs fonctions, gagnent des commissions et répondent à toutes les conditions d'application de l'alinéa 8(1)f) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* soient considérés comme des agents indépendants aux fins du droit aux crédits pour taxe sur intrants payée à l'égard des biens achetés en vue de gagner des commissions. Les crédits pour taxe sur intrants ne devraient être offerts que dans la mesure où toutes les dépenses ou tous les débours effectués au cours d'une année donnée ne dépassent pas le revenu de commissions pour l'année.

83. Que le crédit pour taxe sur intrants soit intégralement accordé au titre des frais de repas et de divertissement et des voitures achetées ou louées par les travailleurs indépendants, les associés et les particuliers qui répondent aux critères de l'alinéa 8(1)f) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Si le ministre juge à propos d'exiger des rajustements au titre de l'élément d'usage personnel, il devrait modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Il ne faudrait pas ajouter ces complications à la loi de mise en oeuvre de la TPS.
84. Que les pari-mutuels soient exemptés de la TPS.
85. Que les loteries provinciales soient exonérées de la TPS.
86. Que les personnes enregistrées puissent réclamer des crédits fictifs pour taxe sur intrants lorsqu'elles achètent à des personnes non enregistrées des articles d'occasion qui prennent de la valeur tel que défini au paragraphe 54(e) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (pièces numismatiques, timbres, oeuvres d'art et autres objets de collection ou tout autre bien prescrit). Le Comité recommande en outre que les crédits fictifs pour taxe sur intrants ne soient remboursés que lorsque la personne enregistrée prouve, à l'aide de factures ou de tout autre document jugé acceptable par Revenu Canada, que le montant de la taxe remise par la personne enregistrée lorsqu'elle a vendu le dit bien d'occasion qui prend de la valeur, est égal ou supérieur au crédit fictif réclamé pour ce bien.

83. Que le crédit pour taxe sur intrants soit intégralement accordé au titre des frais de repas et de divertissement et des voitures achetées ou louées par les travailleurs indépendants, les associés et les particuliers qui répondent aux critères de l'alinéa 81(f) de la Loi de l'impôt sur le revenu. Si le ministre juge à propos d'élever les seuils applicables au titre de l'élément d'usage personnel, il devrait modifier la Loi de l'impôt sur le revenu. Il ne faudrait pas ajouter ces modifications à la loi de mise en œuvre de la TPS, mais plutôt les inscrire dans la Loi de l'impôt sur le revenu. Les par-mutuels sont exemptés de la TPS.

84. Que les loteries provinciales soient exemptées de la TPS.

85. Que les personnes étrangères résidentes au Canada pour la TPS sur les biens immobiliers soient traitées de la même manière que les personnes non résidentes. Les personnes étrangères non résidentes qui ont des biens immobiliers au Canada sont assujetties à la TPS sur les ventes de ces biens. Cependant, les personnes étrangères non résidentes qui ont des biens immobiliers au Canada et qui sont assujetties à la TPS sur les ventes de ces biens ne sont pas assujetties à la TPS sur les ventes de ces biens. Les personnes étrangères non résidentes qui ont des biens immobiliers au Canada et qui sont assujetties à la TPS sur les ventes de ces biens ne sont pas assujetties à la TPS sur les ventes de ces biens. Les personnes étrangères non résidentes qui ont des biens immobiliers au Canada et qui sont assujetties à la TPS sur les ventes de ces biens ne sont pas assujetties à la TPS sur les ventes de ces biens.

86. Que la location d'immeubles assujettis à la TPS soit traitée de la même manière que la location d'immeubles non assujettis à la TPS.

### Autres caractéristiques opérationnelles

87. Les personnes physiques qui, dans l'exercice de leurs fonctions, gagnent des commissions, devraient être assujetties à la TPS sur les commissions qu'elles reçoivent. Les commissions devraient être considérées comme des agents de vente et les personnes qui les reçoivent devraient être assujetties à la TPS sur les commissions qu'elles reçoivent. Les commissions devraient être considérées comme des agents de vente et les personnes qui les reçoivent devraient être assujetties à la TPS sur les commissions qu'elles reçoivent.

**LA RÉFORME DE LA TAXE DE VENTE  
ET SON CONTEXTE**

LA RÉFORME DE LA TAXE DE VENTE  
ET SON CONTEXTE



## 1. LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉFORME DE LA TAXE DE VENTE

---

Le ministre des Finances a rendu public, le 8 août 1989, le Document technique sur la taxe sur les produits et services (ci-après appelé le «Document technique») dans lequel le gouvernement proposait de remplacer la taxe fédérale de vente par la taxe sur les produits et services (TPS). Le 13 octobre dernier, le ministre publiait l'avant-projet de loi sur la taxe sur les produits et services (ci-après appelé l'«avant-projet de loi») qui va de pair avec le Document technique.

Au Canada, les tentatives de réforme de la taxe de vente ont une histoire encore plus longue que les tentatives de réforme constitutionnelle. Au niveau fédéral, il existe une taxe sur les ventes des fabricants depuis 1924. Or, les appels à l'abolition de cette taxe, souvent parfaitement désintéressés d'ailleurs, ont commencé presque aussitôt après son instauration. Le rapport Rowell-Sirois de 1940, la commission Carter sur la fiscalité de 1966, la commission MacDonald de 1985 et plusieurs groupes de travail et d'étude ont unanimement qualifié la taxe sur les ventes des fabricants de mauvaise taxe et recommandé son abolition.

Même les groupes qui s'opposent à la TPS reconnaissent que la taxe sur les ventes des fabricants va à l'encontre des intérêts du Canada. Comme l'ont indiqué les Métallurgistes unis d'Amérique dans le mémoire qu'ils ont présenté au Comité:

«Dans un pays où le secteur de la fabrication subit constamment des pressions, il ne rime à rien d'avoir un régime fiscal qui favorise les prestataires de services. En outre, puisque l'économie canadienne dépend énormément du commerce, il n'est pas logique de taxer les exportations de marchandises fabriquées.»

La TFV actuelle frappe tous les biens vendus par les fabricants au Canada et tous les biens finis importés, sauf ceux qui en sont expressément exonérés. Ces exonérations couvrent un large éventail: la nourriture, le vêtement, la chaussure, les produits pharmaceutiques et les biens d'équipement des entreprises de transport, de construction, d'agriculture et de fabrication. Les services sont également exonérés, mis à part, depuis 1987, la taxe de 11 p. 100 sur les services de télécommunication.

En général, la taxe est prélevée sur le prix de vente des fabricants dans le cas des biens produits au Canada et sur la valeur à l'acquitté dans le cas des importations. Pour certains produits, dont les cosmétiques, les véhicules, l'essence, les fours micro-ondes, les téléviseurs et les magnétoscopes, la taxe est perçue au niveau de la vente en gros. La plupart des biens sont taxés à 13,5 p. 100. L'alcool et le tabac sont taxés à 19 p. 100 et les matériaux de construction à 8 p. 100 (9 p. 100 à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1990).

Comme il vient d'être dit, la TFV a été abondamment étudiée et ses défauts sont bien connus. Il peut néanmoins être utile de passer en revue les problèmes qu'elle pose pour comprendre pourquoi les spécialistes s'entendent largement pour réclamer son abolition.

#### **A) L'étroitesse de l'assiette**

La TFV frappe un tiers à peine des biens et des services achetés par les Canadiens. Environ 40 p. 100 du produit de la taxe provient de cinq groupes de produits : le tabac, l'alcool, l'essence, les automobiles et les pièces d'automobile. Par conséquent, la taxe fausse les choix de consommation en rendant certains produits moins attrayants que d'autres et elle est discriminatoire envers les ménages qui préfèrent les produits taxés aux produits qui ne le sont pas.

L'assiette étroite de la TFV oblige l'État à la fixer à un taux élevé pour en tirer les recettes nécessaires. Or, les taux élevés non seulement aggravent les inégalités entre les produits taxés et les produits exonérés, mais ils poussent à l'évitement fiscal, voire à la fraude. L'administration de la taxe devient plus difficile pour le fisc et son observation plus coûteuse pour les contribuables.

Dans une large mesure, l'étroitesse de l'assiette de la TFV découle de la volonté d'en améliorer l'incidence distributive. D'où sans doute l'exonération de la nourriture, du vêtement et de la chaussure. Par contre, l'exonération de la plupart des services se justifie plus difficilement. Comme les ménages à revenu élevé consomment beaucoup plus de services que les autres, l'exonération des services est un facteur de régressivité. Cependant, comme la plupart des services sont vendus directement au consommateur, il va de soi qu'ils échappent à une taxe prélevée en amont de la vente au détail. L'exonération des services est donc inhérente à la TFV.

#### **B) Forte variabilité du taux réel de la taxe**

L'application de la taxe en amont de la vente au détail entraîne aussi une foule de problèmes. Comme la TFV est prélevée sur le prix du fabricant dans la plupart des cas, elle n'englobe pas la marge des grossistes et des détaillants, marge qui influe sur le prix à la consommation. Le taux réel de la taxe varie donc selon la marge du détaillant : plus la marge est faible, plus il est élevé. C'est pourquoi la taxe sur les produits finis varie énormément, même entre produits concurrents. Suivant une enquête effectuée par le ministère des Finances en 1984, l'écart entre les extrêmes dépassait les 500 p. 100, de sorte que le taux réel des produits assujettis à la taxe la plus élevée était quatre fois plus important que celui des produits les moins taxés. L'écart était considérable, même lorsqu'il s'agissait de produits semblables. Pour les pièces d'automobile, par exemple, le taux réel, dans la pire hypothèse, pouvait être plus que trois fois plus élevé; on notait la même chose pour les cosmétiques et les fournitures de bureau. La TFV favorise donc certains fabricants de façon arbitraire et imprévisible, et fausse les prix à la consommation au point de dérouter les consommateurs sur la valeur relative des produits.

Un autre problème de la TFV tient à ce que l'économie n'est pas compartimentée, que les biens ne suivent pas toujours la filière qui va du fabricant au consommateur en passant par le grossiste et le détaillant. De nos jours, les fabricants vendent une bonne partie de leur production directement aux détaillants et aux consommateurs. Si la taxe devait s'appliquer au «prix de vente» du fabricant, ce serait tout à fait injuste puisque le même produit serait beaucoup plus lourdement taxé lorsqu'il est vendu au détaillant et au consommateur que lorsqu'il est vendu au grossiste. C'est pourquoi Revenu Canada permet au fabricant d'établir, pour ses produits, un prix théorique sur lequel est calculée la TFV. Si ces aménagements rendent la taxe plus juste, ils sont loin de supprimer les injustices inhérentes à une taxe à la fabrication. Le prix théorique, très arbitraire, est difficile à contrôler. En outre, comme il est sans fondement législatif, aucun recours judiciaire n'est possible. Enfin, comme ce prix résulte d'aménagements privés et confidentiels, il se peut qu'un fabricant ne soit pas taxé au même taux que ses concurrents sans qu'il en sache rien.

En outre, comme il est dit dans le Livre vert de 1975 sur la fiscalité indirecte, étant donné que le «prix théorique» est toujours plus bas que le prix de vente, ces abattements «sont inopérants lorsque l'élimination des inégalités concurrentielles nécessite une majoration de la valeur de certains biens.»<sup>(1)</sup>

Le problème se pose souvent dans le cas des importations parce que, en règle générale, les frais de mise en marché, de garantie et de distribution sont compris dans la valeur taxable des biens produits au Canada, mais exclus de la valeur à l'acquitté qui sert au calcul de la TFV sur les importations. Il s'ensuit que les importations bénéficient d'un taux réel de taxation plus faible que les produits canadiens. La différence, considérable, serait d'environ un tiers en moyenne selon l'enquête précitée de 1984.

### **C) La taxation des intrants d'entreprise**

Environ la moitié du produit de la TFV provient des intrants d'entreprise. Comme ces intrants servent à la fabrication de biens taxables comme de biens exonérés, la taxe frappe aussi ces derniers. Suivant les estimations du ministère des Finances, la nourriture, bien qu'elle soit exonérée par la loi, est en fait taxée à 1,6 p. 100 parce que les marchandises qui entrent dans la fabrication de produits alimentaires sont assujetties à la TFV. De façon plus générale, la taxation des intrants d'entreprise donne lieu à l'application répétée de la TFV. Les répercussions de la taxe sur les produits de consommation sont donc arbitraires et inconnues.

En outre, la taxation des intrants d'entreprise constitue un sérieux handicap pour les exportateurs canadiens. Même si les règles du GATT permettent la remise des taxes indirectes acquittées sur les exportations, le remboursement intégral de la TFV pose un problème du fait qu'il est difficile d'en calculer la part exacte dans le prix des exportations. En moyenne, la TFV intervient pour un peu plus de 1 p. 100 de la valeur des exportations. Compte tenu des faibles marges des exportateurs, il s'agit pour eux d'un désavantage considérable.

## D) Le manque de fiabilité de la TFV

À cause de son assiette étroite et du fait qu'elle est prélevée en amont de la vente au détail, il existe divers moyens de soustraire des produits manufacturés à la TFV. Une méthode d'évitement de plus en plus utilisée depuis quelques années consiste à établir des filiales de commercialisation et de distribution au titre desquelles les fabricants peuvent enregistrer leur ventes, ce qui réduit la valeur de calcul de la TFV. En 1986, la Cour fédérale du Canada a décidé que les fabricants avaient le droit d'établir des filiales de ce genre, donnant ainsi son aval à une échappatoire fiscale de taille. Les tentatives du gouvernement pour régler le problème en prélevant la taxe au niveau de la vente en gros n'ont pas abouti.

Outre les efforts des fabricants de reporter autant d'étapes que possible pour minimiser la valeur sur laquelle la taxe est calculée, une autre façon d'éviter la taxe consiste à faire classer leurs produits dans l'une des nombreuses catégories d'exonération prévues par la *Loi sur la taxe d'accise*. Plus le taux d'une taxe est élevé, plus on cherche à l'éviter. Comme Revenu Canada tente, de son côté, de prévenir l'érosion de l'assiette de la TFV, il ne faut pas s'étonner de la multiplication des décisions administratives, des contestations judiciaires et des rafistolages apportés à une taxe de plus en plus minée. Alors que les contribuables de la TFV sont au nombre de 75 000, il a fallu assortir la *Loi sur la taxe d'accise* de 22 000 dispositions spéciales et interprétations administratives pour faire tenir le système. Au mois d'août dernier, il y avait devant les tribunaux 227 causes en vue de déterminer si un produit est taxable ou non, comparativement à 186 il y a deux ans. Malgré tout, les échappatoires s'élargissent. Suivant les estimations fournies au Comité par le ministère des Finances, le maintien du régime actuel conduirait, par suite des mesures d'évitement, à un manque à gagner de quelque 2 milliards de dollars par année, soit plus de 10 p. 100 du produit annuel de la TFV (qu'on estime à 17 milliards de dollars pour l'année financière en cours).

Bref, la TFV est une taxe que rien ne saurait remettre en état. La question n'est pas de savoir si on doit la garder, mais bien comment la remplacer.

Par conséquent, le Comité recommande :

### 1. Que l'actuelle TFV soit abolie.

Selon les prévisions actuelles, la TFV amènera environ 18,5 milliards de dollars dans les coffres de l'État d'ici à 1991. Si cette source de recettes fiscales est abolie, il faudra prendre des mesures pour combler le manque à gagner. Mais lesquelles?

D'aucuns ont fait valoir qu'au lieu de recourir à d'autres taxes pour combler le manque à gagner, on pourrait, par exemple, continuer à réduire les dépenses gouvernementales. Nous sommes tout à fait en faveur d'un contrôle rigoureux des dépenses publiques et d'une réduction des activités gouvernementales chaque fois que leurs fruits ne justifient plus les ressources qui y sont consacrées. Afin de déterminer les secteurs où des restrictions peuvent être effectuées, le Comité a l'intention de tenir des audiences au début de 1990 pour permettre aux nombreux témoins qui ont proposé de réduire les dépenses d'expliquer leurs propositions en détail.

**Par conséquent, le Comité effectuera une enquête et tiendra des audiences au début de 1990 relativement aux dépenses gouvernementales et aux mesures à prendre pour en restreindre l'ampleur.**

L'évaluation des programmes et la réforme fiscale sont toutefois deux choses bien distinctes, et c'est cette dernière qui nous occupe ici. De toute manière, surtout dans le contexte fiscal actuel, la réduction des dépenses ne saurait compenser la TFV. Le déficit fédéral, actuellement d'environ 30 milliards de dollars par an, augmentera encore avec un éventuel ralentissement économique ou une récession. Il serait non seulement peu réaliste mais irresponsable d'éliminer une source majeure de revenu sans la remplacer à un moment où les finances gouvernementales sont si mal en point. Les marchés ne jugeraient pas une telle solution crédible et nous déclencherions, en la retenant, une perte de confiance en l'économie canadienne qui aggraverait nos difficultés financières.

Pour être réalistes donc, l'élimination de la TFV suppose que nous trouvions d'autres sources de revenu pour compenser le manque à gagner. Trois solutions principales se présentent : des hausses de l'impôt sur le revenu, une taxe de vente au détail fédérale (TVD) ou une taxe à la valeur ajoutée (TVA).

#### **A) Impôt sur le revenu ou taxes à la consommation**

Bon nombre des mémoires que nous avons reçus et plusieurs des témoins qui ont comparu devant le Comité, notamment les représentants des syndicats et des organisations de lutte contre la pauvreté, préconisaient, pour maintenir les recettes de l'État, un recours plus grand à l'impôt sur le revenu. Ils faisaient observer qu'une tendance contraire se manifeste depuis le début de la décennie. Entre les années financières 1984 et 1989, les recettes fédérales tirées des taxes de vente et d'accise sont passées de 12 à plus de 23 milliards de dollars. Alors

qu'elles représentaient, en 1984, moins de 19 p. 100 de toutes les recettes fédérales, les taxes de vente et d'accise comptent à l'heure actuelle pour 23 p. 100 de celles-ci et leur apport continue d'augmenter.<sup>(2)</sup> Par contre, celui de l'impôt sur le revenu, qui compte pour les deux tiers des recettes totales, est resté inchangé pendant cette période. Concrètement, l'impôt sur le revenu a rapporté 70,6 milliards de dollars en 1989, comparé à 42,2 milliards en 1984.

L'opposition aux taxes à la consommation vient surtout de leur apparente régressivité inhérente. Comme la consommation diminue, en pourcentage du revenu, à mesure que celui-ci augmente — autrement dit, le niveau d'épargne augmente avec le revenu — la fonction des taxes à la consommation frappe proportionnellement plus les pauvres que les nantis. Un accroissement des taxes à la consommation tendrait donc à réduire la progressivité du régime fiscal et à faire porter une part plus grande du fardeau fiscal global par les groupes à revenu modeste. Le revenu, fait-on valoir, est un meilleur indice de la capacité contributive, ce sur quoi devrait se fonder avant tout un régime fiscal équitable.

L'argument ne manque pas de poids, mais il n'est pas sans faille. À l'opposé de ceux qui préconisent d'utiliser le revenu comme fondement fiscal, il y a ceux qui croient que ce que les gens soustraient à l'économie par la consommation est une base fiscale plus équitable que ce qu'ils y apportent sous forme de revenu. Comme le professeur Robert Clark le signalait dans un imposant mémoire au Comité, cette opinion, qui a cours depuis des siècles, a été réexprimée récemment par le Comité chargé d'étudier la réforme fiscale en Grande-Bretagne, comité qui était présidé par l'économiste James E. Meade, lauréat du prix Nobel. Ce Comité signale :

Il y aurait beaucoup à dire en faveur de cette option (celle de la consommation), car elle impose une taxe sur la part des ressources collectives qu'utilise ponctuellement le contribuable pour sa propre consommation. S'il épargne au lieu de consommer, il retourne des ressources dans la masse productive; s'il fait le contraire, il la dépouille pour l'ajouter à ses revenus. Son degré de consommation relativement faible lorsqu'il épargne et son degré de consommation relativement élevé lorsqu'il dépense sont des bons indicateurs de la part des ressources qu'il s'approprie au fil du temps pour son utilisation personnelle.<sup>(3)</sup>

Taxer également les individus qui ont un pouvoir économique analogue est un principe de base en matière d'équité fiscale. L'impôt sur le revenu ne peut respecter ce principe. Il frappe plus durement les personnes qui ont tendance à épargner que celles qui ont de fortes propensions à dépenser, même si elles ont des revenus similaires. La raison en est bien simple : les épargnes sont doublement taxées. Elles le sont une première fois, lorsque les gains sont perçus et une autre fois, lorsque le résidu net d'impôt rapporte des revenus. Ainsi, deux personnes gagnant des montants similaires paieraient initialement le même impôt, mais par la suite, celle qui aurait la plus forte propension à l'épargne aurait la plus lourde charge fiscale. Plus la tendance à l'épargne est marquée, plus le fardeau fiscal subséquent est lourd.

Le poids des taxes à la consommation est, au contraire, indépendant du rythme de consommation. Chez deux personnes ayant le même revenu, celle qui épargne davantage paie

d'abord moins de taxes, mais sa charge fiscale augmente par la suite lorsqu'elle utilise ses économies. Sur une base actualisée, le fardeau fiscal est le même pour les deux.

En plus d'être plus équitable que l'impôt sur le revenu à cet égard, la taxe à la consommation est aussi plus efficace. La double imposition des épargnes a pour effet de réduire leur rendement en deçà du rendement de l'investissement financé par ces épargnes. Elle a tendance à encourager la consommation au détriment de l'épargne, ce qui contribue à diminuer l'épargne en général, les investissements et la croissance économique. Les taxes à la consommation, au contraire, s'appliquent autant aux biens consommés actuellement qu'aux biens consommés plus tard. Elles ont donc un effet neutre sur le choix de consommer ou d'épargner.

Il importe également de faire observer que la régressivité des taxes à la consommation est en grande partie fonction de la période comptable sur laquelle l'incidence des fardeaux fiscaux est calculée. Plus cette période est longue, moins l'impact observé est régressif. La raison en est simple. Pour la plupart des gens, l'épargne résulte de la décision de retarder la consommation. Étendue sur la vie d'une personne, l'épargne personnelle est assez faible, et les niveaux d'épargne diffèrent assez peu d'une tranche de revenu à l'autre. Étendue sur la vie d'une personne, l'incidence des taxes à la consommation est, par conséquent, non pas régressive, mais presque proportionnelle. Il serait possible de rendre leur impact sur les ménages à revenu modeste progressif en exonérant les nécessités de la vie ou, plus directement, en accordant des crédits d'impôt aux ménages à revenu modeste pour compenser les taxes acquittées.

Nous ne croyons donc pas, à tout prendre, que des considérations relatives à l'équité n'empêchent les taxes à la consommation de jouer un rôle majeur dans notre régime fiscal. Au contraire, comme le faisait ressortir le Livre vert sur La fiscalité indirecte il y a quatorze ans, «le recours aux impôts indirects rend plus équitable le régime fiscal global en complétant le revenu dans son rôle d'indicateur de la capacité contributive. En effet, les situations individuelles présentent des différences qui ne peuvent être totalement prises en compte par un indice unique de cette capacité ou par un impôt unique. Plus le système a tendance à reposer sur une seule forme d'impôt, plus il y a de risques que des tensions et des distorsions intolérables apparaissent. La meilleure façon d'éviter ces dernières consiste à adopter un régime fiscal «équilibré», c'est-à-dire un système où les recettes fiscales proviennent de plusieurs sources de façon qu'aucune d'entre elles, prise isolément, n'acquière une importance susceptible d'occasionner des inégalités d'une ampleur inacceptable.»<sup>(4)</sup>

Lors de la Phase I de la réforme fiscale, il y a à peine deux ans, le régime canadien d'impôt sur le revenu a été révisé à fond. Cette réforme a eu pour effet d'élargir l'assiette fiscale et de réduire les taux d'impôt sur le revenu tant des sociétés que des particuliers. Ces changements étaient motivés en grande partie par le besoin de rendre le régime fiscal plus efficace et d'accroître la compétitivité des entreprises canadiennes dans un monde de plus en plus interdépendant. Les avantages de cette réforme ont été annulés en partie par des surtaxes accrues sur le revenu des particuliers annoncées plus tôt cette année. Toute nouvelle hausse de l'impôt sur le revenu les réduirait davantage, et risquerait d'aliéner les sources internes de capitaux et la main-d'oeuvre hautement spécialisée en faveur de pays plus accueillants. Bref,

elle irait à l'encontre du résultat souhaité. Une taxe à la consommation générale permettrait d'éviter ce risque et de maintenir un meilleur équilibre entre les taxes directes et indirectes au Canada. Le Comité croit que ce serait une meilleure solution.

Par conséquent, le Comité recommande :

2. **Que, pour remplacer le manque à gagner découlant de l'abolition de la TFV, on préfère l'instauration d'une taxe à la consommation d'application générale à une hausse des impôts sur le revenu.**

## **B) TVD ou TVA**

Une taxe à la consommation est perçue sur la consommation, ou les dépenses, plutôt que sur le revenu. La TFV actuelle est donc une taxe à la consommation. Il en va de même des diverses taxes de vente au détail perçues par les administrations provinciales.

Les taxes à la consommation ont comme caractéristique d'être perçues sur la consommation, ou les dépenses, plutôt que sur le revenu. Parmi toutes les variantes possibles, deux retiennent surtout l'attention : la taxe de vente au détail et la taxe à la valeur ajoutée. La taxe de vente au détail frappe une gamme étendue de produits et services au moment de la vente au détail ou au consommateur final. La TVA est perçue à chaque étape du processus de production et de distribution, ou plus exactement, chaque fois que, jusqu'à l'achat par le consommateur final, une vente est réalisée au cours de ce processus. Toutefois, comme chaque entreprise qui acquitte la taxe reçoit un crédit correspondant, seul le consommateur final verse en définitive la taxe. La TPS est une forme de TVA.

L'impact économique de la TVD et de la TVA, qui ne diffèrent que dans le mode de perception, est le même. Comme nous l'avons déjà mentionné, ce sont deux taxes à la consommation finale. Si l'assiette et le taux sont les mêmes, elles produiront les mêmes recettes et auront, sur le plan de la répartition, le même impact. Le choix entre l'une et l'autre repose donc sur des considérations pratiques liées aux aspects opérationnels de ces deux formes de taxe.

La TVD est probablement plus facile à administrer et à faire respecter. Comme elle n'est perçue, à la fin de la chaîne de production/distribution, que par le vendeur final, l'enregistrement des entreprises serait plus limité. La comptabilité serait aussi moins onéreuse : les personnes enregistrées n'auraient à comptabiliser que la taxe perçue sur leurs ventes. Par contre, la TVA oblige chaque commerçant à tenir une comptabilité complète à la fois de leurs achats et ventes pour étayer le montant des taxes perçues et des crédits d'impôt pour taxe sur intrants. Dans bien des cas, le montant des taxes acquittées dépassera le montant des taxes perçues, de sorte que les autorités fiscales devront procéder à des remboursements. Les frais d'administration seraient probablement plus élevés pour la TVA que pour la TVD.

La TVA présente deux avantages marqués par rapport à la TVD : elle est plus difficile à éviter et permet d'exonérer plus efficacement les biens de production. Ces deux avantages découlent des exigences comptables relativement lourdes que comporte la TVA. Le système de crédit d'impôt dont la TVA est assortie aide à réduire le niveau d'évasion fiscale, puisque



chaque personne qui l'acquitte tout au long de la chaîne de production/distribution a intérêt à s'assurer que les factures font état des taxes acquittées à l'achat pour lui permettre de réduire le montant net d'impôts à payer sur ses ventes. La perception de la TVA ne pose donc pas de problèmes. De manière générale, plus le taux de la taxe est élevé, plus le désir de l'éviter est grand, et plus la TVA présente des avantages sur la TVD.

Il est également plus facile, grâce au système de crédits d'impôt associé à la TVA, de soustraire les entreprises aux taxes sur intrants. Dans un tel système, chaque acheteur acquitte la taxe, mais les personnes enregistrées ont droit à un crédit compensateur. Le remboursement de la taxe sur les intrants des entreprises est donc automatique et total. Dans un régime de TVD, il existe deux façons d'éviter de taxer les intrants des entreprises. L'une consiste à exonérer les biens de production, l'autre, à en exempter certains acheteurs. La première est insuffisante dans le cas des biens polyvalents (biens utilisés à la fois par les producteurs et les consommateurs finals). La seconde oblige le vendeur à déterminer si l'acheteur a droit à l'exemption fiscale, ce que les vendeurs sont souvent mal placés pour faire. En pratique, donc, les régimes de TVD ont tendance à taxer les biens de production beaucoup plus que les régimes de TVA.<sup>(5)</sup>

Dans l'ensemble, la TVA semble présenter plus d'avantages nets que la TVD. Il est certain que, à l'échelle mondiale, la TVA est jusqu'ici la taxe à la consommation privilégiée. Au sein de l'OCDE, 19 des 24 pays membres ont un régime de TVA, ce qui est, en soi, un solide argument en faveur de cette forme d'imposition par rapport à la TVD. Le Comité appuie donc la mise en oeuvre d'une TVA, comme la TPS, pour remplacer l'actuelle TFV.

Par conséquent, le Comité recommande :

- 3. Qu'on préfère une TVA, telle la TPS, à une taxe de vente au détail comme solution de rechange pour remplacer l'actuelle TFV.**

## NOTES

- (1) Ministère des Finances, Document d'étude: La fiscalité indirecte, Ottawa, 23 juin 1975, p. 17.
- (2) Ces chiffres ne comprennent pas les taxes sur l'énergie. Si on inclut celles-ci, l'apport des taxes de vente et d'accise a légèrement diminué au cours de cette période alors qu'il est passé de 25,3 p. 100 en 1984 à 24,8 p. 100 en 1989.
- (3) The Institute for Fiscal Studies, The Structure and Reform of Direct Taxation, Rapport d'un Comité présidé par le professeur J.E. Meade, George Allen et Unwin, Londres, 1978, p. 33.
- (4) Déjà cité, p. 13.
- (5) OCDE, L'impôt sur la consommation, Paris, 1988, p. 106.

**A) Une taxe de vente nationale**

De nombreux témoins se sont dits inquiets de l'effet de cascade et des complications qui résulteraient de l'application concomitante d'une TPS et des taxes de vente provinciales et ont donc insisté sur la nécessité de n'instituer qu'une seule taxe de vente nationale au Canada. Certains ont proposé que l'entrée en vigueur de la TPS, fixée au 1<sup>er</sup> janvier 1991, soit reportée afin de prévoir suffisamment de temps pour la mise en place d'une taxe de vente nationale.

Le Comité a rencontré plusieurs ministres provinciaux des Finances pour discuter des réserves formulées par les provinces à l'égard de la TPS. Il a aussi demandé à recevoir un compte rendu des nombreuses réunions qui ont eu lieu entre les fonctionnaires fédéraux et provinciaux dans le but de mettre au point une taxe nationale; toutefois, la rencontre des ministres des Finances, en avril 1989, devait mettre un terme à ces négociations.

Bien que les provinces se soient vivement opposées à la TPS, elles ont activement pris part aux discussions techniques portant sur l'élaboration d'une taxe nationale. Selon des représentants du ministère des Finances, la plupart des modalités de la TPS qui sont proposées dans le Document technique sont inspirées de ces discussions.

Cette impression a été confirmée par M. L.R. Leonard, sous-ministre adjoint de l'Ontario chargé d'étudier la réforme de la taxe de vente d'octobre 1987 à juin 1989, dans un discours qu'il prononçait devant l'I.C.C.A. en octobre 1989. Comme M. Leonard l'a signalé, les hauts fonctionnaires qui faisaient partie du groupe de travail mis sur pied vers la fin de 1986 pour examiner la possibilité d'instituer une taxe fédérale-provinciale se sont réunis régulièrement pendant dix-huit mois.

«Ces rencontres se sont déroulées dans un climat de bonne entente, de dynamisme et d'attitude positive, qui surpassait certes tout ce dont j'avais été témoin en vingt ans sur la scène fédérale-provinciale.

Les participants ont réussi à trouver des solutions à toutes les questions ou, à tout le moins, se sont entendus sur un nombre limité d'options. À l'issue de leurs travaux, ils ont rédigé un rapport technique solide à l'intention des secrétaires du Trésor et des ministres des Finances...

... Contrairement à ce que certains pensent, je ne crois pas que ces discussions ont abouti à un échec. Les membres du groupe de travail sur la taxe de vente nationale sont venus à un cheveu de conclure une entente.»

M. Leonard estime que s'ils n'y sont pas arrivés, c'est que le temps leur a manqué.

«Premièrement, les élections fédérales...ont obligé les participants à suspendre leurs travaux pendant 90 jours. Deuxièmement, pour mettre sur pied une TVN véritable, il aurait fallu en quelque sorte amener neuf assemblées législatives provinciales et la Chambre des communes à progresser au même rythme vers l'adoption simultanée d'une même loi. Compte tenu des pressions et des priorités diverses auxquelles chaque gouvernement est confronté, cet exercice aurait été très difficile, sinon impossible.

Troisièmement, il fallait aussi tenir compte des échéances du gouvernement fédéral, qui voulait que la taxe entre en vigueur en 1991... en avril 1989, il était déjà trop tard compte tenu de l'issue plutôt incertaine des négociations fédérales-provinciales.»

Le Comité ne croit pas que cet échec estompe à jamais les espoirs de pouvoir instituer un jour une taxe de vente nationale. De la façon dont la proposition sur la TPS a été conçue, rien n'exclut que les provinces puissent se joindre au régime à une date ultérieure; il n'est pas nécessaire que toutes le fassent dès son entrée en vigueur. Il n'est donc pas impossible que trois ou quatre provinces, représentant un pourcentage important de la population canadienne, décident à un moment donné d'adhérer au régime une fois la taxe en place, les autres suivant peu de temps après.

Dans une telle hypothèse, il faudrait que le Québec ou l'Ontario fassent partie du premier groupe pour qu'une taxe de vente nationale partielle puisse être opérante. La transition créerait certes quelques complications, mais les provinces qui auraient adhéré au régime y gagneraient, car leurs industries n'auraient pas à subir l'effet de cascade de la TPV sur leurs intrants.

Avec une TPS fédérale-provinciale ou une taxe de vente nationale, les provinces pourraient imposer le taux qu'elles désirent, comme elles le font actuellement dans le cas de la perception centralisée de l'impôt sur le revenu. À l'instar de l'impôt fédéral sur le revenu, cependant, l'assiette de la TPS serait uniforme et ne pourrait varier d'une province à l'autre.

Le Comité ne croit pas que l'assiette d'une éventuelle taxe de vente nationale pourrait varier d'une province à l'autre, même si cette possibilité donnerait une plus grande latitude aux provinces pour l'administration de leur politique fiscale. Cette formule permettrait, par exemple, au Québec de participer au programme de la taxe de vente nationale tout en continuant d'exonérer les achats de meubles de la portion provinciale de la TVN. Par ailleurs, une autre province pourrait décider de taxer uniquement les repas au restaurant dont le prix est supérieur à 5 \$, tandis qu'une troisième pourrait réduire sa contribution à la taxe nationale sur le prix de location des chambres d'hôtel dans le but d'encourager le tourisme.

Comme ces exemples l'illustrent, l'application d'une taxe de vente nationale deviendrait vite plus complexe si les provinces étaient libres de fixer leur propre assiette fiscale, et la TVN y perdrait en simplicité, ce qui se veut l'un de ses principaux atouts. Le Comité estime que le gouvernement fédéral devrait continuer d'insister pour que l'assiette soit

uniforme et il devrait en faire une condition préalable à l'établissement d'une taxe de vente nationale.

Pour les consommateurs, l'adoption d'une taxe unique serait plus simple qu'un régime de double imposition comme celui que nous aurons désormais, puisque la quasi-totalité de leurs achats, étant faits dans une seule province, seraient assujettis à un même taux de taxe de vente. Cependant, la juxtaposition de la TPS et de la TPV ne changera pas grand-chose à ce qu'on connaît dans le secteur des ventes au détail : vraisemblablement, la TPS sera incluse dans le prix de détail des fournitures, tout comme l'est la TFV, et le marchand y ajoutera la taxe provinciale de vente au moment de la vente. Les services rendus au consommateur, sur lesquels aucune TFV ni TPV n'est appliquée, seront assujettis à la TPS, même s'ils ne sont pas taxés par la province.

Dans le cas des entreprises, une taxe de vente nationale serait plus facile à administrer qu'un régime de double imposition, bien que le régime de taxe unique ne soit pas exempt de complexités. Il en est ainsi parce que la portion provinciale de la TVN ne sera pas la même dans chaque province. Les entreprises qui vendent leurs produits à d'autres entreprises ou aux consommateurs dans plusieurs provinces devront appliquer des taux de TVN différents, selon l'endroit où s'effectuent leurs ventes. En vertu du même principe, la TVN sur les intrants sera appliquée en fonction de taux qui varieront selon la province.

Dans un régime de double imposition, les entreprises qui vendent leurs produits à d'autres entreprises dans diverses provinces auront un taux à appliquer pour la TPS sur leurs ventes et se serviront d'un taux pour calculer leurs crédits sur intrants au titre de la TPS. Elles devront cependant tenir compte également de taux de taxe provinciale différents, si leur clientèle est constituée de consommateurs ou si elles vendent des intrants d'entreprises assujettis à la TPV. Par conséquent, tout comme c'est le cas maintenant, il y aura encore des complications résultant de la disparité entre les taux de taxe qu'appliquent les provinces.

Le Comité a songé à recommander l'adoption d'une taxe de vente nationale assujettie à un taux uniforme de 15 p. 100, dont les recettes seraient réparties entre les gouvernements participants. Des mesures spéciales, analogues à celles prévues dans le système de péréquation, pourraient devoir être adoptées pour maintenir le niveau de revenus des provinces de l'est dont les taxes de vente, pour des raisons financières, sont généralement plus lourdes que celles des provinces du centre et de l'ouest du Canada. Simplifier le système, éviter l'application en cascade de la TPS sur les exportations canadiennes et réduire substantiellement les coûts d'administration et de perception de la taxe seraient les avantages qui découleraient de l'institution d'un véritable régime de taxe de vente nationale.

Le Comité a constaté que bien qu'idéal, l'objectif d'un taux uniforme pourrait constituer un autre obstacle pour les provinces qui se demandent si elles devraient adhérer ou non à un régime de TVN. Il s'est aussi rendu compte que les discussions techniques entre le gouvernement fédéral et les provinces ont généralement porté sur la conception d'un régime national comportant des taux variés plutôt qu'un taux uniforme.

La Communauté européenne tente actuellement d'harmoniser les divers taux de TVA en vigueur dans ses pays membres, vingt ans après l'adoption de cette taxe au sein du Marché commun. Même maintenant, l'objectif qu'elle vise est de réduire le nombre de taux appliqués plutôt que d'inciter les membres de la CEE à s'entendre sur un taux commun. Cette expérience des pays européens nous laisse croire que l'adoption d'une taxe nationale à taux unique ne saurait être qu'un objectif à longue échéance qu'il serait irréaliste d'espérer atteindre d'un seul élan.

Une TVN à taux différents pour chaque province serait plus compliquée à administrer pour les entreprises inscrites qu'une TVN à taux unique, mais elle présenterait néanmoins certains avantages. Par exemple :

- Les vendeurs qui exercent actuellement leur activité dans plusieurs provinces doivent se familiariser avec les divers taux de TPV en vigueur dans chaque province et connaître l'assiette à laquelle la taxe s'applique dans chaque cas. Même si les taux de TVN n'étaient pas les mêmes dans chaque province, l'assiette serait uniforme pour toutes les provinces participantes.
- Toutes les sommes versées au titre de la TVN donneraient droit à des crédits pour taxe sur intrants, ce qui éliminerait l'effet de cascade des TPV actuellement perçues sur les intrants d'entreprises et sur les exportations. Les entreprises des provinces participantes seraient donc favorisées, économiquement parlant, tant sur le marché canadien que sur les marchés d'exportation, par rapport aux entreprises des provinces qui ont maintenu leur régime de taxe provinciale. Autrement dit, dès que quelques provinces auraient adhéré au régime de TVN, les provinces qui ne l'auraient pas encore fait seraient fortement tentées de les imiter et les pressions pour les y inciter ne manqueraient pas de s'exercer.
- Si les avantages économiques à plus long terme que d'aucuns entrevoient avec la TPS se concrétisent, les provinces ayant adhéré à la TVN seraient vraisemblablement favorisées, au fil des ans, par rapport à celles qui auraient maintenu leur propre régime de TPV.
- Les provinces pourraient accroître sensiblement leur assiette fiscale en adhérant à un éventuel régime de TVN.
- L'élargissement de l'assiette des TPV, une fois intégrées à un régime de TVN, simplifierait le fardeau d'observation des gouvernements et des personnes inscrites.

La taxe de vente est l'une des rares sources de revenus qui laissent encore aux provinces une certaine latitude dans l'élaboration de leur politique fiscale. En adhérant à un régime de taxe de vente nationale, les provinces perdraient cette souplesse. Au cours des rencontres en privé que le Comité a eues avec les ministres des Finances provinciaux, cette question a été soulevée par plusieurs provinces, qui prétendaient que, pour compenser la

latitude que leur ferait perdre l'adoption d'une éventuelle TVN, le gouvernement fédéral devrait être disposé à leur accorder plus de souplesse pour structurer leurs impôts sur les revenus des particuliers et des sociétés.

En raison de la date limite fixée par le gouvernement fédéral pour l'entrée en vigueur de la TPS, soit le 1er janvier 1991, le Comité reconnaît qu'il est maintenant très tard pour essayer d'amener toutes les provinces ou certaines d'entre elles à adhérer à un régime commun de TPS ou de taxe de vente nationale. Une telle éventualité semble d'ailleurs peu probable pour des raisons politiques.

Bien que certains témoins aient insisté pour que l'entrée en vigueur de la TPS soit retardée afin de permettre aux provinces et au gouvernement fédéral d'en arriver à une entente sur une éventuelle taxe de vente nationale, il n'est pas certain que son report permettrait nécessairement d'atteindre cet objectif. Le moment n'est jamais «approprié» quand il s'agit d'implanter une nouvelle taxe. Il est plus probable que l'adoption définitive d'une taxe nationale se fera par étape plutôt que d'un seul coup. Toutefois, il devrait être exprimé clairement que le gouvernement fédéral souhaite implanter une taxe de vente nationale le plus tôt possible mais qu'en attendant, il est prêt à accepter que celle-ci ne soit appliquée que partiellement et qu'il passera à l'action dès qu'un nombre suffisant de provinces voudront bien adhérer à un tel régime.

Enfin, le Comité estime que si le gouvernement fédéral veut vraiment créer un régime national, où taxes de ventes fédérale et provinciales seraient combinées, et ce, sans risquer de voir son projet sabordé par les calendriers électoraux des gouvernements intéressés, il devra amorcer le processus en adoptant initialement la TPS.

Par conséquent, le Comité recommande :

4. **Que le gouvernement fédéral réitère son appui à une taxe de vente nationale et son offre d'établir un tel régime, sur une base partielle, dès que trois ou quatre provinces représentant une proportion substantielle de la population seront disposées à y participer.**
5. **Que le régime de la TPS demeure conçu de façon à ce que les provinces puissent y participer sans trop de complications.**
6. **Que le gouvernement retienne le 1<sup>er</sup> janvier 1991 comme date d'entrée en vigueur de la TPS.**

## **B) Établissement d'un organisme de perception conjoint**

Au cours des rencontres que le Comité a eues avec les ministres des Finances, plusieurs provinces ont semblé favorables à l'idée de créer un organisme national ou conjoint qui percevrait la taxe au nom des gouvernements fédéral et provinciaux. L'existence d'un tel organisme contribuerait à réduire les coûts administratifs inhérents aux deux régimes, soit la TPS et les taxes provinciales de vente. Plusieurs témoins ont signalé que pour éviter le double emploi et les dépenses inutiles au chapitre de la perception et de la vérification, il est essentiel qu'un climat de collaboration règne entre les deux paliers de gouvernement.

Il est toutefois peu probable qu'un tel organisme soit créé d'ici peu, puisque les provinces sont opposées au projet de TPS et qu'il n'y a pas eu d'entente en ce qui concerne l'adoption d'une taxe nationale. Il pourrait aussi arriver que l'existence d'un tel organisme soulève des problèmes de reddition de comptes et qu'il soit difficile, par exemple, de déterminer quel ministre de quel gouvernement a droit de regard sur les décisions rendues par les autorités. L'adoption de règlements ou de lois visant à supprimer des échappatoires pourrait être retardée s'il fallait en soumettre le texte à tous les gouvernements participants avant leur entrée en vigueur. Il faudrait peut-être aussi prévoir une procédure de règlement des différends au cas où tous les gouvernements participants ne s'entendraient pas sur la nécessité d'un règlement en particulier.

Le gouvernement fédéral et les provinces pourraient aussi décider de partager la responsabilité de percevoir la taxe : les provinces pourraient déléguer une partie du travail de perception aux fonctionnaires fédéraux (aux postes de douane, par exemple), tandis que les bureaux chargés d'administrer la TPV pourraient se voir confier des responsabilités accrues et s'occuper de toute la perception de la TPS dans leur province. Cette façon de procéder serait similaire à celle qui a cours dans plusieurs secteurs d'activités, où le gouvernement provincial ou fédéral délègue une partie de ses responsabilités à l'autre palier de gouvernement.

Une province a dit craindre que le gouvernement fédéral, qui est davantage en mesure de bien rémunérer ses fonctionnaires et de leur offrir de meilleures possibilités d'avancement, aille recruter les meilleurs éléments provinciaux pour former sa propre équipe de perception de la TPS. Dans son discours prononcé devant l'I.C.C.A., M. Leonard a évalué qu'en plus des avocats et des spécialistes, les provinces emploient environ 1 000 percepteurs de taxe pour environ 400 000 personnes inscrites. Par ailleurs, Revenu Canada dispose d'environ 1 800 fonctionnaires pour percevoir la TFV et d'autres taxes auprès d'environ 75 000 fabricants. En nous fondant sur une étude sur la TVN, il y aurait constamment environ 1,4 million d'entreprises et organismes inscrits au registre de la TPS.

Selon M. Leonard, compte tenu de la vigueur de l'économie et des contraintes salariales, les bureaux chargés d'appliquer les taxes ont déjà de la difficulté à recruter du personnel. Cette affirmation concorde avec les renseignements obtenus par le Comité, qui a constaté, par exemple, qu'en raison de leurs ressources humaines et financières limitées, certaines provinces avaient déjà des arriérés de vérification de plusieurs années en ce qui concerne la taxe de vente. Comme le signale M. Leonard, «il est difficile d'entrevoir une solution facile au problème des effectifs. Pourtant, il faudra le régler, au moins pour l'entrée en vigueur de la taxe, puisque tous les ordinateurs du pays ne peuvent répondre aux demandes de renseignements des contribuables.»

Bien qu'il soit conscient qu'un certain chevauchement des activités soit inévitable, le Comité craint que la perception de la taxe par deux paliers de gouvernement n'engendre des coûts et des complications inutiles. D'après le Document technique, il en coûtera 200 millions de dollars de plus pour appliquer la taxe fédérale de vente. Le ministre du Revenu



national a fait savoir au Parlement que son ministère aura besoin de 3 900 nouveaux employés pour appliquer la TPS.

Le Comité croit qu'un organisme de perception conjoint ne pourra être mis sur pied tant que les provinces n'auront pas adhéré à un régime fédéral de taxe de vente nationale. Bien que les provinces soient celles qui possèdent la plus vaste expérience dans le domaine de la perception des taxes de vente au Canada, les deux paliers de gouvernement ont toutes les raisons de collaborer, même dans un régime de double imposition.

Le Comité estime aussi que les provinces seront mieux disposées à adhérer à un régime de taxe de vente nationale si la taxe est perçue par un organisme conjoint ou en vertu d'une formule de coopération plutôt que par un organisme administré exclusivement par le gouvernement fédéral.

Le Comité recommande donc :

7. Que le gouvernement fédéral et les provinces examinent tous les mécanismes qui pourraient leur permettre de réduire les frais de perception des taxes de vente et les formalités administratives, notamment la création d'un organisme de perception et de vérification conjoint, la délégation de certaines responsabilités de perception d'un palier à l'autre, et l'adoption d'autres formes de coopération.
8. Que le gouvernement fédéral commence à élaborer des plans, avec l'aide des provinces intéressées, en vue de la création et de l'administration d'un organisme conjoint de perception d'une taxe de vente nationale qui commencerait à percevoir la TVN dès qu'un nombre suffisant de provinces auraient adhéré au régime.

### **C) La question de la double imposition**

Certains témoins ont exprimé des réserves au sujet de la double imposition qui résulterait de l'application simultanée de la TPS et de la taxe provinciale de vente (TPV) et ont recommandé de l'éviter. Il faudrait pour cela remédier à l'imposition d'une taxe sur la taxe qui existe déjà sous le régime actuel de la taxe fédérale de vente. Au niveau de la vente au détail, les prix comprennent déjà la TFV, laquelle n'est normalement pas déclarée séparément. La taxe provinciale de vente est ensuite perçue sur le prix de vente TFV incluse, ce qui a pour effet d'accroître les recettes fiscales des provinces.

Les provinces n'ont pas encore dit à Ottawa si elles avaient l'intention d'imposer la TPV sur les prix des produits et services avant ou après imposition de la TPS. Cependant, pour des motifs d'ordre législatif, financier et administratif, il y a de bonnes chances pour qu'elles continuent d'imposer la TPV sur les prix de vente au détail, taxes fédérales de vente comprises. Ces motifs incluent notamment:

Motifs d'ordre législatif : Plusieurs ministres provinciaux ont dit au Comité en privé qu'ils n'avaient pas l'intention de percevoir la TPV sur les prix de détail TPS comprise, mais il reste que c'est actuellement l'usage dans toutes les provinces où il existe une taxe provinciale de vente. Les lois provinciales en la matière exigent toutes que la TPV soit perçue après le calcul de toutes les autres taxes payables,

c'est-à-dire sur la valeur des produits et services taxables, taxes comprises, et certaines lois font à cet égard expressément allusion à la taxe d'accise et aux droits de douane fédéraux. C'est sans doute en partie pour éviter de forcer les provinces à modifier leur loi sur la taxe de vente que le projet de loi porte le titre *Loi sur la taxe d'accise* et non *Loi sur la taxe sur les biens et services*.

La Loi sur la taxe de vente de l'Ontario prévoit l'imposition d'une taxe de vente au détail sur la juste valeur de tout achat, laquelle comprend, par définition,

«(b) les droits de douane et d'accise, les frais de services postaux, de même que les frais de manutention, de livraison ou de transport, que ceux-ci figurent ou non séparément dans les livres du vendeur, ou sur des factures ou dans le calcul du prix de vente.»

La taxe de vente du Québec est imposée sur le «prix d'achat» de tout bien mobile, lequel prix

«inclut tous frais d'installation de l'objet vendu, tous frais de service, tous frais de douane, d'accise et de transport, même si aucune mention distincte n'en est faite sur la facture ou dans les livres du vendeur.»

La taxe de vente de la province de Terre-Neuve est fondée sur la juste valeur, laquelle comprend

«(v) les droits de douane et d'accise, de même que la taxe de vente payables à Sa Majesté du chef du Canada.»

Si l'on voulait éviter d'imposer la TPV en sus de la TPS, ces lois devraient être modifiées.

Motifs d'ordre financier : Toute province qui déciderait de calculer la TPV sur le prix des produits et services TPS non comprise aurait un important manque à gagner. Si les producteurs et les autres entreprises de la chaîne de distribution transmettent, comme il est prévu, l'élimination de la taxe sur les ventes des fabricants aux consommateurs, leurs prix de vente vont sensiblement diminuer. Cela réduira l'assiette de la TPV de 7 à 10 p. 100 en moyenne, selon le genre de produits.

Par conséquent, si une province percevait sa taxe de vente avant que la TPS ne soit ajoutée aux prix, les recettes tomberaient de 7 à 10 p. 100 sur les marchandises actuellement assujetties à la taxe sur les ventes des fabricants. Pour compenser, les gouvernements des provinces seraient forcés de relever le taux de la taxe de vente, d'augmenter les autres impôts ou de diminuer leurs dépenses. Il est probable que les provinces relèveraient d'un point de pourcentage leur taxe de vente, ce qui leur permettrait de générer l'équivalent de ce qu'elles perdraient en laissant la TPS en dehors de l'assiette de leur propre taxe.

Les provinces peuvent aussi bien sûr décider de continuer d'appliquer le même système que maintenant et de percevoir la taxe provinciale de vente sur les prix TPS comprise. Dans ce cas, les recettes des provinces s'accroîtraient légèrement par rapport à la situation actuelle. Les provinces procéderaient ainsi à une double imposition plus visible qu'aux termes du régime actuel, mais le coût politique qui en résulterait serait sans doute bien inférieur à celui que les provinces devraient payer si elles décidaient de relever le taux de leur taxe de vente puisqu'elles n'en tireraient au bout du compte aucun avantage net.

Motifs d'ordre administratif : La raison pour laquelle il est le plus difficile d'éviter la double imposition réside dans le coût, la complexité et la difficulté d'imposer séparément la TPS et la TPV. Un simple exemple le montre bien.

Susanne Dupont va à la quincaillerie pour acheter un escabeau en avril 1991. Celui qu'elle veut coûtait 49,95 \$ avant la TPS, ce qui comprenait une taxe fédérale de vente de 3,92 \$. Sous l'ancien régime, on ajouterait une TPV de 4,99 \$ pour obtenir un prix final de 54,94 \$.

Avec une TPS de 9 p. 100, le prix est quand même annoncé à 49,95 \$, TPS comprise. Mais les temps ont changé. Le caissier inscrit le prix sur la facture, puis calcule la TPS, laquelle représente 9/109 fois le prix de vente, soit 4,12 \$. Il déduit ensuite ce montant du prix de vente pour obtenir le prix de vente TPS non comprise, c'est-à-dire 45,83 \$.

Pendant que les gens qui font la queue commencent à s'impatienter, il calcule la TPV de 4,58 \$, l'ajoute au prix de vente TPS non comprise, puis rajoute la TPS et remet à Mme Dupont une facture de 54,53 \$. Au grand dam des gens qui font la queue derrière elle, Mme Dupont craint que le caissier ne se soit trompé dans ses calculs et insiste pour que celui-ci reprenne tout à zéro avant que Mme Dupont s'en aille finalement avec son escabeau.

Les risques d'erreur sont grands, et il y a fort à parier que ce système frustrerait les consommateurs, en particulier dans les petits magasins qui ne disposent généralement pas de matériel perfectionné. Les restaurants ont déjà du mal à expliquer leurs factures à leurs clients dans les provinces où la taxe sur les alcools a un taux différent de la taxe sur les produits alimentaires, et ce problème pourrait devenir généralisé.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité estime qu'il serait malavisé et difficile d'éviter la double imposition en faisant calculer séparément la TPS et la TPV sur le prix de base des produits ou services. Dans le cas des ventes au détail, il sera plus pratique, dans la plupart des cas, d'inscrire les prix TPS comprise et d'ajouter la TPV à la caisse. Cette solution présente aussi l'avantage de donner plus de latitude aux détaillants sur le plan des prix, de telle sorte que l'escabeau, par exemple, pourrait quand même être vendu à 49,95 \$, alors qu'une pleine taxe de 9 p. 100 en aurait porté le prix à 50,17 \$.

Selon le Comité, il serait bien sûr utile que la perception de la TPV soit uniforme, mais cette question ne ressortit pas à la compétence du gouvernement fédéral. Il serait à ce

sujet plus utile de demander aux provinces de s'entendre sur une norme commune, c'est-à-dire sur le point de calcul de la TPV, au lieu de leur imposer une méthode. Concrètement, cependant, il y aura uniformité de toute façon si les provinces renoncent à modifier leurs lois respectives.

Reste à savoir par ailleurs si les fournisseurs devraient être tenus d'inclure ou non la TPS dans les prix annoncés. Le Comité ne pense pas qu'il faille réglementer cette question. Il suffirait d'exiger qu'on affiche à la caisse une note indiquant si les prix annoncés comprennent ou non la TPS.

Si les prix sont annoncés TPS non comprise, cela éviterait la double imposition et garantirait une plus grande visibilité de la TPS car celle-ci serait calculée sur chaque vente. Le problème, c'est que cette méthode peut causer des surprises aux acheteurs. En effet, si l'on reprend l'exemple que nous avons donné précédemment, l'escabeau annoncé à 45,83 \$ taxe non comprise coûtera 54,53 \$ après calcul et inclusion des taxes de vente provinciale et fédérale, ce qui représente une différence de près de 10 \$.

Dans les pays européens qui imposent une TVA, les commerçants sont généralement tout à fait libres d'indiquer leurs prix avec ou sans la taxe. La grande majorité affichent leurs prix TVA comprise. Cela semble plus facile à administrer et plus facile à comprendre pour les consommateurs, le seul inconvénient étant peut-être que la taxe est ainsi moins visible.

Le Comité partage les préoccupations des témoins au sujet de la visibilité de la taxe et de la double imposition, mais il estime que certaines des solutions avancées sont trop complexes. Selon lui, la TPS sera visible si les clients sont informés, par des affiches placées dans les magasins et sur les factures, de la façon dont le vendeur perçoit la TPS. Cette question est également abordée à la Partie C, chapitres 2 et 5.

Le Comité signale enfin que la solution ultime au problème de la visibilité et de la double imposition réside dans l'imposition d'une taxe de vente nationale. Une telle taxe serait plus visible que la TFV, ou même que la nouvelle TPS, et il n'y aurait aucune double imposition puisque la taxe serait imposée dans chaque province à un taux combinant les taxes fédérale et provinciale.

Le Comité recommande :

9. **Que gouvernement fédéral n'essaie pas d'amener les provinces à modifier l'usage actuel qui consiste à calculer la taxe provinciale de vente sur le prix de détail des produits et services, taxe fédérale comprise.**
10. **Qu'on encourage cependant les provinces à s'entendre sur une méthode uniforme d'application de la TPV au prix des produits et services assujettis à la TPS.**
11. **Que les détaillants soient tenus de faire savoir aux consommateurs, au moyen d'affiches ou autrement, si les prix des produits et services affichés comprennent ou non la TPS, mais qu'on n'exige pas que les prix soient cités TPS non comprise et que la taxe soit ajoutée séparément.**

- e,  
e,  
à
- la  
ll  
és
- et  
e  
n  
ve  
et
- nt  
irs  
ur
- et  
op  
ies  
tte
- la  
ait  
le  
res
12. Que le gouvernement fédéral continue d'essayer d'amener les provinces à participer à un régime de taxe de vente nationale, car c'est en dernière analyse la meilleure façon de remédier aux problèmes de la double imposition et du manque de visibilité de la taxe sur les produits et services.

15. Que le gouvernement fédéral continue d'essayer d'amener les provinces à modifier l'usage commun, au régime de taxe de vente nationale, ou d'adopter une méthode adéquate de calcul de la taxe provinciale de vente sur le prix de détail des produits et services, sans toutefois imposer à ces provinces de modifier leurs lois respectives.

Reçu de la loi par ailleurs si les fournisseurs devaient être tenus d'inclure ou non la TPS dans les prix annoncés. Le Comité ne pense pas qu'il soit nécessaire de poser cette question. Il suffirait d'exiger qu'on affiche à la caisse une note indiquant si les prix annoncés comprennent ou non la TPS.

Si les prix des produits TPS non compris, cela créerait la double imposition et réduirait une des grandes facilités de la TPS car celle-ci serait calculée sur chaque vente. Le problème, c'est que cette méthode peut causer des surprises aux acheteurs. En effet, si l'on reprend l'exemple que nous avons donné précédemment, l'exemple annoncé à 43,83 \$ taxe non comprise donnerait 54,53 \$ après calcul et inclusion des taxes de vente provinciale et fédérale, ce qui représenterait une différence de près de 10 \$.

Dans les pays européens qui imposent une TVA, les commerçants sont généralement tenus à la fois d'indiquer leurs prix avec ou sans la taxe. La grande majorité affichent leurs prix TVA comprise. Cela semble plus facile à administrer et plus facile à comprendre pour les consommateurs, le seul inconvénient étant peut-être que la taxe est ainsi moins visible.

Le Comité partage les préoccupations des témoins au sujet de la visibilité de la taxe et de la double imposition, mais il estime que certaines des solutions avancées sont trop complexes. Selon lui, la TPS sera visible si les clients sont informés, par des affiches placées dans les vitrines et sur les factures, de la façon dont le vendeur perçoit la TPS. Cette question est également abordée à la Partie C, chapitres 2 et 3.

Le Comité signale enfin que la solution ultime au problème de la visibilité et de la double imposition réside dans l'imposition d'une taxe de vente nationale. Une telle taxe serait plus simple que la TVA, ou même que la nouvelle TPS, et il n'y aurait aucune double imposition puisque la taxe serait imposée dans chaque province à un taux combinant les taxes provinciales et fédérales.

Recommandations

Le Comité recommande au gouvernement fédéral d'essayer d'amener les provinces à modifier l'usage commun, au régime de taxe de vente nationale, ou d'adopter une méthode adéquate de calcul de la taxe provinciale de vente sur le prix de détail des produits et services, sans toutefois imposer à ces provinces de modifier leurs lois respectives.

Le Comité recommande également aux provinces de s'entendre par une méthode uniforme de calcul de la TPS sur les prix des produits et services assujettis à la TPS.

Le Comité recommande également de tenir les consommateurs, au moyen d'affiches placées dans les vitrines, et de leur prix des produits et services affichés comprennent ou non la TPS, et qu'on n'exige pas que les prix soient cités TPS non compris et que la TPS soit ajoutée séparément.

**ASPECTS ÉCONOMIQUES ET DISTRIBUTION**

ASPECTS ÉCONOMIQUES ET DISTRIBUTION



## 1.

# LES ASPECTS ÉCONOMIQUES DE LA TPS PROPOSÉE

---

La TPS proposée dans le Document technique du mois d'août sera de 9 p. 100 sur un large éventail de biens et de services consommés au Canada. Contrairement à l'actuelle TFV, qui est perçue à un seul stade, la TPS frappera toutes les ventes qui interviennent dans le cycle de production et de distribution. Toutefois, comme les vendeurs obtiendront un crédit entièrement remboursable au titre de la taxe qu'ils paient sur leurs achats, seul le consommateur ultime paiera la TPS.

L'assiette de la TPS sera beaucoup plus large que celle de la TFV, mais elle sera tout de même loin d'être universelle. Les produits alimentaires de base, les médicaments d'ordonnance et les appareils médicaux seront «détaxés» ou libres de taxe. Par ailleurs, la plupart des soins médicaux et dentaires, des services financiers et des fournitures faites par les organismes de charité ainsi que les loyers résidentiels à long terme seront exonérés. (Comme il est expliqué plus loin, les ventes exonérées ne sont pas détaxées: l'exonération implique que le vendeur ne perçoit pas la taxe sur le bien ou service qu'il fournit, mais qu'il ne peut pas non plus obtenir un crédit au titre de la taxe qu'il a payée sur les intrants de ce bien ou service.) Somme toute, la TPS frappera environ les deux tiers des dépenses de consommation. Comme l'actuelle TFV frappe environ un tiers des dépenses de consommation, la mise en oeuvre de la TPS aura pour effet, même avec les exclusions proposées, d'élargir considérablement l'assiette de la taxe fédérale de vente.

### A) Incidence sur les recettes

Au taux proposé de 9 p. 100, le ministère des Finances estime que la TPS rapportera 24 milliards de dollars en 1991, la première année de sa mise en oeuvre. Ce chiffre tient compte des ristournes accordées au secteur public et à but non lucratif (pour que son fardeau fiscal n'augmente pas par suite de la mise en oeuvre de la TPS), à la petite entreprise (au titre des frais d'administration de la taxe) et au secteur du logement (pour atténuer l'impact de la TPS sur le prix du logement de bas et de milieu de gamme). Sur ce montant, 18,5 milliards de dollars remplaceront le produit de l'actuelle TFV. Le solde de 5,5 milliards de dollars servira à financer la bonification du crédit pour taxe de vente (2,4 milliards), la réduction de 26 à 25 p. 100 du taux intermédiaire d'impôt sur le revenu (0,7 milliard), l'indexation des paiements de transfert et des impôts sur le revenu par suite de l'incidence prévue de la TPS sur les prix (2 milliards), et l'augmentation des frais d'administration de la taxe (0,2 milliard). Le remplacement de la TFV par la TPS n'aurait donc pas, tout compte fait, d'incidence sur les recettes fiscales.

En revanche, et ce qui est quelque peu paradoxal, le gouvernement fédéral compte parmi les grands objectifs de la TPS proposée la réduction de son déficit budgétaire. Pour cerner ce paradoxe, il faut comprendre ce qu'on entend par neutralité fiscale dans ce contexte. D'abord, la neutralité fiscale ne vise que l'incidence directe de la TPS. Elle exclut

donc le dividende fiscal que le gouvernement tirera de l'augmentation de la croissance économique qui devrait résulter du remplacement de la TFV par la TPS.

Ensuite, il n'y aura neutralité fiscale qu'une fois le régime bien établi, c'est-à-dire lorsque seront entièrement comptabilisés les frais d'indexation des impôts sur le revenu et des paiements de transfert occasionnés par l'augmentation des prix consécutive à la TPS, ce qui prendra trois ans. Par conséquent, pendant les deux premières années du régime, les frais d'indexation seront loin d'atteindre le chiffre de 2 milliards de dollars dont on s'est servi pour conclure à la neutralité fiscale de la nouvelle taxe. En outre, les frais d'indexation sont calculés en fonction de l'incidence initiale de la TPS sur les prix, plutôt que de son effet à long terme. Étant donné que la TPS doit améliorer l'efficacité économique avec le temps, elle aura à long terme moins d'effet sur les prix qu'à court terme. Il s'ensuit que l'augmentation des frais d'indexation consécutive à la mise en oeuvre de la TPS sera inférieure à l'augmentation prévue en fonction de son incidence initiale sur les prix.

Enfin, cette neutralité fiscale suppose que le produit de l'actuelle TFV augmentera bel et bien par suite des augmentations récentes de son taux. Toutefois, comme il est admis dans le Document technique, il s'agit là d'une hypothèse douteuse. L'assiette de la TFV est tellement instable que toutes les prévisions relatives à son rendement sont purement spéculatives.

En bref, envisagée avec plus de réalisme et dans ses effets à long terme, la TPS proposée améliorera sensiblement l'équilibre financier du gouvernement fédéral. Étant donné l'ampleur du déficit fédéral, ce n'est pas une mauvaise chose.

## **B) Incidence sur les prix**

Le ministère des Finances estime que, à l'instauration de la TPS, l'IPC augmentera ponctuellement de 2,25 p. 100. Quant au coefficient de déflation du PIB, indice le plus complet des fluctuations de prix dans l'économie, il augmentera d'environ moitié moins. L'augmentation beaucoup plus forte des prix à la consommation est attribuable au fait que la TPS frappera seulement les biens de consommation, alors que l'actuelle TFV frappe lourdement les intrants d'entreprise.

Certains qualifient ces estimations officielles d'excessivement optimistes parce qu'on suppose que les entreprises répercuteront intégralement sur les prix à la consommation les économies qu'elles réaliseront par suite de la suppression de la TFV. Si elles ne le font pas, il va de soi que l'augmentation des prix consécutive à l'instauration de la TPS sera plus élevée, mais ceux qui prétendent, comme certains de nos témoins, qu'elle sera de 9 p. 100 ou plus sont manifestement alarmistes. Comme la TPS frappera environ les deux tiers des dépenses de consommation, si on met les choses au pire, c'est-à-dire qu'on suppose que la TPS sera intégralement répercutée en aval et que la suppression de la TFV ne fera pas baisser les prix, les prix à la consommation augmenteraient d'environ 6 p. 100.

Mais l'hypothèse que la suppression de la TFV ne fera pas baisser les prix est insoutenable. Quels que soient le prix de revient et la demande d'un produit, il y a un prix

de vente qui permet à l'entreprise de maximiser ses recettes ou ses bénéfices : c'est le prix optimal. Toute modification du prix de revient ou de la demande entraîne une modification du prix optimal. Une entreprise qui ne baisserait pas son prix de vente en dépit d'une réduction de ses coûts ne maximiserait pas ses bénéfices. Les vendeurs ont donc tout intérêt à baisser leurs prix par suite de la suppression de la TFV : plus la concurrence est vive sur un marché, plus le prix baissera. Le même argument vaut pour les augmentations de coûts. Les vendeurs voudront évidemment répercuter intégralement la TPS, mais le marché ne le leur permettra pas toujours. Par conséquent, si c'est faire preuve d'un optimisme excessif que de supposer que les économies réalisées par suite de la suppression de la TFV seront intégralement répercutées sur les prix, c'est peut-être faire preuve d'un pessimisme excessif que de supposer que la TPS le sera aussi. Tout compte fait, rien ne permet *a priori* de contester la validité des estimations du ministère des Finances quant à l'incidence de la TPS sur les prix.

Passons maintenant à une question plus importante et plus difficile, soit celle de savoir si la TPS n'entraînera qu'une augmentation ponctuelle des prix au moment de son instauration, ou si elle provoquera une série de hausses des prix ou du taux d'inflation. La réponse dépendra de plusieurs facteurs, notamment la conjoncture économique au moment de l'instauration de la TPS, la réaction des syndicats à l'augmentation initiale des prix et la politique monétaire de la Banque du Canada. En principe, il n'est pas inévitable que l'inflation augmente par suite de l'instauration de la TPS et l'expérience montre que dans la plupart des pays l'instauration d'une TVA n'a pas, ou à peu près pas, eu d'effet sur les prix de détail.<sup>(1)</sup>

Il y a toutefois eu des exceptions à la règle et, dépendant des mesures de transition, l'expérience du Canada pourrait en être une. Tous les représentants syndicaux qui ont témoigné devant le Comité ont affirmé qu'ils tâcheront de compenser l'augmentation des prix par une augmentation des salaires. Le gouvernement aimerait, bien entendu, que les syndiqués acceptent de voir leur pouvoir d'achat baisser temporairement par suite de l'incidence initiale de la TPS sur les prix, mais ce serait prendre ses désirs pour des réalités que de compter là-dessus. Pour limiter la réaction inflationniste des syndicats, il faut limiter la provocation, c'est-à-dire l'incidence de la TPS sur les prix. Or, la TPS proposée aggrave inutilement cet impact.

Il est possible de modifier le projet de TPS de manière à en réduire l'impact inflationniste sans en diminuer l'intégrité fiscale. Comme il est dit dans le Document technique, et comme les représentants du ministère des Finances l'ont souligné devant le Comité, l'incidence directe de la TPS sur l'IPC exagère l'effet qu'elle aura sur le pouvoir d'achat réel des consommateurs, car elle ne tient pas compte des gains que ces derniers réaliseront par suite de la bonification du crédit pour taxe de vente et de l'abaissement des impôts sur le revenu des particuliers. En moyenne, le revenu disponible réel ne baissera que d'environ 1 p. 100, ce qui correspond au transfert net de ressources que la TPS opérera en faveur de l'État. Le reste de la hausse de l'IPC, soit 1,25 p. 100, correspond à l'effet de redistribution de la TPS proposée. En réduisant l'ampleur de la redistribution, on peut diminuer l'incidence sur les prix.

Une certaine redistribution s'impose pour éviter que la TPS n'alourdisse le fardeau fiscal des ménages à faible revenu. Toutefois, la réduction du taux intermédiaire d'impôt sur le revenu ne sert pas à grand-chose. Comme elle profite seulement aux ménages à revenu moyen et élevé, on peut penser qu'elle améliorera leur situation économique. Or, comme le montrent les chiffres du Document technique, ce sont justement ces ménages qui paieront la note des recettes supplémentaires de la TPS. Les économies qu'ils réaliseront par suite de la réduction de l'impôt sur le revenu seront entièrement annulées par les augmentations de la TPS nécessaires pour payer ces économies. Il s'ensuit que ces ménages ne tireront aucun avantage net de la réduction de l'impôt sur le revenu mais qu'ils risquent de subir la poussée inflationniste pouvant résulter du déplacement de l'imposition des revenus vers la taxation des ventes que cette réduction implique. Selon le Comité, il ne s'agit pas là d'une bonne opération et il ressort tant et plus des témoignages qu'il a entendus que rares sont ceux qui l'approuvent.

À cause de l'interaction entre le taux de la TPS et les allègements de la TPS (le crédit pour taxe de vente et l'indexation des impôts sur le revenu et des paiements de transfert), une baisse d'un point de pourcentage du taux intermédiaire d'impôt sur le revenu peut avoir sur le taux de la TPS un effet sans commune mesure avec les recettes associées à cette baisse. Les 700 millions de dollars en cause équivalent à un peu plus d'un quart de point de pourcentage de la TPS. En revanche, une baisse du taux de la TPS, parallèlement à une diminution correspondante de l'incidence de la TPS sur les prix, permettra de réaliser des économies au titre des crédits pour taxe de vente et des paiements indexés. Compte tenu de ces économies, l'élimination de la réduction du taux intermédiaire d'impôt sur le revenu permettrait de réduire le taux de la TPS d'environ deux tiers de point de pourcentage sans incidence sur les recettes de l'État.

Tout en diminuant l'incidence de la TPS sur les prix, l'élimination de la réduction du taux intermédiaire d'impôt sur le revenu aurait l'avantage de laisser les recettes provinciales intactes. En vertu d'accords conclus avec toutes les provinces, sauf le Québec, le gouvernement fédéral perçoit les impôts sur le revenu provinciaux. Ces accords exigent que les provinces aient le même impôt sur le revenu que le gouvernement fédéral afin que les impôts provinciaux puissent correspondre à un pourcentage des impôts fédéraux. Une baisse des impôts sur le revenu fédéraux entraîneraient donc, pour les provinces, un manque à gagner qu'il leur faudrait combler par d'autres moyens. L'élimination de la réduction proposée du taux intermédiaire d'impôt sur le revenu ferait sauter cette difficulté.

Le Comité recommande donc :

- 13. Que le gouvernement ne donne pas suite à la proposition de réduction du taux intermédiaire d'impôt sur le revenu et qu'il utilise plutôt les économies réalisées pour abaisser le taux de la TPS.**

Pour éviter tout malentendu, nous nous empressons d'ajouter qu'il ne faut pas interpréter notre recommandation comme une opposition générale à la réduction des impôts des ménages à revenu moyen. Elle découle plutôt de notre souci d'éviter toute mesure susceptible d'aggraver l'incidence sur les prix du remplacement de la TFV par la TPS et de

compliquer ainsi la transition. En bref, nous ne sommes pas opposés à la proposition de réduction du taux intermédiaire d'impôt sur le revenu; nous estimons seulement que le gouvernement devrait y donner suite lorsque les circonstances s'y prêteront.

### C) Incidence sur l'emploi et la croissance

En plus du ministère des Finances, quatre groupes qui avaient analysé les conséquences économiques et fiscales de la TPS en se servant de modèles macro-économétriques de l'économie pour simuler son incidence ont comparu devant le Comité :

- Le *Conference Board*,
- Le Conseil économique du Canada,
- Informetrica, et
- l'*Institute for Policy Analysis* de l'Université de Toronto.

Ils étaient unanimes à dire que, à long terme, la mise en oeuvre de la TPS, en favorisant une meilleure répartition des ressources, en augmentant la production et en améliorant la situation des consommateurs, avantagerait grandement l'économie canadienne.

Les avantages découleraient de trois sources :

1. Les divergences moins grandes entre les taux réels de taxe d'un produit à l'autre rendraient les prix davantage fonction des coûts économiques de production.
2. L'élimination du fardeau fiscal sur les intrants des entreprises entraînerait une plus forte accumulation du capital, augmentant ainsi la productivité et la production.
3. La compétitivité internationale accrue des producteurs canadiens du fait que la taxe sur les exportations disparaît et que la TFV privilégie les importations.

Les estimations divergent quant à l'incidence globale de la TPS. Les résultats obtenus par le ministère des Finances en se servant d'un modèle économique d'équilibre général des échanges indiquent que, à terme, la TPS augmentera la production économique réelle de 1,4 p. 100. De cette hausse, 0,9 p. 100 est attribuable à l'efficacité plus grande et 0,5 p. 100 à l'augmentation du stock de capital. Les modèles d'équilibre général des échanges comportent plusieurs hypothèses qui ne font pas nécessairement l'unanimité et l'on ne saurait s'attendre à ce que tout le monde accepte sans sourciller ces estimations des Finances. De manière générale, toutefois, l'on met en doute non pas la perspective de gains à long terme, mais leur ordre de grandeur.

La transition vers cette échéance heureuse peut toutefois présenter des difficultés. Selon le Document technique, les avantages découlant de la TPS pourraient se manifester presque immédiatement. Les prévisions qu'on y trouve indiquent un accroissement de la production réelle de l'ordre de 0,2 p. 100 en 1991 et de 0,7 p. 100 d'ici à 1994. Cette hausse de la production entraîne la création de 35 000 nouveaux emplois en 1991, puis de 60 000 nouveaux

emplois au cours de la période de 1992-1994. Ces résultats dépendent toutefois essentiellement d'une hypothèse majeure : que l'impact de la TPS sur les prix n'aura d'autre incidence salariale que les hausses marginales découlant de l'indexation des salaires prévue dans les conventions. Si la réaction des syndicats n'est pas aussi sobre, la TPS pourrait avoir des conséquences négatives graves dans les premiers temps. Comme l'affirme le Document technique :

Une réaction inflationniste des prix et des salaires à l'instauration de la TPS... retarderait l'obtention des avantages découlant de la réforme et se traduirait par des effets moins favorables sur la production et sur l'emploi pendant la période de transition. Les coûts unitaires de main-d'oeuvre augmenteraient dans les entreprises canadiennes par rapport aux producteurs étrangers, compensant les avantages concurrentiels directs procurés par le remplacement de la TFV. Au lieu d'un gain net à l'exportation, des pertes pourraient être subies à ce chapitre pendant la période de transition. Une inflation plus rapide entraînerait également des tensions à la hausse des taux d'intérêt à court terme, ce qui ralentirait la demande globale. (p. 42)

Outre les revendications salariales, la politique monétaire est le facteur majeur qui déterminera l'incidence de la TPS pendant les années de transition. De fortes revendications salariales en réaction à l'impact de la TPS sur les prix placeraient la Banque du Canada devant un dilemme difficile. Si la Banque compense pleinement non seulement l'impact direct mais aussi les effets indirects que la TPS aura sur les prix par suite des hausses salariales, l'économie s'engagera dans une spirale prolongée des salaires et des prix. Étant donné l'importance que la politique actuelle de la Banque accorde à la stabilité des prix, une telle politique monétaire est toutefois peu probable.

Une politique monétaire qui résiste aux hausses salariales ferait grimper les taux d'intérêt, refroidirait la demande globale et entraînerait, outre une baisse de la production, des pertes d'emploi. L'effet conjugué d'une hausse des taux d'intérêt et d'une réduction des recettes fiscales ferait aussi augmenter le déficit de l'État.

Le tableau suivant, qui illustre les résultats de l'analyse réalisée par un courtier en valeurs mobilières de Toronto, la firme *Wood Gundy*, montre bien les conséquences désagréables qui pourraient résulter d'une telle politique. La firme *Wood Gundy* est partie de l'hypothèse que les salaires augmenteraient de moitié autant que l'impact prévu de la TPS sur les prix et que, pour freiner les pressions inflationnistes concomitantes, la Banque du Canada hausserait les taux d'intérêt à court terme de 200 points de base. Dans un tel scénario, l'IPC grimperait en 1991, non pas de 2,25 p. 100 comme le prévoit le ministère des Finances, mais plutôt de 3 p. 100. D'autre part, le PIB réel diminuerait de 0,6 p. 100, 75 000 emplois seraient perdus, et le déficit fédéral augmenterait de 2,9 milliards de dollars.

**Comparison de l'impact économique à court terme de la TPS:  
Analyses économiques du ministère des Finances et de Wood Gundy  
(variations exprimées en pourcentage sauf indication contraire)**

	Ministère des Finances	Wood Gundy
PBI réel	0.2	-0.6
PIB nominal	1.5	1.1
Taux d'inflation de l'IPC (points de pourcentage)	2.3	3.0
Déflateur du PIB	1.3	1.7
Emplois (milliers)	35	-75
Solde budgétaire (milliards de dollars)		-2.9

Il importe de signaler que l'incidence négative sur la croissance économique, l'emploi et le déficit anticipée par la firme *Wood Gundy* découle, non pas de l'entrée en vigueur de la TPS en soi, mais de l'hypothèse d'un resserrement de la politique monétaire. Rien d'inhérent à la TPS n'est susceptible de déstabiliser l'économie. Comme le faisaient valoir les professeurs Peter Dungan et Thomas Wilson dans un mémoire présenté au Comité sur l'incidence macro-économique de la TPS :

La meilleure répartition attendue de la réforme de la taxe de vente est réalisée du moment que le fardeau fiscal est étalé uniformément sur une vaste gamme de biens de consommation. Les gains en dynamisme produits par la formation accrue de capital sont réalisés en supprimant le fardeau fiscal direct et indirect de la taxe de vente sur les immobilisations des entreprises. En soi, aucun de ces résultats ne déclencherait la spirale des salaires et des prix. Celle-ci se produira probablement parce que cette deuxième phase de la réforme augmentera globalement le fardeau fiscal des consommateurs. Si l'ensemble des mesures de réforme était modifié de façon à réduire ou à éliminer cette hausse, les problèmes d'adaptation macro-économique seraient atténués ou supprimés en grande partie.

Nous ne saurions, bien sûr, affirmer avec certitude quels seront les effets à court terme de la TPS puisque nous ne pouvons pas prévoir quelle sera la réaction des agents privés ou de la Banque du Canada à l'adoption de la TPS. Logiquement toutefois, plus l'impact initial de la TPS sur les prix sera grand, plus grand est le risque qu'il ne déclenche une spirale inflationniste des prix et des salaires, et n'entraîne ainsi d'autres conséquences économiques défavorables. Il serait possible de réduire la probabilité d'une montée en spirale des salaires et des prix et d'éviter les problèmes de transition liés à l'adoption de la TPS en en fixant le niveau de façon à minimiser l'impact initial sur les prix.

Vu la situation fiscale du gouvernement, il est important, d'autre part, que la réduction du taux de la taxe ne se fasse pas au détriment de la réduction du déficit budgétaire. En plus de limiter les moyens d'action du gouvernement sur le plan fiscal, une hausse du déficit aurait une incidence inflationniste susceptible d'annuler l'effet anti-inflationniste visé par la réduction du taux de la TPS. Les modalités révisées de la TPS proposées ci-après tiennent compte de ces deux considérations : elles facilitent la transition vers le nouveau régime de la taxe de vente sans court-circuiter les efforts du gouvernement pour réduire le déficit budgétaire.



ion  
plus  
ficit  
r la  
ent  
e la  
ficit

## NOTE

- (1) OCDE, *ibid.*, p. 138.

## 2. SOLUTION DE RECHANGE : ASSIETTE PLUS LARGE, TAUX MOINDRE

Dans la formule que nous proposons, les modalités de la TPS énoncées dans le Document technique sont modifiées ainsi :

- Réduction du taux général de la TPS de 9 à 7 p. 100, sauf pour les ventes de biens immobiliers, qui seraient assujetties à un taux de 5 p. 100.
- Élargissement de l'assiette de la TPS de façon à englober les plus-values immobilières selon les modalités exposées plus loin. Nous estimons que, au taux proposé de 5 p. 100, cette mesure augmenterait les recettes de 1,9 milliard de dollars.
- Suppression de la réduction du taux intermédiaire d'impôt sur le revenu des particuliers.
- Hausse des taxes d'accise sur l'alcool et le tabac afin de compenser le manque à gagner, estimé à environ 500 millions de dollars<sup>(1)</sup>, qu'entraînerait autrement la substitution d'une TPS de 7 p. 100 à l'actuelle TFV.
- Réduction du crédit pour TPS proportionnellement à la diminution du fardeau fiscal que la TPS représente pour les ménages à revenu modeste.

### A) Incidence sur les prix

Notre proposition visant à taxer toutes les plus-values immobilières est exposée en détail au chapitre sept de la Partie C, qui porte sur les biens immobiliers. Elle consiste essentiellement à frapper de la TPS toute augmentation nette de la valeur des biens immobiliers acquis par un acheteur. Pour donner un exemple, une personne qui vendrait une propriété 100 000 \$ et en achèterait une autre 150 000 \$ devrait acquitter la TPS au taux de 5 p. 100 sur la différence de 50 000 \$ entre les deux propriétés. Comme il est expliqué au chapitre C-7, cette proposition fait disparaître certains des problèmes majeurs liés à la proposition du Document technique de limiter la taxe aux nouvelles constructions, ce qui aurait notamment pour effet de fausser sensiblement le marché immobilier en taxant les maisons différemment selon qu'elles sont neuves ou non, louées ou habitées par le propriétaire, de prix modique ou luxueuses. Toutefois, dans l'optique de l'impact macro-économique de la TPS, l'élargissement de l'assiette que nous proposons présente l'avantage de produire des recettes supplémentaires sans influencer sur les prix. Il serait donc possible, en adoptant notre proposition, de réduire le taux de la TPS, et par voie de conséquence son incidence sur les prix, sans renoncer aux buts de la réforme fiscale.

Ce point mérite qu'on s'y arrête plus longuement. D'après le Document technique, la TPS de 9 p. 100 frapperait les maisons neuves, mais les maisons d'une valeur inférieure à

310 000 \$ feraient l'objet d'une ristourne de 4,5 p. 100. Dès que la valeur des maisons atteindrait 350 000 \$, la ristourne diminuerait pour disparaître complètement dans le cas des maisons de plus de 400 000 \$. Pour être admissible à cette ristourne, il faudrait que la nouvelle maison soit la résidence principale de l'acheteur. Ainsi, la TPS de 9 p. 100 frapperait non seulement les maisons à prix élevé mais aussi les nouveaux logements de rapport. En moyenne, le niveau de la taxe sur les nouveaux logements serait d'environ 6,9 p. 100. Selon les estimations du ministère des Finances, le taux réel actuel de la TFV sur les nouveaux logements correspond à 4,2 p. 100 du prix de vente. Ainsi, d'après les propositions contenues dans le Document technique, l'imposition des nouveaux logements, qu'ils soient loués ou habités par le propriétaire, augmenterait d'environ 2,7 points de pourcentage.

Quel effet cette hausse des taxes aura-t-elle sur les prix du logement? Tout dépend dans quelle mesure l'offre et la demande de nouveaux logements sont sensibles aux fluctuations de prix. En partant de l'hypothèse que ni la demande ni l'offre n'est complètement insensible aux fluctuations de prix (dans le jargon des économistes, l'élasticité de l'une ou l'autre ne saurait être nulle ou infinie), les acheteurs et les vendeurs se partageront l'augmentation des taxes, c'est-à-dire qu'une partie sera absorbée par les propriétaires terriens ou les constructeurs sous forme d'une baisse de revenu, et une partie sera absorbée par les acheteurs sous forme d'une majoration des prix. Les propositions du Document technique feront donc monter les prix des maisons neuves, et plus l'offre de nouvelles maisons est sensible au prix par rapport à la demande, plus cette hausse sera forte.

La plupart des analyses de cette question partent de l'hypothèse que, dans une gamme donnée, le coût de mise en marché des maisons neuves est constant, ce qui équivaut à dire que l'offre de nouvelles maisons est infiniment élastique. Dans ce contexte, toute taxe sur les maisons neuves est incorporée pleinement au prix de vente. La taxe a pour effet de réduire la demande, mais comme cette baisse ne réduit pas le prix des maisons neuves, elle ne réduira pas le prix des maisons net de la taxe. Le prix des maisons, taxe comprise, augmentera donc du montant de la hausse de taxe. Cela étant, la proposition du Document technique entraînera une hausse moyenne de 2,7 p. 100 du prix des maisons neuves.

L'incidence de la TPS proposée sur les prix ne se limitera toutefois pas aux maisons neuves, mais se propagera également au parc immobilier actuel du fait que les maisons neuves et existantes s'équivalent passablement. Ainsi, toute hausse du prix des maisons neuves, en faisant augmenter la demande de maisons existantes, fera monter le prix de celles-ci. La pression à la hausse sur le prix des maisons existantes persistera tant que son niveau antérieur, relativement aux maisons neuves, n'aura pas été retrouvé. Le prix des maisons existantes augmentera donc dans la même proportion que les maisons neuves, même si la TPS ne les frappe pas. Les propriétaires actuels de maisons en récolteront donc un profit imprévu.

Le fait d'étendre la TPS aux maisons existantes ne modifierait pas cet impact sur les prix, mais détournerait une partie de la demande du marché de la revente vers le marché des maisons neuves. Si les mises en chantier additionnelles ne font pas monter le prix des terrains ou les coûts de construction, comme on le suppose, les prix sur le marché des maisons neuves resteront inchangés. La réorientation de la demande se poursuit tant que les

prix des maisons neuves et des maisons existantes ne se sont pas rééquilibrés. Par rapport à la situation où seules les maisons neuves sont taxées, il faut s'attendre à une hausse de la construction résidentielle et à une baisse du nombre de maisons revendues, mais le prix des maisons ne changera pas.

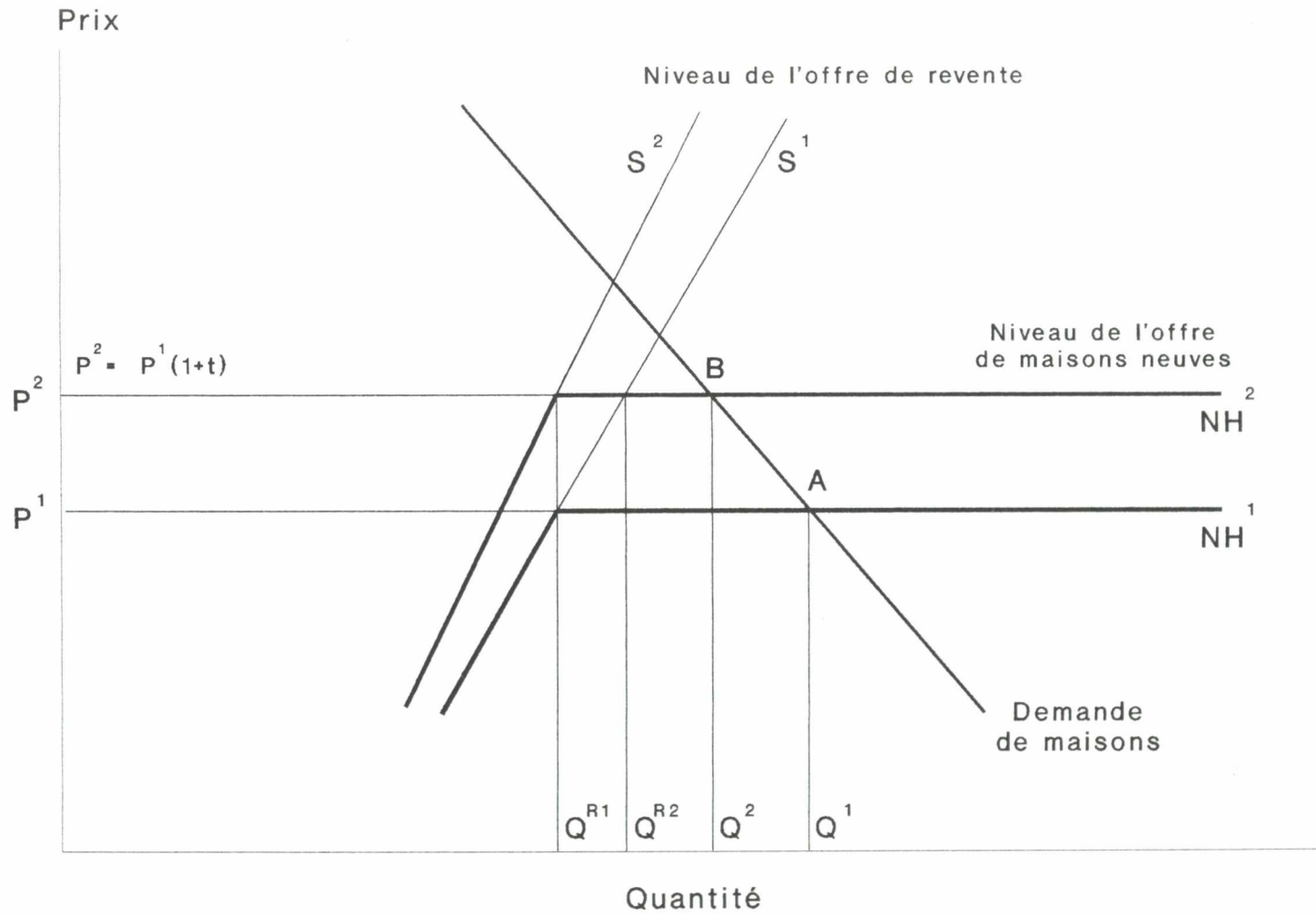
La Figure 1 ci-après illustre cette situation. L'offre de maisons *neuves* est indiquée par une ligne horizontale, selon l'hypothèse que le prix unitaire des maisons n'augmente pas en fonction de la quantité de maisons produites. Partant de la prémisse que le nombre de propriétaires aptes à mettre leur maison en vente croît à mesure que le prix des maisons augmente, l'offre de maisons *existantes* est indiquée par une ligne oblique orientée positivement. En l'absence d'une taxe, l'équilibre est atteint au point A, où le niveau de la demande de maisons coupe celui de l'offre. Une quantité  $Q_1$  de maisons est achetée et vendue à un prix  $P_1$ . De la quantité  $Q_1$ ,  $QR_1$  représente les reventes de maisons et  $QR_1Q_1$  les maisons neuves.

L'imposition d'une taxe d'un taux «t» sur les nouvelles maisons portera le niveau de l'offre de maisons neuves à  $NH_2$ . Le prix des maisons grimpe à  $P_2$  et la demande tombe à  $Q_2$ . Les reventes de maisons montent à  $QR_2$ , tandis que les ventes de maisons neuves baissent à  $QR_2Q_2$ . Notez que le niveau de construction chute plus fortement que la demande, l'écart étant compensé par la hausse des reventes de maisons dues à la hausse de prix des maisons existantes.

Supposons maintenant que les maisons revendues soient également frappées d'une taxe d'un taux «t». L'offre de maisons à revendre régresse d'un montant équivalant à la taxe à  $S_2$ . Les ventes de maisons demeurent inchangées à  $Q_2$ , mais la répartition des ventes entre maisons neuves et existantes change. Les ventes de maisons existantes régressent à  $QR_1$ , tandis que celles de maisons neuves grimpent de  $QR_1QR_2$  à  $QR_1Q_2$ . L'imposition au même taux des maisons existantes et des maisons neuves stimulerait la construction mais aurait sur les prix le même impact que si seules les maisons neuves étaient taxées.

Figure 1

# Effet de l'imposition des ventes de maisons sur le marché immobilier



Voyons maintenant la proposition du Comité à la lumière de ce qui précède. Nous proposons de taxer tous les biens immobiliers, et par conséquent les maisons neuves aussi, au taux de 5 p. 100. En moyenne, cela représente une baisse de près de deux points de pourcentage par rapport au taux proposé dans le Document technique. L'impact de notre proposition sur les prix sera proportionnellement moindre. Comme nous l'avons déjà montré, l'extension de la TPS aux bâtiments existants en plus des constructions neuves ne modifie pas ce résultat. Notre proposition aurait donc pour effet de réduire l'impact de la TPS sur le prix des biens immobiliers.

La réduction du taux général de la TPS de 9 à 7 p. 100 diminue également son incidence sur le prix d'autres services et biens de consommation. Au total, l'impact sur les prix de toutes les mesures que nous proposons serait sans doute beaucoup plus faible — moins de moitié — que l'incidence prévue des propositions contenues dans le Document technique. Nous estimons qu'il représenterait une hausse d'environ un point de pourcentage de l'IPC et ne modifierait pas l'indice le plus complet des fluctuations de prix dans l'économie, le coefficient de déflation du PIB. Selon celui-ci, les modalités que nous proposons pour la TPS n'auraient aucun impact inflationniste.

## B) Répercussions fiscales

Les répercussions fiscales directes des modalités révisées sont résumées dans le tableau qui suit. Nous prévoyons que, déduction faite des frais d'administration accordés aux petites entreprises, les mesures proposées produiront 20,9 milliards de dollars en 1991. Comme l'indique le Document technique, ces frais d'administration seraient versés aux personnes enregistrées dont les ventes annuelles de fournitures taxables et détaxées ne dépasseraient pas 2 millions de dollars. Fixés à 0,4 p. 100 des revenus tirés de ces ventes jusqu'à concurrence de 600 \$ par an, on estime que ces frais représenteront, pour le gouvernement, un manque à gagner de 600 millions de dollars par an.

### Répercussions fiscales de la TPS à 7 p. 100 (en milliards de dollars)

<u>RECETTES</u>		<u>DÉPENSES</u>	
TPS au taux général de 7 p. 100 et à 5 p. 100 sur les transactions immobilières selon l'assiette du DT	18.8*	TFV	18.5
		Crédit pour TPS	1.2
Plus-values immobilières	1.6	Indexation	1.0
Alcool et tabac	<u>0.5</u>	Administration	<u>0.2</u>
TOTAL:	20.9	TOTAL:	20.9

\* Net des frais d'administration de 600 millions de dollars versés aux petites entreprises

Le manque à gagner d'environ 5,0 milliards de dollars qu'entraînera la réduction du taux général de la TPS de 9 à 7 p. 100 est compensé par l'élargissement de l'assiette fiscale (1,9 milliard), la hausse des taxes d'accise sur l'alcool et le tabac (0,5 milliard), la suppression de la réduction du taux intermédiaire d'impôt sur le revenu pour les particuliers (0,7 milliard) et la réduction du coût du crédit pour TPS et son indexation (2,2 milliards).

Nous utilisons la même formule que le Document technique pour mesurer la neutralité de la taxe. Autrement dit, nous ne tenons compte que de l'incidence directe de la TPS sur les recettes de l'État, nous partons du principe que les frais d'indexation sont rajustés pleinement, et nous calculons ceux-ci en fonction de l'impact initial sur les prix, plutôt que de l'impact à long terme, qui sera moindre. Par conséquent, comme nous l'avons vu plus haut à l'égard des modalités de la TPS proposées dans le Document technique, lorsqu'on tient compte des retombées fiscales de l'impact que ces mesures auront sur l'économie et qu'on ajuste les frais d'indexation de façon à englober les économies dues à l'indexation partielle les premières années et à l'inflation moindre plus tard, l'incidence réelle des mesures sur le budget fédéral est tout à fait positive. Vu le niveau du déficit budgétaire, le Comité est d'avis que les recettes supplémentaires devraient servir, non pas à financer de nouveaux programmes, mais à réduire le déficit.

Le Comité recommande donc :

14. **Que toutes recettes découlant de la réforme de la taxe de vente, en sus des sommes requises pour compenser l'actuelle TFV, les hausses connexes des crédits pour taxes de vente et les frais d'indexation, servent à réduire le déficit de l'État.**

### **C) Frais d'adaptation moindres**

Par ailleurs, nos propositions concernant la TPS maintiennent aussi à d'autres égards tous les avantages qu'offrent celles du Document technique et en ajoutent d'autres. Tous les gains en efficience à long terme attendus du remplacement de la TFV par une taxe plus neutre demeurent. Les gains découlant de la TPS révisée que nous proposons devraient même se révéler un peu supérieurs pour deux raisons : nous élargissons l'assiette de la TPS, la rendant ainsi plus neutre, et, ce qui importe plus, nous réduisons l'ampleur des distorsions économiques inhérentes à tout régime fiscal (sauf les impôts de capitation).

Le principal avantage que présentent nos propositions est toutefois de faciliter la transition de la réforme fiscale. Si une TPS de 9 p. 100 ferait grimper les prix de 2,25 p. 100, le risque que des revendications salariales ne déclenchent une douloureuse spirale des salaires et des prix est bien réel. Une telle issue, nous l'avons déjà vu, se traduirait par un coût économique énorme. Nous estimons, comme nous l'avons mentionné, que nos modalités auraient un impact moins de moitié moins grand sur les prix — une hausse d'environ un point de pourcentage sur l'IPC sans modifier le coefficient de déflation du PIB — que la TPS à 9 p. 100. L'impact que l'économie devrait absorber étant beaucoup plus faible, le risque de déclencher une spirale inflationniste diminuerait considérablement, ce qui permettrait

d'atteindre plus vite les avantages à long terme de la réforme fiscale et d'éviter en grande partie les frais d'adaptation à court terme.

Par conséquent, le Comité recommande :

15. Que le taux général de la TPS soit réduit de 9 à 7 p. 100.

16. Que les taxes d'accise sur l'alcool et le tabac soient haussées suffisamment pour compenser les pertes de revenu qu'entraînerait autrement le remplacement de l'actuelle TFV par la TPS à 7 p. 100.



## NOTE

- (1) Le remplacement de l'actuelle TFV de 19 p. 100 sur l'alcool et le tabac par la TPS de 9 p. 100 proposée entraînerait une perte, en recettes fiscales, d'environ 200 millions de dollars. (La réduction des recettes, qui passeraient d'environ 1,4 milliard de dollars à 1,2 milliard, est proportionnellement beaucoup moins forte que la baisse du taux d'imposition parce que l'élargissement de l'assiette fiscale visée par la TPS compense en grande partie.) Les recettes fiscales diminueraient d'encore 300 millions de dollars en réduisant le taux de la TPS de 9 à 7 p. 100. Rien n'oblige bien sûr d'assortir le remplacement de la TFV d'une diminution des taxes sur l'alcool et le tabac. Plusieurs mémoires présentés au Comité, y compris celui de l'Association médicale canadienne, recommanderaient de prendre des mesures compensatoires afin que la mise en oeuvre de la TPS ne se traduise pas par une imposition moins lourde de ces produits.

changés en lettres d'argent, et les autres en lettres d'or. Les autres en lettres d'argent, et les autres en lettres d'or.

NOTE

Le remplacement de l'actuelle TFV de 19 p. 100 par l'actuelle TFV de 9 p. 100 propose d'augmenter les recettes fiscales d'environ 300 millions de dollars. La réduction des recettes fiscales de 1,4 milliard de dollars est proportionnellement beaucoup moins élevée que le taux d'imposition parce que l'établissement de l'assiette fiscale visée par la TFV compense en grande partie. Les recettes fiscales diminueraient d'environ 300 millions de dollars en réduisant le taux de la TFV de 9 à 7 p. 100. Rien n'oblige bien sûr d'assurer le remplacement de la TFV d'une diminution des taxes sur l'alcool et le tabac. Plusieurs mémoires présentés au Comité y compris celui de l'Association médicale canadienne recommanderaient de prendre des mesures compensatoires afin que la mise en œuvre de la TFV ne se traduise pas par une imposition moins lourde de ces produits.

---

Le régime fiscal canadien comporte des crédits remboursables pour taxe de vente depuis 1986. Aujourd'hui, le niveau maximal en est de 100 \$ par adulte et 50 \$ par enfant, montants versés aux ménages ayant un revenu net inférieur à 16 000 \$. Le crédit passera à 140 \$ par adulte et 70 \$ par enfant en 1990, le seuil de revenu étant porté à 18 000 \$.

Selon les propositions contenues dans le Document technique, un nouveau crédit pour TPS viendra remplacer le crédit pour taxe fédérale de vente actuel. Son montant sera de 275 \$ par adulte et de 100 \$ par enfant, payable intégralement aux familles ayant un revenu net de 24 800 \$, soit le même chiffre que celui utilisé aux fins du crédit d'impôt pour enfants. Comme c'est déjà le cas du crédit pour taxe de vente existant, il sera dégressif, son niveau diminuant à raison de 5 p. 100 de la tranche de revenu net excédant le seuil de 24 800 \$. Le crédit pour TPS sera versé trimestriellement, alors que le crédit actuel ne l'est qu'une fois par an. Ainsi qu'un grand nombre de nos témoins l'ont fait remarquer, ces montants constituent une majoration substantielle des allègements fiscaux consentis aux ménages à faible revenu.

#### **A) Taux du crédit applicable aux personnes célibataires**

Le crédit pour TPS comprendra deux éléments nouveaux qui s'adressent aux parents célibataires et aux ménages composés d'une seule personne. En premier lieu, les parents célibataires pourront demander un crédit au taux des adultes pour un enfant à charge. En second lieu, les personnes non mariées, y compris les parents célibataires, auront droit à un crédit supplémentaire d'une valeur maximale de 140 \$. Ce dernier constitue la reconnaissance des économies d'échelle dont jouissent les ménages plus nombreux, et qui font que le coût de la vie d'une personne vivant seule est proportionnellement plus élevé que celui des membres d'un ménage de plusieurs personnes.

Une caractéristique inédite du crédit pour personne seule proposé est que son montant s'accroît avec le revenu. Plus précisément, ce crédit est calculé au taux de 2 p. 100 du revenu net au-delà de 6 175 \$. Ainsi, un adulte célibataire ayant un revenu net de 6 000 \$ n'aura droit qu'au crédit ordinaire de 275 \$, tandis que s'il possède un revenu net de 24 000 \$, il touchera un crédit de 415 \$. Le Document technique justifie cette structure en disant que ce crédit vise «les travailleurs ou retraités vivant seuls qui ont un revenu modeste et subviennent aux besoins de leur ménage sans dépendre de parents ou d'autres personnes». (Document technique, p. 15)

Cet aspect particulier du crédit a été fortement critiqué par maints témoins. Son inconvénient le plus évident est que, pour éviter qu'il soit versé à un certain nombre de personnes vivant à la charge de quelqu'un d'autre, on en exclut les ménages les plus nécessiteux. Par exemple, ainsi que l'a fait ressortir le mémoire de l'Organisation nationale anti-pauvreté (ONAP), la plupart des travailleurs rémunérés au salaire minimum ne toucheront rien au titre de ce crédit, et il ne sera versé intégralement à aucun d'entre eux.

Le fait que ce crédit augmente avec le revenu jusqu'à un niveau de ressources assez élevé constitue un autre aspect difficile à défendre. À ce sujet, la question posée par le Conseil national du bien-être social dans son mémoire au Comité est très pertinente. Pourquoi une personne célibataire disposant d'un revenu de 24 800 \$ — soit 9 900 \$ au-dessus du seuil de pauvreté projeté pour 1990 — devrait-elle toucher intégralement le supplément de 140 \$, alors que quelqu'un dont le revenu est largement inférieur à la moitié du seuil de pauvreté ne recevrait aucun supplément?

Afin de rectifier cette anomalie du crédit pour TPS, l'ONAP a ainsi suggéré d'abolir le supplément pour personne célibataire et d'appliquer l'économie ainsi réalisée à la majoration du crédit de base pour TPS versé au premier adulte de tout ménage. Cette solution présente plusieurs avantages :

- a) elle simplifie le système du crédit pour TPS;
- b) elle n'est pas discriminatoire à l'égard des très pauvres; et
- c) elle tient compte du coût supplémentaire de l'entretien d'un ménage distinct.

Aussi, le Comité recommande :

17. **Que le crédit pour personne célibataire soit supprimé et remplacé par un crédit de base pour TPS plus élevé versé au premier adulte de tout ménage.**

## **B) Seuils de revenu**

Plusieurs témoins ont argué également que le seuil de revenu, ou point d'inversion à partir duquel les crédits commencent à diminuer, devrait être variable en fonction de la taille des ménages. Selon les données prévisionnelles pour 1991 communiquées au Comité par le Conseil national du bien-être social, le seuil de 24 800 \$ proposé dans le Document technique sera supérieur d'environ 10 000 \$ au seuil de pauvreté d'un ménage composé d'une seule personne, mais inférieur de près de 5 000 \$ au seuil de pauvreté d'une famille de quatre. Ainsi, les ménages d'une seule personne toucheront le crédit intégral avec un niveau de ressources largement supérieur au seuil de pauvreté, alors que le montant versé aux familles plus nombreuses commencera à diminuer à des paliers de revenu sensiblement inférieurs au seuil de pauvreté : plus la famille est nombreuse et plus s'accroît l'écart entre le point d'inversion et le seuil de pauvreté.

En revanche, alors que le point d'inversion proposé par le Document technique est le même pour tous, le montant du crédit augmente avec l'importance du ménage. Étant donné que la formule dégressive de 5 p. 100 s'applique au montant global du crédit versé à un ménage, lorsque le nombre de personnes qu'il compte augmente, le palier de revenu à partir duquel le crédit devient nul augmente également. Par exemple, selon les propositions du Document technique, une famille de quatre sera admissible à un certain montant de crédit jusqu'à un revenu de 39 800 \$, soit 10 000 \$ de plus que le seuil de pauvreté prévu pour 1991.

En outre, le crédit pour taxe de vente actuel est caractérisé par un seuil de revenu unique, et cela n'est pas sans influencer sur le choix entre un seuil unique et un seuil variable aux fins du crédit pour TPS. Bien que l'idée en soit intéressante dans l'abstrait, un seuil variable qui serait fonction des seuils de pauvreté des ménages de différentes tailles signifierait que la réforme de la taxe de vente placerait dans une situation plus défavorable qu'à l'heure actuelle nombre de célibataires à faible revenu. Cela est dû au fait que l'on prévoit qu'en 1991 le seuil de pauvreté d'un ménage d'une personne sera de 14 900 \$, alors que le point d'inversion du régime actuel de crédit pour taxe de vente passera à 18 000 \$ en 1990.

Or, nous posons comme principe que la mise en oeuvre de la TPS ne doit pas pénaliser les ménages à faible revenu. Cet objectif est rempli si l'on fixe le point d'inversion à 24 800 \$, comme le propose le Document technique, et qu'on le combine avec des niveaux de crédit appropriés. Par conséquent, nous ne sommes pas disposés pour le moment à recommander que cet aspect du crédit pour TPS soit modifié.

En revanche, l'idée de faire varier les paliers de revenu aux fins du crédit pour TPS selon la taille de la famille nous paraît très fondée. D'ailleurs, cette question ne met pas en jeu que la TPS, mais également d'autres prestations sociales fournies par le gouvernement. Le mieux serait donc de l'examiner dans le cadre d'une étude complète des rapports qui peuvent exister entre fiscalité et politique sociale.

Le Comité a l'intention d'entreprendre une telle étude avant 1991. Parmi les domaines sur lesquels le Comité va se pencher lors de cet examen figureront les seuils de revenu appropriés aux fins du crédit pour taxe de vente et du crédit d'impôt pour enfants, la détermination de la valeur des crédits et autres versements de transfert personnels, l'indexation de ces prestations sur le coût de la vie, l'interdépendance des prestations sociales et du régime de l'impôt sur le revenu, ainsi que les conséquences qui en découlent sur l'incitation des contribuables à travailler et épargner. Par exemple, le taux maximal de l'impôt sur le revenu des personnes est bien de 29 p. 100, mais peu de gens réalisent que, conjugué au barème dégressif du crédit pour taxe de vente et du crédit d'impôt pour enfants, le taux d'imposition marginal réel d'un grand nombre de contribuables à revenu moyen passe à 36 p. 100 pour ce qui est de l'impôt fédéral seul, et dépasse 50 p. 100 si l'on y englobe l'impôt provincial. Outre l'anomalie que représente l'existence, dans les tranches de revenu moyennes, de taux d'imposition nettement supérieurs aux taux applicables aux revenus les plus élevés, des prélèvements marginaux aussi élevés ne peuvent qu'être fortement dissuasifs.

### **C) Indexation**

Un autre élément du crédit pour TPS virtuellement condamné par tous les témoins qui en ont traité réside dans le fait que l'indexation des montants de crédit et des seuils de revenu est limitée aux hausses de l'Indice des prix à la consommation supérieures à 3 p. 100. Il en résulte que, aussi longtemps que la hausse annuelle de l'IPC dépassera 3 p. 100, la valeur réelle des crédits et des seuils de revenu diminuera de 3 p. 100 par an, grignotant ainsi au fil du temps et le montant du crédit et le nombre de ses bénéficiaires.

L'explication que les fonctionnaires du ministère des Finances en ont donné au Comité est que cette indexation partielle fait partie d'une formule générale, applicable à tous les aspects du régime de l'impôt sur le revenu, formule qui fut introduite en 1986 à titre de mesure de lutte contre le déficit.

Toutefois, le lien entre le régime de l'impôt sur le revenu et les crédits pour taxe de vente n'est qu'accessoire. Les crédits visent à réduire le fardeau que la taxe de vente fait peser sur les ménages à faible revenu. La déclaration d'impôt sur le revenu n'est qu'un moyen commode de déterminer les ressources du ménage et, par ce biais, l'admissibilité aux crédits.

Nous avons pris note également des déclarations du ministre des Finances dans lesquelles il exprime l'intention du gouvernement de rajuster les crédits de temps en temps, de manière à en préserver la valeur. Si telle est sa volonté, il n'y a pas d'économie à espérer d'une indexation seulement partielle des crédits, et le mieux serait d'inscrire l'intention dans la loi et de calmer ainsi les craintes de ceux qui comptent sur ces crédits pour compléter leur revenu.

En tout état de cause, si l'on juge équitable ou souhaitable d'offrir aux ménages à faible revenu une compensation pour la TPS, aux niveaux proposés, nous ne voyons nulle raison de la concevoir de telle façon que sa valeur se détériore avec le temps, en l'absence d'un nouveau texte de loi. Ainsi que nous l'avons indiqué plus haut, le Comité a l'intention de réexaminer cette question dans le cadre de son étude de l'impôt sur le revenu et des prestations sociales.

**En conséquence, le Comité est convenu d'étudier le régime fiscal et le régime de sécurité sociale du Canada, notamment les interrelations entre les deux régimes, leurs objectifs respectifs, leur efficacité et leurs répercussions sur l'économie, et de faire rapport à la Chambre à ce sujet avant la fin de 1990.**

#### **D) Les niveaux de crédit**

Au taux inférieur de TPS de 7 p. 100 que le Comité recommande, le fardeau que la taxe de vente représente pour le consommateur sera manifestement moins lourd et le montant des crédits pour TPS requis diminuera en proportion. Le niveau de crédit proposé dans le Document technique visait à assurer que la réforme de la taxe de vente n'impose pas un fardeau fiscal plus lourd aux ménages à faible et moyen revenu. En l'absence d'une étude approfondie du système de sécurité sociale qui permette de dégager des critères de rechange pour le calcul des montants appropriés du crédit pour TPS, le Comité estime que le principe énoncé dans le Document technique est bon. Il l'a donc retenu comme point de départ pour déterminer les niveaux de crédit qu'il propose ci-dessous.

Ainsi que nous l'avons vu, le fait de prévoir les mêmes seuils de revenu aux fins des crédits, quelle que soit la dimension de la famille, favorise les ménages à une seule personne par rapport aux familles plus nombreuses. Une façon de contrebalancer cet inconvénient serait d'offrir des crédits d'impôt pour enfants relativement généreux. Aussi, alors que le Comité propose de réduire les montants de crédit pour adultes par rapport à ceux proposés

dans le Document technique, il préconise de laisser intact le crédit d'impôt pour enfants. Plus précisément, le Comité recommande :

- 18. Que les montants du crédit pour TPS soient fixés comme suit : 250 \$ pour le premier adulte du ménage, 175 \$ pour le deuxième adulte, et 100 \$ par enfant.**

Les tableaux B.3 à B.8 ci-dessous montrent l'incidence des propositions du Comité sur la redistribution des revenus. Le tableau B.3 indique les crédits auxquels auraient droit diverses catégories de ménages possédant divers niveaux de revenu. L'écart des crédits auxquels pourrait prétendre une famille de quatre comptant un membre actif et une famille de quatre comptant deux membres actifs disposant de 25 000 \$ de ressources est dû au fait que l'on a attribué à la deuxième 3 000 \$ de frais de garde d'enfants, qui sont déductibles du revenu brut, pour obtenir le revenu net qui détermine le montant des crédits.

Les tableaux B.4 à B.8 font apparaître l'incidence totale des propositions du Comité en comparaison du régime de taxe de vente actuel. Bien que ces tableaux s'expliquent assez bien d'eux-mêmes, il n'est pas inutile d'apporter quelques précisions. Dans chacun de ces tableaux, la colonne (2) indique la modification du fardeau de la taxe de vente résultant du remplacement de la TFV actuelle par la TPS. Les chiffres estimatifs qui apparaissent dans cette colonne correspondent à une TPS de 7 p. 100 appliquée à une assiette identique à celle prévue dans le Document technique. En d'autres termes, ces chiffres ne reflètent pas la proposition du Comité de réduire à 5 p. 100 la TPS perçue sur les biens immobiliers et d'englober dans son assiette les écarts de prix entre transactions immobilières. Le manque de temps et de ressources ne nous a pas permis d'affiner suffisamment ces estimations pour déterminer l'incidence de cet élément sur la distribution.

Si les résultats donnés dans les tableaux B.4 à B.8 englobaient ces effets, on constaterait sans doute une amélioration encore plus grande de la situation des ménages à faible revenu. La réduction de 7 p. 100 à 5 p. 100 du taux de TPS applicable à toutes les transactions immobilières implique une diminution proportionnelle du coût de l'immobilier locatif et, par voie de conséquence, des loyers. Sachant qu'une plus grande proportion de ménages à faible revenu que de ménages à haut revenu sont locataires de leur logement, toute mesure aboutissant à réduire les loyers tendra à bénéficier davantage aux premiers.

L'autre aspect de la proposition, à savoir l'élargissement de l'assiette de la TPS à toutes les transactions immobilières n'aura guère d'incidence sur les ménages à faible revenu. Ainsi qu'on l'a vu dans le chapitre précédent, en englobant dans l'assiette de la TPS le parc immobilier existant on taxe une partie des gains artificiels que les propositions du Document technique confèreraient aux propriétaires de logements déjà construits. Plus la valeur de ce logement est grande, et plus ce gain artificiel serait important. Étant donné qu'il existe une forte corrélation entre l'investissement dans la propriété immobilière et le niveau des ressources des ménages, les recettes fiscales supplémentaires provenant de l'élargissement de l'assiette de la TPS que le Comité préconise seraient principalement aux dépens des ménages les plus aisés et n'affecteraient guère ceux à faible revenu.

Par conséquent, les estimations de l'incidence globale sur la distribution des revenus des propositions du Comité apparaissant dans la colonne (5) des tableaux B.4 à B.8

sous-estiment certainement, dans l'ensemble, l'incidence positive sur les familles moins aisées. Il ressort de ces chiffres que les propositions du Comité amélioreraient la situation économique des ménages d'une personne ayant un revenu inférieur à 25 000 \$, ainsi que des ménages avec enfants disposant de moins de 35 000 \$. Les familles avec enfants, que la première phase de la réforme fiscale a relativement moins avantagées que d'autres catégories de population, seront les principales bénéficiaires des propositions du Comité.

La figure 2 illustre l'incidence de la TPS proposée par le Comité, nette des crédits de TPS. Comme on peut le voir, la TPS nette payable en proportion du revenu familial augmente rapidement pour les revenus se situant jusqu'à et environ 40 000 \$, pour diminuer légèrement par la suite. À titre de comparaison, la figure 2 indique aussi l'incidence fiscale résultant du contenu du Document technique et l'incidence fiscale résultant du système actuel de TFV. Il ressort de cette comparaison que, même si d'après les trois systèmes, l'incidence fiscale est pratiquement proportionnelle aux niveaux plus élevés, l'incidence sur les revenus moindres est beaucoup plus progressive selon les propositions du Comité que selon l'actuelle TFV ou le contenu du Document technique. En d'autres termes, au Canada, les pauvres seraient mieux protégés avec les propositions du Comité qu'avec le projet du Document technique ou le système actuel de TFV.

Comme dans le cas des tableaux B.4 à B.8, l'illustration de la proposition du Comité donnée dans la figure 2 suppose un taux de TPS de 7 p. 100 sur les logements neufs uniquement : elle ignore l'effet de la réduction à 5 p. 100 de la taxe sur l'immobilier et de la taxation des écarts de prix dans le cas du parc immobilier existant. Si l'on intégrait ces changements dans les chiffres, ils feraient apparaître une incidence plus positive des propositions du Comité que celle indiquée dans la figure 2.



**TABLEAU B.3**  
**VALEUR DU CRÉDIT POUR TPS PAR MÉNAGE**

<b>REVENU</b>	<b>PERSONNE SEULE DE MOINS DE 65 ANS</b>	<b>PERSONNE SEULE DE 65 ANS OU PLUS</b>	<b>FAMILLE À REVENU UNIQUE DEUX ENFANTS</b>	<b>FAMILLE À DOUBLE REVENU DEUX ENFANTS</b>	<b>FAMILLE MONOPARENTALE DEUX ENFANTS</b>
12,500	250	250			525
15,000	250	250	625	625	525
20,000	250	250	625	625	525
25,000	240	240	615	625	525
30,000	0	0	365	515	415
35,000	0	0	115	265	165
40,000	0	0	0	65	0
45,000	0	0	0	0	0
50,000	0	0	0	0	0
60,000	0	0	0	0	0
75,000	0	0	0	0	0
100,000	0	0	0	0	0

**INCIDENCE DE LA RÉFORME DE LA TAXE DE VENTE  
SUR DES PERSONNES ET DES FAMILLES TYPES**

**TABLEAU B.4  
SALARIÉ CÉLIBATAIRE DE MOINS DE 65 ANS**

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
REVENU	CHANGEMENT DU MONTANT DE LA TAXE DE VENTE PAYABLE TPS - TFV	INDEXATION	CRÉDIT POUR TPS MOINS CRÉDIT POUR TFV	VARIATION GLOBALE DU FARDEAU FISCAL TPS - TFV
			(en dollars)	
12,500	95	-20	-110	-35
15,000	120	-23	-110	-13
20,000	164	-23	-210	-69
25,000	202	-23	-240	-61
30,000	236	-76	0	161
35,000	263	-58	0	205
40,000	281	-58	0	224
45,000	328	-58	0	270
50,000	357	-58	0	300
60,000	464	-97	0	367
75,000	676	-99	0	578
100,000	917	-99	0	818

**INCIDENCE DE LA RÉFORME DE LA TAXE DE VENTE SUR DES CONTRIBUABLES TYPIQUES**

**TABLEAU B.5  
CÉLIBATAIRE DE PLUS DE 65 ANS**

(1) REVENU DU MÉNAGE	(2) CHANGEMENT DE LA TAXE DE VENTE PAYÉE TPS - TFV	(3) INDEXATION	(4) CRÉDIT POUR TPS MOINS CRÉDIT POUR TFV	(5) CHANGEMENT GLOBAL DE LA TAXE : TPS - TFV
			(en dollars)	
12,500	102	-114	-110	-122
15,000	108	-66	-110	-68
20,000	135	-66	-210	-141
25,000	179	-66	-240	-127
30,000	191	-110	0	81
35,000	181	-95	0	87
40,000	276	-95	0	182
45,000	312	-95	0	218
50,000	351	-95	0	257
60,000	412	-172	0	240
75,000	412	-172	0	241
100,000	637	-109	0	529

INCIDENCE DE LA RÉFORME DE LA TAXE DE VENTE SUR DES CONTRIBUABLES TYPIQUES

TABLEAU B.6  
COUPLE AVEC DEUX ENFANTS, UN MEMBRE ACTIF

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
REVENU DU MÉNAGE	CHANGEMENT DE LA TAXE DE VENTE PAYÉE TPS - TFV	INDEXATION	CRÉDIT POUR TPS MOINS CRÉDIT POUR TFV	CHANGEMENT GLOBAL DE LA TAXE : TPS - TFV
	(en dollars)		(en dollars)	
15,000	86	-63	-205	-181
20,000	89	-63	-305	-279
25,000	99	-63	-545	-509
30,000	129	-127	-365	-363
35,000	143	-127	-115	-98
40,000	184	-127	0	58
45,000	200	-106	0	95
50,000	206	-106	0	101
60,000	283	-115	0	168
75,000	419	-115	0	305
100,000	477	-117	0	360

- 89 -

INCIDENCE DE LA RÉFORME DE LA TAXE DE VENTE SUR DES CONTRIBUABLES TYPIQUES

TABLEAU B.7  
COUPLE AVEC DEUX ENFANTS, DEUX MEMBRES ACTIFS

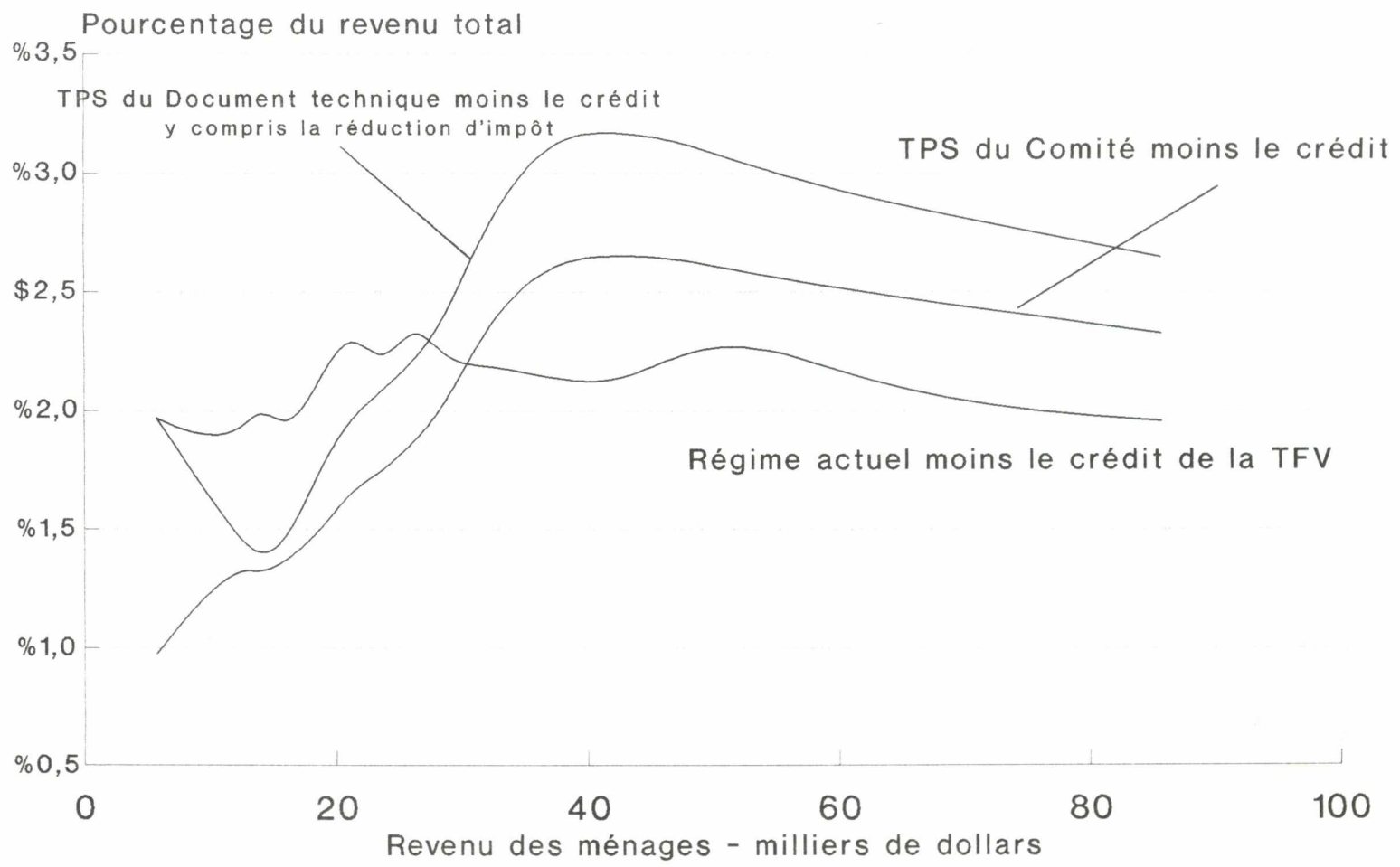
(1) REVENU DU MÉNAGE	(2) CHANGEMENT DE LA TAXE DE VENTE PAYÉE TPS - TFV	(3) INDEXATION	(4) CRÉDIT POUR TPS MOINS CRÉDIT POUR TFV	(5) CHANGEMENT GLOBAL DE LA TAXE : TPS - TFV
			(en dollars)	
15,000	73	-64	-205	-196
20,000	74	-48	-230	-203
25,000	114	-66	-455	-407
30,000	182	-92	-515	-425
35,000	171	-92	-265	-186
40,000	167	-92	-65	11
45,000	207	-71	0	136
50,000	257	-109	0	148
60,000	341	-83	0	258
75,000	461	-83	0	378
100,000	595	-157	0	439

**INCIDENCE DE LA RÉFORME DE LA TAXE DE VENTE SUR DES CONTRIBUABLES TYPIQUES**

**TABLEAU B.8  
MÉNAGE MONOPARENTAL AVEC DEUX ENFANTS**

(1) REVENU DU MÉNAGE	(2) CHANGEMENT DE LA TAXE DE VENTE PAYÉE TPS - TFV	(3) INDEXATION	(4) CRÉDIT POUR TPS MOINS CRÉDIT POUR TFV	(5) CHANGEMENT GLOBAL DE LA TAXE : TPS - TFV
			(en dollars)	
12,500	94	-63	-245	-214
15,000	115	-63	-245	-193
20,000	149	-63	-270	-183
25,000	204	-63	-495	-353
30,000	216	-89	-415	-287
35,000	198	-127	-165	-93
40,000	239	-127	0	113
45,000	312	-125	0	187
50,000	358	-105	0	253
60,000	490	-128	0	362
75,000	503	-114	0	389
100,000	435	-116	0	320

Figure 2 Taxes de vente, moins les crédits, en pourcentage du revenu total de toutes les familles canadiennes



Revenu des ménages - millions de dollars

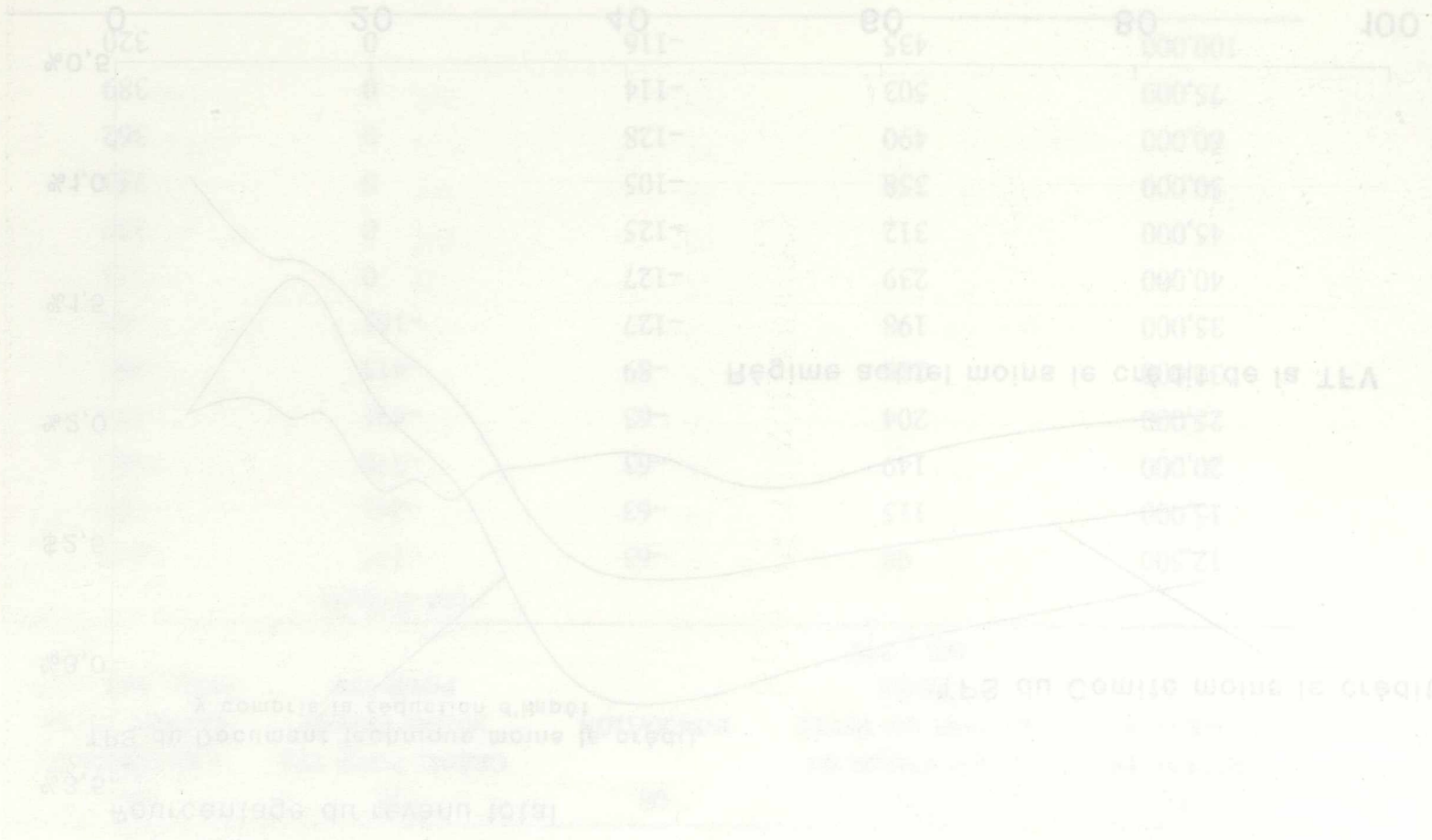


Figure 2



CONCEPTION DE LA TPS

CONCEPTION DE LA TPS

La Taxe sur les produits et services est une taxe à la consommation, à laquelle tous les Canadiens seront assujettis. Elle sera appliquée à tous les stades, à partir de la fabrication jusqu'à la distribution d'un produit, ou plus précisément, à toutes les étapes de la vente du produit, jusqu'à ce qu'il atteigne le consommateur final. Il n'y aura toutefois pas de double taxation, car les vendeurs auront droit à des crédits pour la taxe qu'ils auront payée sur leurs intrants, pourvu que ceux-ci aient été achetés dans le cadre de leur activité commerciale. Seule donc la valeur ajoutée, à chaque étape de la commercialisation, sera taxée. La TPS est donc en quelque sorte une forme de taxe sur la valeur ajoutée, semblable à celles qu'appliquent une cinquantaine de pays dans le monde.

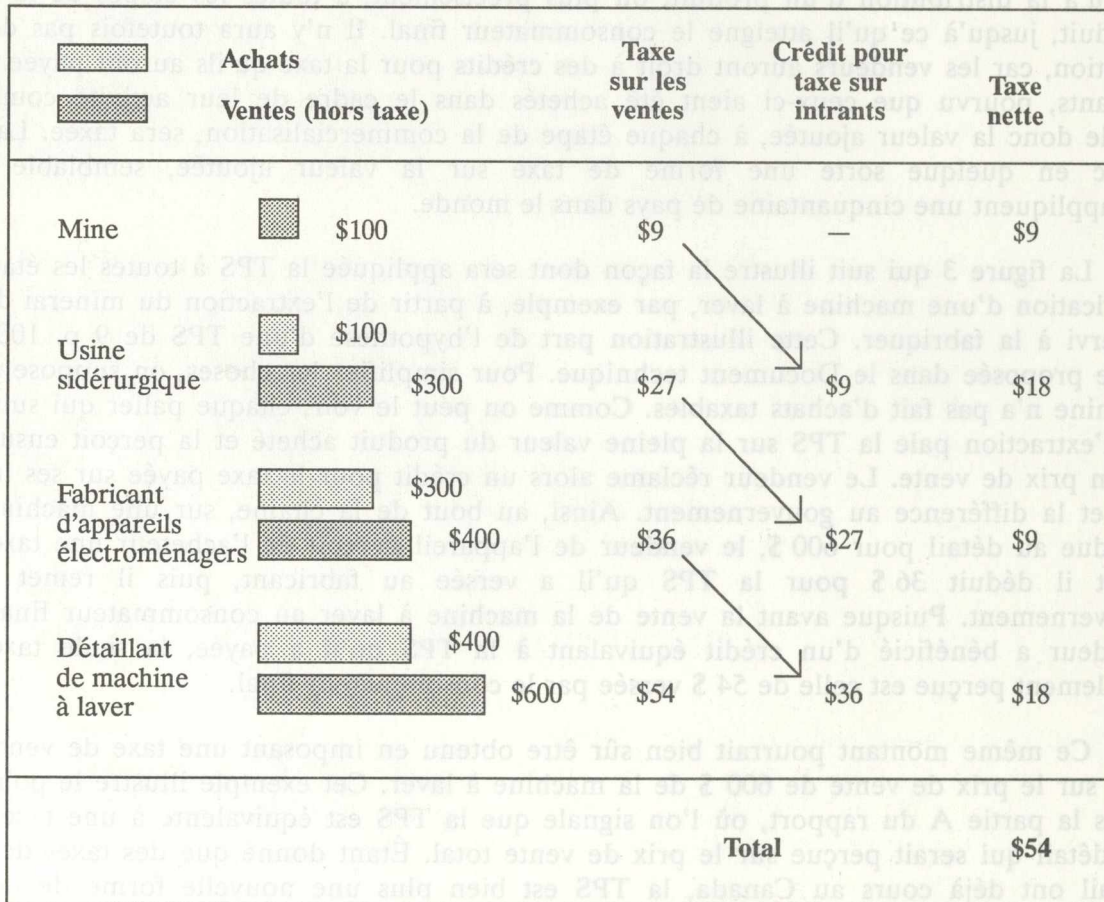
La figure 3 qui suit illustre la façon dont sera appliquée la TPS à toutes les étapes de la fabrication d'une machine à laver, par exemple, à partir de l'extraction du minerai de fer qui a servi à la fabriquer. Cette illustration part de l'hypothèse d'une TPS de 9 p. 100, comme celle proposée dans le Document technique. Pour simplifier les choses, on suppose aussi que la mine n'a pas fait d'achats taxables. Comme on peut le voir, chaque palier qui suit le stade de l'extraction paie la TPS sur la pleine valeur du produit acheté et la perçoit ensuite sur le plein prix de vente. Le vendeur réclame alors un crédit pour la taxe payée sur ses intrants et remet la différence au gouvernement. Ainsi, au bout de la chaîne, sur une machine à laver vendue au détail pour 600 \$, le vendeur de l'appareil perçoit de l'acheteur une taxe de 54 \$ dont il déduit 36 \$ pour la TPS qu'il a versée au fabricant, puis il remet 18 \$ au gouvernement. Puisque avant la vente de la machine à laver au consommateur final, chaque vendeur a bénéficié d'un crédit équivalant à la TPS qu'il a payée, la seule taxe qui est finalement perçue est celle de 54 \$ versée par le consommateur final.

Ce même montant pourrait bien sûr être obtenu en imposant une taxe de vente de 9 p. 100 sur le prix de vente de 600 \$ de la machine à laver. Cet exemple illustre le point discuté dans la partie A du rapport, où l'on signale que la TPS est équivalente à une taxe de vente au détail qui serait perçue sur le prix de vente total. Étant donné que des taxes de vente au détail ont déjà cours au Canada, la TPS est bien plus une nouvelle forme de perception, qu'une nouvelle taxe. Comme nous le signalons dans un chapitre précédent du rapport, la différence dans la méthode de perception n'est toutefois pas négligeable. En particulier, la TPS est plus efficace qu'une taxe de vente au détail, car elle permet plus sûrement d'exonérer les intrants, et de réduire au minimum le risque d'évitement et les pertes conséquentes pour le Trésor.

Bien qu'en principe la TPS soit relativement simple, son application dans certains cas comporte quelques difficultés.

### Figure 3

## Taxe sur les produits et services Fonctionnement de base



Les règles fondamentales de fonctionnement de la TPS proposée ainsi que la définition des termes employés figurent à la Partie C 2 du Document technique. Dans le premier chapitre, on donne un aperçu de ces règles et définitions avant d'examiner en profondeur le crédit pour taxe sur intrants, les exigences de documentation et les dispositions opérationnelles. Après que la Chambre des communes aura renvoyé le projet de loi de mise en oeuvre de la TPS, les règles de fonctionnement feront l'objet d'un examen technique détaillé.

### **A) Généralités**

Aux termes du Document technique, l'assujettissement légal au paiement de la TPS incombe à l'acheteur. En règle générale, l'acheteur d'une «fourniture taxable» de «biens» ou de «services» doit payer la TPS au taux de 9 p. 100 sur la «valeur de la contrepartie» payée ou payable afférente à la «fourniture».

Aux termes des recommandations que fait le Comité dans le présent rapport, le taux général de la taxe baisserait à 7 p. 100.

La «personne inscrite» est tenue, en tant qu'agent de l'État fédéral, de percevoir et de verser la taxe au nom de l'acheteur. L'importateur en titre de biens taxables est tenu de payer la taxe sur ces biens au moment de l'importation.

En règle générale, la plupart des biens et des services fournis par une entreprise moyennant une contrepartie (c'est-à-dire de l'argent) sont assujettis à la TPS. Font exception à la règle les fournitures «exonérées», à savoir la plupart des services de santé et des services dentaires, les services de garde d'enfants, la plupart des services d'enseignement, la plupart des fournitures des organismes de charité, la plupart des services financiers intérieurs et certaines fournitures des organismes sans but lucratif, des gouvernements et de certains organismes du secteur public; ainsi que les fournitures «détaxées», à savoir les produits alimentaires de base, les médicaments sur ordonnance et les appareils médicaux.

### **B) Moment de l'assujettissement à la taxe**

L'assujettissement au paiement de la TPS sur la valeur de la contrepartie d'une fourniture taxable survient (i) à la date de paiement de la fourniture ou (ii) à la date où le paiement de la fourniture devient «exigible», la première des deux dates étant retenue. En outre, il y a une «règle de préséance». Pour la plupart des fournisseurs, le paiement est réputé exigible à la date où la facture est émise ou à la date de la facture, la première des deux dates étant retenue. Des règles spéciales sont prévues dans le cas, entre autres, de fournitures continues, de paiements partiels et de dépôts.

Les dépôts afférents à des fournitures ultérieures ne sont assujettis à la taxe qu'au moment où ils sont imputés au paiement ou perdus.

Aux termes de la «règle de préséance», la date de l'assujettissement à la TPS d'une fourniture (de biens ou de services) ne peut pas dépasser la fin du mois suivant celui au cours duquel la fourniture est terminée (par exemple, si un service est terminé le 1<sup>er</sup> janvier, il doit être assujetti à la TPS avant le 28 février). Le Document technique précise que la plupart des services sont réputés terminés lorsqu'ils le sont à peu près.

### **C) Exigences de documentation**

Les personnes inscrites sont assujetties à une période de déclaration mensuelle, trimestrielle ou annuelle selon leur chiffre d'affaires :

- ° celles dont les recettes annuelles provenant de fournitures taxables ou détaxées s'élèvent à plus de 6 millions de dollars doivent produire une déclaration mensuelle;
- ° celles dont les recettes annuelles provenant de fournitures taxables ou détaxées s'élèvent à 6 millions de dollars ou moins doivent produire une déclaration trimestrielle, mais peuvent choisir de produire une déclaration mensuelle;
- ° celles dont les recettes annuelles provenant de fournitures taxables ou détaxées s'élèvent à 500 000 \$ ou moins peuvent, à leur choix, produire une déclaration annuelle avec des versements trimestriels.

Aux fins de l'établissement des périodes de déclaration, les personnes inscrites peuvent choisir l'année civile ou leur exercice financier. Elles doivent produire leur déclaration accompagnée du montant net de la TPS exigible un mois après la fin de leur période de déclaration. Elles doivent également joindre à leur déclaration les éventuelles demandes de remboursement, lesquelles portent intérêts à partir du 21<sup>e</sup> jour suivant la date où Revenu Canada reçoit la déclaration.

### **D) Définition des termes utilisés**

Suit la définition des termes du Document technique et de l'avant-projet de loi qui sont utilisés dans le présent rapport.

#### **(i) Personne**

Il peut s'agir d'un particulier, d'une société de personnes, d'une personne morale, d'une fiducie, d'une succession, d'une association, d'un syndicat, d'un club, d'une organisation ou de tout autre organisme. Comme une société de personnes est considérée comme une personne, c'est elle (et non les associés) qui doit s'inscrire et produire des déclarations aux fins de la TPS.

*(ii) Activité commerciale*

Ce terme englobe, en général, les activités exercées par une personne dans le cadre de l'exploitation d'une entreprise ou de la fourniture d'immeubles, mais non les activités exercées dans le cadre d'un emploi, en vue d'effectuer des fournitures exonérées ou sans attente raisonnable de profits.

Il s'agit là d'une expression importante aux fins de la TPS, car ce n'est que si elle exerce une activité commerciale qu'une personne devra s'inscrire et percevoir la taxe et qu'elle aura droit aux crédits pour taxe sur intrants.

*(iii) Produits*

Ce terme a le sens qu'on donne à «marchandises» dans la Loi sur les douanes. En règle générale, il englobe les biens meubles corporels (qu'on peut toucher, etc.) et les animaux.

*(iv) Bien*

Ce terme s'entend de tous biens quels qu'ils soient, à l'exclusion de l'argent.

*(v) Immeubles*

Outre ce qu'englobe sa définition usuelle, ce terme vise, au Québec, les immeubles et les baux y afférents et, ailleurs au Canada, les immeubles héréditaires et les droits y afférents. Il englobe également les droits d'exploration et d'exploitation des gisements minéraux et des autres ressources naturelles et, en général, toutes les redevances minières calculées en fonction de la production.

*(vi) Bien meuble*

Il s'agit de tout bien qui n'est pas immeuble.

*(vii) Service*

Il s'agit de tout ce qui n'est ni un bien, ni de l'argent, ni fourni à un employeur par un employé dans l'exercice de ses fonctions.

*(viii) Fourniture*

Ce terme désigne, en général, toute fourniture de biens ou de services, notamment par vente, transfert, louage ou aliénation, ainsi que tout accord à cet effet.

*(ix) Bien ou service fourni au Canada*

L'avant-projet de loi contient des règles aux termes desquelles un bien ou un service est réputé fourni au Canada. La plupart des services (c'est-à-dire autres qu'un

service afférent à un immeuble ou un service de télécommunications) sont réputés fournis au Canada s'ils sont rendus en tout ou en partie au Canada.

*(x) Fourniture taxable*

Ce terme désigne toute fourniture, à l'exclusion d'une fourniture exonérée, effectuée dans le cadre d'une activité commerciale.

*(xi) Fourniture exonérée*

Comme il est expliqué au chapitre 4, c'est une annexe de l'avant-projet de loi qui définit les catégories de «fournitures exonérées», à savoir la plupart des services de santé et des services dentaires, les services de garde d'enfants, la plupart des services d'enseignement, la plupart des fournitures d'organismes de charité, la plupart des services financiers intérieurs et certaines fournitures des organismes de charité, des gouvernements et de certains organismes du secteur public.

La TPS ne s'applique pas aux fournitures exonérées, mais celui qui les effectue n'a pas droit à un crédit au titre de la taxe qu'il paie sur les biens et services qu'il lui a fallu acheter à cette fin. En somme, il est considéré comme le consommateur de ces biens et de ces services. Dans le cas des fournitures exonérées, les intrants sont taxés, mais non la valeur ajoutée.

*(xii) Fourniture détaxée*

Il s'agit des biens et des services auxquels la TPS s'applique à un taux nul. L'acheteur ne paie donc pas de taxe sur ces fournitures, mais celui qui les effectue dans le cadre d'une activité commerciale a droit au crédit pour taxe sur intrants. La fourniture de services afférents à l'exportation de biens et de services est détaxée. Certaines catégories de biens sont détaxées, dont les produits alimentaires de base, les médicaments sur ordonnance et les appareils médicaux.

*(xiii) Crédit pour taxe sur intrants*

Sous certaines réserves, ce terme désigne le mécanisme qui permet à une «personne inscrite» de récupérer la TPS qu'elle a payée ou qu'elle doit payer sur

(i) les biens et services taxables et

(ii) les biens importés,

qu'elle a achetés dans le cadre d'une activité commerciale.

*(xiv) Personne inscrite ou enregistrée*

Sous réserve du seuil de 30 000 \$ des petits commerçants, toute personne qui, dans le cadre d'une activité commerciale, fournit des biens ou des services taxables (ou détaxés) doit, après s'être inscrite, percevoir la TPS lorsqu'il y a lieu et la verser à l'État.



Elle doit également s'inscrire afin de pouvoir demander des crédits pour taxe sur intrants.

*(xv) Valeur de la contrepartie payée pour une fourniture*

En général, il s'agit du montant payé ou payable au titre d'une fourniture. Dans le cas des fournitures entre personnes liées, il s'agit de la juste valeur marchande.

*(xvi) Exportation*

En général, les biens et les services exportés sont «détaxés». Une annexe de l'avant-projet de loi énumère les biens et les services détaxés, parmi lesquels figurent les exportations.

*(xvii) Importation*

Les biens importés qui ne sont ni détaxés ni exonérés sont assujettis à la taxe. C'est l'importateur en titre qui doit l'acquitter au moment de l'importation.

Quant aux services, lorsqu'ils sont importés autrement que dans le cadre d'une activité commerciale (c'est-à-dire à usage personnel ou pour fournir des biens ou des services exonérés), la taxe sera établie par autocotisation. Comme la personne inscrite qui importe un service en vue d'effectuer une fourniture taxable n'a pas droit à un crédit de taxe sur cet intrant, la TPS frappera indirectement cet élément de son prix de vente.

*(xviii) Fournisseur exonéré*

Le fournisseur de biens ou de services exonérés n'a pas droit à un crédit au titre de la taxe sur ses intrants. Il est considéré, en somme, comme le consommateur des biens et services qu'il achète pour effectuer les fournitures exonérées. Comme les acheteurs de biens et de services exonérés ne paient pas de taxe sur la valeur de la contrepartie qu'ils ont payée ou doivent payer, ils n'ont pas droit à un crédit pour taxe sur intrants.

Comme il est dit plus haut, les fournisseurs de biens ou de services et les consommateurs doivent évaluer eux-mêmes la taxe payable sur les services importés. Prenons l'exemple d'une institution financière qui charge un architecte étranger de dessiner les plans d'un bâtiment à construire au Canada. Comme l'architecte n'est pas une personne inscrite, l'institution financière devra payer la TPS sur la valeur de la contrepartie de ses services.

*(xvix) Traitements et salaires*

L'emploi n'étant pas une activité commerciale, les employés échappent généralement à la TPS. Comme les traitements, les salaires et les autres éléments de rémunération (dont les cotisations à un régime de pension, etc.) ne sont pas taxables, l'employeur n'a pas droit à un crédit pour taxe sur intrants à leur égard. Cependant, le

Document technique prévoit que, dans certaines circonstances, certains employés (comme les vendeurs à commission) pourront obtenir une ristourne de la TPS (mais pas un crédit pour taxe sur intrants) qu'ils paient sur certaines dépenses non remboursées qu'ils engagent dans le cadre de leur contrat d'emploi dans la mesure où ils ont droit de les déduire aux fins de l'impôt sur le revenu.

Les frais engagés par une personne qui exerce une activité commerciale au titre des services de ses employés (comme les services de nettoyage) sont assujettis à la TPS à moins que les services en question ne soient exonérés ou détaxés.

## **E) Crédit pour taxe sur intrants**

Le crédit pour taxe sur intrants est une nouveauté au Canada. C'est ce qui explique que les témoins n'en comprenaient pas toujours le mécanisme ni l'impact sur leur entreprise ou industrie. Toutefois, des associations de gens d'affaires dont les membres devraient normalement bénéficier du nouveau système ont exprimé des préoccupations légitimes concernant les répercussions qu'il aura sur l'observation et la trésorerie des entreprises.

La présente section porte généralement sur le nouveau mécanisme, y compris les règles d'admissibilité et de répartition des intrants. En outre, elle résume les délibérations et les recommandations du Comité concernant les restrictions qui, selon les témoins, sont particulièrement contraignantes et compliquent inutilement les choses. Elle fait également état de ses préoccupations et de ses recommandations au sujet des complications découlant de la taxe de vente provinciale.

Une autre section porte sur les grandes modalités de fonctionnement et sur l'éventualité évoquée par les témoins que le fait de prélever la taxe sur les extrants et de la rembourser sur les intrants ajoutera aux frais de fonctionnement et de financement. Le chapitre 4 traite des préoccupations particulières aux petites entreprises. Les délibérations du Comité concernant les frais que le calcul au prorata des crédits occasionnera aux organismes à double statut font l'objet des chapitres 3, 7, 8, 9 et 11.

### *(i) Propositions du Document technique*

Selon le Document technique, les vendeurs inscrits pourront, de façon générale, récupérer la taxe qu'ils paient sur les biens et les services qu'ils utilisent dans le cadre d'une activité commerciale. L'article 108 de l'avant-projet de loi atténue quelque peu l'obligation de tenir compte de l'utilisation occasionnelle à d'autres fins. Il prévoit, en effet, que la consommation, l'utilisation ou la fourniture d'un bien ou d'un service est réputée se faire en totalité dans le cadre d'une activité commerciale si elle se fait presque en totalité dans ce cadre. De la même façon, la consommation, l'utilisation ou la fourniture d'un bien ou d'un service est réputée se faire dans le cadre d'une activité autre que commerciale si elle se fait presque en totalité dans ce cadre.

Les inscrits ne pourront pas, de façon générale, demander un crédit à moins d'obtenir du fournisseur une facture acceptable ou autre preuve de la taxe payée ou payable. (Une autre section du présent chapitre porte sur les exigences de documentation.) Il ne sera pas

nécessaire de faire correspondre les registres d'achat et de vente pour pouvoir demander un crédit à l'égard d'un achat particulier. Ainsi, l'organisme qui n'effectue que des fournitures taxables ou détaxées pourra, de façon générale, récupérer toute la taxe qu'il a payée au cours de la période de déclaration. Par contre, l'organisme qui n'effectue que des fournitures exonérées n'aura droit à aucun crédit pour taxe sur intrants. Les organismes de charité, les organismes à but non lucratif admissibles et les organismes déterminés du secteur public (municipalités, universités, écoles et hôpitaux) pourront, eux, obtenir une ristourne partielle dans le cadre d'un mécanisme établi à leur intention.

Le Document technique fait état de plusieurs exceptions à la règle suivant laquelle les inscrits ont droit d'obtenir un crédit au titre de la taxe qu'ils paient sur les biens et les services qu'ils utilisent dans le cadre d'une activité commerciale. En voici quelques-unes :

- ° les immeubles et les améliorations d'immeubles achetés par des organismes de charité, des organismes à but non lucratif et des organismes du secteur public. Ces organismes ont droit au crédit seulement si l'immeuble doit être utilisé principalement dans le cadre d'une activité commerciale; et
- ° les biens d'équipement et les améliorations de biens d'équipement achetés par des inscrits autres que des institutions financières. Ces inscrits auront droit au crédit seulement si le bien d'équipement doit être utilisé principalement dans le cadre d'une activité commerciale.

À cause de ces règles d'admissibilité, il faudra calculer les crédits au prorata dans diverses circonstances. Prenons l'exemple d'un organisme qui effectue à la fois des fournitures taxables et détaxées et des fournitures exonérées. Comme il n'aura pas droit à des crédits sur tous ses intrants, il lui faudra répartir ces derniers d'une façon ou d'une autre. Certains de ces organismes à double statut pourront les répartir, selon une méthode acceptable, entre leurs activités commerciales et leurs activités non commerciales. Certains autres, comme les institutions financières, devront peut-être suivre des règles de répartition qui restent à établir. Comme il est dit plus haut, d'autres organismes encore, comme les organismes déterminés du secteur public, utiliseront des pourcentages qui restent à établir pour calculer la ristourne à laquelle ils ont droit.

Le calcul au prorata des crédits s'imposera également dans le cas des inscrits qui utilisent certains de leurs intrants à des fins personnelles, des inscrits (autres que les organismes de charité, les organismes à but non lucratif et les organismes du secteur public) qui achètent des immeubles ou des améliorations d'immeubles et des institutions financières qui achètent des biens d'équipement. Il ne sera pas nécessaire dans le cas des biens d'équipement acquis par des institutions non financières ou des immeubles acquis par des organismes de charité, des organismes à but non lucratif et des organismes du secteur public. En effet, comme il est dit plus haut, ces inscrits auront alors droit à la totalité du crédit pour taxe sur intrants sous réserve que les biens en question sont utilisés principalement dans le cadre d'une activité commerciale.

Comme l'utilisation commerciale d'un bien par rapport à son utilisation totale peut varier dans le temps, le Document technique prévoit des règles relatives au changement d'utilisation tant des biens d'équipement que des immeubles. Pour éviter que les règles ne s'appliquent quelle que soit l'ampleur du changement, l'avant-projet de loi comporte une règle de minimis. Aux termes de l'article 208, un changement d'utilisation d'un bien qui représente un changement de moins de 10 p. 100 par rapport à son utilisation totale est considéré comme «négligeable». Aux termes du même article, toutefois, un changement n'est pas considéré comme «négligeable» s'il s'agit de l'utilisation principale du bien.

En gros, le Document technique pose des restrictions semblables à celles de la *Loi de l'impôt sur le revenu* à l'admissibilité aux crédits pour taxe sur intrants sur les éléments suivants :

- les cotisations des membres d'un club dont l'objet principal est d'offrir des installations de restauration, de loisirs ou de sports;
- les frais personnels ou de subsistance qui ne sont pas engagés dans le cadre de déplacements d'affaires;
- la partie du prix d'achat d'une voiture de tourisme qui dépasse le montant déductible aux fins de l'impôt sur le revenu;
- 20 p. 100 des frais de repas et de divertissement, c'est-à-dire la partie qui dépasse le montant déductible aux fins de l'impôt sur le revenu;
- les biens et les services que les employeurs achètent et qui sont destinés entièrement ou presque à l'usage personnel ou à l'avantage des employés;
- les biens d'équipement, autres que les immeubles, utilisés principalement dans le cadre d'activités non commerciales; et
- les immeubles acquis principalement pour l'usage et la jouissance personnelle du propriétaire.

Suivant le Document technique, les employeurs doivent, de façon générale, percevoir de leurs employés la taxe sur les avantages qu'ils leur accordent et de la verser de la manière habituelle. La valeur de ces avantages est déterminée et assujettie à la taxe une fois par année, au moment où sont préparés les bordereaux T4 des employés. En règle générale, par ailleurs, dans le cas des biens devant servir à la fois dans le cadre d'une activité commerciale et à l'usage personnel d'un employé, l'employeur a droit à la totalité du crédit pour taxe sur intrants et l'employé doit payer la taxe comme il vient d'être décrit. Lorsque l'employeur n'a pas droit au crédit, comme dans le cas des biens et services entièrement destinés à l'usage de ses employés, ceux-ci n'ont pas à payer la taxe sur l'avantage qui leur est accordé.

À noter, toutefois, que les travailleurs indépendants inscrits qui achètent ou louent une voiture destinée à la fois à une utilisation commerciale et à leur usage personnel n'ont pas

droit à la totalité du crédit pour taxe sur intrants. Le Document technique leur permet plutôt de demander, à la fin de l'année financière, un crédit équivalent à 9/109<sup>e</sup> de la déduction pour amortissement accordée aux fins de l'impôt sur le revenu. Ils ont donc droit à un certain crédit même lorsqu'ils utilisent la voiture principalement à des fins personnelles, c'est-à-dire dans une proportion supérieure à 50 p. 100. Il en va de même dans le cas des voitures achetées ou louées par certains associés et employés. (Voir le chapitre 13 au sujet des dépenses engagées par des associés et des employés.)

(ii) *Observations des témoins*

L'Association médicale canadienne et l'Association des universités et collèges du Canada, entre autres, estiment que l'obligation de répartir les intrants entre les fournitures exonérées et les fournitures taxables ou détaxées fera augmenter les frais d'observation. Selon, entre autres témoins, le Groupe des fournisseurs privés du secteur public, l'Association canadienne des entreprises de services en informatique et l'Association canadienne de technologie de pointe, le fait que les organismes qui effectuent des fournitures exonérées (des services financiers, par exemple) n'ont pas droit à des ristournes et que d'autres groupes, comme les organismes de charité, les organismes à but non lucratif et les organismes déterminés du secteur public, n'ont droit qu'à des ristournes partielles, risque d'encourager la fourniture à soi-même et d'entraîner l'application de la taxe en cascade lorsque la fourniture est faite à une entreprise inscrite. D'autres témoins estiment, par ailleurs, que tout traitement spécial entraîne des complexités, des inégalités et des inefficiences. C'est pourquoi ils recommandent qu'il soit fait recours à la détaxation plutôt qu'à l'exonération lorsqu'il faut accorder un traitement spécial.

La Société des comptables en management du Canada, le *Tax Executive Institute*, l'Association des manufacturiers canadiens et le Conseil canadien du commerce de détail, entre autres témoins, recommandent qu'on élimine toutes ou presque toutes les restrictions à l'admissibilité aux crédits pour taxe sur intrants dans le cas des cotisations à un club, des voitures et des frais de repas et de divertissement. Ils estiment, en effet, que ces restrictions augmentent le fardeau d'observation et qu'elles semblent assez peu justifiées dans le cas d'une taxe à la consommation, si ce n'est qu'elles s'alignent sur celles de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. D'autres témoins ont fait des observations et des recommandations inverses. Par exemple, le Congrès du travail du Canada recommande que le crédit au titre des frais de repas et de divertissement soit éliminé sauf lorsque ces frais sont engagés dans le cadre de déplacements d'affaires. Le Comité n'a pas reçu d'observations précises concernant les restrictions relatives au crédit pour taxe sur intrants dans le cas des biens d'équipement et des immeubles.

De nombreux témoins, dont la Chambre de commerce du Canada, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, le Conseil canadien des petites entreprises et le Conseil canadien du commerce de détail, estiment que l'absence d'un régime fédéral-provincial compliquera les choses et augmentera les frais d'observation.

(iii) *Conclusions et recommandations du Comité*

**1. Admissibilité et répartition des intrants**

Le Comité attache une grande importance aux préoccupations relatives à la complexité. Il estime que le système doit être aussi simple que possible de manière à réduire au minimum les frais d'observation des entreprises et les frais d'administration de l'État. Il comprend les préoccupations relatives à la fourniture à soi-même et à l'application en cascade de la taxe. Il reconnaît aussi que certaines activités sont difficiles à taxer et que la détaxation de certains éléments, comme les produits alimentaires de base, jugée nécessaire pour éviter la régressivité, complique le système. (Le chapitre 3 traite plus en détail de cette question.)

Bien que la détaxation présente sur l'exonération l'avantage de supprimer le calcul au prorata et de décourager la fourniture à soi-même, les «cas limites» de détaxation posent des problèmes. L'exonération peut convenir aux organismes que le gouvernement ne veut pas inscrire ou à qui il souhaite accorder un allègement partiel en supprimant la taxe sur la valeur ajoutée de leurs fournitures exonérées, mais non sur leurs intrants.

Comme il est dit au chapitre 3, après mûre réflexion, le Comité estime que l'équilibre établi dans le Document technique entre les fournitures taxables et détaxées et les fournitures exonérées est, tout compte fait, raisonnable. Par conséquent, il ne propose aucune modification d'importance à cet égard, sauf dans le cas des institutions financières, dont il est question au chapitre 11.

Le Comité ne fait pas non plus de recommandations concernant les règles d'admissibilité et de répartition des intrants parce qu'il estime qu'elles sont raisonnables. Il félicite le gouvernement d'avoir tâché de réduire la nécessité pour les inscrits de répartir leurs intrants entre les activités commerciales et les activités non commerciales aux fins d'obtenir les crédits pour taxe sur intrants et d'appliquer les règles en matière de changement d'utilisation des immeubles et des biens d'équipement. Toutefois, bien que l'observation de la TPS s'en trouve simplifiée, l'application des règles de minimis des articles 108 («presque en totalité») et 238 («négligeable») peut poser des difficultés dans certaines circonstances. Le Comité est néanmoins d'accord avec ces dispositions. (Il recommande, toutefois, une autre règle de minimis au chapitre 4.)

**2. Restrictions de l'admissibilité aux crédits**

Comme le Comité admet la nécessité de taxer l'élément d'usage personnel des voitures, des repas et des divertissements et de simplifier au maximum l'observation de la TPS, il a examiné plusieurs options simplificatrices, à savoir :

- a. maintenir toutes les restrictions proposées, mais permettre le rajustement annuel du crédit pour taxe sur intrant demandé pour l'année d'imposition précédente. On pourrait, par exemple, accorder la totalité des crédits pour taxe sur intrant dans le cours de l'année, mais exiger le rajustement qui

s'impose dans la déclaration annuelle d'impôt sur le revenu, ce qui permettrait de récupérer le crédit accordé au titre de 20 p. 100 de la TPS payée sur les frais de repas et de divertissement; ou

- b. éliminer la restriction relative aux voitures et (ou) aux frais de repas et de divertissement et, au lieu de refuser dans ce cas la totalité des crédits pour taxe sur intrants, augmenter le pourcentage des frais non déductibles aux fins de l'impôt sur le revenu (en le faisant passer, par exemple, de 20 à 22 p. 100).

Comme le Comité estime qu'il est impérieux de simplifier au maximum la TPS, il recommande :

19. **Que le crédit pour taxe sur intrants soit intégralement accordé au titre des frais de repas et de divertissement et des voitures achetées ou louées par les travailleurs indépendants, les associés et les particuliers qui répondent aux critères de l'alinéa 8(1)f) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Si le ministre juge à propos d'exiger des rajustements au titre de l'élément d'usage personnel, il devrait modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Il ne faudrait pas ajouter ces complications à la loi de mise en oeuvre de la TPS.**

### **3. Complications relatives à la taxe de vente provinciale**

Le Comité reconnaît que le calcul des crédits pour taxe sur intrants des personnes qui font des affaires dans deux ou plusieurs provinces se complique du fait de la taxe de vente provinciale (TVP). Comme la TPS s'applique au prix de vente hors TVP, c'est sur ce prix que doivent être calculés les crédits. Le Comité reconnaît, en outre, que les complications augmentent lorsque la valeur sur laquelle est prélevée la TVP varie d'une province à l'autre. Il se peut que certaines provinces superposent la TVP à la TPS tandis que d'autres l'appliqueront au prix de vente hors TPS. Lorsque le taux de la TVP varie du fait que les inscrits font leurs achats dans deux ou plusieurs provinces, il peut être nécessaire de recourir à des méthodes comptables fort complexes pour isoler le montant de TPS.

À cause de ces éventuelles complications, le Comité recommande :

20. **Qu'une méthode simplifiée soit admise pour éliminer la TVP avant de calculer les crédits pour taxe sur intrants. La méthode en question pourrait consister à utiliser un facteur réciproque permettant de calculer le crédit sur le prix de vente brut, TVP et TPS comprises. Dans le cas des inscrits qui effectuent à la fois des fournitures taxables ou détaxées et des fournitures exonérées, le facteur réciproque pourrait être rajusté en fonction des variations supposées du statut fiscal et de la valeur des fournitures.**

Mettons que la TVP est de 10 p. 100, que le prix de vente hors TPS et TVP est de 100 \$ et que, avec la TPS et la TVP, le prix de vente est de 119 \$. Avec la TPS à 9 p. 100, un facteur réciproque simplifié de 7,51 p. 100 permettrait de fixer le crédit pour taxe sur intrants à 9 \$. Avec la TPS à 7 p. 100, un facteur réciproque simplifié de 5,95 p. 100 permettrait de fixer le crédit pour taxe sur intrants à 7 \$ (le prix de vente final baissant alors à 117,20 \$). Le Comité estime que les frais d'observation et d'administration s'en trouveraient réduits.

Si les provinces superposent la TVP à la TPS, les entreprises auront du mal à récupérer la TVP payée sur les intrants dans le cadre du mécanisme de crédit pour taxe sur intrants de la TPS. Par exemple, dans le cas des contrats de fourniture et d'installation, la récupération de la TVP se compliquera du fait que la TPS aura été prélevée et les crédits pour taxe sur intrants accordés sur beaucoup de biens et de services frappés par la TPV. Le Comité estime qu'il ne faudrait pas obliger les entreprises à faire des demandes de remboursement ou de rajustement au titre de la TVP sur tous les achats qu'elles font dans les provinces dont la loi assimile les entreprises à des consommateurs aux fins de la TVP. Il faudrait plutôt prévoir une sorte de rajustement global au prorata lorsque la TVP se superpose à la TPS et que la TPS est par la suite récupérée.

Le Comité recommande donc :

21. **Que le gouvernement s'entende avec les provinces pour que le crédit pour taxe sur intrants soit considéré comme un rajustement de prix aux fins de la TVP.**

#### **F) Exigences de documentation**

Les exigences de documentation influent tant sur les frais d'observation que sur les frais de financement des entreprises. En général, comme il est dit dans la section précédente, les inscrits ne pourront pas réclamer un crédit pour taxe sur intrants avant d'obtenir du fournisseur une facture acceptable ou autre preuve de la taxe payée ou payable. S'il s'avère difficile de déterminer le montant du crédit, les frais d'observation augmenteront. En outre, s'il s'avère difficile d'obtenir la preuve de la taxe payée ou payable, les frais de financement augmenteront étant donné que le versement du crédit sera retardé. Par conséquent, le Comité estime, de façon générale, que les exigences de documentation doivent être aussi souples que possible sous réserve de la nécessité d'empêcher le gonflement de la taxe payée (ou l'évitement fiscal).

##### *(i) Propositions du Document technique*

Dans le Document technique, le gouvernement affirme qu'en matière d'exigences de documentation, il s'en remettra aux écritures et aux pratiques de facturation existantes et que, par conséquent, la TPS n'entraînera pas ou à peu près pas de modifications à cet égard. Les inscrits devront se soumettre à certaines exigences de documentation tant pour prouver aux acheteurs qu'ils se sont acquittés de leur obligation de percevoir la taxe que pour justifier leurs demandes de crédits pour taxe sur intrants.

Afin de réduire au minimum les frais de documentation, aucune restriction, suivant le Document technique, ne s'appliquera à la forme ou aux caractéristiques matérielles des documents fournis à l'appui des demandes de crédit pour taxe sur intrants, pourvu qu'ils contiennent certains renseignements de base. Les renseignements que les inscrits doivent obtenir de leurs fournisseurs



varient selon que la valeur des fournitures est de moins de 30 \$, de plus de 30 \$, mais de moins de 150 \$, ou de 150 \$ ou plus.

Dans certaines circonstances, à l'égard, par exemple, d'indemnités journalières raisonnables versées à des employés, il n'est pas nécessaire de joindre aux demandes de crédits des pièces justificatives. De façon générale, les inscrits qui fournissent à d'autres inscrits des biens ou des services taxables devront leur délivrer un document acceptable contenant les renseignements voulus s'ils en font la demande. Par ailleurs, les inscrits ont le choix d'inclure la TPS dans leurs prix (en informant leurs clients) ou de l'exclure (en l'indiquant séparément).

### *(ii) Observations des témoins*

Certains témoins estiment que les entreprises pourraient voir leurs frais d'observation augmenter et présenter des demandes de crédits inexacts lorsqu'il est difficile de préciser le montant de TPS. Selon l'Institut canadien des comptables agréés, par exemple, ce serait le cas dans l'industrie touristique et lorsque le pourboire et la taxe de vente provinciale (TVP) figurent sur les documents. D'autres témoins, comme l'Association canadienne pour le commerce de cadeaux et d'accessoires de table et la *Commercial Travellers' Association of Canada*, estiment que les niveaux relatifs à la valeur des factures sont trop bas et ils en ont proposé d'autres.

Certains témoins, comme l'Association des consommateurs du Canada, le Congrès du travail du Canada et la Fédération canadienne du travail, s'inquiètent de ce que les inscrits aient le choix d'inclure ou non la TPS dans leurs prix. Entre autres, le *Tax Executive Institute*, l'Institut canadien des comptables agréés, la Société des consultants en management du Canada et le Conseil des industries forestières de Colombie-Britannique estiment qu'il faudrait exiger des inscrits qu'ils indiquent séparément le montant de la taxe, sauf dans certaines circonstances précises. Selon diverses associations de gens d'affaires, dont les chambres de commerce d'Edmonton, de Vancouver et de la Saskatchewan, il importe que la taxe soit visible pour contrôler les augmentations de recettes.

### *(iii) Délibérations, conclusions et recommandations du Comité*

#### **1. Calcul du crédit**

Il peut arriver que, par suite de l'insuffisance de la documentation, le paiement des biens et services achetés intervient avant qu'il soit possible de demander le crédit. Dans d'autres circonstances, il peut être difficile de calculer le crédit. Comme il importe de déterminer le montant de la taxe payée le plus tôt possible afin d'éviter les difficultés de trésorerie, le Comité reconnaît qu'il faut simplifier le processus au maximum.

Comme le Comité comprend les préoccupations des entreprises en matière d'observation et de trésorerie, il estime que les exigences de

documentation doivent être aussi souples que possible. Il ne croit pas nécessaire de relever les niveaux relatifs à la valeur des factures, mais il recommande :

22. **Qu'il soit permis aux entreprises de demander un crédit équivalent à un pourcentage fixe des achats (facturés ou non) dont le prix comprend la TPS lorsqu'il est impossible de déterminer avec exactitude le montant de la taxe et qu'il n'y a pas grand risque de pertes de recettes attribuables à l'erreur. Le calcul du crédit d'intrant pourrait se faire simplement au moyen d'un facteur réciproque. Il faudrait que les inscrits puissent produire des documents acceptables à ce sujet.**

Pour les intrants dont le prix ne comprend pas la TVP, le facteur réciproque serait de 8,25 p. 100 (9/109<sup>e</sup>) si la taxe était de 9 p. 100 et de 6,54 p. 100 (7/107<sup>e</sup>) si elle était 7 p. 100 comme le propose le Comité. Dans la mesure où la TVP frappe les intrants d'entreprise, il faudra l'éliminer avant d'appliquer le facteur de 9/109<sup>e</sup> (ou de 7/107<sup>e</sup>) pour isoler le montant de la TPS. Pour simplifier les choses, on pourrait, comme il est expliqué dans la section précédente, utiliser un facteur réciproque qui tienne compte du taux combiné ou réputé combiné de la TPS et de la TVP pour calculer les crédits pour taxe sur intrants. Dans la mesure du possible, il faudrait admettre les calculs globaux ainsi que l'estimation et l'arrondissement.

## **2. Choix d'inclure ou non la taxe dans les prix**

Le Comité comprend les préoccupations relatives au choix d'inclure ou non la TPS dans les prix. Toutefois, il reconnaît que l'actuelle taxe fédérale de vente est entièrement cachée aux consommateurs et que la TPS sera passablement transparente. Il comprend également le souci qu'ont les détaillants et les petites entreprises de faciliter au maximum la perception de la taxe, ce qui implique qu'il faut réduire au minimum la nécessité de distinguer, à la caisse, les ventes taxables des ventes exonérées en vertu de deux régimes, le fédéral et le provincial.

Le Comité a tenu compte de ce qu'affirme le ministère des Finances, à savoir que le gouvernement fédéral n'a pas le pouvoir constitutionnel d'obliger les vendeurs à exclure la taxe du prix de vente. Il a déduit, par ailleurs, de l'expérience d'autres pays, que les inscrits vont probablement inclure la taxe dans leurs prix lorsqu'ils font affaire au consommateur et l'exclure lorsqu'ils font affaire à d'autres inscrits. Le Comité reconnaît qu'il y a de bonnes raisons pour ne pas exiger des détaillants qu'ils indiquent séparément la TPS à l'intention du consommateur final, entre autres, le fait que cela est peu pratique pour certains types d'entreprises et que ces documents peuvent être employés à mauvais escient.

Le Comité reconnaît que les propositions du Document technique portant de fournir aux détaillants qui incluent la taxe dans leurs prix des enseignes à cet effet. Comme l'ont fait observer certains témoins, ces enseignes devraient dissiper la confusion dans l'esprit des consommateurs. Si le gouvernement favorisait, en consultation avec les associations de gens d'affaires et les conseils de publicité, l'uniformisation des pratiques

en matière de prix et de réclames, la possibilité d'inégalités concurrentielles s'en trouverait diminuée.

Pour ces raisons, le Comité conclut que les propositions du Document technique relatives au choix d'inclure ou non la taxe dans les prix sont raisonnables.

### G) Importation directe par la poste

À l'heure actuelle, les marchandises importées par le biais de services de messagerie ou la poste sont exonérées de droits de douane et de taxes en vertu du Décret de remise relatif aux importations par la poste et du Décret de remise relatif aux importations par messagerie pourvu que leur valeur en douane ne dépasse pas 40 \$ ou que la somme des droits de douane et des taxes exigibles ne dépasse pas 5 \$.

D'après le Document technique, ces décrets seraient modifiés une fois la TPS en place de façon à en exclure les livres et périodiques et permettre la perception de la TPS sur les livres et les abonnements aux périodiques importés. Le but est de mettre les livres et magazines, tant étrangers que canadiens, sur un pied d'égalité aux fins de la TPS.

Le Comité s'est fait dire par la *Canadian Magazine Publishers Association* qu'il serait impossible d'obliger les éditeurs étrangers à acquitter la taxe sur leurs ventes d'abonnements au Canada. L'association faisait valoir que les éditeurs refuseraient de percevoir la TPS sur les abonnements vendus au Canada et posteraient plutôt leurs magazines, à moindre frais, directement de l'étranger à leurs abonnés canadiens. Selon elle, Revenu Canada ne saurait, faute de pouvoir les trier parmi les millions d'articles reçus chaque jour par la poste au Canada, contrôler la perception de la TPS sur ces magazines et périodiques. Les abonnements à des magazines étrangers pourraient ainsi être vendus à des Canadiens en franchise alors que les magazines canadiens seraient assujettis à la TPS.

Des fonctionnaires du ministère des Finances ont cependant assuré le Comité que l'imposition de la TPS aux éditeurs étrangers était possible et ne posait pas de problème dans des pays comme la France où une taxe sur la valeur ajoutée est en place. Le Comité s'est fait dire qu'il serait possible de contrôler la perception de la TPS par les éditeurs étrangers récalcitrants en saisissant les envois en vrac de grandes publications étrangères destinées à la vente dans les kiosques canadiens. Comme ces magazines doivent être expédiés en vrac, Revenu Canada n'aurait aucun mal à reconnaître les marchandises à la frontière advenant que les éditeurs ne versent pas de TPS sur leurs ventes d'abonnements au Canada.

Le Comité est d'avis qu'il existe des moyens adéquats de faire respecter la perception de la TPS sur les ventes d'abonnements réalisées au Canada par des éditeurs étrangers. **Il appuie donc les propositions énoncées dans le Document technique.**

## H) Dispositions opérationnelles

Cette section porte sur les dispositions opérationnelles, en général, de la TPS dont traite le paragraphe 2.8 du Document technique. Elle fait aussi le bilan des arguments présentés au Comité à l'égard de l'impact qu'aura sur les frais d'exploitation et de financement l'imposition des fournitures assortie d'un crédit pour taxes sur intrants.

### (i) Propositions du Document technique

D'après le Document technique, chaque personne enregistrée aura, aux fins des déclarations, un exercice financier unique qui sera divisé en périodes de déclaration dans le cas des vendeurs tenus de produire des déclarations mensuelles ou trimestrielles. Les personnes enregistrées pourront opter pour l'année civile, leur année financière ou, si c'est plus commode, leur exercice financier aux fins de l'impôt sur le revenu. Elles calculeront sur une période (mensuelle, trimestrielle ou annuelle), selon le volume des ventes, le montant net de leurs versements ou remboursements de TPS.

Les personnes enregistrées dont la valeur des ventes taxables et détaxées dépasse 6 millions de dollars par an devront produire une déclaration et verser la TPS sur une base mensuelle. Celles dont la valeur des ventes taxables et détaxées ne dépasse pas 6 millions de dollars devront produire une déclaration et verser la TPS sur une base trimestrielle, mais pourront opter pour une déclaration mensuelle. Les personnes enregistrées dont la valeur des ventes taxables et détaxées annuelles ne dépasse pas 500 000 \$ pourront, à leur choix, produire une déclaration annuelle en effectuant des versements trimestriels. Lorsque la TPS nette à remettre pour l'année est inférieure à 1 000 \$, les acomptes trimestriels prévus ne seront pas nécessaires.

D'après le Document technique, les personnes tenues de faire des déclarations mensuelles et trimestrielles devront dans les deux cas produire leurs déclarations, et verser le montant net de la TPS due, dans le mois qui suit leur période de déclaration respective. Des pénalités et intérêts aux taux prescrits seront imposés à partir de la date d'exigibilité de la déclaration sur la taxe impayée. Les demandes de remboursement en suspens donneront droit à un intérêt sur le montant remboursable à partir du 21<sup>e</sup> jour suivant la date de réception de la déclaration par Revenu Canada.

Le Document technique prévoit que les déclarations puissent se faire par division lorsque certains critères permettent d'en identifier les activités. Aucune règle spéciale n'a été proposée à l'égard des transactions entre entités apparentées.

### (ii) Arguments des témoins

Certaines organisations ont fait valoir au Comité que les seuils proposés pour les déclarations et le versement devaient être ajustés pour permettre à un plus grand nombre d'entreprises d'espacer leurs déclarations. Le Conseil canadien de la distribution alimentaire a recommandé qu'on permette à tous les détaillants de faire des

déclarations trimestrielles. L'Association canadienne de cadeaux et d'accessoires de table et l'Association des voyageurs de commerce du Canada ont suggéré de porter le seuil de 500 000 \$ à un million de dollars afin de permettre à un plus grand nombre d'entreprises de faire des déclarations annuelles.

Selon de nombreux témoins, y compris l'Institut canadien des comptables agréés, l'*Independent Petroleum Association of Canada* et l'*Entertainment Tax Action Committee*, le versement d'intérêts sur les remboursements à partir du 21<sup>e</sup> jour est inacceptable et peut entraîner des frais financiers additionnels pour les entreprises. Plusieurs témoins, dont la *Western Barley Growers Association* et la Commission de l'élevage bovin de l'Alberta, ont recommandé d'exonérer «directement» les principaux intrants agricoles de la taxe pour atténuer les frais financiers qui en découleraient pour les agriculteurs. D'autres témoins dont la Fédération canadienne des concessionnaires de machines agricoles et l'Association canadienne des détaillants en quincaillerie ont fait état de préoccupations plus générales concernant l'impact sur les frais de fonctionnement et de financement qu'aura l'imposition des produits assortie de crédits pour intrants.

M. Wolfe Goodman a recommandé, par exemple, que toutes les ventes d'une personne enregistrée à une autre soient exonérées sur présentation d'un certificat d'exonération. Un autre témoin a proposé qu'on permette aux entreprises de céder des crédits d'impôt pour intrants à d'autres entreprises qui seraient en mesure de les utiliser immédiatement.

Les frais de financement supplémentaires pour les exportateurs en préoccupaient aussi plus d'un. Parmi les témoins qui ont parlé de l'impact de la TPS sur les liquidités des entreprises d'exportation, mentionnons l'Association canadienne d'exportation et l'*Independent Petroleum Association of Canada*.

En l'absence de dispositions dans le Document technique permettant de regrouper les déclarations des entreprises associées, d'autres témoins ont fait valoir également que la TPS pourrait devenir un facteur lorsqu'il s'agit d'établir des entités juridiques. Pour éviter les transactions entre entités qui auraient des conséquences, sur le plan de la TPS, dans chaque période visée par une déclaration, les entreprises pourraient envisager de se restructurer. Des témoins ont fait valoir que la possibilité de faire des déclarations collectives réduirait cette complexité. L'Institut canadien des comptables agréés affirme dans son mémoire, par exemple, que si les entreprises apparentées avaient :

«... la possibilité de consolider leurs déclarations, le processus de la TPS s'en trouverait simplifié à la fois pour le gouvernement et pour les personnes enregistrées. Le nombre de déclarations, ainsi que le nombre de demandes de remboursement et de chèques à émettre, diminueraient et la nécessité pour les personnes enregistrées de déterminer le montant de la TPS sur les transactions entre entreprises apparentées, par exemple, les services de traitement des données, disparaîtrait.»

D'autres témoins ont exprimé des préoccupations à l'égard des fournisseurs de services financiers. Le *Tax Executive Institute Inc.* a recommandé, par exemple, que les transactions entre les entités d'un groupe financier contrôlé soient exonérées ou, sinon, que les lois soient modifiées de façon à permettre aux institutions financières de confier à des services internes des activités interdites par ailleurs. Faute de donner suite à ces recommandations, les services financiers feraient l'objet d'une imposition double ou multiple. (Les problèmes des services financiers et les discussions à ce sujet sont traités en détail au chapitre 11).

(iii) *Délibérations, conclusions et recommandations du Comité*

**1. Déclarations requises**

Le Comité s'est penché sur les seuils de délimitation qui déterminent la fréquence des déclarations requises. Des représentants du ministère des Finances ont indiqué que la grande majorité des entreprises présenteront des déclarations trimestrielles. Environ 30 000 entreprises seulement seront tenues de faire des déclarations mensuelles et environ un million d'entreprises pourront, si elles le désirent, produire une déclaration annuelle en effectuant des versements trimestriels. En se fondant sur ce témoignage, le Comité est arrivé à la conclusion que les niveaux du chiffre d'affaires proposés pour déterminer les périodes de déclaration étaient raisonnables. Compte tenu des préoccupations exprimées par nombre de témoins, y compris le ministère des Finances, que plus l'obligation fiscale à satisfaire à la fin de l'année était élevée, plus les risques de causer des problèmes de liquidité aux petits fournisseurs seraient grands, le Comité accepte également les seuils proposés pour exiger le versement d'acomptes.

**2. Liquidités**

Le Comité reconnaît que l'impact de la TPS sur les liquidités dépendra de bien des facteurs dont le traitement fiscal des fournitures reçues, les termes de l'échange entre clients et fournisseurs, et la fréquence des déclarations aux fins de la TPS. Pour les personnes enregistrées qui se trouvent normalement dans une situation débitrice à la fin de chaque période de déclaration, le passage au régime de la TPS pourrait, en réalité, avoir une incidence positive sur les liquidités, surtout si l'entreprise vend actuellement des marchandises assujetties à la taxe fédérale de vente et peut, à la date d'entrée en vigueur, démarrer avec des stocks exonérés d'impôt.

Le Comité reconnaît également, toutefois, que les personnes dans une situation de crédit ou de remboursement nette, comme les agriculteurs et les gens d'affaires qui exportent beaucoup, pourraient subir, sur le plan des liquidités, un impact négatif marqué, surtout s'il s'agit de petites entreprises qui n'optent pas pour des déclarations plus fréquentes en vue d'accélérer les remboursements. Le Comité a donc examiné plusieurs façons d'atténuer cet impact.

Le Comité rejette l'idée d'éliminer tout retard entre la date à partir de laquelle les intérêts sur le remboursement sont calculés et la date à partir de laquelle le remboursement est exigible. Les frais administratifs supplémentaires qu'entraînerait le calcul des intérêts sur pratiquement chaque demande en sont la principale raison. Le Comité est bien conscient également que le montant accru d'intérêts à verser serait prélevé sur les recettes fiscales. Il estime que le délai de 21 jours ne fera subir aucune perte directe aux entreprises par suite d'un retard indu dans le traitement des demandes de remboursement. Il ne faudrait pas s'attendre à ce que le gouvernement compense le flottant que détient le vendeur.

Un des objectifs principaux du nouveau régime de taxe de vente est de faire en sorte que, en dernière analyse, la taxe ne frappe que la valeur des ventes au consommateur et que tous les intrants des entreprises soient détaxés. Le Comité rejette donc également l'idée d'exonérer, sur présentation d'un certificat d'exonération, toutes les ventes d'une personne enregistrée à une autre. Pour libérer de l'impôt les biens d'équipement et les autres achats des entreprises, le Comité estime que le crédit pour taxe sur intrants est un mécanisme supérieur aux certificats d'exonération utilisés dans les systèmes d'imposition de ventes au détail. L'idée de permettre la cession des crédits est rejetée pour des motifs semblables.

Le Comité ne juge pas appropriée la proposition d'exonérer directement, pour certains groupes, un nombre limité d'achats car ce genre de traitement spécial augmenterait à la fois le fardeau administratif des fournisseurs et les risques d'abus. Il serait également difficile de décider à quels intrants et à quels groupes restreindre ce traitement spécial.

Le traitement spécial serait-il, par exemple, restreint aux intrants majeurs, dans leur secteur respectif, des agriculteurs et des pêcheurs, ou étendu à d'autres groupes? D'autre part, l'exonération directe serait-elle restreinte aux intrants désignés pour un secteur industriel, ou le traitement spécial serait-il étendu à d'autres produits utilisés couramment par ce groupe? Le Comité a estimé que l'impact sur les liquidités des agriculteurs et pêcheurs ne serait probablement pas négatif, et pourrait même se révéler positif si les fournitures assurées par eux étaient imposables. Il a aussi tenu compte du fait que les avantages du recouvrement total des taxes sur intrants compenseront peut-être en partie l'impact négatif sur les liquidités pour les fournisseurs détaxés.

Le Comité convient toutefois que le problème de liquidités est un sujet de préoccupation légitime pour la plupart des entreprises où les transactions se font en grande partie en dehors du cours normal des affaires. Il recommande donc :

- 23. Que, à l'égard de transactions portant sur des marchandises, par opposition aux stocks et aux propriétés commerciales de plus de un million de dollars, la perception de la TPS par le vendeur et la demande de remboursement des taxes sur intrants par l'acheteur soient fictives. Ainsi, la perception de la TPS et la**

demande de remboursement correspondante du crédit pour taxes sur intrants seraient tenues pour choses faites lorsque le vendeur et l'acheteur remplissent et déposent un formulaire prescrit renfermant les détails de la transaction et que Revenu Canada (Douanes et Accise) approuve ces opérations fictives. Il faudrait exiger des preuves adéquates que l'utilisation envisagée rendra l'acheteur admissible à un crédit intégral de taxes sur intrants et ne permette le recours à cette procédure qu'à l'égard d'achats portant sur des marchandises (par opposition aux stocks) d'une valeur supérieure à 100 000 \$, lorsqu'il s'agit d'un vendeur enregistré dont la valeur des ventes imposables annuelles dépasse 500 000 \$, et de plus de 30 000 \$, lorsqu'il s'agit d'une entreprise dont la valeur des ventes imposables annuelles ne dépasse pas 500 000 \$.

Bien que le fait de payer ainsi la taxe sur chaque transaction implique un certain coût d'observation, cette façon de procéder serait facultative et, par conséquent, les vendeurs enregistrés pouvant obtenir un remboursement net serait probablement les seuls à y avoir recours dans le cas des biens et services à prix élevé. Le système sera à l'avantage des entreprises lorsqu'il sera moins coûteux de financer le montant de la taxe, du moment de l'achat à celui de la réception des crédits, que de produire les déclarations nécessaires. Cette procédure n'aura aucun effet négatif sur la marge d'autofinancement lorsque les entreprises admissibles feront des achats en dehors du cours normal des affaires, même lorsqu'il s'agira de tracteurs, d'immeubles de rapport, d'équipement de construction lourd et de propriétés commerciales d'une valeur d'un million de dollars ou moins. (On trouvera la recommandation concernant les attestations de paiement de la taxe dans le cas des propriétés commerciales d'une valeur excédant un million de dollars au chapitre 7 du présent rapport).

### **3. Déclaration collective**

Le Comité s'est longuement demandé si une entité économique tenue de produire une déclaration de ses ventes à des clients de l'extérieur devrait être autorisée à déclarer les ventes intervenant entre ses membres constituants. Il convient que le régime proposé à l'égard de la TPS ne devrait pas forcer les entreprises à modifier leur structure interne et reconnaît que l'actuel régime de taxe fédérale de vente incite les entreprises à la restructuration, car celle-ci leur permet de réduire l'assiette fiscale.

Le Comité a examiné les règles qui régissent l'enregistrement collectif dans divers pays. Par exemple, en Allemagne, aux Pays-Bas, en Nouvelle-Zélande et au Royaume-Uni, une société et ses filiales contrôlées sont considérées comme une seule entreprise aux fins de l'impôt si elles sont très étroitement intégrées sur les plans financier, organisationnel et économique. Comme les transferts au sein de chaque groupe de ce genre, y compris les transferts d'actifs, les frais d'administration et de dotation communs ainsi que les ventes de produits et services provenant d'autres groupes sont généralement exonérés, l'enregistrement collectif comporte des avantages considérables, surtout pour les sociétés de portefeuille.

Par contre, si l'enregistrement collectif n'est pas autorisé, les sociétés pourraient remettre en question leur statut d'autonomie, selon leur évaluation du coût de



financement de la TPS, étant donné qu'elles ne recevront le crédit d'impôt qu'après avoir payé la taxe. En outre, comme les frais exigés par les sociétés liées seront taxés, les frais accrus de la TPS que devront payer les sociétés fournissant des services à des personnes liées vendant des produits et services exonérés pourraient excéder les avantages de l'autonomie aux fins de l'impôt sur le revenu ainsi qu'à d'autres fins. Par exemple, lorsque la TPS entrera en vigueur, les professionnels de la santé pourraient liquider leurs services de gestion constitués en sociétés.

Le Comité comprend les répercussions de la TPS sur les transactions entre les éléments constituant d'un groupe, mais il comprend aussi les raisons pour lesquelles le ministère des Finances n'a pas proposé cette option. Le ministère a fait valoir que son raisonnement

«... s'inspirait, dans le premier cas, de l'expérience de divers pays européens qui ont adopté le régime de la taxe à valeur ajoutée et autorisé les déclarations collectives intégrées, et qui ont trouvé extrêmement difficile de contrôler les sociétés et d'assurer la bonne application de la taxe.»

Par exemple, en regroupant une entreprise qui fait des ventes exonérées ou partiellement exonérées et une autre dont les ventes sont taxées, on peut augmenter les crédits accordés au titre de la taxe sur les intrants. Ainsi, bien que le Comité ne souhaite pas que la TPS devienne un facteur dans les décisions relatives à la structure des sociétés, il estime que les règles devraient être restrictives.

Par conséquent, le Comité recommande:

24. **Que certains groupes liés puissent choisir d'être considérés comme une entité unique aux fins de la déclaration de la TPS seulement. Un groupe lié jouissant de la possibilité de s'enregistrer comme tel serait un groupe lié au sens donné à cette expression à l'article 251 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, mais le contrôle serait réputé être synonyme de propriété à 100 p. 100. Une société membre du groupe pourrait être désignée responsable de la comptabilité relative à la TPS pour l'ensemble du groupe. Les autres sociétés membres seraient ainsi libérées de l'obligation de produire des déclarations, mais chacune serait quand même tenue d'émettre des relevés de taxe et de tenir des livres sur la TPS. De plus, un seul numéro d'enregistrement serait donné au groupe, mais chaque société membre serait tenue de s'enregistrer comme élément du groupe à des fins de contrôle.**

Cette recommandation devrait permettre aux sociétés qui ont été contraintes de se scinder en entités distinctes à des fins de financement ou autres d'abaisser leurs coûts d'observation.

Le Comité comprend les associations de la région, mais il comprend aussi les associations pour lesquelles le ministre a fait valoir que son rôle est d'ordre administratif, et non d'ordre judiciaire. Le ministre a fait valoir que son rôle est d'ordre administratif, et non d'ordre judiciaire.

Par conséquent, le Comité recommande que certains groupes liés puissent choisir d'être considérés comme des sociétés à responsabilité limitée aux fins de la déclaration de la TPS seulement. Un groupe lié pourrait être considéré comme une société à responsabilité limitée si, au moment de la déclaration, il n'est pas enregistré en tant que société à responsabilité limitée. Le Comité recommande que les sociétés qui ne sont pas enregistrées en tant que sociétés à responsabilité limitée puissent choisir d'être considérées comme des sociétés à responsabilité limitée aux fins de la déclaration de la TPS seulement.

14. Que certains groupes liés puissent choisir d'être considérés comme des sociétés à responsabilité limitée aux fins de la déclaration de la TPS seulement. Un groupe lié pourrait être considéré comme une société à responsabilité limitée si, au moment de la déclaration, il n'est pas enregistré en tant que société à responsabilité limitée. Le Comité recommande que les sociétés qui ne sont pas enregistrées en tant que sociétés à responsabilité limitée puissent choisir d'être considérées comme des sociétés à responsabilité limitée aux fins de la déclaration de la TPS seulement.

Le Comité recommande que les sociétés qui ne sont pas enregistrées en tant que sociétés à responsabilité limitée puissent choisir d'être considérées comme des sociétés à responsabilité limitée aux fins de la déclaration de la TPS seulement.

L'adoption d'un nouveau régime de taxe de vente généralisée doit nécessairement s'accompagner d'une étude détaillée des produits et services qui devraient être taxés et de ceux qui, de par le caractère spécial que leur reconnaît la société, méritent de ne pas l'être.

Le Comité a entendu de nombreux témoignages de Canadiens selon lesquels l'assiette de la TPS était soit trop large, soit trop étroite. Parmi les tenants d'une assiette élargie, mentionnons l'Association des consommateurs du Canada, la Chambre de commerce du Canada, la *Canadian Federation of Small Business*, le *Fraser Institute* et un certain nombre de fiscalistes comme MM. Robert Clark et Wolfe Goodman, qui étaient en faveur de l'inclusion de certains articles comme les produits alimentaires et d'un abaissement du taux de la TPS. Ceux qui favorisaient un rétrécissement de l'assiette ont soutenu que certains produits et services revêtent assez d'importance aux yeux des Canadiens pour mériter d'échapper à la TPS. Au nombre de ces témoins figuraient des représentants du Congrès du travail du Canada, de l'Association des services funéraires du Canada, de *Weall & Cullen Nurseries*, de la *Canadian Magazine Publishers Association*, de l'Association canadienne des vétérinaires, de la *Don't Tax Reading Coalition*, de la *Bowling Proprietors Association*, de la *Prince Edward Island Draft Horse Association* et le *Christmas Tree Council*.

Après s'être penché sur l'assiette de la taxe telle qu'elle est présentée dans le Document technique, le Comité a conclu que celle-ci établit un équilibre raisonnable entre les articles taxés et les articles détaxés ou exonérés. Toutefois, les audiences qu'il a tenues dans tout le Canada l'amène à croire que certaines modifications peuvent être apportées à ce chapitre pour rendre la TPS encore plus efficace et plus équitable.

#### A) Produits et services détaxés

##### (i) *Produits alimentaires de base*

Aux termes du Document technique, les produits alimentaires de base, c'est-à-dire les aliments vendus aux fins de préparation et de consommation domestiques, ne seront pas assujettis à la TPS. Toutefois, deux catégories de produits le seront pleinement.

Les boissons gazeuses, les bonbons et les confiseries ainsi que les grignotines seront taxables, comme ils le sont dans le cadre de l'actuel régime de taxe de vente fédérale. Aux fins de la TPS, les définitions de ces articles seront à peu près les mêmes que celles qui figurent actuellement dans la **Loi sur la taxe d'accise**.

En outre, les repas au restaurant et les aliments préparés à emporter seront taxables du fait qu'ils ne sont pas considérés comme des produits alimentaires de base.

La taxation des produits alimentaires de base a été l'une des questions les plus débattues au cours des audiences du Comité. La Chambre de commerce du Canada, à l'instar de nombreux témoins, a plaidé en faveur d'une taxe sur les aliments, soutenant que l'élimination des distinctions artificielles entre les aliments préparés et les produits alimentaires de base simplifierait grandement la TPS pour les consommateurs et pour les entreprises. Si les aliments étaient inclus dans l'assiette de la taxe, de nombreuses entreprises n'auraient qu'à soustraire leurs achats totaux de leurs ventes totales et à multiplier la différence par le taux de la taxe pour remplir leur déclaration de TPS. Les représentants de l'Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires ont souligné la confusion qu'entraînerait l'exonération proposée dans le Document technique. Par exemple, une pizza congelée achetée dans une épicerie ne serait pas taxée mais une pizza à emporter achetée dans une pizzeria le serait; il n'y aurait pas de taxe à l'achat d'une tarte entière mais l'achat d'une portion individuelle serait taxable; le berlingot de lait acheté à l'épicerie ne serait pas taxé mais le même berlingot acheté chez McDonald's le serait.

C'est peut-être le professeur Robert Clark qui, dans son imposant mémoire au Comité, a le mieux décrit cet épineux problème :

#### **What Is A Basic Food?**

What is, I asked, a basic food  
That should be free from tax?  
I thought as I shopped at Safeway  
With a little time to relax.

I looked at a tin of Helex  
Snails, sixty-two grams, from France  
The price for a dozen was \$5.79  
I looked at the tin askance.

“Are you”, I mused, “a basic food?”  
Expecting no answer, I guess.  
But I thought I heard a faint reply,  
And the answer was clearly “yes”...

Les témoins souhaitant que tous les aliments soient taxés ont reconnu les conséquences négatives d'une taxe sur les aliments pour les Canadiens à faible revenu, mais ils ont fait valoir que les recettes additionnelles engendrées par cette taxe pourraient servir à augmenter les crédits remboursables pour la taxe de vente et à abaisser le taux général de la TPS sur l'ensemble des achats. Enfin, selon eux, tous les Canadiens tireraient profit des gains économiques qu'un régime simplifié ferait réaliser au Canada. M. Ken Battle, directeur du Conseil national du bien-être social, a résumé ainsi cette position :

«Je conviens que si l'alimentation est exonérée, on perdra beaucoup de taxes au profit des personnes à revenu élevé; en effet, les données statistiques sur les dépenses des familles démontrent que les personnes à revenu élevé dépensent proportionnellement plus pour s'alimenter que les personnes à faible revenu. On perd ainsi beaucoup de taxes au sommet de l'échelle.

Bien sûr, si les aliments sont taxés, considérant que ceux-ci représentent une dépense tellement essentielle, le crédit remboursable serait beaucoup plus élevé pour compenser les effets de la taxe sur les aliments et s'assurer que les pauvres sont protégés.»

(Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des finances, fascicule n° 34, pp. 40)

Les témoins opposés à l'application de la TPS aux produits alimentaires de base, notamment l'Organisation nationale antipauvreté, la *End Legislated Poverty* et le Congrès du travail du Canada, ont affirmé que, pour de nombreux Canadiens pauvres, même les plus généreux des crédits ne réussiraient pas à compenser une taxe sur les produits alimentaires de base. Ils ont demandé au Comité de tenir compte du fait que de nombreuses familles pauvres seraient amenées à dépenser leurs crédits de TPS pour satisfaire leurs besoins immédiats et ceux de leurs enfants et que, même si elles recevaient ces crédits à l'avance tous les trimestres, elles seraient incapables de les faire durer trois mois pour épouger la taxe sur les produits alimentaires de base. Qui plus est, ces témoins ont soutenu que bon nombre de Canadiens sont incapables de demander un crédit d'impôt dans le cadre du régime fiscal, que ce soit pour cause d'analphabétisme, d'itinérance, de handicap mental ou autres raisons.

**Après considération attentive de ces arguments, le Comité souscrit aux conclusions tirées dans le Document technique, suivant lesquelles les produits alimentaires de base devraient être détaxés même si le taux de la taxe s'en trouve plus élevé et si la TPS s'en trouve compliquée.**

Tout en choisissant de détaxer les produits alimentaires de base, le Comité reconnaît la nécessité d'étudier soigneusement la définition des produits alimentaires taxables qui continueront d'être distingués des produits alimentaires de base, c'est-à-dire les boissons gazeuses, les bonbons et les confiseries, les grignotines, les repas au restaurant et les repas «prêt-à-manger».

L'assujettissement des boissons gazeuses, des bonbons et des confiseries ainsi que des grignotines à la taxe s'accorde avec les dispositions de l'actuelle *Loi sur la taxe d'accise* en la matière, dispositions qui font écho à la plupart des régimes provinciaux de taxe sur la vente au détail. Le Comité juge qu'il serait malavisé de compliquer davantage les choses en donnant à ces articles un statut fiscal incompatible avec la plupart des taxes provinciales sur la vente au détail. Le Comité comprend les arguments de l'Association canadienne de l'industrie des boissons gazeuses et de l'Association canadienne des fabricants de confiseries, selon lesquelles le traitement fiscal de ces

articles pourrait fausser la concurrence, et il est d'avis que le ministère des Finances devrait s'assurer régulièrement que ces inégalités sont limitées. Toutefois, comme l'actuelle taxe de 13,5 p. 100 sur les ventes des fabricants s'appliquant à ces articles serait ramenée à 9 p. 100 avec la TPS, (même si l'assiette de la taxe sur la vente au détail s'en trouve élargie) et en supposant que le taux de la TPS passe de 9 p. 100 à 7 p. 100, le Comité croit que ses effets sur la concurrence sont atténués.

Contrairement à ce qui se passe pour les produits alimentaires taxés en vertu de la *Loi sur la taxe d'accise*, l'application de la TPS aux repas au restaurant et aux repas «prêt-à-manger» nécessitera l'établissement de nouvelles règles permettant de définir les produits en question. Le Document technique présente deux options pour l'incorporation, dans l'assiette de la TPS, des repas au restaurant et des repas «prêt-à-manger».

**Option 1 :** suivant cette méthode, le statut fiscal du produit alimentaire est fondé sur la nature du vendeur, c'est-à-dire l'établissement.

**Option 2 :** suivant cette méthode, le statut fiscal du produit alimentaire est fondé uniquement sur la nature du produit. Dans ce cas, les produits alimentaires préparés figurant sur une liste donnée seraient taxés indépendamment de l'établissement où ils sont vendus.

Bien que de nombreux témoins aient discuté de la question de taxer ou d'exonérer les produits alimentaires, le Comité a entendu peu d'opinions relatives à l'une ou à l'autre de ces options. Seul le Conseil Canadien de la boulangerie a exprimé une forte préférence pour l'option 2.

Le Comité a néanmoins examiné soigneusement les deux options. L'avantage de la première tient au fait que les ventes de produits alimentaires sont taxées de la même façon dans tous les genres d'établissements désignés. Par exemple, dans les restaurants, tous les produits alimentaires sont taxables et l'application de la TPS est donc très simple pour ces établissements. Cependant, pour ne pas fausser la concurrence, certaines distinctions sont alors établies dans le traitement des produits de boulangerie-pâtisserie sucrés comme les tartes et les muffins, selon qu'ils sont vendus dans un établissement combinant restauration et épicerie ou dans une épicerie. Ainsi, dans une boulangerie considérée comme un établissement combinant restauration et épicerie qui dispense des boissons sur les lieux et qui vend plus de 50 p. 100 d'aliments préparés, on taxerait la vente des produits de boulangerie-pâtisserie sucrés afin de maintenir une juste concurrence avec les ventes semblables faites dans les restaurants. Par contre, une boulangerie-pâtisserie qui ne dispense pas de boissons et qui vend moins de 50 p. 100 d'aliments préparés serait traitée comme une épicerie et pourrait vendre des produits de boulangerie-pâtisserie sucrés non taxés.

La deuxième option éliminerait les anomalies dans le traitement des produits de boulangerie-pâtisserie sucrés parce que tous les produits définis comme étant des aliments préparés seraient taxables, peu importe la nature de l'établissement qui les

vend. En revanche, cette option entraînerait beaucoup de complications pour les établissements de restauration, qui devraient alors distinguer chaque fois entre les ventes taxables et les ventes détaxées, selon que les produits d'alimentation figurent ou non sur la liste des aliments préparés.

Tout compte fait, le Comité a conclu que la première option offrait aux détaillants et aux consommateurs un moyen plus simple que la deuxième de se conformer à la TPS et ce traitement concorde davantage avec celui des régimes provinciaux de taxe sur la vente au détail. Bien que le Comité reconnaisse l'existence de quelques situations où la concurrence est faussée entre certains produits achetés dans différents types d'établissements, il croit qu'une taxe à 7 p. 100 atténuerait les inégalités.

Par conséquent, le Comité recommande :

**25. Que le gouvernement choisisse de fonder l'application de la taxe sur la nature de l'établissement pour l'incorporation, dans l'assiette de la taxe, des repas au restaurant et des repas «prêt-à-manger».**

*(ii) Exonération des programmes de services alimentaires offerts par les universités et les collèges*

Le Comité a entendu l'Association des universités et collèges du Canada relativement à l'exonération des programmes de services alimentaires offerts aux étudiants de niveaux universitaire et collégial. Selon toute apparence, en limitant l'exonération aux programmes de services alimentaires où tous les repas sont fournis pendant quatre semaines consécutives, de nombreux programmes du genre ne seraient pas admissibles à l'exonération prévue dans le Document technique. L'Association a recommandé que l'exonération s'applique lorsque dix repas par semaine sont fournis pendant quatre semaines consécutives. Le Comité remarque que l'avant-projet de loi contient maintenant des dispositions permettant l'exonération des programmes où dix repas par semaine sont fournis pendant quatre semaines consécutives. **Le Comité appuie la définition des programmes de services alimentaires ne nécessitant que dix repas par semaine et il souscrit à cette disposition de l'avant-projet de loi.**

*(iii) Produits agricoles et produits de la pêche*

Selon le Document technique, les produits agricoles et les produits de la pêche seront détaxés à toutes les étapes de la production et de la distribution, à l'instar des produits alimentaires de base. À l'exception de certains articles non alimentaires comme les fleurs et les fourrures, toutes les ventes de produits frais par les agriculteurs et les pêcheurs seront détaxées.

Le Comité a entendu d'abondants témoignages de groupes d'agriculteurs canadiens en ce qui concerne le traitement des produits agricoles et des produits de la pêche. La Fédération canadienne de l'agriculture, le Syndicat national des cultivateurs, UNIFARM, la Prince Edward Island Potato Marketing Commission, la Fédération

d'agriculture du Nouveau-Brunswick et la *Nova Scotia Federation of Agriculture* appuient le principe de la détaxation des produits agricoles et des produits de la pêche.

Plusieurs groupes d'agriculteurs sont disposés à appuyer une taxe sur les aliments et, partant, une taxe sur les produits frais des agriculteurs. L'*Alberta Cattle Commission* et la *Western Barley Growers Association* sont en faveur d'un élargissement de l'assiette de la taxe et d'un abaissement du taux prévu.

Cependant, pour les raisons exposées au point i), le Comité ne croit pas qu'il convienne de taxer les produits alimentaires de base. **Par conséquent, pour aller dans le sens de la détaxation des produits alimentaires de base, le Comité souscrit à la détaxation des produits agricoles et des produits de la pêche prévue dans le Document technique.**

Un certain nombre de points relatifs au traitement des coûts de la taxe sur intrants, aux mouvements de trésorerie et à l'observation de la loi par les agriculteurs dans un régime détaxé sont abordés à la section du présent rapport.

#### (iv) *Médicaments sur ordonnance*

Selon le Document technique, tous les médicaments qui doivent être vendus sur ordonnance d'après la loi fédérale, de même que les médicaments ne nécessitant pas une ordonnance mais qui servent à soigner tout état menaçant l'existence d'un patient seront détaxés. Les médicaments destinés aux humains et prescrits par un médecin seront également détaxés.

L'Association médicale canadienne a fait valoir au Comité que, pour éliminer totalement le fardeau de la TPS, tous les médicaments en vente libre devraient aussi être détaxés. Le Comité croit que la détaxation des médicaments vendus sur ordonnance règle en bonne partie cette question et que, puisque seules les ventes des officines sont détaxées, la distinction entre les ventes taxables et les ventes détaxées sera d'autant plus simple dans les pharmacies qu'elle s'effectuera au point de vente. En outre, comme les pharmaciens imposent des frais additionnels aux médicaments achetés sur ordonnance, le Comité croit que la tentation d'abuser des ordonnances médicales pour éviter de payer la TPS s'en trouvera limitée. **Par conséquent, le Comité souscrit aux propositions contenues dans le Document technique au sujet des médicaments sur ordonnance.**

#### (v) *Appareils médicaux*

Le Document technique prévoit la détaxation des appareils médicaux qui sont actuellement exonérés de la taxe fédérale de vente. De plus, les achats de pièces de rechange utilisées dans un appareil médical détaxé et les frais d'installation ou de réparation seront détaxés.

Le Comité a entendu plusieurs organismes représentant les personnes handicapées, dont l'Association canadienne des paraplégiques et la Coalition des organisations provinciales, ombudsman des handicapés (COPOH). Ces organismes



préfèreraient que la *Loi de l'impôt sur le revenu* soit leur premier recours pour compenser les dépenses spéciales que les handicapés doivent engager pour occuper un emploi. Ils se sont toutefois dits favorables, dans un régime de TPS, à la détaxation des appareils médicaux mais ont dit craindre que la liste des articles détaxés ne suffise pas à répondre aux besoins des personnes handicapées.

La COPOH a suggéré, par exemple, de détaxer le plein coût des véhicules et des ordinateurs adaptés pour servir aux personnes handicapées plutôt que de ne détaxer que le matériel nécessaire à l'adaptation et les frais d'installation.

Le Comité comprend qu'il faut veiller à ce que la liste des appareils médicaux détaxés englobe le plus d'articles possible, mais il reconnaît aussi qu'il faut trouver un juste équilibre entre les appareils utilisés avant tout par les personnes handicapées et ceux qui le sont par l'ensemble de la population. **Le Comité croit que les propositions contenues dans le Document technique relativement aux appareils médicaux sont raisonnables et, par conséquent, il les appuie.**

Cependant, le Comité recommande:

26. Que le gouvernement revoie régulièrement la liste des appareils médicaux détaxés, de concert avec les représentants des personnes handicapées.

## **B) Fournitures exonérées**

### **Services de santé**

Les services de santé exonérés se répartissent en deux grandes catégories.

#### *(i) Services de santé en établissement*

Le Document technique prévoit que les services de santé fournis par un hôpital public ou privé, une maison de repos ou un établissement offrant des services du même genre aux enfants ou aux personnes souffrant de troubles mentaux seront exonérés de la TPS. Les services infirmiers privés fournis à ces établissements ou à des particuliers, à domicile, le seront aussi. **Le Comité appuie cette proposition.**

#### *(ii) Praticiens de la santé*

Le Document technique propose que les praticiens de la santé soient exemptés de la TPS dans la mesure où les services qu'ils offrent sont payés dans le cadre d'un régime provincial d'assurance-maladie. Les services qui ne sont que partiellement couverts par un régime provincial d'assurance-maladie seront également exonérés. En outre, les services financés par des régimes d'assurance-maladie dans deux ou plusieurs provinces seront exemptés de la taxe, qu'ils soient ou non visés par les régimes d'assurance-maladie d'une province donnée.

Le Comité accepte la définition de praticien de la santé, mais craint que d'en restreindre la portée à ceux dont les services sont payés par un régime provincial

d'assurance-maladie constitue une injustice contre ceux dont les services ne sont pas payés par un régime semblable. Selon le témoignage de la Société canadienne de psychologie (SCP), beaucoup de services de santé communautaires privés fournis par ses membres seraient désormais taxables, d'après le Document technique, ce qui entraînerait d'autres frais pour les malades qui consacrent déjà une grande partie de leur revenu aux soins de santé. La SCP a en outre maintenu que ces services de psychologie contrebalançaient les coûts globaux des soins de santé en ce qu'ils réduisaient la nécessité d'un recours ultérieur à de dispendieux services médicaux. Pour sa part, l'Association médicale canadienne a fait valoir que les services de santé dispensés par des psychologues méritaient d'être exemptés de la TPS.

Le Comité convient qu'il n'est pas raisonnable d'imposer des services comme ceux des psychologues. En outre, étant donné que tous les services de santé assurés par un hôpital seront exonérés, y compris ceux qui ne sont pas payés par l'assurance-maladie, il craint que les praticiens de la santé ne viennent encore davantage encombrer les hôpitaux.

Il estime qu'il faudrait exempter de la TPS les services fournis par des professionnels de la santé, comme les psychologues, dont la profession est réglementée par les provinces et dont le nom figure sur la liste des médecins admissibles à un crédit d'impôt pour frais médicaux, aux termes de la **Loi de l'impôt sur le revenu**. Comme dans le cas des autres praticiens de la santé, les soins des psychologues dispensés à titre facultatif devraient rester taxables.

Par conséquent, le Comité recommande :

27. **Que les soins de santé assurés par les psychologues inscrits au Répertoire canadien des psychologues offrant des services de santé soient exonérés de la TPS. Il recommande aussi que les services des psychologues dispensés facultativement sans diagnostic préalable restent taxables. Pour plus de certitude, il recommande que le règlement d'application de la Loi sur la taxe d'accise prévoie seulement l'exonération des services de psychologues facturés d'après les codes A1-A2-A3 ou T1-T-2-T3, comme des soins de santé pour lesquels un diagnostic a été établi, conformément au barème de tarifs du Conseil des associations provinciales de psychologie.**

### *(iii) Services d'enseignement*

Aux termes du Document technique, les services d'enseignement appartenant aux catégories suivantes sont exonérés de la TPS :

- les écoles élémentaires et secondaires, y compris les cours particuliers donnés par un précepteur dans une discipline faisant partie d'un programme d'études approuvé par la province;
- les collèges et les universités à financement public;
- les cours d'accès à une profession ou à un métier réglementé;
- les cours dans une école professionnelle ou une école de langue privée.

Le Comité approuve l'exonération de ces services d'enseignement. Cependant, il estime qu'il faudrait tenir compte des revendications dont plusieurs groupes lui ont fait part.

Le Comité a entendu des représentants des professeurs de musique particuliers, y compris des membres de la *Nova Scotia Music Teachers Federation* et de l'Association des professeurs de musique du Québec. Ces témoins sont inquiets parce que le Document technique n'exonère que les cours particuliers donnés dans une discipline faisant partie d'un programme d'études approuvé par la province. Ainsi, les professeurs de musique offrant d'autres enseignements que ceux approuvés par la province seraient obligés de faire la distinction entre les services exonérés et les services taxables qu'ils offrent et de déterminer en conséquence leurs crédits pour taxe sur intrants.

Le Comité estime qu'il ne serait pas raisonnable d'imposer ce fardeau aux professeurs particuliers. Toutefois, conformément à l'exonération de petit commerçant, toute personne qui tire des recettes de moins de 30 000 \$ en fournissant des services taxables ne sera pas tenue de percevoir la TPS. D'après le Comité, les professeurs de musique indépendants ne toucheraient pas plus de 30 000 \$ pour des services taxables, exclus des programmes d'études approuvés par les provinces, et n'auraient donc pas à percevoir de taxe sur ces services, ni à assumer le fardeau d'observation de la loi qui en découle. Bien sûr, tous les cours faisant partie d'un programme d'études approuvé par la province resteraient exonérés.

Le Comité a aussi entendu les revendications de l'Association des universités et collègues du Canada (AUCC) au sujet de la définition qui est proposée pour désigner les cours d'université ou de collège exonérés. L'Association s'inquiète du fait que le Document technique propose d'exempter seulement les cours «qui peuvent être suivis pour obtenir un crédit menant à l'obtention d'un diplôme ou d'un degré». On a fait remarquer au Comité que le calcul fiscal peut être différent s'il est prévu que le cours «est» suivi ou «peut être» suivi en vue de l'obtention de crédits. Dans ce dernier cas, il se pourrait qu'un étudiant assiste à un cours mais ne reçoive pas de crédits, et l'AUCC s'inquiète de ce que l'université ou le collège en cause doive alors imposer les frais de scolarité de l'étudiant.

Le Comité croit fermement que l'exemption pour les cours d'université et de collège avec crédit devrait être déterminée par une norme objective, basée sur le fait que l'université ou le collège y rattache des crédits menant à l'obtention d'un diplôme ou d'un titre, et non par une norme subjective fondée sur l'intention de l'étudiant. Les représentants du ministère des Finances qui ont témoigné devant le Comité ont précisé que leur intention, tant dans le Document technique que dans l'avant-projet de loi, était de soumettre l'exemption à la norme objective de la reconnaissance, par l'université ou le collège, d'un cours avec crédit menant à l'obtention d'un diplôme ou d'un titre. Toutefois, même si l'intention avouée du gouvernement semblerait d'avoir voulu fournir une norme objective pour l'exonération des cours d'université ou de collège, les

questions soulevées par l'AUCC portent à croire que l'avant-projet de loi serait ambigu à ce chapitre.

**Par conséquent, le Comité demande instamment au gouvernement de clarifier l'objet de l'avant-projet de loi de façon que l'exemption des cours d'université et de collège se fasse en fonction d'une norme objective, basée sur le fait que l'université ou le collège sanctionne le cours par des crédits menant à l'obtention d'un diplôme ou d'un titre, et de veiller à ce que les dispositions législatives soient appliquées dans ce sens.**

Selon un représentant de l'AUCC témoignant devant le Comité, il est injuste à l'égard des universités et des collèges de taxer les cours non crédités qu'ils offrent à des fins de formation professionnelle et d'exonérer les mêmes cours offerts par des écoles professionnelles privées et des organismes de réglementation professionnelle.

Le Comité estime qu'il faut exonérer les cours offerts par les universités et les collèges pour permettre de conserver ou d'améliorer une accréditation ou un titre professionnel ou les cours menant à l'obtention d'un certificat ou d'un diplôme prescrit par un règlement provincial et attestant la compétence d'un particulier dans l'exercice d'un métier. Ainsi, les universités et les collèges seraient sur le même pied d'égalité que les organismes de réglementation professionnelle et les écoles professionnelles privées.

Le Comité fait remarquer que, dans l'avant-projet de loi, le libellé des articles pertinents exempte la fourniture, par les universités et les collèges, des cours visant à conserver ou à améliorer une accréditation ou un titre professionnel ainsi que les cours menant à l'obtention d'un certificat ou d'un diplôme visé par un règlement provincial et attestant la compétence de particuliers dans l'exercice d'un métier (avant-projet de loi, annexe I, partie III, art. 4 et 6). **Le Comité approuve les dispositions de l'avant-projet de loi et demande instamment au gouvernement de veiller à ce qu'elles soient appliquées de façon à respecter cette intention.**

#### *(iv) Services de garderie*

Le Document technique propose d'exonérer les services de garderie fournis sur une base non lucrative, commerciale ou publique. **Le Comité appuie le projet d'exonération des services de garderie.**

Malgré son appui, le Comité estime que cette exonération peut nuire à certains services de garderie.

Dans son témoignage devant le Comité, à Vancouver, le Comité canadien d'action sur le statut de la femme a indiqué que, malgré l'exonération des services de garderie prévus dans le Document technique, certains coûts aux fins de l'impôt sur les intrants se répercuteront sur les clients des garderies. De plus, ces coûts varieront en fonction de l'allègement ou du crédit pour taxe sur intrants admissible au service exonéré, en fonction de la catégorie à laquelle il appartient. Les représentants du ministère des Finances ont déclaré devant le Comité qu'un crédit pour taxe sur intrants

de 100 p. 100 sera accordé à la plupart des garderies installées dans les locaux de l'employeur, sauf pour les entreprises fournissant des services exonérés comme les banques, qu'un crédit de 50 p. 100 sera consenti aux garderies sans but lucratif et qu'aucun crédit ne sera autorisé à l'égard des garderies commerciales.

Le Comité est d'accord avec le crédit pour taxe sur intrants de 100 p. 100 pour les garderies installées dans les locaux de l'employeur et avec celui de 50 p. 100 pour les garderies sans but lucratif. Ainsi, l'imposition des services de garderie sous le régime de la TPS sera moindre ou ne sera pas supérieure à ce qu'elle est en vertu de l'actuelle taxe de vente fédérale.

Cependant, il estime qu'il est inacceptable que les garderies commerciales n'aient droit à aucun crédit pour taxe sur intrants. Il est d'avis que ces services méritent le même traitement.

Le Comité recommande donc :

**28. Que toutes les garderies commerciales détentrices d'un permis provincial aient droit à un remboursement de 50 p. 100 de la TPS payée.**

*(v) Services d'aide juridique*

Le Document technique propose d'exonérer tous les services juridiques dispensés dans le cadre d'un programme d'aide juridique agréé par une province.

Le Comité reconnaît l'importance des services d'aide juridique et appuie l'objet du Document technique qui vise à assurer que la TPS n'augmentera pas le fardeau fiscal de ceux qui ont recours à ces services. Il est toutefois d'avis conclu que l'exonération proposée par le Document technique n'est pas en mesure d'atténuer l'effet de la TPS.

L'Association du barreau canadien a indiqué au Comité que tous les services des avocats sont taxés et admissibles au remboursement complet du crédit pour taxe sur intrants, et que l'application de la notion de fournitures exonérées entraînerait des coûts d'observation de la loi importants pour eux en les obligeant à calculer les crédits pour taxe sur intrants entre des fournitures exonérées et des fournitures taxables. Ces coûts supplémentaires dissuaderaient les avocats de participer au réseau de l'aide juridique.

Le Comité estime que la proposition de l'Association du barreau canadien selon laquelle tous les services d'aide juridique seraient taxables et les sociétés d'aide juridique provinciales auraient droit à un dégrèvement de la TPS simplifierait grandement l'application de la taxe pour les avocats qui offrent des services d'aide juridique.

Le Comité recommande donc :

**29. Que la prestation de services d'aide juridique soit entièrement taxable et qu'un dégrèvement complet de la taxe soit consenti à toutes les sociétés d'aide juridique provinciales.**

l'employeur sans pour les entreprises fournissant des services essentiels comme les banques, du ou crédit de 50 p. 100 sera accordé aux entreprises sans but lucratif et de aucun crédit autorisé à l'égard des entreprises commerciales.

Le Comité recommande que les services d'aide juridique soient fournis par les provinces et les municipalités. Le Comité recommande également que les services d'aide juridique soient fournis par les provinces et les municipalités.

Le Document technique propose d'exonérer tous les services juridiques dispensés dans le cadre d'un programme d'aide juridique agréé par une province.

Le Comité recommande que les services d'aide juridique soient fournis par les provinces et les municipalités. Le Comité recommande également que les services d'aide juridique soient fournis par les provinces et les municipalités.

Les critiques entourant le projet de TPS ont porté en bonne partie sur la complexité d'observation et d'administration de la taxe, surtout en ce qui concerne les petites entreprises et plus spécialement celles qui fournissent des produits et des services directement aux consommateurs. Les témoins ont indiqué clairement qu'une taxe nationale sur les ventes ayant une assiette commune aux niveaux fédéral et provincial simplifierait grandement les choses pour les petites entreprises. Ce sont les dispositions incohérentes d'un régime à l'autre et non les dispositions spéciales de chacun d'eux qui risquent d'engendrer des complications.

Le Comité a très bien compris la situation des petites entreprises qui seront aux prises avec certains produits taxables au niveau fédéral et exonérés au niveau provincial, et vice versa. La partie A du présent rapport expose les vues du Comité sur la possibilité d'un régime fédéral-provincial commun et le chapitre 2 reprend les recommandations visant à limiter les complications entourant les crédits pour taxe sur intrants dans des régimes fiscaux distincts entre les deux ordres de gouvernement.

Le présent chapitre porte sur trois des quatre mesures spéciales proposées dans le Document technique pour atténuer en partie les coûts disproportionnés que pourrait occasionner aux petites entreprises l'observation de la TPS. On y examine aussi les mesures transitoires devant faciliter l'observation de la TPS, les témoignages relatifs aux mesures concernant les petites entreprises, ainsi que l'analyse de ces mesures par le Comité et les recommandations formulées. La quatrième mesure, c'est-à-dire la déclaration annuelle accompagnée de versements trimestriels dans le cas des personnes enregistrées qui ne tirent pas plus de 500 000 \$ de recettes annuelles de fournitures taxables et détaxées, est examinée au chapitre 2.

#### **A) Propositions contenues dans le Document technique**

Le Document technique prévoit le paiement de légers frais d'administration équivalant à 0,4 p. 100 des recettes totales tirées des ventes taxables et détaxées des personnes enregistrées, jusqu'à concurrence de 600 \$. Les personnes enregistrées qui exploitent une entreprise dont les ventes taxables et détaxées se chiffrent à 2 millions de dollars ou moins auront droit à ce paiement. Ainsi, le maximum de 600 \$ s'appliquera aux personnes enregistrées dont les ventes (autres que les ventes exonérées) se situent entre 150 000 \$ et 2 millions de dollars inclusivement. Chaque année, au moment de calculer la taxe nette pour la dernière période de déclaration, les personnes enregistrées soustrairont ces frais, qui deviendront remboursables s'ils constituent un excédent par rapport à la taxe nette à remettre.

Pour soustraire les très petites entreprises à l'obligation de satisfaire aux exigences d'observation de la TPS, les petits commerçants dont les ventes taxables et détaxées ont été inférieures à 30 000 \$ au cours des 12 mois précédant la période visée (calcul trimestriel) ne

sont pas tenus de s'enregistrer aux fins de la TPS. Les petits commerçants non enregistrés seront considérés comme étant exonérés et n'auront donc pas à percevoir la taxe sur leurs ventes; ils ne pourront pas non plus demander un crédit pour taxe sur intrants. L'exonération de petit commerçant vaudra aussi pour les fournitures effectuées par des organismes de charité, des organismes sans but lucratif, certains organismes du secteur public et les gouvernements. Elle ne s'appliquera pas aux ventes d'immeubles. Les reçus de ventes immobilières (bien meuble ou immeuble) ne seront pas utilisés pour déterminer si le vendeur est admissible comme petit commerçant. Un petit commerçant qui choisit de s'enregistrer aux fins de la TPS sera assujéti à ce choix jusqu'à la fin de l'exercice au cours duquel il a été fait, ainsi que pendant l'exercice suivant.

Selon le Document technique, les personnes enregistrées qui vendent au détail des produits taxables ou détaxés et dont les ventes annuelles sont inférieures à 2 millions de dollars peuvent choisir de calculer la TPS applicable à leurs ventes d'après leurs achats taxables. Ils peuvent utiliser l'une ou l'autre des deux «méthodes comptables abrégées» pour éviter de devoir appliquer la TPS au niveau de la caisse enregistreuse. À titre de mesure transitoire, les personnes enregistrées dont les ventes se situent entre 2 millions et 6 millions de dollars pourraient tirer parti de ces mesures comptables abrégées jusqu'en 1993.

Une autre mesure transitoire proposée dans le Document technique consiste à autoriser toutes les personnes enregistrées (quelle que soit la taille de leur entreprise) qui achètent de l'équipement électronique au point de vente et des systèmes de contrôle des stocks avant 1993 à amortir ces achats à 100 p. 100 dans leur déclaration d'impôt sur le revenu de l'année d'acquisition.

## B) Témoignages

De nombreux groupes d'affaires, dont la Chambre de commerce du Canada, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante et la *Canadian Organization of Small Business Inc.*, ont dit trouver insuffisants les frais d'administration consentis aux petites entreprises. Le Conseil canadien du commerce de détail a indiqué que ces frais devraient représenter 0,6 p. 100 des ventes, jusqu'à concurrence de 1 200 \$ et l'Association des industries de l'automobile du Canada, 1 p. 100 des recettes, jusqu'à concurrence de 1 500 \$. Certains témoins ont recommandé de dédommager tous les commerçants inscrits.

D'autres ont avancé que le seuil donnant droit à l'exonération devrait être haussé. Par exemple, la Chambre de commerce du Montréal métropolitain a recommandé que ce seuil s'établisse entre 75 000 \$ et 100 000 \$, l'*Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists* et le Conseil québécois du théâtre ont proposé 50 000 \$, l'Association de ventes à domicile, au moins 150 000 \$ et M. Robert Clark, 40 000 \$.

Plusieurs témoins ont dit trouver les méthodes comptables abrégées trop complexes ou inappropriées. Par exemple, M. Friedman pense que la description des méthodes en question «sont probablement les quatre pages les plus complexes du Document technique», ajoutant que de «demander à un petit entrepreneur ... de déterminer quelle est sa marge sur un



produit, c'est ridicule». Il laisse entendre que les mesures de simplification de la taxe offertes aux contribuables japonais méritent d'être prises en considération.

L'Institut canadien des comptables agréés a lui aussi fait valoir que les méthodes comptables abrégées étaient d'application limitée. Il a suggéré de soumettre les détaillants qui n'ont pas de systèmes de collecte de données perfectionnés à des règles semblables à celles qui valent pour les petites entreprises dans le régime japonais de taxe sur les ventes. Selon cet organisme, il serait peut-être préférable de recourir à des marges prescrites, puisque les entreprises vendent peu d'articles à des prix réguliers prédéterminés et prennent rarement une marge uniforme.

D'autres témoins souhaiteraient qu'un plus grand nombre de personnes enregistrées puissent recourir aux méthodes abrégées. À titre d'exemple, le Conseil canadien de la distribution alimentaire voudrait que le seuil d'application des méthodes comptables abrégées passe de 2 millions à 4 millions de dollars. D'autres encore ont fait observer que les méthodes abrégées n'étaient accessibles qu'aux vendeurs d'articles taxables et de produits alimentaires détaxés.

Certains témoins ont soutenu que les mesures transitoires devant faciliter l'observation n'étaient pas assez larges et qu'il faudrait augmenter le taux des déductions pour amortissement de tout le matériel informatique et des logiciels qui facilitent la transition vers le régime de la TPS ou l'observation de ses dispositions. Par exemple, le Conseil canadien du commerce de détail a recommandé l'amortissement immédiat (avec possibilité de report prospectif) du coût de tous les biens d'équipement informatiques, des terminaux au point de vente et de l'équipement connexe et, l'année précédant la mise en oeuvre de la TPS, le retrait de la taxe de vente fédérale applicable à ces articles. Il a recommandé en outre d'accorder aux détaillants un crédit ponctuel relatif à la TPS, afin de compenser le coût de réétiquetage de la marchandise. Le Conseil canadien de la distribution alimentaire a également demandé la pleine compensation (par voie de subvention directe ou de crédit d'impôt) des sommes engagées par les distributeurs alimentaires dans l'achat de matériel informatique et de logiciels nécessaires à l'observation des deux régimes de taxe.

Selon d'autres témoins, dans certaines industries, les petites entreprises auront de la difficulté à observer les dispositions prévues dans le Document technique, et le fait que des fournitures sont destinées à des personnes non enregistrées et que le coût des intrants est peu élevé incitera à l'évasion fiscale par le truchement d'activités clandestines.

Plusieurs recommandations intéressant particulièrement l'industrie ont aussi été transmises au Comité. Ainsi, la Coalition des transporteurs et Association de transport du Canada a recommandé l'exonération de la sous-traitance entre transporteurs et indépendants. L'Association de ventes à domicile et Avon Canada Inc. voudraient que les sociétés de ventes à domicile puissent percevoir et remettre la taxe au nom de leurs vendeurs indépendants. Selon l'Association des ventes à domicile :

«De cette façon, la responsabilité des dossiers, des remises, des rapports, etc., incombe aux compagnies de vente directe plutôt qu'aux centaines de milliers de

vendeurs indépendants et les gouvernements en cause s'en trouvent avantagés étant donné qu'ils obtiennent un remboursement plus rapide des taxes, qu'ils ne doivent s'occuper que d'un nombre limité de points de perception, et qu'ils font affaire avec des spécialistes de la comptabilité. Par ailleurs, ce système offre aussi l'avantage, pour le gouvernement, d'une perception sur toutes les ventes, étant donné que le seuil prévu de 30 000 \$ n'entre pas en ligne de compte.»

La *Saskatchewan Arts Alliance* souhaiterait que les artistes enregistrés et les organismes artistiques puissent faire le commerce du matériel d'artistes sans devoir payer ou percevoir la TPS. La *Vancouver Taxi-Cab Owners Association* a suggéré de fonder l'assujettissement à la taxe sur les données globales présentées dans les états financiers plutôt que sur chaque course.

### C) Délibérations, conclusions et recommandations du Comité

#### (i) *Frais d'administration des petites entreprises*

Le Comité a examiné soigneusement la nécessité de revoir le pourcentage des frais d'administration consentis aux petites entreprises ou encore le maximum prévu. Il a pris en considération les niveaux supérieurs proposés par les témoins et débattu abondamment diverses options. Il s'est demandé si ces frais devraient être permanents ou temporaires et s'ils étaient destinés à compenser les frais de transition, les frais de perception ou les frais d'observation et d'administration. Au cours des délibérations, les remarques suivantes ont été formulées :

- a) les représentants du monde des affaires ont fortement insisté pour que le gouvernement réduise davantage les dépenses;
- b) il semble y avoir contradiction entre cette volonté de réduction des dépenses et la volonté que soient reconnus des frais plus élevés;
- c) à l'heure actuelle, le gouvernement fédéral ne paie pas les entreprises pour percevoir et remettre, au nom de leurs employés, l'impôt sur le revenu, les primes d'assurance-chômage ou les primes du Régime de pensions du Canada. Il ne paie pas non plus de frais pour l'administration ou l'observation des dispositions relatives à l'impôt sur le revenu des sociétés, à la taxe fédérale de vente ou à la taxe d'accise;
- d) les entreprises n'ont pas à être payées pour respecter les lois de notre pays, y compris les lois fiscales.

Malgré tout, le Comité comprend les préoccupations des petites entreprises qui craignent d'avoir à assumer des frais excessifs. Il estime donc peut-être indiqué de leur reconnaître des frais de perception ou encore des frais d'observation et d'administration. Selon le Comité, si des frais sont acceptés, il devrait s'agir de frais de perception plutôt que d'observation, ce qui serait plus conforme au principe suivant lequel le respect des lois n'est pas monnayable. Il conclut enfin que l'excédent de ces

frais sur la taxe nette à remettre par la personne inscrite ne devrait pas être remboursable.

Par conséquent, le Comité recommande :

30. Que soient versés à la personne inscrite de légers frais de perception équivalents à la moindre des sommes suivantes : 600 \$ ou 5 p. 100 de la remise nette. Conformément aux propositions contenues dans le Document technique, ces frais ne devraient être offerts qu'aux personnes inscrites qui exploitent une entreprise dont les recettes provenant de fournitures taxables et détaxées sont de 2 millions de dollars ou moins pour une année fiscale entière.

*(ii) Seuil de petit commerçant*

Le Comité comprend qu'il importe d'exclure du champ d'application de la TPS les entreprises dont les coûts d'observation et d'administration de la taxe sont supérieurs aux recettes. Il reconnaît également que proportionnellement à la taxe payée, les coûts d'observation sont beaucoup plus élevés pour les petites que pour les grandes entreprises. Toutefois, même si certains témoins ont fait observer que l'élévation du seuil de petit commerçant simplifierait l'observation et l'administration de la taxe, le Comité considère que l'établissement d'une limite plus élevée ferait augmenter la valeur de l'exonération et, par conséquent, accentuerait l'impression de discrimination au détriment des grandes entreprises.

Par conséquent, il a décidé d'examiner ce que font d'autres pays pour déterminer lesquels des petits commerçants devraient être exonérés, dans l'espoir qu'une façon de procéder différente puisse atténuer les désavantages mentionnés précédemment tout en garantissant la réalisation de l'objectif, qui est de réduire au minimum les coûts d'observation et d'administration.

Les différents critères appliqués ailleurs dans le monde pour déterminer quelles entreprises devraient être exonérées (ou laissées libres de se soustraire au régime) comprennent des critères relatifs aux ventes (rotation des stocks) au profit, à la valeur ajoutée, aux immobilisations, au nombre d'établissements, au nombre d'employés et au nombre de propriétaires. Le plus simple serait peut-être de se fonder sur le nombre d'employés plutôt que sur les ventes mais la définition d'«employé à plein temps» pose certains problèmes. En outre, ce critère pourrait faire obstacle à l'emploi de personnes additionnelles, et le Comité a dit craindre la possibilité de combines conçues pour obtenir l'exonération lorsque les fournitures sont destinées directement aux consommateurs. Par conséquent, le Comité a conclu que la meilleure option réside sans doute dans la méthode d'exonération fondée sur les ventes. Il a néanmoins pris en considération une version révisée des dispositions du Document technique en la matière.

Pour atténuer les distorsions et les complications, la Suède autorise les commerçants exonérés à envoyer des factures de taxe. Cette mesure crée moins de distorsions que l'exonération puisque les entreprises enregistrées qui commercent avec les petites entreprises exonérées peuvent recouvrer les taxes sur intrants de la façon

normale. En outre, le commerçant exonéré perçoit une taxe sur extrants en compensation de la TPS qu'il paie sur ses intrants. Toutefois, il devient alors d'autant plus avantageux d'avoir un chiffre de vente inférieur au seuil d'exonération, ce qui pourrait décourager les petits commerçants de prendre de l'expansion. Il faut ajouter que ce régime ferait perdre des recettes au gouvernement.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité a décidé d'appuyer la méthode d'exonération des petits commerçants et le niveau d'exonération proposés dans le Document technique. Toutefois, jugeant qu'il faudrait faire davantage pour réduire les frais d'observation des entreprises et les frais d'administration du gouvernement, il favorise l'application de méthodes abrégées aux petites et moyennes entreprises qui ne sont pas admissibles à l'exonération de petit commerçant ou qui choisissent d'adhérer au régime. L'examen qu'a fait le Comité des méthodes comptables abrégées et d'autres méthodes abrégées est présenté dans les pages suivantes.

### *(iii) Méthodes comptables abrégées*

Au terme de son examen des méthodes abrégées qui s'appliqueraient aux personnes enregistrées vendant au détail des articles taxables et des produits alimentaires détaxés, le Comité a trouvé que l'une et l'autre des options envisagées comportent un certain nombre de coûts et de problèmes.

Par exemple, la première méthode pourrait amener les petites entreprises à limiter le niveau des stocks, car en théorie, selon cette méthode, le détaillant paie la TPS sur les achats et non sur les ventes. En outre, un détaillant pourrait éventuellement payer trop de TPS lorsque la freinte de stock est élevée. Puisque la taxe est payée sur les achats, en fonction d'un prix de vente normal, le contribuable trouvera malcommode, sur le plan administratif, d'obtenir des crédits lorsqu'un détaillant réduit le prix de vente.

Suivant la deuxième méthode, le détaillant paie la TPS sur les ventes taxables plutôt que sur les achats. Toutefois, l'assiette de la taxe ne repose pas sur le prix de vente normal et il devient nécessaire d'établir des marges prescrites. Ainsi, bien que cette méthode ne présente pas les désavantages qu'entraîne le paiement à l'avance de la TPS sur les stocks, elle crée de nouveaux problèmes au détaillant. Et comme le recours à des moyennes entraîne toujours des distorsions, certains détaillants seraient avantagés par rapport aux autres. Il reste à déterminer les marges en question, l'opportunité de les codifier et la fréquence à laquelle elles seraient modifiées.

Étant donné que le recours aux méthodes comptables abrégées s'accompagne de problèmes et de restrictions, le Comité appuie le ministère des Finances dans ses efforts en vue d'établir des façons d'estimer la TPS perçue ou à percevoir, en consultation avec les entreprises visées, c'est-à-dire celles qui vendent des articles taxables et des produits alimentaires détaxés. Cependant, le Comité croit qu'il faudrait aussi offrir d'autres méthodes abrégées aux petits et moyens commerçants auxquels ne peuvent s'appliquer les méthodes abrégées prévues. En vue de formuler ses recommandations à la Chambre

des communes, le Comité s'est penché sur d'autres méthodes susceptibles de régler les problèmes particuliers des petites entreprises inscrites. Dans le cadre de cette étude, il a analysé la situation des petites entreprises dans les régimes de taxe à la valeur ajoutée, appliqués ailleurs dans le monde.

Il a notamment examiné les méthodes abrégées du Japon, certains témoins les ayant citées en exemple. M. Friedman a mentionné que ces méthodes donnent à une petite entreprise la possibilité d'opter pour le paiement de la taxe sur son prix de vente, moyennant le renoncement aux crédits pour taxe sur intrants. Dans le régime japonais, le seuil d'admissibilité à cette option est plus élevé que le seuil donnant droit à l'exonération complète. L'adhésion des entreprises au régime de la taxe s'en trouve donc facilitée. La taxe payée par les entreprises admissibles sur les achats de produits et services est réputée être 80 p. 100 (90 p. 100 dans le cas des grossistes) de la taxe payable sur les ventes taxables. Dans les faits, les entreprises peuvent décider de ne pas tenir compte de la taxe réelle payée sur les intrants et elles paient alors une taxe moins élevée sur les recettes de la vente. Quoique les résultats réels puissent différer des résultats théoriques, les choses en sont simplifiées pour le contribuable.

Lorsque M. Friedman a comparu devant le Comité, il a aussi montré comment pouvait être simplifié l'octroi de crédits aux agriculteurs et aux pêcheurs :

«Dans un pays, les agriculteurs et les pêcheurs ont le droit de facturer leurs produits 2 p. 100 ou 3 p. 100 de plus et on appelle cela une taxe. Ils n'ont pas à la remettre au gouvernement, même si leurs clients ont droit à un crédit, et c'est ainsi qu'ils sont remboursés.»

S'il y a compensation forfaitaire, comme dans la méthode mentionnée par M. Friedman, qui consiste à hausser le tarif de 2 ou 3 p. 100, le petit commerçant n'est pas normalement tenu de s'enregistrer, de tenir des livres, d'émettre des factures et de remplir des déclarations. Mais en réalité, il est assujéti au régime de la taxe et il est dédommagé de la taxe payée sur ses intrants par le prix supérieur qu'il est autorisé à demander. De plus, les consommateurs enregistrés peuvent demander un crédit à l'égard de cette augmentation forfaitaire du prix. La Commission de la communauté européenne chargée de vérifier la justesse de la compensation forfaitaire n'a relevé que des problèmes mineurs.

Le Comité reconnaît que les deux méthodes abrégées susmentionnées comportent certains problèmes. Le recours à la méthode japonaise de taux réduit représente un moyen quelque peu arbitraire de dédommager les petites entreprises de leurs coûts d'observation élevés, et pourrait vraisemblablement occasionner une certaine réduction des recettes ainsi que des inégalités et de nouvelles complications. Par ailleurs, la méthode de compensation forfaitaire ne pourrait s'appliquer aux agriculteurs dans le régime de la TPS. En effet, comme on l'a vu au chapitre C-3 du présent rapport, le Document technique prévoit un taux de taxation nul pour la plupart des produits agricoles et des produits de la pêche. Or, la compensation forfaitaire ne peut s'appliquer que lorsque la petite entreprise visée effectue des ventes taxables. En outre, puisque

cette méthode a pour effet de faire porter aux consommateurs le fardeau d'observation de la taxe, elle ne peut fonctionner que lorsque toutes les ventes sont destinées au secteur enregistré, car il ne serait pas possible aux consommateurs non enregistrés de faire assumer la taxe par le gouvernement. L'applicabilité des méthodes de compensation forfaitaire pourrait se limiter à des industries circonscrites qui fabriquent des produits homogènes auxquels sont appliquées des marges très semblables.

En dépit des problèmes évoqués précédemment, le Comité juge approprié, en des circonstances limitées, de réduire le taux applicable aux ventes pour tenir compte de façon concrète des crédits pour taxe sur intrants non demandés. Le Comité est également d'avis que la méthode de compensation forfaitaire pourrait avoir sa place en certaines circonstances, même si elle n'est pas applicable aux agriculteurs dans l'actuel projet de TPS et que ses résultats théoriques ne se concrétisent pas toujours. La décision de déterminer le taux forfaitaire approprié en fonction des intrants ou en fonction des ventes devrait être prise selon qu'il est plus facile pour l'entreprise de cette industrie de tenir soit un registre des ventes soit un registre des achats. Enfin, comme les régimes forfaitaires sont beaucoup plus coûteux à administrer lorsqu'ils s'appliquent à une entreprise donnée plutôt qu'à une industrie donnée, le Comité estime qu'ils ne devraient être instaurés que dans des cas très limités.

Le Comité a examiné d'autres mesures abrégées. Par exemple, il existe en Uruguay une méthode abrégée permettant à certains agriculteurs de défalquer de leur impôt à payer la taxe à payer sur les factures d'achat. Certains pays majorent la taxe applicable aux ventes destinées à un nombre limité de petites entreprises exonérées. Autrement dit, les fournisseurs perçoivent un montant estimatif de la taxe qui aurait autrement été perçue sur les ventes de la petite entreprise exonérée, et cette dernière est autorisée à demander des crédits pour taxe sur intrants. D'autres pays recourent à un régime de forfait suivant lequel les ventes ou l'assiette de la taxe (calcul rajusté fondé sur les chiffres des années précédentes, ou sur certains critères extérieurs) sont déterminées relativement à chaque petite entreprise. Il semble que le Japon appliquerait une disposition suivant laquelle les pleins crédits pour intrants pourraient être demandés sans calcul au prorata, à condition que les recettes exonérées ne représentent pas plus de 5 p. 100 des recettes totales.

Le Comité est en faveur d'une règle de seuil minimum comme celle du Japon, qui facilite l'observation par les contribuables. Il note par ailleurs que, même si le ministère des Finances a inclus une règle un peu semblable à l'article 108 de l'avant-projet de loi, la règle japonaise est plus simple, car elle repose sur les recettes plutôt que sur l'utilisation. Le Comité souscrit également aux mesures de simplification susmentionnées mais reconnaît qu'elles s'accompagnent de certains problèmes, tout comme les méthodes dont il a été question auparavant. Par exemple, l'administration d'un régime semblable au régime à forfait prendrait trop de temps au gouvernement et investirait Revenu Canada d'un pouvoir énorme. En outre, il faudrait fixer une limite au montant calculé de la taxe symbolique à payer et un tel régime ne fonctionnerait pas bien dans une situation en évolution rapide, par exemple lorsqu'il y a inflation. Les formules ayant pour effet de faire porter aux fournisseurs le fardeau d'observation de la

taxe créent des complications à ces derniers et ne devraient être utilisées que lorsque la marge tend à l'uniformité, qu'elle est bien connue et que toutes les ventes des petites entreprises sont destinées au secteur non enregistré (sans quoi les coûts non remboursables liés à la taxe remonteraient la chaîne de production).

Après examen des méthodes abrégées appliquées ailleurs dans le monde et après considération des témoignages entendus, le Comité estime qu'il faut trouver un point d'équilibre raisonnable entre les intérêts respectifs de la simplicité et l'exactitude. Comme il fait passer la simplification des calculs des petites entreprises avant l'exactitude de l'évaluation, le Comité recommande :

31. Que le gouvernement envisage d'utiliser des méthodes abrégées générales pour divers types de petites entreprises et non seulement pour les personnes enregistrées qui vendent au détail à la fois des articles taxables et des produits alimentaires détaxés. Comme l'établissement d'un second seuil pourrait faciliter la transition vers la TPS dans les entreprises qui dépassent le seuil des 30 000 \$, le gouvernement devrait concevoir des méthodes abrégées, spécialement destinées aux petites entreprises d'industries particulières dont les fournitures de produits et services se situent entre le seuil d'exonération de 30 000 \$ et 500 000 \$. Dans tous les cas où des méthodes additionnelles sont établies, le recours à cette méthode devrait être affaire de choix. Il ne faudrait pas faire payer de frais d'administration aux petites entreprises qui utilisent les méthodes comptables abrégées, ni leur permettre de remettre la taxe nette calculée de la façon normale si cette dernière se révèle moins élevée. Toutefois, les entreprises devraient avoir la possibilité de changer de méthode de calcul l'année suivante.

Par ailleurs, comme de nouvelles méthodes simples mais raisonnables doivent être immédiatement établies afin de réduire les formalités administratives des petites entreprises et du gouvernement, le Comité recommande :

32. Que le gouvernement autorise le recours aux méthodes abrégées suivantes lorsque le régime de la TPS sera mis en oeuvre :
  - a) une option de taux réduit semblable à la formule japonaise, le choix de cette option devant être approuvé par le Ministre;
  - b) une règle du seuil minimum semblable à celle du Japon. Ce critère fondé sur les recettes s'ajouterait au critère fondé sur l'utilisation qui est décrit à l'article 108 de l'avant-projet de loi;
  - c) une option concernant la vente directe qui se présenterait comme suit : lorsque la totalité ou la presque totalité des produits fournis par un particulier (le «fournisseur») est finalement vendue aux consommateurs par des vendeurs itinérants (personnes qui font de la vente sans avoir de lieu d'affaires fixe), à des prix ne dépassant pas les prix de vente au détail suggérés par le fournisseur, et que ce dernier ainsi que toutes les personnes achetant les produits visés pour la revente (les «vendeurs») concluent avec le ministre du Revenu national un accord dans la forme prescrite afin de satisfaire aux exigences en matière de perception et de remise, les vendeurs sont réputés être des employés du fournisseur. Aux termes de l'accord de perception, le fournisseur est réputé avoir perçu la TPS sur tous les produits vendus par lui en fonction d'une somme égale à la valeur de la contrepartie pour laquelle ces produits sont vendus au détail. La valeur de la contrepartie pour laquelle les produits sont vendus au détail est

réputée ne pas être inférieure au prix de vente au détail suggéré par le fournisseur.

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

considération des renseignements fournis le Comité estime qu'il faut trouver un point

de comparaison des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport

Après examen des méthodes proposées l'Espagne a informé dans le rapport



---

Le fait que la plupart des consommateurs ne soient pas conscients des taxes qu'ils paient constitue une des grandes lacunes de l'actuelle taxe fédérale de vente. De nombreux témoins veulent que la taxe soit visible. La Fédération des ACEF du Québec a soutenu que «pour une réelle protection du consommateur et pour éviter tout abus, le montant de la taxe devrait être clairement indiqué sur toute facture.» De l'avis du Comité, la visibilité est une caractéristique essentielle de toute bonne taxe. Il croit en outre que les contribuables peuvent difficilement demander des comptes au gouvernement sur la manière dont il gère les recettes fiscales, quand ils ne savent même pas qu'ils paient des taxes.

Dans le Document technique, on propose aux commerces deux méthodes d'affichage de la taxe :

- l'inscription séparée de la taxe sur les reçus de caisse;
- le recours à des affiches bien en évidence dans le magasin, indiquant au consommateur le coût total de chaque produit ainsi que la taxe fédérale correspondante. Les vendeurs qui choisiraient d'incorporer la TPS dans leurs prix affichés devraient en informer clairement le consommateur.

Du fait que la plupart des caisses enregistreuses actuellement en service ne permettent pas de calculer séparément la TPS et la taxe de vente provinciale, on n'insiste pas, dans le Document technique, à ce que les vendeurs adoptent les méthodes d'affichage ci-dessus. Pour les encourager à moderniser leurs caisses enregistreuses de façon que la TPS figure à part sur les talons remis au client, le gouvernement propose d'accorder une déduction pour amortissement de 100 p. 100 aux entreprises qui achèteront, avant 1993, du matériel électronique relié au point de vente et des systèmes connexes de contrôle des stocks admissibles. Le Document technique prévoit, en outre, que le gouvernement fournira des affiches aux commerces de détail qui choisiront d'inclure la TPS dans leurs prix pour leur permettre d'en informer le consommateur.

Quand nous avons discuté, dans la partie A du chapitre 3, de l'adoption éventuelle d'une taxe de vente nationale, nous avons signalé que l'application simultanée d'une TPS et d'une taxe provinciale était compliquée. Le Comité convient que l'existence de deux taxes de vente rend impossible l'adoption d'une méthode unique d'affichage de la TPS par tous les vendeurs. Ainsi, la Fédération canadienne des épiciers indépendants a signalé au Comité que «...tant que les deux taxes de vente, provinciale et fédérale, subsisteront, il sera pratiquement impossible de ne pas inclure la TPS dans le prix des produits». Même si l'obligation faite à tous les vendeurs d'adopter des méthodes d'établissement et d'affichage des prix permettrait de dissiper la confusion, le Comité croit que cette pratique serait injuste pour les petits commerçants qui ne possèdent pas de caisses enregistreuses perfectionnées. Comme nous

l'avons mentionné dans le chapitre C.2 au sujet des exigences de documentation, le Comité appuie les mesures proposées dans le Document technique pour inciter les vendeurs à adopter des politiques de prix et d'affichage qui rendront la TPS aussi évidente que possible.

Quant aux avantages que la TPS procurera au consommateur, le Comité convient avec le gouvernement que le simple jeu de la concurrence suffira pour que les économies découlant de la suppression de l'actuelle taxe fédérale de vente se répercutent sur le consommateur. De plus, comme nous l'avons signalé dans la section B.1.b traitant de l'incidence de la TPS sur les prix, le taux de 7 p. 100 que propose le Comité contribuera à réduire sensiblement les pressions inflationnistes, ce qui, par ricochet, devrait avoir des effets bénéfiques sur le pouvoir d'achat du consommateur.

Pour évaluer l'incidence que la suppression de la TFV et l'adoption de la TPS auront sur les prix, le gouvernement créera un organisme indépendant qui devra faire rapport au Parlement par l'intermédiaire du ministre des Consommateurs et des Sociétés. Le Comité appuie cette proposition, car elle permettra de s'assurer que le public canadien bénéficiera de tous les avantages de la TPS et que le consommateur sera protégé contre les pratiques de prix abusives.

Le tourisme alimente souvent une bonne partie de l'économie des régions éloignées des grandes agglomérations urbaines, où les fluctuations des coûts de transport ont par ailleurs habituellement des répercussions sensibles. Durant les audiences publiques qui ont eu lieu en dehors d'Ottawa, le Comité des finances a entendu de nombreux groupes qui lui ont parlé des contrecoups que pourrait avoir la TPS sur le tourisme et sur les services de transport de marchandises.

Le présent chapitre traite de quatre questions : le tourisme, les services de transport de passagers, les services de transport de marchandises et la taxe d'accise sur les carburants.

### A) Tourisme

Sous le régime actuel de la taxe de vente fédérale, certaines activités économiques sont moins taxées que d'autres et bénéficient donc d'un avantage fiscal injustifié qui infléchit le choix des consommateurs. Le fait d'égaliser les prix relatifs en élargissant l'assiette fiscale afin de réduire ces distorsions va inévitablement créer des problèmes de transition dans les secteurs d'activité qui, jusqu'à maintenant, échappaient à la taxe. C'est précisément ce qui arrivera dans l'industrie touristique.

Comme *Tourism Ontario* l'a fait remarquer au Comité, il est bien difficile de définir avec précision ce que l'on entend par «activité touristique». En effet, le tourisme est constitué de tout l'éventail des produits et des services qui contribuent à mettre les divertissements, les services récréatifs et les activités commerciales à la portée de chacun, en dehors de la zone de consommation normale de l'acheteur. Les produits et services consommés durant un voyage d'agrément ou d'affaires peuvent comprendre des services de transport privés et publics, des aliments et boissons, des services d'hébergement, de même que des activités culturelles, récréatives et de divertissement. Ainsi, l'industrie touristique embrasse des éléments aussi disparates que la pêche sportive, les musées des beaux-arts et les congrès.

Certains aspects de la réforme fiscale proposée dans le Document technique auront des répercussions directes sur le niveau d'activité de l'industrie touristique au Canada. Toutes les activités englobées dans la définition précitée seront touchées, à des degrés divers, par la TPS. De nombreux organismes, comme l'Association des hôteliers du Canada, la *Tourism Industry Association of PEI*, la *Tourism Industry Association of Nova Scotia*, la *Canadian Ski Areas Operators Association* et l'Alliance canadienne des associations touristiques, ont dit au Comité ce qu'ils pensaient des règles qui toucheront l'industrie touristique.

Aucun des principes économiques dont s'inspirent les taxes à la consommation ne peut être invoqué pour exclure les activités touristiques de l'assiette de la taxe proposée. En accord avec des règles normales, la TPS s'appliquera à tous les services liés au tourisme.

Cependant, les personnes enregistrées qui achèteront ces services pourront réclamer un crédit pour taxe sur intrants. Par ailleurs, les visiteurs étrangers auront droit à une ristourne de taxe selon des modalités bien définies, étant donné que la vente des produits achetés au Canada et emportés hors du pays sera traitée comme la vente de produits d'exportation. Les personnes enregistrées qui offrent des services liés au tourisme pourront demander un crédit pour taxe sur intrants à l'égard des achats nécessaires à la prestation de ces services. Le régime fiscal des activités touristiques est le résultat de nombreuses concessions (touchant par exemple le transport aérien de passagers et les services d'hébergement temporaire) et s'écarte donc de certains des grands principes théoriques. Ces compromis se sont néanmoins avérés nécessaires pour satisfaire les nombreux groupes concernés et atténuer le choc de la transition. Ces concessions sont d'ailleurs justifiables pour des considérations pratiques étant donné que le tourisme a injecté 24 milliards de dollars dans l'économie canadienne en 1988, qu'il employait directement cette année-là 624 000 personnes et qu'il a fait entrer au Canada 6,9 milliards de dollars de devises.

L'Association de l'industrie touristique du Canada affirme que la TPS incitera les Canadiens à choisir des destinations de voyage moins coûteuses, en particulier aux États-Unis, et découragera les visiteurs étrangers. Des témoins ont fait valoir que, comme les touristes canadiens et les touristes étrangers sont extrêmement sensibles aux prix relatifs, ils allaient choisir des destinations moins coûteuses dès que la TPS entrerait en vigueur. Le Comité est pour sa part d'avis que l'entrée en vigueur de la TPS entraînera peut-être certains changements dans l'activité touristique dans l'immédiat, mais qu'à long terme l'industrie touristique a tout à gagner des retombées économiques de la TPS. L'accroissement du revenu disponible des Canadiens va inévitablement faire augmenter la consommation d'activités touristiques. Par conséquent, le Comité ne considère pas ces difficultés comme permanentes. Au demeurant, les répercussions fâcheuses de la transition seront grandement atténuées par l'abaissement du taux de la taxe à 7 p. 100 que propose le Comité.

Dans l'immédiat, les inconvénients potentiels que présente la TPS pour l'industrie touristique du Canada seront neutralisés par une augmentation du nombre des voyages d'affaires, lesquels coûteront moins cher en raison des crédits pour taxe sur intrants. Par ailleurs, on propose dans le Document technique d'accorder une ristourne de taxe aux touristes étrangers afin de les attirer. On précise que les demandes de ristourne devront porter sur un montant minimum de 25 \$ et que la ristourne visera seulement les produits achetés au Canada et exportés dans les soixante jours (exception faite de l'alcool, du tabac ou des carburants), ainsi que les dépenses d'hôtel et de motel et les autres dépenses d'hébergement de courte durée. Certains trouveront peut-être cette ristourne trop généreuse étant donné qu'elle englobe les services d'hébergement de courte durée consommés au Canada par les touristes, mais le Comité estime qu'il s'agit d'un compromis justifié qui ne peut qu'encourager les touristes d'autres pays à venir au Canada. D'après lui, l'application de la TPS aux activités touristiques suivant les modalités énoncées dans le Document technique constitue un bon compromis, car certains produits et services vendus à des visiteurs étrangers seront considérés comme des exportations et d'autres comme des biens et services consommés au Canada. Par exemple, les services coûteux comme l'hébergement et—on le verra dans la partie suivante—les services de transport achetés par les touristes étrangers hors du Canada ne seront pas assujettis à la taxe. L'Association de l'industrie touristique du Canada a proposé d'inclure

aussi dans les achats ouvrant droit à une ristourne les forfaits touristiques et les services de transport achetés par les visiteurs étrangers pendant leur séjour au Canada; le Comité estime toutefois qu'on ferait ainsi une trop grosse entorse au principe selon lequel l'offre et la consommation de produits et services au Canada doivent être assujetties à la taxe.

À l'instar de la *Vancouver Hotel Association* et de la *Tourism Industry Association of Yukon*, le Comité estime qu'il faut simplifier le plus possible les formalités à remplir pour obtenir la ristourne. Par conséquent, il recommande :

33. **Que les formalités à remplir pour obtenir la ristourne accordée aux touristes étrangers soient simples et claires. Les visiteurs étrangers devraient pouvoir se procurer des renseignements sur le système de ristourne dans tous les points d'entrée au Canada. La ristourne de taxe devrait pouvoir être remboursée, en dollars canadiens, soit par la poste, soit au point de départ du Canada. Le gouvernement devrait rembourser la TPS par l'intermédiaire des boutiques hors taxes de façon que les touristes puissent toucher leur ristourne instantanément et au comptant à leur départ du pays.**

Les associations de l'industrie touristique pensent que la TPS, en faisant augmenter les prix, va causer un fléchissement du nombre des congrès au Canada, parce que ce type d'activité est, selon elles, très sensible aux prix. Elles recommandent d'accorder une détaxe aux organisateurs de congrès internationaux qui se déroulent au Canada afin d'accroître la compétitivité de l'industrie canadienne des congrès et d'éviter d'imposer la TPS aux délégués étrangers. Cette proposition présente des difficultés; en effet, rien ne permet d'expliquer pourquoi certaines activités liées aux congrès (par exemple les repas et les services de transport) seraient détaxées, alors que les mêmes produits et services consommés en dehors d'un congrès seraient taxés. De plus, la difficulté de définir des critères permettant de mesurer le caractère international d'un congrès est probablement insurmontable. Le Comité estime que la TPS ne risque pas d'entamer la position concurrentielle du Canada dans ce secteur d'activité, car les Canadiens qui se rendent à un congrès pour affaires auront droit à un crédit de TPS et les délégués étrangers pourront se faire rembourser la TPS acquittée sur leurs dépenses d'hébergement grâce au programme de ristourne à l'intention des touristes.

## **B) Services de transport de passagers**

La TPS s'appliquera à tous les services commerciaux de transport intérieur de passagers, ce qui englobe les autobus et autocars, les trains, les taxis, les navires et les avions. Les services de transport en commun locaux et municipaux seront par contre exonérés. Les services de transport aérien de passagers entre le Canada et la partie continentale des États-Unis ou les îles Saint-Pierre et Miquelon seront assujettis à la TPS puisqu'ils seront considérés comme faisant partie des services de transport intérieur. Tous les autres services de transport international de passagers seront détaxés. Les voyages non interrompus dont la destination est située à l'étranger et qui comportent une étape intérieure seront traités comme un service de transport international et seront donc détaxés.

L'industrie des voyages aériens s'est plainte au Comité de la façon dont sont traités les vols entre le Canada et les États-Unis.

La *Air Transport Association of Canada* a notamment affirmé que :

Le régime fiscal proposé à l'égard des voyages aux États-Unis rendrait les transporteurs aériens canadiens moins concurrentiels que leurs homologues américains et allait encourager les Canadiens à se rendre dans des villes frontalières américaines pour y prendre un vol à destination de villes situées dans la partie continentale des États-Unis.

Le régime fiscal que l'on propose d'appliquer au transport aérien de passagers diffère effectivement de celui qui s'appliquerait aux autres moyens de transport comme l'autobus et le train. Au demeurant, ce qui est encore plus fondamental, c'est qu'il ne s'agit plus ici de taxer uniquement la consommation intérieure. Le Comité considère néanmoins que, en traitant les vols à destination des États-Unis et des îles Saint-Pierre et Miquelon comme des exportations en franchise, on aurait incité encore davantage les Canadiens à transiter par les États-Unis; or cette situation aurait nui à l'industrie canadienne des transports aériens bien plus que les propositions contenues dans le Document technique. Si les vols transfrontières étaient détaxés, le marché intérieur de l'industrie touristique canadienne en souffrirait parce que, proportionnellement, il en coûterait moins cher pour se rendre dans une ville américaine que dans une ville canadienne. Par ailleurs, le fait que les vols transfrontières aller-retour achetés aux États-Unis soient détaxés ne devrait pas décourager les Américains de visiter le Canada.

Dans le Document technique, le gouvernement envisage de modifier la taxe sur le transport aérien (TTA). La TTA est perçue sur les prix des billets achetés au Canada pour se rendre quelque part en Amérique du Nord. Le taux actuel de 10 p. 100 plus 4 \$ (jusqu'à un maximum de 50 \$ par billet) sera remplacé par une taxe de 5 p. 100 plus 10 \$ (jusqu'à un maximum de 40 \$ par billet). La TPS sera calculée en fonction du prix des billets d'avion, TTA comprise. Pour ce qui est du prix des billets d'avion entre le Canada et une destination outre-mer, la taxe forfaitaire de 19 \$ sera portée à 40 \$. Quant aux billets achetés à l'étranger pour un voyage à destination du Canada, ils continueront d'être assujettis à la taxe forfaitaire actuelle de 19 \$.

Certains témoins ont critiqué la méthode de calcul proposée de la TTA. La *Coalition of Canadian Transport Associations and Carriers* et la *Air Transport Association of Canada* s'opposent à l'inclusion de la TTA dans le montant assujetti à la TPS, déclarant qu'il en résulterait un effet d'imposition de la taxe en pyramide. *Air B.C.* a affirmé pour sa part que l'inclusion de la TTA aurait pour effet d'augmenter sensiblement le taux effectif de la taxe sur les billets d'avion les moins coûteux (vols de courte distance, allers simples, etc.).

Le Comité estime opportun de conserver la TTA comme mécanisme de recouvrement des coûts d'exploitation des aéroports. À en juger par des renseignements que le Comité a reçus du ministère des Finances, sur la base des règles en vigueur et des projections des ventes de billets d'avion pour 1989-1990, la TTA rapportera 520 millions de dollars. Pour la même année, la méthode de calcul proposée de la TTA entraînerait des recettes d'environ 475 millions de dollars. L'écart résulte d'une réduction notable des recettes tirées de la vente de billets pour vols intérieurs, laquelle est partiellement compensée par l'augmentation des recettes tirées des vols internationaux. D'après le Budget des dépenses principal de 1989-1990,

les dépenses de fonctionnement et les dépenses en capital des grands aéroports fédéraux, des aéroports financés par l'État et des aéroports de développement des régions éloignées devraient totaliser 724,6 millions de dollars. Les recettes, les coûts récupérés et la TTA devraient pour leur part représenter au total 807,1 millions de dollars. Avec le régime de TTA proposé, l'excédent serait ramené de 82,6 millions à 37,6 millions de dollars. Si par contre la TTA était éliminée, il faudrait compenser le manque à gagner de 475 millions de dollars par une augmentation d'autres impôts. Selon le Comité, il est normal que les usagers déboursent les frais d'exploitation des aéroports par l'intermédiaire de la TTA.

En portant de 19 à 40 \$ le montant de la taxe forfaitaire sur les billets d'avion achetés au Canada à destination d'outre-mer, on rétablira un certain équilibre entre les prix des billets d'avion à destination du Canada et ceux à destination d'outre-mer. Certains témoins contestent cette mesure sous prétexte qu'elle inciterait les gens à transiter par les États-Unis. Le Comité estime cependant que ce mécanisme d'uniformisation des prix sera avantageux pour l'industrie touristique canadienne.

L'Alliance canadienne des associations touristiques a proposé au Comité que l'on ait recours au Plan de règlement bancaire (BSP) pour remettre au gouvernement la TPS perçue sur les ventes de billets et sur les commissions des agents de voyage en vue de réduire les coûts d'administration et de perception de la taxe pour les agents de voyage. Ces derniers utilisent déjà le BSP, entre autres, pour verser directement le montant de la TTA au gouvernement fédéral. Le Comité pense que l'Alliance canadienne des associations touristiques a peut-être sous-estimé les avantages de trésorerie que présentent les règles de remise. Elle a peut-être en outre surestimé la diminution des coûts d'observation qui résulterait du recours au BSP, étant donné que les agents de voyage devraient soumettre des déclarations pour obtenir leurs crédits pour taxe sur intrants et remettre le montant de la TPS perçue sur les produits et services vendus en dehors du système du BSP. Le Comité juge donc préférable de laisser aux diverses organisations privées actives dans ce domaine (ACAT, BSP, Association du transport aérien international) le soin de voir avec Revenu Canada s'il serait possible de verser la TPS de la façon proposée.

### **C) Services de transport de marchandises**

La proposition gouvernementale va modifier les règles fiscales qui s'appliquent au transport des marchandises. Sous le régime actuel de la taxe de vente fédérale, tous les services utilisés pour transporter des produits fabriqués au Canada entre les locaux du fabricant et le point de vente sont exclus de l'assiette de la taxe de vente fédérale directe. Dans le cas des importations, la taxe de vente fédérale est calculée sur la valeur des marchandises une fois les droits acquittés, de telle sorte que les frais de transport au Canada ne sont pas inclus dans l'assiette. Quant aux entreprises intégrées qui commercialisent et distribuent leurs propres produits finis, elles sont autorisées à déduire les coûts de transport de cette nature de l'assiette de la taxe de vente fédérale. Cependant, le coût du transport des matières premières et des autres intrants est inclus dans le coût des biens fabriqués au Canada et est donc assujéti à la taxe de vente fédérale en tant qu'élément du prix de vente du fabricant du produit fini. Autrement dit, l'assiette fiscale actuelle englobe tous les coûts de transport des facteurs de production.

Sous le nouveau régime, la TPS s'appliquera à tous les services de transport intérieur de marchandises utilisés dans la chaîne de production et de distribution, quel que soit le moyen de transport, de sorte qu'elle visera les transporteurs publics, les transporteurs indépendants, les transporteurs privés et même les services postaux et les services de messageries. Les services de transport international de marchandises seront détaxés. En accord avec les règles normales, les personnes enregistrées qui assurent des services de transport de marchandises pourront demander un crédit pour taxe sur intrants à l'égard des achats nécessaires à la prestation de ces services. Comme l'a dit le ministre des Finances dans une réponse à une question que lui avait posée le Comité :

Il faut se rendre compte que le secteur des transports assume un lourd fardeau fiscal sous le régime actuel de la taxe de vente fédérale. Cette taxe s'applique en effet directement aux carburants, au matériel de chargement, aux ordinateurs et aux matériaux de construction. En outre, le coût des articles nominaleme<sup>nt</sup> exonérés, comme le matériel de transport lui-même, comprend un élément de taxe indirect important. Ces facteurs entraînent au total un fardeau fiscal moyen d'environ 2 p. 100 sur le transport des marchandises. Cependant, celui-ci est un peu plus élevé que la moyenne dans le cas des mouvements de marchandises sur de longues distances où le carburant occupe une place plus importante dans les coûts totaux. Ce fardeau sera supprimé sous le régime de la TPS parce que les sociétés de transport pourront réclamer des crédits de taxe sur intrants à l'égard de la TPS acquittée sur tous leurs achats.

De même, les personnes enregistrées qui achètent des services de transport pour fabriquer des fournitures taxables ou détaxées pourront demander un crédit pour taxe sur intrants.

Un bon nombre des témoins que le Comité des finances a entendus en dehors d'Ottawa s'inquiètent des répercussions qu'aura la TPS sur le coût du transport des marchandises destinées à être consommées dans les régions éloignées. La Chambre de commerce d'Edmonton, le Port de Halifax, la *Coalition of Canadian Transport Associations and Carriers* et la Commission des transports des provinces de l'Atlantique figurent parmi les nombreux organismes qui ont donné leur avis sur le régime fiscal qui s'appliquerait aux services de transport de marchandises. Tout le monde convient que les coûts des transporteurs diminueront en raison des crédits pour taxe sur les intrants, mais on affirme que les prix des produits et services achetés par un consommateur final vivant loin des producteurs augmenteront parce que les frais de transport des produits finis seront désormais taxables. En outre, certains soutiennent que les producteurs de produits finis installés loin de leur marché deviendront moins concurrentiels, car, même s'ils ont droit à un crédit pour taxe sur intrants à l'égard des taxes acquittées sur les transports des intrants qu'ils consomment, la TPS sera calculée sur une base plus vaste qui comprendra la valeur ajoutée par les services de transport.

Il est important de bien faire la distinction entre trois choses : d'une part les intrants servant à assurer des services de transport, d'autre part les frais de transport tels qu'ils sont



facturés et enfin l'élément transport inclus dans le prix de vente des marchandises. Comme on l'a dit précédemment, les personnes enregistrées bénéficieront d'une ristourne à l'égard de la totalité de la TPS acquittée sur le transport des biens entrant dans la production de fournitures taxables ou détaxées. Dans le cas des acheteurs non enregistrés (par exemple un consommateur final), aucun crédit pour taxe sur intrants ne sera accordé pour la taxe acquittée sur les frais de transport directs ou sur les coûts de transport qui entrent dans le prix de vente.

Le Comité admet que la TPS pourrait faire augmenter le coût du transport des produits finis consommés loin du lieu de production étant donné que le taux de la taxe sur les frais de transport directs ou sur l'élément transport compris dans le prix de vente final sera porté à 7 p. 100, alors que le taux effectif actuel est d'environ 2 p. 100. Cependant, cet effet inflationniste dans les régions éloignées des centres de production et de distribution sera compensé par une réduction du prix des produits détaxés (principalement des produits alimentaires) consommés loin du lieu de production, car les intrants nécessaires à la prestation des services de transport et les frais de transport eux-mêmes échapperont en fait à la taxe en raison du système de crédit pour taxe sur intrants. D'après les témoignages entendus par le Comité, cette économie de taxe pourrait atteindre 2 p. 100. En outre, le coût du transport des intrants jusqu'à ces régions devrait diminuer dans les mêmes proportions. Comme on l'a dit précédemment, le transport des intrants est actuellement assujéti à la taxe de vente fédérale. Sous le nouveau régime, le transport des intrants sera initialement taxé, mais la TPS acquittée pourra être totalement récupérée grâce au mécanisme des crédits pour taxe sur intrants.

Dans le Document technique on précise que «les services de transport international de marchandises, à destination ou en provenance du Canada, seront généralement détaxés». Les portions intérieures des mouvements de marchandises (du fabricant à un port, par exemple) seront également «détaxées, lorsque l'expéditeur fournit au transporteur une déclaration selon laquelle le transport fait partie d'un service continu de transport international à destination de l'étranger».

Dans le cas du transport international de marchandises venant de l'étranger, lorsqu'il existe un tronçon intérieur, le service sera détaxé si l'origine précisée sur la lettre de transport est un point situé à l'extérieur du Canada. Cependant, si une lettre de transport distincte est émise pour un transport commençant et se terminant au Canada (c'est-à-dire des douanes à la destination finale au Canada), le service sera assujéti à la TPS. Cette règle pourrait augmenter les frais de transport des expéditeurs étrangers, car ceux-ci ne bénéficiant pas du crédit pour taxe sur intrants, ils ne pourront pas récupérer la TPS acquittée sur la partie intérieure du trajet.

L'administration du Port de Halifax a fait valoir que le régime proposé aurait des répercussions sur tous les points d'entrée maritimes pour la simple raison que les expéditeurs étrangers auraient intérêt à diriger leurs navires vers des ports américains puis à recourir à des services de transport terrestre non taxés à partir des États-Unis. Plus précisément, si deux lettres de transport étaient émises, il serait avantageux pour les expéditeurs étrangers d'utiliser un port ou un aéroport américain, puis des services de transport terrestre entre le point

d'arrivée aux États-Unis et la destination finale au Canada. Supposons par exemple deux mouvements de marchandises : Liverpool(R.-U.) - Halifax-Montréal et Liverpool(R.-U.) - Boston (É.-U.) - Montréal. En application de la proposition du gouvernement, le transport terrestre de Halifax à Montréal serait taxable, mais les frais de transport sur le trajet Boston-Montréal ne seraient pas taxés. Comme la *Coalition of Canadian Transport Associations and Carriers* l'a dit au Comité :

Les camionneurs canadiens pourraient subir des torts graves surtout sur le marché du transport de marchandises en provenance des États-Unis [puisque] les camionneurs américains peuvent obtenir un droit d'exploitation au Canada pour concurrencer les camionneurs canadiens pour le tronçon intérieur de tout transport à destination du Canada en utilisant une lettre de transport directe.

Par conséquent, le Comité recommande :

34. Que la partie intérieure d'un mouvement international de marchandises à destination du Canada soit détaxée, même quand il existe deux lettres de transport distinctes, si le service a été payé d'avance par l'expéditeur étranger et s'il fait partie d'un mouvement international continu de transport de marchandises.

#### D) Taxe d'accise sur les carburants

Dans toutes les régions, les audiences publiques ont révélé qu'un bon nombre de parties concernées (par exemple le *Board of Trade* de St. John's, la *PEI Potato Growers*, l'Association charbonnière du Canada et la *Atlantic Building Supply Dealers Association*) voudraient qu'on élimine la taxe d'accise sur les carburants. Ces organismes affirment que cette d'accise cachée entraîne des distorsions et nuit à la compétitivité de nos exportations. De même, des représentants de l'industrie du tourisme et de l'industrie des voyages (comme la *Tourism Industry Association of Yukon*, *Tourism Ontario* et *Air B.C.*) ont dit que la taxe d'accise sur les carburants rendait leurs services moins concurrentiels. Le Comité se rend compte que l'élimination de la taxe d'accise sur les carburants utilisés à des fins commerciales aurait des retombées avantageuses. D'après des estimations, une telle mesure coûterait cependant un peu plus de un milliard de dollars. Étant donné que l'élimination immédiate de cette taxe compromettrait beaucoup trop l'équilibre financier du Canada, le Comité recommande :

35. Que le gouvernement, une fois que la situation financière de l'État sera plus équilibrée, envisage d'intégrer la taxe d'accise sur les carburants à la TPS par le truchement du système des crédits pour taxe sur intrants, de façon à éliminer les distorsions qui découlent de la taxe d'accise.

Avant de prendre une décision, il faudra néanmoins tenir compte des considérations d'ordre écologique qui entrent en jeu, notamment du souci de réduire la demande d'énergie et du principe voulant que l'utilisateur ou le pollueur contribue au financement des mesures de protection de l'environnement.

Le chapitre du rapport du Comité concernant l'application de la taxe sur les produits et services au secteur immobilier se présente en trois parties. La partie A délimite le cadre conceptuel de l'analyse du Comité. La partie B analyse les propositions du Document technique et comporte trois sections : résumé des propositions du Document technique, opinions exprimées au Comité et avis du Comité. La partie C explique les raisons pour lesquelles le Comité a opté pour le taux de taxe qu'il recommande et indique les éléments et les calculs détaillés de l'assiette de la taxe sur les biens immobiliers.

### A) Le cadre conceptuel

C'est une tâche malaisée que de déterminer selon quelles modalités il convient d'appliquer une taxe à la consommation aux biens immeubles. La question est délicate, puisqu'on sait que le logement constitue un élément important de la consommation des ménages.

La façon de mesurer la consommation constitue l'un des aspects les plus fondamentaux lorsqu'il s'agit de délimiter la structure fondamentale d'une taxe à la consommation applicable aux biens immeubles. Les méthodes de mesure que l'on prône le plus couramment sont axées soit sur les «flux», soit sur les «stocks». Toutefois, il arrive aussi que l'existence même d'une activité de consommation soit contestée. À cet égard, certains témoins ayant comparu devant le Comité ont soulevé un cas limite, celui des terrains. Ainsi que l'a déclaré l'un d'eux : «le terrain est le bien non consommable ultime».

Le Comité croit qu'il existe néanmoins de bons arguments, tant pragmatiques que conceptuels, à faire valoir en faveur de la taxation des terrains.

Premièrement, le principe de l'équité semble exiger que la terre soit taxée si elle est vendue pour usage personnel. Par exemple, il ne serait pas raisonnable d'exonérer l'achat d'un terrain au bord de l'eau sous le prétexte qu'il ne s'agit pas d'un bien de consommation. En effet, bien qu'il ne soit pas physiquement consommé, le terrain est manifestement utilisé. En outre, même si l'on admettait que l'achat pour usage personnel d'un bien immobilier, construit ou non, ne constitue pas en soi un acte de consommation, il est néanmoins l'équivalent d'actes de consommation tels que l'achat d'un nouveau véhicule à moteur. Tous deux représentent, de façon générale, une dépense personnelle et devraient faire partie de l'assiette d'une taxe à la valeur ajoutée, ne serait-ce que pour des raisons d'ordre pragmatique.

Deuxièmement, la partie construite d'un bien immeuble est manifestement un produit de consommation : elle a une durée d'existence limitée. Ainsi que nous le verrons plus loin, le calcul de la valeur respective du terrain et du bâtiment qu'on y a construit présente de graves difficultés techniques.

Troisièmement, il arrive qu'une taxe à la valeur ajoutée soit perçue également sur les transferts de stocks, par exemple, les bâtiments. La terre est un stock dont on peut accroître la valeur. Il est par conséquent logique de taxer les terrains, et à tout le moins d'autoriser les crédits pour taxe sur intrants correspondant aux taxes payées sur les aménagements d'un terrain.

Terrains et bâtiments sont traités de différente manière à l'étranger. Les pays où les biens immeubles sont taxés appliquent aux terrains divers mécanismes fiscaux, notamment taxe à la valeur ajoutée, droits d'enregistrement, taxe de transfert et droits de timbre.

Fondamentalement, une taxe à la consommation applicable aux flux de biens immeubles utilise les loyers comme mesure de la consommation. Dans cette approche, les locataires paient la taxe sur les loyers effectifs qu'ils versent, tandis que les propriétaires la paient sur les loyers théoriques. Une taxe à la consommation applicable au stock immobilier intervient, au contraire, au moment des transferts de propriété.

Ces deux approches ne s'excluent pas nécessairement. En effet, il est possible de concevoir une taxe qui s'applique dans certains cas aux stocks, dans d'autres aux flux.

Le Document technique propose une approche où l'on taxe tantôt les stocks, tantôt les flux, selon les circonstances. La méthode principale consiste à taxer les transferts de stocks, mais tous les transferts ne sont pas taxés. En outre, les flux n'y échappent pas toujours.

Dans le secteur non commercial, la proposition du Document technique consiste essentiellement à taxer les transferts de bâtiments résidentiels neufs. Les immeubles anciens sont généralement exonérés. Les flux sont aussi exonérés dans l'ensemble : les loyers résidentiels de long terme (un mois ou plus) sont exonérés, mais des locations d'une durée inférieure à un mois sont taxées. En outre, les propriétaires ne sont pas non plus tenus de calculer la taxe sur la base de loyers théoriques.

Dans le secteur commercial, le Document technique préconise de taxer aussi bien les flux que les transferts de stocks, mais propose de façon générale de décharger du fardeau de ces taxes les personnes enregistrées, par le biais du système des crédits pour taxe sur intrants. En ce sens, on peut considérer que la taxe n'est prélevée ni sur les flux ni sur les stocks puisque le crédit pour taxe sur intrants décharge le secteur commercial du fardeau, pour le reporter sur le consommateur au moment où celui-ci achète auprès du secteur commercial des biens ou services taxables. Il y a toutefois à cette règle des exceptions importantes. Les institutions financières ne peuvent déduire immédiatement les taxes payées sur l'acquisition de stocks immobiliers dans la mesure où ceux-ci servent à fournir des services exonérés; en revanche, un crédit pour taxe sur intrants est accordé au moment de la revente de l'immeuble. En outre, la taxe sur les loyers payée par les institutions financières n'est pas ristournée dans la mesure où les locaux loués servent à produire des fournitures exonérées. De même, les organismes de charité et sans but lucratif et certains organismes du secteur public n'ont droit au crédit pour taxe sur intrants à l'égard des taxes payables lors de l'acquisition de biens immobiliers commerciaux que dans la mesure où ceux-ci ont été achetés principalement aux fins d'une activité commerciale. Toutefois, ces entités touchent

des ristournes partielles pour toutes les taxes qui n'ont pas été créditées par le biais du système de crédits pour taxe sur intrants. De même, les taxes sur les loyers payées par ces entités ne peuvent faire l'objet de crédits qu'en proportion de l'utilisation commerciale faite de la propriété.

Le Comité estime que la taxe sur les produits et services, étant une taxe à la consommation, ne devrait pas être acquittée par le secteur commercial. Ainsi qu'on l'a vu dans les chapitres 8, 9 et 11, le Comité souscrit à la position du gouvernement consistant à limiter les crédits pour taxe sur intrants que peuvent demander les institutions financières, les organismes de charité et sans but lucratif et des organismes sélectionnés du secteur public à l'égard des fournitures exonérées.

Le Comité considère que la meilleure façon d'appliquer une taxe à la consommation aux biens immeubles non commerciaux consiste à taxer les transferts de stocks. En théorie, il vaudrait peut-être mieux taxer les flux car cela reviendrait à appliquer la taxe à une mesure plus appropriée de la consommation courante. Toutefois, une telle approche soulèverait des difficultés techniques extrêmement complexes sur le plan de la mise en oeuvre, telles que la détermination de la valeur locative théorique des habitations occupées par leurs propriétaires. Le Comité juge impraticable la taxation des flux dans le cas du secteur non commercial. Aussi, le Comité rejette-t-il cette approche comme administrativement trop lourde et préconise-t-il d'appliquer la taxe aux transferts de stocks résidentiels.

Le Comité est d'avis qu'une taxe à la consommation sur les transferts de stocks immobiliers devrait reposer sur les principes suivants :

**(i) La taxe ne doit pas fausser le marché du logement**

Le Comité considère que si l'on admet, comme il le fait, que la taxation du stock est la bonne méthode pour mesurer la consommation, la taxe doit être appliquée uniformément à l'ensemble du parc immobilier résidentiel. Le Comité estime qu'il serait inapproprié d'imposer la taxe à une certaine partie du parc immobilier et d'en exonérer une autre qui présente par ailleurs les mêmes caractéristiques. Par exemple, le fait de taxer les bâtiments neufs mais non les anciens engendre un grave risque de distorsion en faveur de l'habitat ancien et, à supposer que le marché joue librement, est susceptible de conférer des gains artificiels aux propriétaires de ces derniers. En outre, l'application de la taxe à certaines ventes de terrains et non à d'autres entraîne également des distorsions.

Le Comité traite de ces questions de manière plus détaillée dans la section suivante, qui contient son analyse et ses recommandations détaillées.

**(ii) La taxe devrait traiter de manière identique les propriétaires et les locataires de bâtiments résidentiels**

Le Comité estime qu'une taxe à la consommation ne devrait pas établir de distinction entre les propriétaires et les locataires d'immeubles résidentiels. En effet, une

taxe à la consommation doit s'appliquer également à tous les types de consommation résidentielle et ne pas amener les contribuables à en privilégier un en particulier.

Or, selon la proposition du Document technique, une taxe de 9 p. 100 serait perçue sur l'acquisition d'immeubles locatifs neufs, tandis que les bâtiments résidentiels neufs vendus moins de 310 000 \$ bénéficieraient d'un taux net de 4,5 p. 100 (taux de 9 p. 100 moins une ristourne pour logement de 4,5 p. 100). Ceci peut être facteur de distorsion.

**(iii) La taxe devrait traiter de façon uniforme les acquisitions et ventes de biens immobiliers similaires**

Le Comité estime qu'une taxe sur la consommation ne devrait pas distinguer entre diverses méthodes d'acquisition de biens immobiliers. En particulier, le régime fiscal ne devrait pas conférer d'avantages permanents ou de gains artificiels à un vendeur individuel qui construit lui-même sa maison au lieu de la faire construire par un entrepreneur, ou qui rénove ou agrandit une maison ancienne au lieu d'acheter une maison neuve similaire. Le Comité n'envisage pas de taxer la fourniture à soi-même en matière immobilière. Toutefois, il est d'avis que la valeur ajoutée, qu'elle soit le fait d'un entrepreneur en bâtiment ou d'un propriétaire individuel, devrait en bout de chaîne être traitée de la même façon par une taxe à la consommation.

Le Comité juge que la taxe que doit payer une personne au moment de l'acquisition d'un bien immeuble devrait être fonction de la nature de ce dernier et non d'éléments subjectifs tels que la situation du vendeur et l'usage que celui-ci fait de l'immeuble. Sinon, la taxe produit des résultats incohérents et peut conférer des gains artificiels.

Ainsi, par exemple, selon les propositions du Document technique :

- ° La vente d'un bâtiment rénové par un particulier qui n'exploite pas une entreprise de rénovation ou de construction est exonérée, tandis qu'une vente similaire effectuée par un tel entrepreneur est taxée;
- ° un terrain pour usage personnel vendu par un particulier est exonéré, alors qu'un terrain vendu par un promoteur est taxé;
- ° un terrain vendu par un négociant en biens fonciers est taxé, alors qu'un terrain vendu par un particulier qui ne pratique pas ce négoce est exonéré;
- ° un terrain vendu par un organisme de charité à un particulier est taxé, alors qu'un terrain vendu par le même organisme de charité à un promoteur n'est pas taxé dans la plupart des cas;
- ° les ventes de propriétés résidentielles anciennes sont généralement exonérées si le vendeur est un particulier, mais si le vendeur est un

promoteur qui a effectué des travaux de rénovation importants, la vente est taxée;

- ° un bien immobilier cédé par un vendeur qui a touché un crédit pour taxe sur intrants à l'égard de celui-ci est taxé, alors qu'il ne le serait pas nécessairement s'il était vendu par quelqu'un d'autre.

Le fait d'exonérer certaines ventes, et d'en taxer d'autres est susceptible de conférer des avantages pécuniaires injustifiés aux vendeurs des biens non taxés, qui peuvent alors accroître leur prix de vente d'un montant équivalant à la taxe. En outre, le fait d'exonérer certaines ventes de biens immeubles crée la confusion sur le marché.

On peut trouver dans le Document technique quelques exemples de traitements incohérents. Pour être juste, le Comité doit reconnaître que ces incohérences, dans certains cas, sont davantage apparentes que réelles et que le jeu du marché ne permet pas toujours de céder à des prix différents des propriétés vendues dans des circonstances différentes. Toutefois, ces propositions présentent néanmoins un potentiel d'injustice, de confusion et d'incertitude.

Le Comité expliquera plus loin en quoi ses recommandations suppriment les différences de traitement relevées ci-dessous (voir la section C - «Assiette de la taxe» - du présent chapitre).

*(iv) Des ressources concurrentes devraient porter un fardeau fiscal comparable*

Le Comité estime que les contribuables qui sont en concurrence avec d'autres pour la fourniture des mêmes ressources devraient bénéficier d'un traitement fiscal similaire. Par exemple, selon les propositions actuelles, le secteur à but non lucratif bénéficie d'un avantage relatif sur le secteur privé pour ce qui est de la fourniture de logements locatifs comparables. De même, les propositions du Document technique peuvent favoriser l'acquisition de terrains pour usage personnel vacants par rapport aux terrains vendus par des promoteurs. Ces résultats ne sont pas justifiables.

*(v) L'application de la taxe devrait être claire et simple*

Le Comité considère que les contribuables doivent être en mesure de planifier leurs affaires avec certitude, et particulièrement lorsqu'il s'agit de l'achat de biens immeubles. Le Comité est d'avis qu'en faisant dépendre les obligations fiscales d'un acheteur de biens immobiliers de la situation du vendeur, les propositions du Document technique sont nettement facteurs de confusion.

**B) Analyse des propositions du Document technique**

Nous examinons ici les propositions concernant la taxation des terrains, des logements résidentiels neufs, des logements résidentiels non neufs, d'autres biens immeubles pour usage personnel, du bâtiment locatif, des bâtiments commerciaux et des bâtiments rénovés.

## 1. Les terrains

### (i) *Résumé des propositions du Document technique*

Le Document technique propose que la taxe soit appliquée à toutes les ventes de terrains, sauf exonération expresse. Il prévoit l'exonération des ventes de terrains à usage personnel par un particulier ou une fiducie (dont tous les bénéficiaires sont des particuliers), à l'exception des biens immeubles utilisés ou loués par le vendeur dans le cadre d'une activité commerciale taxable ou de l'exploitation d'une entreprise. Les ventes de terrains effectuées par des organismes de charité, des organismes sans but lucratif et des organismes sélectionnés du secteur public à des personnes autres que des individus sont également exonérées, à moins que le vendeur n'ait demandé à l'égard de ce terrain un crédit pour taxe sur intrants. Les transferts de terres agricoles entre les membres d'une même famille ou dans le cadre de la vente d'une entreprise agricole maintenue en exploitation seront eux aussi exonérés de la taxe.

### (ii) *Opinions exprimées au Comité*

Le Comité a entendu maintes interventions demandant que les ventes de terrains ne soient pas assujetties à la taxe.

L'Association canadienne des constructeurs d'habitations (ACCH) a indiqué que l'exclusion des terrains, conjuguée à un mécanisme de ristourne à l'habitation, constituerait à ses yeux la formule de taxation des logements neufs qui comporterait le moins de conséquences négatives. Elle a expliqué au Comité que le prix des terrains est à l'origine des écarts régionaux des coûts de construction et, par conséquent, du prix des logements.

L'ACCH estime qu'il serait administrativement possible d'isoler le prix du terrain du prix de vente total des logements. Elle propose pour ce faire deux méthodes. Premièrement, le constructeur pourrait estimer lui-même la valeur du terrain, selon une procédure d'auto-évaluation. Deuxièmement, des lignes directrices pourraient être rédigées afin d'aider le constructeur à chiffrer la valeur du terrain - indiquant par exemple des pourcentages autorisés de prix du terrain par rapport au prix total, selon le type de maison, la dimension du lot, la densité d'occupation et la situation géographique, de la même manière que la SCHL calcule des prix unitaires maximaux pour les logements sociaux. Des deux méthodes, l'ACCH préfère la première.

L'ACCH chiffre de la manière suivante le pourcentage du coût du terrain dans le prix de vente des maisons unifamiliales et les appartements d'immeubles en copropriété :



## COÛT DU TERRAIN EN POURCENTAGE DU PRIX DE VENTE

	<u>Maisons unifamiliales</u>	<u>Appartements en copropriété</u>
	%	%
Toronto CMA	45	15
Vancouver CMA	35	15
Montréal CMA	27	15
Reste du Canada	19,2	15
Canada	22,5	15

S'appuyant sur ces chiffres, l'Association a fait valoir devant le Comité que le coût du terrain explique les importantes variations régionales de prix de vente des logements, ce qui milite selon elle en faveur de l'exonération des terrains.

L'ACCH argue en outre que la proposition du Document technique visant à exonérer les ventes de terrains à usage personnel par un particulier et les ventes de certains terrains par un organisme sans but lucratif pénalise sur le plan concurrentiel les promoteurs, dont les ventes de terrain sont taxées. L'Association fait remarquer que les propositions n'accordent pas à un promoteur de crédit pour taxe sur intrants lorsqu'il achète un terrain brut dans une transaction considérée comme une fourniture exonérée et estime que cela pourrait entraîner une application en cascade de la taxe. En outre, l'ACCH demande que l'on n'applique que la règle de la fourniture à soi-même dans ces cas-là, puisqu'un particulier pourrait acheter à un autre particulier un terrain à usage personnel, sans payer de taxe, puis y construire lui-même sa maison.

Enfin, l'Association canadienne des constructeurs d'habitations a estimé que la classification comme fourniture taxable des ventes de terrain effectuées par des particuliers dans le cadre de l'exploitation d'une entreprise est déroutante pour les acheteurs, une telle détermination étant hautement subjective.

D'autres témoins ont également réclamé que les terrains soient exclus de l'assiette de la taxe.

L'Association canadienne de l'immeuble s'est dite d'avis que la détaxe des terrains permettrait d'éviter que la taxe n'amplifie les différences régionales de prix des logements. L'Association estime qu'une telle mesure permettrait de supprimer le programme de ristourne à l'habitation proposé. Elle a toutefois reconnu qu'une telle approche n'irait pas sans poser des problèmes techniques.

Ainsi qu'on le verra, l'Institut canadien d'aménagement urbain donnerait sa préférence à un mécanisme de taxation fondé sur les écarts de prix, applicable aussi bien aux logements neufs qu'existants. Toutefois, à défaut, il considère qu'une autre façon de réduire l'incidence de la taxe sur le marché immobilier serait d'exonérer les terrains. L'Institut fait valoir, à ce sujet, que les terrains, qui ne sont pas couverts par la

taxe fédérale de vente, ne sont ni un bien manufacturé ni un service et que l'injustice de la taxe proposée résulte en grande partie des grands écarts entre le prix des terrains selon les régions du pays alors que les coûts de construction, eux, ne varient guère. L'Institut explique que l'exonération ne serait pas si compliquée à administrer, contrairement à ce que certains peuvent prétendre, puisque la plupart des évaluations provinciales distinguent clairement entre la valeur du terrain et celle des aménagements.

L'Association canadienne de la construction (ACC) conteste le principe même de l'application d'une taxe à la consommation aux terrains, dont l'achat ne peut être assimilé, à ses yeux, à un acte de consommation. L'ACC reconnaît cependant que si on excluait les terrains de l'assiette de la taxe, les vendeurs de terrains bâtis seraient fortement incités à attribuer une partie aussi grande que possible du prix total aux terrains et le moins possible aux bâtiments. Ainsi, tout en s'élevant contre l'inclusion des terrains dans l'assiette de la taxe, l'ACC reconnaît que la séparation des composantes bâtiment et terrain dans le prix total d'un bien immeuble présente des difficultés techniques.

M. Wolfe Goodman, c.r., du cabinet Goodman et Carr, a également noté un certain nombre de faiblesses dans les propositions du Document technique en ce qui concerne les ventes de terrains. M. Goodman y relève un grand nombre d'anomalies. Il s'inquiète, en particulier, de ce que la taxation des transferts de terrains diffère grandement selon la situation fiscale des parties. M. Goodman estime que les terrains devraient être exonérés.

M. Goodman reconnaît qu'il serait administrativement difficile de séparer la composante terrain de la composante bâtiment aux fins de l'exonération de la première. Il estime toutefois que des règles statutaires et des lignes directrices administratives rationnelles pourraient être élaborées en vue d'exonérer la portion du prix de vente d'un logement qui correspond au terrain, et concrétiser ainsi le principe que la vente d'un terrain ne devrait pas être assujettie à la taxe sur les produits et services.

Le professeur Robert Clark juge également que les ventes de terrains ne devraient pas être taxées, quel que soit l'usage que l'on en fait. Il estime que l'achat d'un terrain n'est pas un acte de consommation et qu'en l'exonérant, il y aurait moins besoin d'accorder une ristourne sur le logement.

### *(iii) Les avis du Comité*

On peut approcher la taxation des terrains dans le cadre d'une taxe à la consommation de trois manières. Premièrement, on pourrait exclure de l'assiette de la taxe toutes les transactions portant sur les terrains. Deuxièmement, on pourrait ne taxer que certaines transactions spécifiques, ainsi que le propose le Document technique. Troisièmement, on pourrait taxer la totalité des transactions sur les terrains. Le Comité opte pour la troisième méthode, avec toutefois une exception : il recommande que toutes les ventes de terrains soient taxées, à l'exception des transferts de terres agricoles de particulier à particulier et les transferts de terres agricoles dans le cadre de la vente

d'une entreprise maintenue en exploitation, ainsi que le propose déjà le Document technique. Voyons les raisons qui motivent cette position du Comité.

Le Comité rejette l'exclusion des terrains de l'assiette de la taxe car cela obligerait à formuler des règles complexes pour séparer l'élément terrain de l'élément construction lors de la vente d'un bien immeuble afin de soustraire le premier à la taxe. Bien que l'on ait suggéré au Comité diverses méthodes pour calculer la valeur du terrain proprement dit, telles que règles statutaires, lignes directrices gouvernementales, données cadastrales, mécanismes d'évaluation municipaux et auto-évaluation, le Comité n'est pas convaincu qu'elles puissent être appliquées de manière satisfaisante, de façon à exclure les terrains selon des modalités claires et simples qui respectent les principes de certitude, de simplicité et d'uniformité de traitement. Le Comité s'inquiète également beaucoup de la perspective que l'exonération des transactions sur les terrains ne débouche sur des différends relatifs à leur évaluation et craint que les honoraires d'avocat, de comptable, d'expert-conseil et autres frais en cas de contestation ne réduisent à néant l'avantage fiscal éventuel que l'exonération représenterait pour l'acquéreur. Le Comité reconnaît que le prix des terrains explique en grande partie les différences régionales de prix des logements. Toutefois, au vu des considérations ci-dessus, le Comité estime que la meilleure solution consiste en une réduction générale du taux de la taxe perçue sur les biens immeubles, plutôt qu'en l'introduction de mécanismes destinés à exclure les terrains de l'assiette (voir la Partie C pour l'explication du taux de taxe).

Le Comité rejette également la taxation sélective des ventes de terrains en fonction de la situation du vendeur que propose le Document technique. Comme on l'a vu ci-dessus, le Document technique prévoit que la vente de terrains à usage personnel par des particuliers et certaines fiducies, et certaines ventes de terrains effectuées par des organismes de charité, des organismes sans but lucratif et certains organismes publics sélectionnés, seraient exonérées. Le Comité juge qu'un système dans lequel certaines transactions foncières seraient taxées et d'autres non nuirait au bon fonctionnement du marché. Le Comité estime qu'une telle mesure pourrait s'avérer inéquitable, risquerait de fausser le marché, serait complexe à administrer et engendrerait l'incertitude et la confusion.

Aussi, le Comité recommande-t-il que toutes les ventes de terrains soient taxées, à l'exception des transferts suivants de terres agricoles :

- les transferts de terres agricoles entre membres d'une même famille;
- les transferts de terres agricoles vendues dans le cadre d'une entreprise maintenue en exploitation.

Le Comité considère que cette approche, conforme aux principes notés ci-dessus, réduit sensiblement le risque de distorsion et de confusion dans le cas des transactions immobilières. En outre, cette approche est claire, simple, cohérente et pourra être clairement comprise par les Canadiens.

## 2. Les logements résidentiels neufs

### (i) *Les propositions du Document technique*

Le Document technique propose d'appliquer la taxe aux ventes de maisons neuves, sans exception, même lorsqu'elles sont le fait d'organismes de charité, d'organismes sans but lucratif et d'organismes sélectionnés du secteur public et des gouvernements.

Le Document technique propose en outre d'accorder une ristourne de 4,5 points de taxe à l'acquéreur d'un logement neuf de prix inférieur à 310 000 \$, pourvu qu'il réside au Canada et en fasse son domicile principal. Lorsque le prix du logement est situé entre 310 000 \$ et 350 000 \$, l'acheteur a droit à une ristourne de 13 950 \$ - soit l'équivalent des 4,5 points de ristourne sur une maison de 310 000 \$. Lorsque le prix est compris entre 350 000 \$ et 400 000 \$, l'acquéreur touche une fraction des 13 950 \$, calculée selon une formule dégressive telle que la ristourne diminue à mesure que le prix se rapproche de 400 000 \$. Au-delà de 400 000 \$, il n'y a plus de ristourne.

### (ii) *Opinions exprimées au Comité*

Les opinions exprimées devant le Comité portaient principalement sur la structure et le montant de la ristourne à l'habitation et sur les avantages de l'exclusion des terrains de l'assiette de la taxe, plutôt que sur l'opportunité d'imposer une taxe à la consommation sur les logements neufs. L'Association canadienne des constructeurs d'habitations, l'Association canadienne de la construction et le professeur Robert Clark ont cependant suggéré comme solution de rechange la taxation des loyers théoriques.

#### ° *La ristourne à l'habitation*

Le Comité a entendu maintes interventions concernant la structure et le fonctionnement de la ristourne sur les logements. Des groupements professionnels, notamment l'Association canadienne des constructeurs d'habitations et l'Institut canadien d'aménagement urbain ont fait valoir que le barème dégressif de la ristourne est de nature à inciter les promoteurs à ne pas construire de maisons situées entre 310 000 \$ et 450 000 \$, car les consommateurs seraient réticents à les acheter. En outre, certains pensent que le choix du seuil de 310 000 amènera les constructeurs et les acheteurs à planifier, pour raison fiscale, les transactions de façon à ce que le prix initial de la maison soit de l'ordre de 310 000 \$ à 350 000 \$. Par exemple, les promoteurs pourraient plafonner leur prix de vente à 350 000 \$ et fournir toutes les options supplémentaires dans le cadre d'un contrat distinct.

On reproche également à la formule de ristourne de pénaliser injustement les maisons coûtant 350 000 \$ ou plus. L'Institut canadien d'aménagement urbain déplore particulièrement le caractère rapidement dégressif de la ristourne dans le cas des logements dont le prix est compris entre 350 000 \$ et 400 000 \$. Il a calculé qu'il en résulte un taux de taxe marginal réel de 36,9 p. 100 dans leur cas. En outre, la diminution rapide de la ristourne néglige le fait que dans les

agglomérations où les terrains sont chers, telles que Toronto et Vancouver, les maisons coûtant plus de 350 000 \$ ne sont pas un luxe. L'Institut préconise de ce fait d'appliquer les 4,5 p. 100 de ristourne proposés dans le Document technique à la première tranche de 310 000 \$ du prix d'une maison, le reste étant taxé à 9 p. 100.

Dans le cas des maisons coûtant 310 000 \$ ou moins, l'Association canadienne des constructeurs d'habitations (ACCH) considère que la ristourne n'est pas suffisamment généreuse pour éviter que la taxe ne rende l'accession à la propriété inabordable pour beaucoup. Le Document technique affirme que la ristourne compensera largement l'incidence de la taxe sur la vaste majorité (plus de 90 p. 100) des maisons neuves achetées au Canada. Il argue que le taux moyen effectif de la taxe fédérale de vente sur les logements étant légèrement supérieur à 4,0 p. 100, un taux net de 4,5 p. 100 imposé aux maisons coûtant 310 000 \$ ou moins ne devrait pas accroître sensiblement le prix de la plupart des logements au Canada. L'ACCH conteste ces affirmations du Document technique à deux titres. Premièrement, elle chiffre, pour sa part, le taux moyen effectif actuel de la taxe fédérale de vente à environ 3,7 p. 100. Deuxièmement, elle estime que la situation du marché sera telle que près d'un tiers de l'économie potentielle résultant de la suppression de la taxe fédérale de vente ne sera pas répercutée dans les prix de vente. L'Institut canadien d'aménagement urbain se dit généralement du même avis.

La *Newfoundland and Labrador Home Builders Association* (NLHBA) a repris à son compte le mémoire de l'Association canadienne des constructeurs d'habitations. Elle a fait savoir que la taxe accroîtrait substantiellement le coût des logements à Terre-Neuve du fait qu'elle serait appliquée au prix intégral de vente, alors que la taxe fédérale de vente actuelle n'est perçue que sur les matériaux de construction taxables.

L'Institut canadien des compagnies immobilières publiques est d'avis, quant à lui, que la ristourne proposée est bien adaptée à la plupart des régions du Canada mais que, du fait que la demande de logements dans un certain nombre de centres urbains tels que Toronto excède largement l'offre de terrains viabilisés - avec pour conséquence une escalade rapide des prix des maisons - la taxe y contribuera à rendre les logements neufs inabordables.

Le professeur Robert Clark souhaite que la formule de ristourne tienne compte du fait que le prix moyen des logements varie considérablement selon les régions du Canada. Il conviendrait, de ce fait, de verser des ristournes variables, calculées en fonction des écarts régionaux de prix.

La *Northwest Territories Construction Association* juge également que le taux de taxe proposé par le Document technique est trop élevé.

° *L'exclusion des terrains*

Ainsi qu'on l'a vu dans la partie de ce chapitre consacrée aux terrains, l'ACCH a présenté au Comité une analyse approfondie de l'incidence de la taxe sur les logements neufs. À son sens, l'accroissement de la ristourne, de façon à réduire le taux effectif de taxe, pourrait constituer une solution pour éviter de mettre le logement hors de la portée des acheteurs, mais sa préférence va à l'exclusion des terrains de l'assiette de la taxe, conjuguée avec une ristourne de 4,5 p. 100 sur le prix du logement moins le terrain. À ses yeux, cela serait la meilleure façon de minimiser l'incidence négative de la réforme de la taxe de vente qui rendrait autrement, selon elle, inabordable l'accession à la propriété de logements neufs.

Le Comité a entendu maintes autres interventions faisant valoir que les différences régionales de prix des terrains au Canada entraîneront de grandes variations du fardeau fiscal frappant l'acquisition de logements neufs. L'Association canadienne de la construction partage ce point de vue. Beaucoup considèrent que l'exclusion des terrains de l'assiette fiscale réduirait sensiblement le coût d'achat d'une maison dans les régions où les terrains sont chers et, ce faisant, supprimerait le besoin d'une ristourne sur les habitations. L'Institut canadien d'aménagement urbain propose comme solution de rechange que le logement soit taxé selon un barème progressif, consistant à appliquer un taux de 4,5 p. 100 au prix moyen du logement, calculé sur une base régionale, et le taux de TPS général à tout le solde du prix.

(iii) *Les avis du Comité*

Les vues du Comité concernant les propositions du Document technique et les avis qui lui ont été soumis sont les suivants :

° *Le taux de la ristourne sur les logements*

Ainsi qu'on l'a vu, le Document technique propose de taxer à un taux net de 4,5 p. 100 les logements neufs coûtant 310 000 \$ ou moins. Ceux d'un prix compris entre 310 000 \$ et 350 000 \$ sont assujettis à un taux effectif allant de 4,5 p. 100 à 5.0 p. 100. Les logements d'un prix compris entre 350 000 \$ et 400 000 \$ sont taxés à un taux effectif situé entre 5.0 p. 100 et 9 p. 100. Le taux réel et effectif des maisons coûtant plus de 400 000 \$ est de 9 p. 100.

Le postulat qui sous-tend le choix par le ministère des Finances d'une ristourne de 4,5 p. 100 sur les maisons qui y sont admissibles est que le taux effectif moyen actuel de la taxe fédérale de vente à l'échelle nationale est d'environ 4,2 p. 100 du prix d'un logement. Comme on l'a vu plus haut, l'Association canadienne des constructeurs d'habitations estime que le taux réel est plus proche de 3,7 p. 100.

Le Comité a cherché à vérifier l'exactitude des chiffres de 4,2 p. 100 et de 3,7 p. 100, respectivement. Il n'a pu que constater que l'écart tient aux différences de méthode, sans pouvoir infirmer ou confirmer aucun des deux chiffres.

L'estimation du ministère des Finances a été obtenue au moyen de données d'intrants-extrants de l'année 1984, tandis que l'ACCH a utilisé les mêmes données de l'année 1980. Bien que l'Association conteste cette analyse (voir plus loin) le ministère des Finances affirme que les données d'intrants-extrants de l'année 1980 sous-estiment la portion du prix des maisons correspondant à la taxe fédérale de vente, et ce pour deux raisons. En premier lieu, selon le ministère, la récession qui a sévi entre 1980 et 1984 a eu tendance à accroître la part du capital dans la production de biens. Le ministère estime que les tables d'intrants-extrants de 1980 sous-évaluent systématiquement la quantité de biens d'équipement employés dans la construction d'une maison. En second lieu, le ministère des Finances considère que cette tendance a continué à s'amplifier depuis 1984, si bien que même l'estimation de 4,2 p. 100 risque d'être trop faible.

L'ACCH conteste l'affirmation du ministère des Finances voulant que l'emploi des tables d'intrants-extrants de 1984 aboutit à sous-estimer la part de la taxe fédérale de vente et avance pour cela trois raisons. Premièrement, elle fait valoir que le volume de la construction résidentielle neuve était en fait supérieur en 1980 au chiffre de 1984; il lui paraît, de ce fait, difficile de concevoir que l'industrie ait consenti de gros investissements en machines et biens d'équipement en 1984 ou pendant la récession. Deuxièmement, l'Association argue que la construction résidentielle n'a jamais connu une forte utilisation de capital, que tel n'est toujours pas le cas aujourd'hui, et que ce secteur a toujours tardé à introduire les nouvelles technologies. En troisième lieu, l'Association fait remarquer que la plupart des gains de productivité dans la construction résidentielle au Canada sont intervenus avant le milieu des années 1970 et sont restés relativement faibles depuis lors.

Le ministère des Finances signale que l'estimation de l'ACCH ignore les aménagements considérables de l'assiette intervenus depuis 1984, tels que l'abrogation des dispositions relatives aux travaux sur chantier et hors-chantier. L'Association réplique que cet élargissement n'a qu'un effet très marginal sur la portion moyenne du prix que représente la taxe fédérale de vente.

En résumé, bien que le Comité ne soit pas en mesure d'arbitrer entre ces deux positions, il note que l'ACCH ne conteste pas que son estimation repose sur des tables d'intrants-extrants moins récentes et ne tient pas compte de certaines modifications de l'assiette de la taxe.

Ainsi qu'on le verra dans la partie C, le Comité recommande qu'un taux de taxe unique de 5 p. 100 soit appliqué à toutes les fournitures de biens immeubles. Il estime que cela permettra d'éviter les inconvénients inhérents à un taux double

et les difficultés structurelles de la ristourne sur le logement. Pour toutes les raisons données dans la partie C, le Comité est d'avis qu'un taux de 5 p. 100 ne gonflerait pas le prix des logements de manière à rendre sensiblement moins abordable l'accès à la propriété.

° *Les seuils de ristourne à l'habitation*

Le Comité souscrit aux vues des intervenants qui estiment que la ristourne et les seuils de prix dont elle est assortie pourraient inciter les constructeurs à ne pas bâtir de logements dans la catégorie située entre 310 000 \$ à 450 000 \$. Le Comité admet en outre que les consommateurs pourraient être réticents à les acheter. Aussi, il craint que les seuils et le barème dégressif de la ristourne sur les logements n'entraînent de graves distorsions du marché.

Le Comité reconnaît que la conception d'un programme tel que celui de la ristourne sur le logement présente des difficultés inhérentes, en raison des choix inévitables et arbitraires que cela suppose. Il admet en outre que les seuils ont été choisis de manière à tenir compte des différences régionales de prix des logements et à offrir une ristourne qui soit attrayante pour la vaste majorité des Canadiens. Malheureusement, du fait des très fortes variations de prix à l'échelle nationale, les seuils risquent d'être trop généreux pour certains Canadiens et insuffisamment généreux pour d'autres. Bien qu'il soit possible, en théorie, de remédier à cet inconvénient en adoptant des seuils différents selon les régions, le Comité rejette cette option comme étant beaucoup trop complexe et arbitraire.

Ainsi que l'explique la partie C, si l'on applique un taux de taxe unique de 5 p. 100 à toutes les transactions immobilières, comme le Comité le propose, le programme de ristourne à l'habitation deviendra inutile. Ainsi, le problème des seuils ne se posera plus.

Comme on l'a vu plus haut (voir la partie Terrains), le Comité n'est pas en faveur de l'exclusion des terrains de l'assiette de la taxe. Il estime en effet que, tout bien pesé, l'application d'un taux de taxe de 5 p. 100 constitue la meilleure solution.

### **3. Logements existants**

(i) *Propositions du Document technique*

Le Document technique propose d'exonérer la revente de logements existants à moins que le vendeur n'ait demandé un crédit pour taxe sur intrants relativement à l'achat ou à la rénovation du logement. Toutefois, le Document technique propose que la vente d'un logement existant soit taxée lorsque le logement en question a fait l'objet de rénovations importantes dans le cadre d'une entreprise qui consiste à acheter, à rénover et à revendre des logements non neufs.



(ii) *Opinions exprimées au Comité*

° *Exonération du stock de logements existants*

De nombreux représentants du secteur de l'immobilier ont fait valoir au Comité que l'exonération de la revente de logements existants créerait des distorsions sur le marché. L'ACCH estime qu'en taxant uniquement les logements neufs on faussera la situation en faisant une distinction injuste entre les maisons neuves et déjà construites, ce qui causera du tort au marché du logement et à sa clientèle. L'ACCH a également fait valoir que si la taxe s'applique uniquement aux logements neufs, cela risque de faire grimper le prix des maisons déjà construites, ce qui sera très avantageux pour leurs propriétaires.

L'Institut canadien d'aménagement urbain a fait entendre le même son de cloche en déclarant que, sous sa forme actuelle, la taxe inciterait les contribuables à s'y soustraire en rénovant le logement qu'ils possèdent actuellement ou en achetant une maison déjà construite plutôt qu'une neuve. L'Institut estime que si le nombre de maisons revendues diminue et si le nombre d'acheteurs augmente, le prix de revente risque d'augmenter plus que la nouvelle TPS ne le justifierait, ce qui créerait des distorsions supplémentaires sur le marché.

Le *Conservatory Group*, quant à lui, voit deux possibilités si la taxe ne s'applique qu'aux logements neufs. Premièrement, les acheteurs de maison risquent de boudier les logements neufs en faveur des logements existants, ce qui aura de graves répercussions sur la construction résidentielle qui est déjà un secteur instable. Deuxièmement, le prix des maisons existantes risque d'augmenter artificiellement à la suite de la croissance de la demande résultant de l'absence de taxe.

M. Goodman a fait remarquer que la taxe imposée à la fois sur le prix du terrain et le prix de la construction aurait notamment pour effet de ralentir les ventes de maisons neuves et le secteur de l'habitation et d'augmenter le prix des maisons déjà construites.

L'Association canadienne de l'immeuble était moins certaine des répercussions de la taxe sur le prix des maisons coûtant moins de 310 000 \$ étant donné les nombreuses hypothèses quant au montant de la taxe fédérale de vente incluse actuellement dans le prix des maisons et à la mesure dans laquelle cette taxe sera éliminée sous l'effet de la concurrence. Toutefois, l'Association a clairement fait valoir qu'en l'absence de ces effets compensatoires, la taxe contribuera à augmenter le prix des maisons neuves coûtant plus de 400 000 \$, ce qui entraînera la hausse des maisons existantes de la même catégorie.

L'Association canadienne de la construction a émis une opinion contraire en laissant entendre que les ristournes prévues réduiraient les avantages que les propriétaires de maisons déjà construites pourraient retirer de la taxe.

L'Association est donc d'accord avec le ministère des Finances pour dire que la ristourne de 4,5 p. 100 proposée n'aura pas de répercussion sur le prix des logements neufs coûtant moins de 310 000 \$.

L'*Atlantic Building Supply Dealers Association* n'a pas recommandé de façon précise que les logements existants soient taxés. Cependant, l'Association a exhorté le gouvernement à éliminer toutes les exonérations et à rendre la TPS universelle. Elle estime vital pour le secteur de l'habitation que la TPS soit répartie entre le plus grand nombre possible de contribuables. Elle a recommandé d'abaisser son taux à 5 p. 100.

° *Application de la taxe aux logements existants*

Étant donné les répercussions que les propositions contenues dans le Document technique auront probablement sur le marché des logements neufs et des logements existants, l'Association canadienne des constructeurs d'habitations, l'Institut canadien d'aménagement urbain et le *Conservatory Group* ont demandé que la taxe s'applique aux logements déjà construits. L'Association canadienne des constructeurs d'habitations a toutefois précisé qu'elle préconisait d'exclure les terrains de l'assiette de la taxe et d'accorder une ristourne équivalant à la moitié de la taxe payée. L'ACCH a formulé cette opinion sur la taxation des logements existants dans son second mémoire.

L'ICAU et l'ACCH ont chacun fait parvenir au Comité des propositions distinctes à l'égard du calcul de l'assiette pour l'application de la taxe aux logements existants.

L'Institut canadien d'aménagement urbain a proposé de taxer uniquement le montant supplémentaire que l'acheteur débourse pour acheter une nouvelle maison, autrement dit, l'écart de prix entre les deux logements. Par conséquent, l'acquéreur paiera la taxe sur la base du prix d'achat de sa maison, mais il obtiendra un crédit pour les taxes perçues sur la vente de son ancienne maison. La taxe sera de 4,5 p. 100 sur la première tranche de 310 000 \$, et de 9 p. 100 sur le solde. Par exemple, l'acheteur d'une maison coûtant 300 000 \$, qui a vendu son ancienne maison 200 000 \$, aura une taxe nette de 4 500 \$ à payer; ce montant représente la différence entre la taxe brute de 13 500 \$ qu'il devrait autrement payer sur son achat, et la taxe de 9 000 \$ perçue sur la vente de sa maison. L'Institut voit cela comme une taxe sur la dépense supplémentaire étant donné que seule la somme ajoutée, soit l'écart entre les deux prix (100 000 \$ dans l'exemple donné) sera taxée. Pour reprendre le même exemple, si l'acheteur de la maison de 200 000 \$ achète une maison pour la première fois, il devra 9 000 \$ de taxes sur son achat.

L'Association canadienne des constructeurs d'habitations a proposé de taxer la première vente après 1990, de tous les logements existant au 1<sup>er</sup> janvier 1991, et de ne plus taxer les ventes ultérieures des mêmes immeubles. Selon cette

méthode, le vendeur du logement existant assujéti à la taxe n'obtiendrait pas de crédit de taxe lorsqu'il achèterait une nouvelle maison.

*(iii) Les avis du Comité*

Le Comité croit qu'il est inéquitable de taxer uniquement les ventes de logements neufs et que cela risque de créer des distorsions sur le marché, en plus de permettre aux propriétaires de maisons existantes de réaliser de gros profits. Le Comité reconnaît également que si la taxe s'applique uniquement aux logements neufs, elle risque de modifier le choix des consommateurs.

On peut répondre à cela, comme le fait le ministère des Finances, que la ristourne proposée éliminera le risque de distorsion, mais le Comité craint que le consommateur ait quand même l'impression que les logements neufs coûtent plus cher que les logements existants sur lesquels la taxe a déjà été acquittée et que cela ne se répercute sur le marché de l'habitation. Le Comité considère donc que la question n'est pas vraiment de savoir si la ristourne est suffisante ou non, mais plutôt si, devant une distorsion apparente, sinon réelle, le secteur de l'habitation et les consommateurs ne risquent pas de modifier leur comportement.

Étant donné ce qui précède, le Comité est en faveur de l'application de la taxe aux logements existants. Tel qu'expliqué en détail dans la partie C, le Comité propose d'appliquer la taxe à la différence positive entre le prix de vente de l'ancienne maison et le prix d'achat de la nouvelle.

**4. Autres immeubles à usage personnel**

*(i) Les propositions du Document technique*

Le Document technique propose d'exonérer les ventes d'immeubles à usage personnel (par exemple, les résidences secondaires, les exploitations agricoles non commerciales exploitées à titre de passe-temps et d'autres terrains non commerciaux) réalisées par des particuliers ou des fiducies (dont tous les bénéficiaires sont des particuliers), sauf les immeubles que le vendeur a utilisés ou loués dans le cadre d'une activité commerciale taxable ou les immeubles qui sont vendus dans le cadre d'une entreprise.

*(ii) Opinions exprimées au Comité*

Aucune opinion n'a été formulée expressément au Comité au sujet des immeubles à usage personnel, à part celles qui sont susmentionnées.

*(iii) Les avis du Comité*

Étant donné que le Comité recommande de taxer les ventes de logements neufs, de logements existants et d'immeubles locatifs, il ne serait pas logique d'exclure de l'assiette de la taxe les immeubles neufs et existants à usage personnel. Le Comité

propose donc de taxer les ventes de ces immeubles, selon le principe décrit dans la partie C, soit uniquement sur l'écart de prix.

## 5. Immeubles locatifs

### (i) *Les propositions du Document technique*

Le Document technique propose de taxer les ventes d'immeubles locatifs neufs, sans accorder de ristourne. Étant donné que les loyers résidentiels de long terme (un mois ou plus) seront exonérés, les propriétaires n'auront pas droit à un crédit pour taxe sur intrants au titre de la taxe qu'ils auront payée. Cependant, toutes les ventes de logements existants seront exonérées.

Les règles prévues dans le Document technique à l'égard de la fourniture à soi-même s'appliquent aux promoteurs/propriétaires qui construisent un immeuble d'habitation, tel qu'un immeuble d'appartements, en vue de le louer. Ces promoteurs peuvent demander un crédit pour taxe sur intrants, de la façon habituelle, sur les achats reliés à la construction de l'immeuble. Cependant, lorsque l'immeuble sera loué, ils devront payer la taxe sur sa juste valeur marchande à ce moment-là. L'immeuble d'habitation sera alors, dans bien des cas, admissible à titre de logement non neuf, de sorte que toute revente ultérieure sera exonérée.

La règle sur la fourniture à soi-même s'appliquera également aux oeuvres de bienfaisance, aux organismes sans but lucratif et à certains organismes du secteur public qui construisent des immeubles d'habitation pour les louer. Même si le Document technique propose que les organismes de charité, les organismes sans but lucratif financés à 50 p. 100 par le gouvernement et certains organismes du secteur public soient admissibles à une ristourne partielle de la taxe payée sur leurs achats, ils n'y auront pas droit pour l'achat ou la fourniture à soi-même d'un immeuble d'habitation si cet immeuble sert à louer des logements au taux du marché. Cette restriction vise à les mettre sur un pied d'égalité par rapport aux promoteurs du secteur privé. La ristourne sera accordée pour les immeubles d'habitation construits pour offrir des logements pour étudiants, des logements locatifs subventionnés ou des logements destinés à des handicapés mentaux ou physiques.

### (ii) *Opinions exprimées au Comité*

#### ◦ *Équité entre les locataires et les propriétaires de maisons*

L'Association canadienne des constructeurs d'habitations a fait valoir au Comité que ces propositions ont pour effet de pratiquement doubler la taxe de vente fédérale sur les logements locatifs neufs (qu'elle évalue à 4,7 p. 100), en la faisant passer à 9 p. 100. L'ACCH a laissé entendre que si le taux de la taxe n'est pas réduit, le secteur privé investira beaucoup moins dans les logements locatifs, jusqu'à ce que les loyers soient redressés, ce qui risque d'être long, d'après l'Association, étant donné le contrôle des loyers exercé par les provinces. De plus, l'ACCH estime que les investisseurs/propriétaires et, du même coup, les

locataires, paieront beaucoup plus de taxes que les acheteurs de maisons neuves qui bénéficieront de la ristourne. Dans ces conditions, l'Association pense que les promoteurs/propriétaires seront portés à construire des immeubles d'habitation et à les mettre en location avant 1991, pour éviter de payer la taxe.

Le Rental Housing Council, de Colombie-Britannique, juge qu'à 9 p. 100, la taxe est trop élevée pour les locataires. Le Conseil suggère d'élargir son assiette et de réduire son taux à 5 p. 100.

L'Association canadienne de l'immeuble a également exprimé des inquiétudes quant aux répercussions d'une taxe de 9 p. 100 sur l'accessibilité des loyers.

L'Association canadienne de la construction a insisté sur le fait que la ristourne sur les logements occupés par leurs propriétaires lui paraissait injuste en ce sens que les propriétaires en question paieront moins de taxe sur leur consommation de services de logement que les locataires. L'Association a laissé entendre qu'il était difficile de décider d'acheter ou de louer et que, jusqu'ici, la réforme de la taxe visait à laisser ce genre de décision aux forces du marché au lieu de les influencer au moyen du régime fiscal. L'Association recommande donc que les ristournes proposées pour les logements neufs s'appliquent également aux logements locatifs nouvellement construits.

° *Équité entre le secteur privé et le secteur sans but lucratif*

L'ACCH a également fait valoir que les propriétaires du secteur privé seraient désavantagés par rapport aux organismes de charité, aux organismes sans but lucratif et aux organismes du secteur public bénéficiant de la ristourne étant donné qu'en récupérant 50 p. 100 de la taxe payée sur leurs achats, ces derniers ne paieraient qu'environ 4,5 p. 100 de taxe. L'ACCH a déclaré au Comité que le secteur privé fournissait également des logements aux Canadiens défavorisés, dans le cadre de programmes gouvernementaux ou d'entreprises en coparticipation avec le secteur public et qu'il se trouverait donc désavantagé pour fournir ces services en raison de la différence dans le taux d'imposition. L'ACCH insiste sur la nécessité de maintenir une certaine équité entre les secteurs concurrents.

Compte tenu de ce qui précède, l'ACCH et l'Association canadienne de la construction ont recommandé au Comité d'accorder une ristourne de 4,5 p. 100 à la totalité des logements locatifs neufs, y compris à ceux du secteur privé.

L'ACCH et l'Association canadienne de la construction ont également souligné que la taxe était plus efficace lorsqu'elle s'appliquait aux loyers étant donné que les loyers résidentiels d'un mois ou plus seraient exonérés. Comme les propriétaires n'auront pas droit à un crédit pour taxe sur intrants, ces associations estiment que la taxe entrera dans leurs frais généraux.

La *Canadian Housing and Renewal Association* et l'Association canadienne des constructeurs d'habitations ont souligné que le secteur du logement sans but lucratif n'obtiendrait une ristourne pour la taxe payée sur l'achat et la fourniture à soi-même d'un immeuble résidentiel que dans la mesure où cet immeuble servirait à offrir des logements subventionnés, par exemple, plutôt que des logements au taux du marché. Ces associations ont fait valoir que les notions de «logements subventionnés» et de «taux du marché» n'étaient pas claires et pouvaient créer des injustices entre des secteurs concurrents du fait qu'elles prêtaient à diverses interprétations.

° *Définition des loyers résidentiels de long terme*

Selon la *Canadian Housing Renewal Association*, le fait que les loyers résidentiels de long terme soient définis comme des locations d'une durée d'un mois ou plus causera beaucoup de tort aux milliers de célibataires à faible revenu qui logent dans des chambres meublées et des hôtels dont le loyer est payable à la semaine. L'ACCH a fait valoir que dans les grandes villes comme Vancouver, Toronto, Winnipeg et Montréal, les chambres meublées et les hôtels constituaient les principales sources de logement pour les Canadiens à faible revenu. L'ACCH a déclaré que ces loyers n'entraient pas dans la définition des loyers résidentiels de long terme donnée dans le Document technique et qu'ils seraient donc taxables. L'Association demande qu'ils soient également exonérés.

° *Application de la taxe aux immeubles existants*

Certains témoins ont demandé au Comité de taxer également la vente d'immeubles locatifs existants (voir partie C).

(iii) *Les avis du Comité*

° *Ristourne à l'habitation*

Le Comité reconnaît que si les immeubles locatifs neufs sont taxés à 9 p. 100 et la plupart des immeubles résidentiels neufs, à 4,5 p. 100, les propriétaires de maisons risquent de se trouver avantagés par rapport aux locataires.

Étant donné que les propriétaires n'ont pas droit au crédit pour taxe sur intrants au titre de la taxe payée sur l'achat d'un immeuble locatif neuf, ils chercheront probablement à récupérer leurs frais supplémentaires en augmentant le prix des loyers.

En recommandant que toutes les transactions immobilières soient assujetties à une taxe de 5 p. 100, le Comité estime qu'il place ceux qui sont propriétaires de leur maison et les locataires sur un pied d'égalité et qu'il remédie au problème susmentionné.

Le Comité fait remarquer qu'en refusant le crédit pour taxe sur intrants aux propriétaires pour leurs frais d'exploitation, il ne défavorise pas les locataires par rapport aux propriétaires. Selon les propositions contenues dans le Document technique, les propriétaires de maisons et de logements locatifs devront payer la taxe sur les frais d'exploitation considérés comme des fournitures taxables. Les propriétaires de logements locatifs chercheront sans doute à faire payer la note à leurs locataires, mais ces derniers ne devraient pas payer beaucoup plus que les propriétaires-occupants, si les dépenses sont les mêmes, étant donné que ceux qui sont propriétaires de leur maison n'auront pas droit non plus à un crédit pour la taxe payée sur leurs frais d'exploitation.

° *Équité entre les secteurs commercial et sans but lucratif*

Le Comité reconnaît que, lorsque le secteur privé concurrence le secteur sans but lucratif, ce dernier peut se trouver avantagé par les dispositions prévues dans le Document technique qui lui accordent une ristourne égale à la moitié de la taxe payée. Le Comité reconnaît également que la ristourne octroyée au secteur sans but lucratif pour l'achat ou la fourniture à soi-même d'un immeuble qui sert à offrir des logements locatifs subventionnés peut causer des injustices, des incertitudes et des difficultés d'interprétation.

Tel qu'indiqué dans les recommandations ci-dessous, le Comité propose qu'au lieu d'accorder la ristourne pour les immeubles locatifs neufs, on assujettisse ces immeubles et les autres à une taxe de 5 p. 100, calculée sur l'écart de prix, selon le principe énoncé dans la partie C. Étant donné que les logements neufs seront également taxés à 5 p. 100, les immeubles locatifs se retrouveront sur le même pied que les autres.

Même si le Comité recommande de taxer à 5 p. 100 toutes les transactions immobilières, cela ne supprimera pas toute inéquité entre le secteur privé et le secteur sans but lucratif si ce dernier obtient une ristourne.

Par conséquent, le Comité recommande :

- 36. Que la ristourne ne soit pas accordée aux organismes de bienfaisance, aux organismes sans but lucratif et aux organismes sélectionnés du secteur public au titre de la taxe payée sur l'achat ou la fourniture à soi-même d'un immeuble d'habitation.**

° *Loyers résidentiels de court terme*

Le Comité reconnaît que la définition des loyers résidentiels de long terme risque d'exclure les chambres meublées et les hôtels où se logent les nécessiteux. Le Comité estime, cependant, que la suppression de la période minimum d'un mois aurait pour effet d'exonérer les chambres d'hôtel ou de motel louées à la journée. Le Comité croit donc que la solution consiste à recommander l'exonération des logements dont la location, à la journée, coûte 20 \$ ou moins. Le Comité espère qu'ainsi la location de chambres meublées sera exonérée tandis

que les chambres d'hôtel ou de motel ne le seront pas, étant donné leur prix habituel.

Par conséquent, le Comité recommande :

**37. Que les logements dont le loyer coûte 20 \$ ou moins par jour soient exonérés.**

° *Application de la taxe aux logements locatifs existants*

Pour les raisons déjà invoquées à l'égard des logements résidentiels existants, le Comité reconnaît que l'exonération des ventes de logements locatifs existants risque de créer des distorsions sur le marché. Il recommande donc que ces ventes soient taxées sur la différence de prix d'achat, selon le principe énoncé dans la partie C.

**6. Immeubles commerciaux**

*(i) Les propositions du Document technique*

Le Document technique propose que les ventes d'immeubles commerciaux neufs et existants soient taxées à 9 p. 100. L'acheteur d'un immeuble commercial aura droit à un crédit pour taxe sur intrants dans la mesure où l'immeuble sera utilisé dans le cadre d'une activité commerciale, à deux exceptions près. Premièrement l'utilisation commerciale d'un immeuble que son propriétaire utilise principalement à des fins personnelles ne donne droit à aucun crédit pour taxe sur intrants. Deuxièmement, les mêmes règles s'appliquent aux immeubles achetés par un organisme de bienfaisance, un organisme sans but lucratif ou des organismes sélectionnés du secteur public : autrement dit, le crédit pour taxe sur intrants ne sera accordé que si l'immeuble doit être utilisé principalement dans le cadre d'une activité commerciale; autrement, l'acheteur n'aura pas droit au crédit.

Le Document technique propose plusieurs règles à appliquer en cas de changement d'usage d'un immeuble commercial.

*(ii) Opinions exprimées au Comité*

Le Comité n'a pas entendu de témoignage concernant l'application de la taxe aux immeubles commerciaux, en général. L'Institut canadien d'aménagement urbain a toutefois formulé de vives inquiétudes à l'idée que les acheteurs d'immeubles commerciaux devraient déboursier le montant de la taxe de 9 p. 100 en attendant qu'elle leur soit remboursée. L'Institut a fait valoir que la taxe ne s'ajouterait pas à la valeur de l'immeuble pour l'obtention du financement et que l'acheteur devrait donc, à l'achat, trouver des fonds supplémentaires, à court terme, pour financer les 9 p. 100 s'ajoutant au prix d'achat.

L'Institut canadien d'aménagement urbain a ajouté que la plupart des acheteurs risquaient d'avoir davantage de problèmes de financement étant donné qu'ils devaient obtenir un récépissé de taxe du vendeur pour pouvoir réclamer le crédit pour taxe sur



intrants. L'Institut craint que le paiement du crédit pour taxes sur intrants à l'acheteur ne soit retardé étant donné que c'est le vendeur qui devra payer la taxe et que Revenu Canada voudra sans doute vérifier si la taxe a bien été payée avant d'envoyer à l'acquéreur le montant de son crédit pour taxe sur intrants.

### *(iii) Les avis du Comité*

En général, le Comité est d'accord avec les dispositions proposées à l'égard des immeubles commerciaux, si ce n'est qu'il recommande de taxer également à 5 p. 100 l'achat de ces immeubles. Étant donné que l'acheteur d'un immeuble commercial a droit à la totalité du crédit pour taxe sur intrants au titre de la taxe payée à l'achat de l'immeuble, le Comité estime que le taux ne devrait pas changer grand-chose dans son cas, sauf dans la mesure où il doit avancer le montant de la taxe avant de recevoir son remboursement. Le Comité constate que la réduction du taux de la taxe avantagera les organismes de bienfaisance, les organismes sans but lucratif, les organismes du secteur public sélectionnés et les institutions financières s'ils ne produisent pas de fournitures taxables.

Le Comité fait remarquer que les taxes payables à l'achat d'un immeuble commercial étant remboursées intégralement au moyen du crédit pour taxe sur intrants, il n'est pas possible d'utiliser la méthode de la taxe sur les écarts de prix pour ce genre d'immeubles.

Quant aux dispositions sur l'attestation de paiement de la taxe, le Comité craint qu'elles n'obligent les acheteurs à attendre pour demander un crédit pour taxe sur intrants, puisqu'ils ne pourront le faire que si le vendeur a acquitté la taxe requise et selon le montant voulu. Le Comité admet, en accord avec les avis qu'il a reçus, que si un acheteur acquiert un immeuble dont la valeur dépasse 1 million de dollars, il devrait être tenu d'acquitter la taxe.

Par conséquent, le Comité recommande :

- 38. Que, lorsque la valeur d'un immeuble commercial dépasse 1 million de dollars, l'acheteur, et non le vendeur, soit tenu d'acquitter la taxe. Dans ces cas-là, le vendeur devrait être obligé d'informer Revenu Canada de la vente en envoyant un formulaire à cet effet.**

## **7. Rénovations**

### *(i) Les propositions du Document technique*

Le Document technique propose d'appliquer des règles spéciales aux logements achetés, rénovés et vendus dans le cadre d'une entreprise commerciale.

Les règles proposées dans le Document technique font la distinction entre les rénovations importantes et mineures. Une rénovation est considérée comme importante s'il ne reste du bâtiment initial que les murs porteurs, le toit, les planchers, les escaliers et les fondations. L'avant-projet de loi ajoute que la transformation d'un bâtiment, qui

n'est pas un immeuble résidentiel, en immeuble d'habitation sera considérée comme une rénovation importante, que l'immeuble soit ou non rénové ou modifié.

La différence entre une rénovation importante et une rénovation mineure réside dans l'application de la taxe au moment où l'immeuble est revendu. Lorsqu'il s'agit d'une rénovation importante, la vente du logement rénové est considérée au même titre que la vente d'un logement neuf, ce qui veut dire que la valeur du terrain et de l'immeuble sont entièrement taxables. Lorsqu'il ne s'agit pas d'une rénovation importante, seule la valeur ajoutée par le rénovateur est taxable lors de la revente.

### *(ii) Opinions exprimées au Comité*

L'Association canadienne des constructeurs d'habitations a fait valoir au Comité que les règles régissant les rénovations importantes présentaient des lacunes et causeraient des distorsions. Étant donné que le Document technique propose d'exonérer la vente d'immeubles résidentiels non neufs, l'Association estime que ces propositions entraîneront l'application de la taxe en cascade vu que les terrains et les immeubles seront taxés une deuxième fois à la suite de l'application des règles susmentionnées régissant les rénovations importantes. Pour remédier à cette anomalie, l'ACCH suggère d'accorder aux rénovateurs un crédit pour taxe sur intrants au titre de la taxe payée à l'achat de l'immeuble à rénover.

On a également fait valoir au Comité que la définition des rénovations importantes était tellement limitative qu'un rénovateur pourrait facilement se soustraire à l'application de ces règles.

### *(iii) Les avis du Comité*

Le Comité estime que les dispositions du Document technique s'appliquant aux rénovations risquent de donner, dans bien des cas, des résultats inégaux et inéquitable.

Premièrement, la définition proposée pour les rénovations importantes est tellement limitative et facile à contourner que son application peut être pratiquement qualifiée de facultative.

Deuxièmement, les règles régissant les rénovations importantes entraîneront l'application de la taxe en cascade étant donné que le rénovateur n'a pas droit à un crédit pour taxe sur intrants au titre de la taxe payée sur l'achat de l'immeuble à rénover parce que la vente de cet immeuble au rénovateur serait sans doute exonérée. La taxe est appliquée en cascade du fait que la valeur totale de l'immeuble ayant subi des rénovations importantes, y compris le terrain, est taxable lors de la revente.

Troisièmement, les dispositions prévues dans le Document technique incitent à acheter des logements existants à des rénovateurs qui se contentent de rénovations mineures (mais appréciables) plutôt que des logements neufs. Cela est plus avantageux parce que seule la valeur ajoutée par le rénovateur devient taxable lors de la vente.

Quatrièmement, comme les logements existants ne sont pas taxables en vertu des dispositions du Document technique et comme la règle régissant les rénovations importantes ne s'applique qu'aux rénovateurs professionnels, ces propositions peuvent inciter quelqu'un à acheter un logement existant pour y faire des travaux de rénovation importants, plutôt qu'à acheter une maison neuve.

Le Comité estime que les règles régissant les rénovations importantes doivent être améliorées. Toutefois, étant donné qu'il recommande de taxer les logements existants selon le principe des différences de prix décrit dans la partie C, les principales injustices constatées se trouveront éliminées. Suivant la proposition du Comité, les quatre situations décrites ci-dessus seront traitées de la façon suivante :

° ***Application de la règle régissant les rénovations importantes***

Selon la proposition du Comité, l'achat et la revente d'un logement existant dans le cadre d'une entreprise seront considérés comme des activités commerciales. L'acheteur aura donc droit à la totalité du crédit pour taxe sur intrants au titre de la taxe payée sur l'achat et la rénovation de la maison. La maison sera entièrement taxable lors de la revente, quelle que soit la nature et l'importance des rénovations. Par conséquent, il n'est plus nécessaire d'avoir de règles spéciales pour les rénovations importantes étant donné que la fourniture de toutes les maisons neuves et existantes sera taxée de la même façon.

° ***Application en cascade de la taxe***

Comme nous l'avons vu ci-dessus, toute personne qui, dans le cadre d'une entreprise de rénovation, achète un logement non neuf pour le revendre, aura droit à un crédit pour taxe sur intrants au titre de la taxe payée. Par conséquent, la taxe ne sera pas appliquée en cascade à la revente.

° ***Rénovations importantes et mineures***

Comme nous l'avons également vu ci-dessus, toutes les rénovations qu'elles soient importantes ou mineures, seront traitées de la même façon du point de vue fiscal : la totalité de la taxe payée sur un immeuble acheté et rénové dans le cadre d'une entreprise, sera remboursable et le prix de vente total de l'immeuble sera taxable lors de la revente.

° ***Rénovations importantes effectuées par des particuliers***

Le Comité estime qu'en appliquant une taxe de 5 p. 100 à l'achat des maisons existantes et une taxe de 7 p. 100 sur les matériaux de construction et les services, elle devrait représenter à peu près le même montant pour celui qui achète une maison neuve et pour celui qui acquiert une maison existante et fait faire des rénovations. Le Comité reconnaît que le coût de la taxe peut être

légèrement inférieur pour ceux qui achètent une maison existante et se chargent eux-mêmes des rénovations.

## **C. Calcul de la taxe**

### **1. Taux de taxation**

Le Comité propose d'appliquer une taxe de 5 p. 100 aux fournitures immobilières taxables. Le Comité a choisi ce taux en fonction de plusieurs considérations.

Premièrement, le Comité a décidé, comme nous le verrons ensuite, qu'il serait plus approprié de ne taxer que les montants supplémentaires dépensés pour l'achat d'immeubles non commerciaux, plutôt que le prix total dans tous les cas. En conséquence, le Comité trouve que les transactions immobilières non commerciales pourraient être taxées à un taux légèrement plus élevé que celui que propose le gouvernement pour les logements de 310 000 \$ ou moins avec en même temps un élargissement de l'assiette de la taxe.

Deuxièmement, selon les propositions du gouvernement, le taux moyen pondéré de la taxe sur tous les logements est de 5,6 p. 100 (puisque les maisons de plus de 310 000 \$ doivent être taxées à des taux effectifs allant de 4,5 p. 100 à 9 p. 100). Le Comité estime par conséquent qu'un taux de 5 p. 100 représente une diminution globale du taux de taxe applicable tout en assurant une plus grande simplicité et un régime plus équitable.

Troisièmement, le Comité considère que, le logement étant un élément de consommation tellement important, il serait normal d'appliquer un taux préférentiel au logement. Le taux général proposé par le Comité pour les autres produits et services étant de 7 p. 100, le taux de 5 p. 100 proposé pour le logement est donc préférentiel. Selon les propositions du Document technique, au chapitre 1, les logements et les immeubles résidentiels locatifs sont taxés à un taux moyen de 6,9 p. 100.

Quatrièmement, à la suite des témoignages qu'il a entendus, le Comité estime qu'avec un taux de 5 p. 100, le programme de ristourne à l'habitation ne serait plus nécessaire. Comme nous l'avons vu plus haut, le Comité pense que le programme de ristourne proposé aurait un effet de distorsion en raison de la nature arbitraire des seuils, du mécanisme de barème dégressif de la ristourne à l'habitation et du fardeau de taxe relativement plus élevé pour les maisons de plus de 310 000 \$. Le Comité a admis qu'étant donné la structure de la ristourne à l'habitation, les constructeurs éviteraient ou limiteraient la construction de maisons allant de 310 000 \$ à environ 450 000 \$. Il est donc important aux yeux du Comité de supprimer cette source potentielle de distorsion.

Cinquièmement, le Comité a pris en considération les estimations qui lui ont été présentées sur le montant de taxe fédérale de vente actuellement inclus dans le prix des logements neufs. Bien que, selon le Document technique, ce montant ait été en moyenne de 4,2 p. 100 pour l'ensemble du pays sur les maisons nouvellement construites, l'Association canadienne des constructeurs d'habitations a expliqué au Comité qu'en réalité le chiffre était plus proche de 3,7 p. 100. Quoique n'étant pas en mesure de résoudre la question avec les éléments dont il disposait, le Comité est relativement satisfait de sa proposition d'un taux à 5

p. 100, car il a été conforté dans sa position par les déclarations du ministère des Finances que l'ACCH n'a pas contestées, suivant lesquelles des données plus récentes avaient été utilisées par le ministère pour évaluer ledit chiffre. De plus, le Comité a été rassuré par les affirmations du ministère des Finances selon lesquelles, s'il y avait actuellement des tableaux à jour, le pourcentage réel pourrait être supérieur à 4,2 p. 100.

Sixièmement, le Comité trouve qu'il est important de corriger les inégalités comparatives entre les propriétaires d'immeubles locatifs (et donc les locataires) et les propriétaires de maisons étant donné que, selon le Document technique, les nouveaux immeubles locatifs seraient taxés à 9 p. 100 plutôt qu'à 4,5 p. 100 comme les maisons coûtant 310 000 \$ ou moins. Un taux unique de 5 p. 100 permet de faire disparaître cette anomalie.

Septièmement, le Comité estime que les propriétaires privés n'ont pas à payer, sur l'acquisition d'immeubles locatifs, un taux de taxe plus élevé que les organisations à but non lucratif concurrentes. Comme nous l'avons indiqué plus haut, d'après les propositions du Document technique, les propriétaires privés devraient payer une taxe de 9 p. 100 sur l'achat d'immeubles locatifs alors que les organisations à but non lucratif concurrentes ne seraient assujetties qu'au taux net proposé d'environ 4,5 p. 100 (après la ristourne à laquelle ces organisations ont droit). Un taux de 5 p. 100 élimine cet écart.

Huitièmement, le Comité considère qu'un taux unique de 5 p. 100 réglerait les inégalités potentielles exposées ci-dessus dans l'application de la règle relative aux fournitures à soi-même pour les promoteurs privés fournissant des loyers résidentiels au taux du marché.

Neuvièmement, le Comité estime qu'un taux de 5 p. 100 sur les acquisitions immobilières ne désavantage pas sur le plan de la concurrence les rénovateurs dont les matériaux et services doivent être taxés à 7 p. 100, particulièrement s'il s'agit de rénovations fournies à soi-même. Pour le Comité, une différence de 2 p. 100 sur ces activités n'est pas suffisante pour modifier le comportement des consommateurs.

Dixièmement, le Comité a reçu de nombreux témoignages demandant que les taux de taxe soient diminués et que l'assiette soit élargie.

Par conséquent, le Comité recommande :

**39. Qu'un taux de taxation de 5 p. 100 soit appliqué à toutes les fournitures taxables dans le domaine immobilier.**

## **2. Assiette de la taxe**

### **(i) Éléments de l'assiette de la taxe**

Le Document technique contient un certain nombre de règles en vertu desquelles les transactions immobilières sont taxables dans certaines circonstances et exonérées dans d'autres. Particulièrement, comme nous l'avons vu, les conséquences fiscales de la vente de terrains, de logements neufs ou existants, d'immeubles locatifs et de propriétés commerciales dépendent de facteurs comme les caractéristiques personnelles du vendeur et de l'acheteur, l'utilisation de la propriété, l'existence d'activités commerciales de la

part du vendeur et le fait que le vendeur ait ou non réclamé un crédit pour taxe sur intrants au titre de l'achat ou de la rénovation de l'immeuble.

Le Comité trouve que les propositions du Document technique pourraient avoir un effet de distorsion, être souvent inéquitables et susciter une certaine confusion pour les parties prenantes dans les transactions immobilières. Le Comité juge donc préférable d'inclure toutes les transactions immobilières dans l'assiette de la taxe (excepté les transferts de terres agricoles entre les membres d'une même famille et les transferts de terres agricoles dans le cadre de la vente d'une entreprise maintenue en exploitation) et de taxer ces transactions à un taux inférieur. Le fait de tout inclure dans l'assiette de la taxe est non seulement plus juste, mais contribue en outre à simplifier considérablement l'administration du système. Selon les propositions du Comité, les acheteurs sauront que toutes les acquisitions immobilières (à l'exception de certains transferts de terres agricoles mentionnées ci-dessus) constituent des transactions taxables. La seule question qui restera à régler sera celle des crédits pour taxe sur intrants.

Dans tout ce chapitre, le Comité donne des exemples de cas où les propositions du Document technique conduiraient à des résultats incohérents ou anormaux. À l'annexe A, figure une comparaison entre les propositions du Document technique et les recommandations du Comité sur les conséquences pour la TPS des transactions immobilières les plus courantes.

#### *(ii) Calcul de l'assiette de la taxe*

Le Document technique propose en général que la vente de constructions neuves soit taxable tandis que les immeubles non commerciaux existants seraient exonérés. Comme nous venons de l'expliquer, le Comité propose d'inclure les immeubles existants dans l'assiette de la taxe. Néanmoins, il estime qu'il serait injuste d'appliquer la taxe à la totalité du prix de vente de chaque propriété non commerciale existante, chaque fois qu'elle change de main, puisque ceci représenterait une taxe sur le chiffre d'affaires de l'immobilier. À la suite des observations mentionnées ci-dessous, le Comité propose une forme de transfert en franchise partielle qui rend le système juste et équitable aussi bien pour les constructions neuves que pour les immeubles non commerciaux existants. Nous l'avons dit, la vente d'immeubles commerciaux neufs et existants est généralement taxée mais donne droit au crédit pour taxe sur intrants. Il ne sera donc pas nécessaire d'appliquer cette méthodologie aux propriétés commerciales.

Deux groupes ont présenté au Comité des propositions détaillées sur le calcul de l'assiette de la taxe pour les immeubles non commerciaux.

L'Association canadienne des constructeurs d'habitations n'était pas opposée au principe de la taxation des propriétés non commerciales existantes. Dans un mémoire de suivi qu'elle a présenté au Comité après sa comparution, l'ACCH expliquait que si les habitations existantes devaient être taxées, la taxe devrait s'appliquer au prix de vente total de chaque maison existant au 1<sup>er</sup> janvier 1991, au moment où elle était vendue

pour la première fois après 1990 (méthode de la «première vente»). Par la suite, la maison serait libérée d'impôt et ne pourrait plus être taxée à la revente.

Le Comité ne croit pas qu'il soit possible d'utiliser la méthode de la «première vente» et ce, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, le Comité craint que cette méthode d'application de la taxe ne suscite la confusion et n'aggrave avec le temps les distorsions dans le marché du logement puisque ce secteur deviendrait divisé en trois catégories : les nouveaux logements taxables, les logements existants libérés d'impôt et les logements existants taxables. Deuxièmement, on pourrait considérer que cette taxe constitue une taxe rétroactive sur les gains dans le domaine du logement à la date de mise en vigueur. Troisièmement, on pourrait dire qu'il s'agit d'une taxe sélective et non répétitive qui est injuste à l'égard de ceux qui ont choisi d'investir dans l'immobilier plutôt qu'ailleurs.

L'Institut d'aménagement urbain a proposé deux méthodes pour taxer les logements résidentiels non commerciaux : l'une qui s'appliquerait aux logements neufs et existants et aux propriétés destinées à un usage personnel, et l'autre qui concernerait les immeubles résidentiels locatifs neufs et existants.

Pour les propriétés non commerciales mais sans inclure les immeubles résidentiels locatifs, (logements neufs et existants et propriétés à usage personnel), l'Institut canadien d'aménagement urbain a proposé que les immeubles neufs et existants soient taxés selon une formule où l'assiette de la taxe correspondrait à la somme supplémentaire dépensée par un acheteur, soit, en d'autres termes, à la différence de prix entre la maison vendue et la maison achetée. Par exemple, un acheteur vendant une maison 100 000 \$ pour emménager dans une autre coûtant 200 000 \$, devrait payer une taxe sur sa nouvelle dépense, soit l'écart de prix de 100 000 \$. Tant que l'acheteur de la maison à 200 000 \$ limite ses dépenses immobilières à cette propriété, il n'a plus à payer de taxe. Si au contraire, l'acheteur acquiert par la suite une maison ou un autre immeuble non commercial d'une valeur plus élevée, il sera à nouveau assujéti à la taxe sur l'écart entre le coût de la maison achetée et le prix de vente de la maison vendue. En revanche, si l'acheteur décidait de vendre la propriété de 200 000 \$ pour acheter une maison d'un prix inférieur, il ne paierait pas de taxe sur la maison achetée, mais il ne serait pas non plus remboursé des taxes payées en plus des taxes normalement dues sur sa propriété.

Pour ce qui est des immeubles locatifs résidentiels, ce qui signifie généralement les immeubles d'appartements ou l'immobilier «spéculatif», l'IAU propose que l'acheteur d'un immeuble neuf ou existant soit assujéti à la taxe sur le prix total de la propriété au moment de l'achat. Cependant, au moment de la vente, on rembourserait à l'acheteur la taxe payée sur l'acquisition, à condition qu'un montant au moins égal à celui-là soit payé par l'acquéreur suivant. Selon cette formule, les taxes seraient effectivement calculées sur le prix d'achat de l'immeuble et sur les gains réalisés par la suite (méthode des gains).

Le Comité préfère taxer l'écart de prix, pour toutes les propriétés non commerciales, y compris les immeubles locatifs résidentiels.

Bien que la méthode des gains présente certains avantages, car elle fonctionne de la même façon que le système de crédit pour taxe et pour taxe sur intrants proposé dans le Livre blanc, le Comité rejette cette formule pour les raisons suivantes. En premier lieu, la mise en place d'un mécanisme distinct pour les immeubles locatifs exigerait l'élaboration de règles complexes pour permettre l'interaction des deux méthodes, celle des écarts de prix et celle des gains, ce qui entraînerait des difficultés techniques considérables et des problèmes d'observation. (Pensons par exemple au calcul à effectuer pour taxer selon la méthode des gains et de l'écart de prix, un triplex dont l'un des appartements est occupé par le propriétaire). Deuxièmement, la méthode des gains serait compliquée pour les particuliers puisqu'il leur faudrait tenir des livres sur les taxes payées sur les améliorations en capital pour pouvoir demander un remboursement à la revente. Enfin, pour le Comité, la méthode des gains ne paraît pas tellement plus juste que la méthode des écarts de prix pour taxer les immeubles locatifs.

La méthode des écarts de prix présente de nombreux avantages.

Tout d'abord, elle répartit la taxe proposée sur l'ensemble du secteur de l'habitation (qu'il s'agisse d'immeubles neufs ou existants) en faisant payer la taxe lorsque quelqu'un achète une maison ou une autre propriété résidentielle d'un prix plus élevé. Elle ne se limite pas à l'achat de logements neufs. Comme les mises en chantier au cours d'une année donnée ne représentent qu'environ 3 p. 100 de l'ensemble des logements, on risque de créer de graves distorsions en ne taxant que ce type de logements, comme le propose le Document technique. De plus, ce n'est pas juste de limiter la taxe aux logements neufs puisque seuls les acheteurs de ces logements feraient les frais de la taxe tandis que les propriétaires d'immeubles existants seraient en mesure, du fait des forces du marché, de réaliser un bénéfice supplémentaire.

Deuxièmement, comparée aux propositions du Document technique, la méthode de la taxe sur les écarts de prix contribue, dans la plupart des cas, à atténuer le poids de la taxe pour les acheteurs de nouvelles maisons puisque ce n'est que la différence de prix et non la totalité du prix d'achat qui est incluse dans l'assiette de la taxe. À titre d'exemple, supposons que l'on construise une nouvelle maison de 400 000 \$ et que la vente de celle-ci entraîne les ventes de trois maisons existantes à 100 000 \$, 200 000 \$ et 300 000 \$ respectivement. Les quatre personnes participant aux quatre transactions vont chacune consacrer 100 000 \$ à leur nouveau logement, l'acquéreur de la maison à 100 000 \$ achetant un logement pour la première fois. En vertu des propositions du Document technique, l'acheteur de la maison à 400 000 \$ serait assujéti à une taxe de 36 000 \$, soit 9 p. 100 de 400 000 \$. Selon la méthode des écarts de prix, chacune des quatre personnes devrait payer des taxes de 5 000 \$, soit 5 p. 100 de 100 000 \$. Cette formule est donc plus équitable en ce que tous les acheteurs sont dans la même situation.



Troisièmement, quoique à première vue la méthode de la taxe sur l'écart de prix puisse sembler imposer des coûts supplémentaires aux acheteurs de maisons existantes, ce n'est pas le cas. En fait, l'impact global sur le coût du logement devrait être semblable aux effets du mécanisme proposé dans le Document technique. Pour illustrer ceci, le Comité suppose qu'une personne achetant un logement pour la première fois désire acheter une maison existante dont le prix de vente est de 100 000 \$. Comme le Document technique ne propose pas de taxer les ventes de logements existants, le Comité pense que les forces du marché pourraient amener le prix de ladite maison à sa valeur taxée théorique de 104 500 \$, puisque c'est à ce prix que se vendrait une maison neuve. Avec la méthode des écarts de prix, l'acheteur paierait dans ce cas une taxe de 5 000 \$ sur ladite transaction, ce qui amènerait son coût total à 105 000 \$. Le coût supplémentaire de 500 \$ ne serait pas nécessairement un inconvénient puisque la méthode de la taxe sur les écarts de prix permettra à l'acheteur de bénéficier d'un crédit théorique équivalent aux taxes payables par un deuxième acheteur sur la vente de cette maison lors d'un achat ultérieur d'immeuble non commercial. Par exemple, si l'acheteur en question décidait ensuite de passer à une maison neuve de 200 000 \$, le coût de la taxe supplémentaire maximum qu'il aurait à payer serait alors de 5 000 \$, en supposant qu'il réussisse à vendre sa maison existante pour au moins le prix d'achat original. Selon les propositions du Document technique, l'acheteur devrait payer des taxes supplémentaires de 9 000 \$ sur l'achat de la nouvelle maison de 200 000 \$ sans bénéficier d'aucun crédit pour les taxes payées sur le premier achat de 100 000 \$.

Quatrièmement, avec la méthode des écarts de prix, seule la dépense supplémentaire et non les gains du vendeur, serait taxée. Le crédit reçu à la vente d'un immeuble n'est pas basé sur le coût de celui-ci mais sur le prix de vente.

Le Comité reconnaît toutefois que selon les dispositions du Document technique, l'impact économique de la taxe sur l'achat d'un nouveau logement pourrait être atténué si le prix de la maison existante de l'acheteur augmentait du fait des forces du marché (c'est-à-dire la taxation des nouveaux logements). Néanmoins, le Comité considère que l'exemple ci-dessus montre que la méthode des écarts de prix permet d'obtenir de façon explicite ce que l'on obtient implicitement avec les propositions du Document technique, ce qui atténue donc les risques de distorsion.

En outre, même si le prix des nouvelles maisons n'augmentait pas du montant de la taxe, (ce qui n'est pas le cas dans l'exemple ci-dessus) le Comité admet que le prix total libéré d'impôt des maisons existantes devrait évoluer parallèlement. La taxation de la vente de maisons existantes ne devrait donc pas augmenter le coût d'achat de ces maisons par rapport à ce qu'il serait en vertu des dispositions du Document technique.

Par conséquent, le Comité recommande :

- 40. Que toutes les fournitures immobilières (sauf les transferts de terres agricoles entre membres d'une même famille ou les transferts de terres agricoles dans le cadre du transfert d'une entreprise maintenue en exploitation) soient taxables à 5 p. 100.**

41. Que le montant taxable de la fourniture d'une propriété non commerciale (immeubles neufs et existants, propriétés à usage personnel neuves et existantes et immeubles résidentiels locatifs neufs et existants) soit calculé d'après la méthode des écarts de prix, ce qui signifie généralement que l'acheteur d'un immeuble non commercial ne sera assujéti à la taxe que sur la différence positive de prix entre la propriété vendue et la propriété achetée.

42. Que la méthode des écarts de prix ne soit pas appliquée à l'achat d'immeubles commerciaux, soit aux biens immeubles utilisés ou vendus dans le cadre d'une activité commerciale.

L'annexe A contient une comparaison de l'imposition des transactions immobilières selon le Document technique et selon la méthode des écarts de prix proposée par le Comité.

L'annexe B contient des renseignements supplémentaires sur la méthode des écarts de prix proposée par le Comité en ce qui concerne l'imposition des immeubles non commerciaux.

L'annexe C est un tableau, extrait d'un document préparé par Ernst & Young pour l'Institut d'aménagement urbain, fournissant une estimation des revenus de TPS pour le secteur du logement selon certaines hypothèses.

## ANNEXE A

### Taxation des transactions immobilières

Le tableau ci-dessous présente une comparaison des conséquences sur le plan de la taxe de certaines transactions immobilières selon les propositions du Document technique d'une part et les recommandations du Comité d'autre part. En cas de différence entre le Document technique et l'avant-projet de loi, le Comité s'est basé sur le Document technique.

Transaction	Propositions du Document technique	Recommandations du Comité*
<b>A. Terrain</b>		
1. Vente de terrain dans le cadre d'une activité commerciale par un promoteur	Taxable - 9%	Taxable - 5%
2. Vente de terrain par un particulier dans le cadre d'une entreprise	Taxable - 9%	Taxable - 5%
3. Vente de terrain d'usage personnel par un particulier n'ayant pas d'entreprise	Exonérée	Taxable - 5%
4. Vente de terrain nu par un organisme sans but lucratif à une société	Exonérée	Taxable - 5%
5. Vente de terrain par un organisme de charité, un organisme sans but lucratif ou un organisme sélectionné du secteur public à un particulier	Taxable - 9%	Taxable - 5%
6. Vente de terrain nu par un organisme sans but lucratif à un particulier, le terrain n'ayant pas été utilisé par l'organisme pour des activités commerciales	Taxable - 9%	Taxable - 5%
7. Vente de terres agricoles à un promoteur	Taxable - 9%	Taxable - 5%
8. Vente de terres agricoles par un particulier à un membre de sa famille	Exonérée	Exonérée
9. Vente de terres agricoles dans le cadre d'une entreprise maintenue en exploitation	Non taxable sauf préférence donnée à la taxation	Non taxable sauf préférence donnée à la taxation
<b>B. Logements neufs</b>		
10. Vente de logements neufs à des particuliers		
a) vente d'une maison à un non-résident	Taxable - 9%	Taxable - 5%
b) vente d'une maison à un résident ne l'utilisant pas comme résidence principale	Taxable - 9%	Taxable - 5%

\* Le Comité signale que lorsqu'une transaction est taxable selon ses recommandations, le lecteur doit faire la distinction entre les biens commerciaux et non commerciaux. Si un bien immeuble commercial est vendu, l'acheteur peut être assujéti à la taxe sur la totalité du prix d'achat mais il peut également avoir droit à un crédit pour taxe sur intrants pour les taxes payées, conformément aux dispositions du Document technique et de l'avant-projet de loi. Par ailleurs, lorsqu'il s'agit de biens non commerciaux (logements, immeubles locatifs résidentiels et biens d'usage personnel tels que terrains ou résidences secondaires), l'acheteur devra seulement payer une taxe de 5 p. 100 calculée selon la méthode des écarts de prix, ce qui signifie que seule la somme supplémentaire consacrée à l'achat de l'immeuble non commercial sera assujéti à la taxe.

Transaction	Propositions du Document technique	Recommandations du Comité*
<b>B. Logements neufs—(suite)</b>		
c) vente d'une maison de 310 000 \$ ou moins à un résident l'utilisant comme résidence principale	Taxable - net 4,5%	Taxable - 5%
d) vente d'une maison coûtant de 310 000 \$ à 350 000 \$ à un résident l'utilisant comme résidence principale	Taxable - le taux effectif net varie entre 4,5% et 5% selon le prix de la maison	Taxable - 5%
e) vente d'une maison coûtant de 350 000 \$ à 400 000 \$ à un résident l'utilisant comme résidence principale	Taxable - taux effectif net de 5% à 9% selon le prix de la maison	Taxable - 5%
f) vente d'une maison de plus de 400 000 \$	Taxable - 9%	Taxable - 5%
11. Vente d'une maison neuve à une société	Taxable - 9%	Taxable - 5%
<b>C. Logements existants</b>		
12. Vente d'un logement existant par un particulier n'exploitant pas d'entreprise à un autre particulier	Exonérée	Taxable - 5%
13. Vente d'un logement existant par un particulier n'exploitant pas d'entreprise à un promoteur	Exonérée	Taxable - 5%
14. Vente d'un logement existant par un particulier exploitant une entreprise de commerce immobilier et ayant demandé un crédit pour taxe sur intrants sur la propriété	Taxable - 9%	Taxable - 5%
15. Vente de logement ayant subi une rénovation majeure par un particulier exploitant une entreprise de rénovation	Taxable - 9%	Taxable - 5%
16. Vente d'un logement ayant subi une rénovation majeure par un particulier n'exploitant pas d'entreprise de rénovation	Exonérée	Taxable - 5%
17. Vente d'un logement légèrement rénové par un particulier n'exploitant pas d'entreprise	Exonérée	Taxable - 5%

\* Le Comité signale que lorsqu'une transaction est taxable selon ses recommandations, le lecteur doit faire la distinction entre les biens commerciaux et non commerciaux. Si un bien immeuble commercial est vendu, l'acheteur peut être assujéti à la taxe sur la totalité du prix d'achat mais il peut également avoir droit à un crédit pour taxe sur intrants pour les taxes payées, conformément aux dispositions du Document technique et de l'avant-projet de loi. Par ailleurs, lorsqu'il s'agit de biens non commerciaux (logements, immeubles locatifs résidentiels et biens d'usage personnel tels que terrains ou résidences secondaires), l'acheteur devra seulement payer une taxe de 5 p. 100 calculée selon la méthode des écarts de prix, ce qui signifie que seule la somme supplémentaire consacrée à l'achat de l'immeuble non commercial sera assujéti à la taxe.

Transaction	Propositions du Document technique	Recommandations du Comité*
<b>C. Logements existants (suite)</b>		
18. Vente d'un logement légèrement rénové par un rénovateur	Exonérée (le rénovateur payant la taxe sur la valeur ajoutée du fait de la règle sur les fournitures à soi-même)	Taxable - 5%
<b>D. Immeubles locatifs</b>		
19. Vente d'un nouvel immeuble locatif à un propriétaire du secteur privé	Taxable - 9%	Taxable - 5%
20. Vente d'un nouvel immeuble locatif à un organisme sans but lucratif pouvant bénéficier de la ristourne	Taxable - net 4,5%	Taxable - 5%
21. Vente d'un immeuble locatif existant pour lequel le vendeur n'a pas demandé de crédit pour taxe sur intrants	Exonérée	Taxable - 5%
22. Vente d'un immeuble locatif existant pour lequel le vendeur a demandé un crédit pour taxe sur intrants	Taxable - 9%	Taxable - 5%
<b>E. Autres biens d'usage personnel</b>		
23. Vente d'un chalet par un particulier	Exonérée	Taxable - 5%
24. Vente d'un chalet par un rénovateur dans le cadre d'une entreprise	Taxable - 9%	Taxable - 5%
<b>F. Immeubles commerciaux</b>		
25. Vente d'un immeuble commercial neuf utilisé exclusivement à des fins commerciales par le vendeur	Taxable - 9%	Taxable - 5%
26. Vente d'un immeuble commercial existant utilisé exclusivement à des fins commerciales par le vendeur	Taxable - 9%	Taxable - 5%
27. Vente d'un hôtel ou d'un motel	Taxable - 9%	Taxable - 5%

\* Le Comité signale que lorsqu'une transaction est taxable selon ses recommandations, le lecteur doit faire la distinction entre les biens commerciaux et non commerciaux. Si un bien immeuble commercial est vendu, l'acheteur peut être assujéti à la taxe sur la totalité du prix d'achat mais il peut également avoir droit à un crédit pour taxe sur intrants pour les taxes payées, conformément aux dispositions du Document technique et de l'avant-projet de loi. Par ailleurs, lorsqu'il s'agit de biens non commerciaux (logements, immeubles locatifs résidentiels et biens d'usage personnel tels que terrains ou résidences secondaires), l'acheteur devra seulement payer une taxe de 5 p. 100 calculée selon la méthode des écarts de prix, ce qui signifie que seule la somme supplémentaire consacrée à l'achat de l'immeuble non commercial sera assujétié à la taxe.

Recommandations du Comité*	Propositions techniques du Comité*	Recommendations of the Committee*	Technische Proposities van de Commissie*
<b>C. Logements existants (suite)</b>			
18	Vente d'un logement rénové par un rénovateur	18	Vente d'un logement rénové par un rénovateur
19	Vente d'un nouvel immeuble local à un propriétaire du secteur privé	19	Vente d'un nouvel immeuble local à un propriétaire du secteur privé
20	Vente d'un nouvel immeuble local à un particulier sans que l'acheteur puisse bénéficier de la ristourne	20	Vente d'un nouvel immeuble local à un particulier sans que l'acheteur puisse bénéficier de la ristourne
<b>D. Logements neufs</b>			
21	Vente d'un immeuble local existant pour lequel le vendeur n'a pas demandé de crédit pour taxe sur instant	21	Vente d'un immeuble local existant pour lequel le vendeur n'a pas demandé de crédit pour taxe sur instant
22	Vente d'un immeuble local existant pour lequel le vendeur a demandé un crédit pour taxe sur instant	22	Vente d'un immeuble local existant pour lequel le vendeur a demandé un crédit pour taxe sur instant
<b>E. Autres biens d'usage personnel</b>			
23	Vente d'un chatel par un particulier	23	Vente d'un chatel par un particulier
24	Vente d'un chatel par un rénovateur dans la cadre d'une entreprise	24	Vente d'un chatel par un rénovateur dans la cadre d'une entreprise
<b>K. Immeubles commerciaux</b>			
25	Vente d'un immeuble commercial existant utilisé exclusivement à des fins commerciales par le vendeur	25	Vente d'un immeuble commercial existant utilisé exclusivement à des fins commerciales par le vendeur
26	Vente d'un immeuble commercial existant utilisé exclusivement à des fins commerciales par le vendeur	26	Vente d'un immeuble commercial existant utilisé exclusivement à des fins commerciales par le vendeur
27	Vente d'un hôtel ou d'un motel	27	Vente d'un hôtel ou d'un motel

\* Les recommandations du Comité sont des propositions techniques qui ont été adoptées par le Comité. Elles ne sont pas contraignantes pour les États membres. Les États membres sont invités à examiner ces recommandations et à les adapter à leur législation nationale. Les recommandations du Comité sont des propositions techniques qui ont été adoptées par le Comité. Elles ne sont pas contraignantes pour les États membres. Les États membres sont invités à examiner ces recommandations et à les adapter à leur législation nationale.

## ANNEXE B

### PRÉCISIONS SUPPLÉMENTAIRES SUR LA MÉTHODE DES ÉCARTS DE PRIX

Cette annexe contient des précisions supplémentaires sur la méthode des écarts de prix, avec un exemple illustrant son application ainsi que des explications et de brefs commentaires sur certains problèmes techniques devant être réglés.

#### 1. Précisions supplémentaires sur la méthode des écarts de prix

Le Comité propose d'utiliser la méthode des écarts de prix pour déterminer la TPS applicable aux immeubles non commerciaux, c'est-à-dire aux immeubles résidentiels: logements occupés par le propriétaire, biens locatifs de toutes tailles et biens immobiliers d'usage personnel comme les terrains d'usage personnel et les résidences secondaires tels que chalets et propriétés à la campagne. Les biens commerciaux seront taxés conformément au système de «taxe et crédit pour taxe sur intrants» proposé dans le Document technique et ne seront donc pas soumis à la méthode des écarts de prix.

La méthode des écarts de prix s'appliquera à toute personne achetant ou vendant des biens immeubles non commerciaux. Ainsi, les particuliers, les sociétés, les sociétés de personnes, les fiducies et d'autres seront taxés selon cette méthode pour leurs biens non commerciaux.

Le Comité a choisi la méthode des écarts de prix pour taxer les achats d'immeubles non commerciaux parce qu'il estime que, bien qu'elle doive s'appliquer à la fois aux immeubles neufs et aux immeubles existants, la taxe sur les produits et services ne devrait être calculée que sur les dépenses supplémentaires consacrées à l'achat de biens immeubles non commerciaux après la date d'entrée en vigueur de la taxe.

Selon la méthode des écarts de prix, la taxe à acquitter lors de l'acquisition d'un immeuble non commercial correspond à la différence entre les taxes payables normalement lors de l'acquisition du bien et le crédit inutilisé de la personne, appelé «portion inutilisée» du total des taxes payées lors de ventes antérieures de biens immeubles non commerciaux. La «portion inutilisée» de ces taxes équivaut aux taxes totales perçues par la personne lors de ventes antérieures d'immeubles non commerciaux, moins la proportion de ces taxes qu'elle a utilisée, par le mécanisme du crédit, pour diminuer les taxes normalement dues pour d'autres acquisitions d'immeubles non commerciaux.

Le système doit être conçu de telle sorte que lorsque quelqu'un effectue une fourniture taxable d'un immeuble non commercial, l'acheteur soit tenu de payer une taxe de 5 p. 100 sur le prix d'achat, qui pourrait être réduite des crédits inutilisés disponibles. Le vendeur reçoit un crédit équivalant aux taxes payées par l'acheteur. Ledit crédit restera à la disposition du vendeur pendant toute sa vie pour compenser les taxes autrement dues par lui lors d'autres acquisitions d'immeubles non commerciaux. À cet égard, le système ne fait pas de distinction entre les différents types d'immeubles non commerciaux : les crédits « gagnés » à la vente de tout type d'immeuble non commercial pourront être utilisés pour contrebalancer les taxes autrement dues à l'achat de tout type d'immeuble non commercial. Par exemple, une personne pourra utiliser les crédits gagnés à la vente d'une maison pour les soustraire des taxes autrement dues à l'achat d'un immeuble locatif ou d'un chalet.

Les crédits gagnés à la vente d'un immeuble non commercial ne seront pas remboursables. Il pourront seulement être utilisés pour réduire les taxes normalement dues sur d'autres achats, comme nous venons de le voir.

Le Comité reconnaît qu'avec la méthode proposée, une personne peut être victime de conséquences inattendues si elle est obligée d'acheter une maison qu'elle entend utiliser comme résidence principale sans avoir pu vendre sa résidence actuelle. En l'absence des dispositions spéciales d'allégement expliquées ci-dessous, elle ne serait pas en mesure d'utiliser le crédit obtenu à la vente de son ancienne résidence actuelle, lorsqu'elle finira par être vendue, pour le déduire des taxes payées sur l'achat de la nouvelle résidence. Pour remédier à cette situation, le Comité propose que toutes les taxes payées sur l'achat d'une résidence principale soient remboursables jusqu'à concurrence de tout crédit obtenu au cours de l'année suivant l'achat de la nouvelle résidence principale pour la vente d'une résidence principale antérieure. Par exemple, si le propriétaire d'une résidence principale de 100 000 \$ était obligé d'acheter une nouvelle résidence principale de 200 000 \$ avant de vendre la première, il paierait une taxe de 10 000 \$ sur l'acquisition de la résidence de 200 000 \$; mais s'il vendait la première maison dans l'année suivant l'achat de la nouvelle maison, il aurait droit à un remboursement de 5 000 \$. Par conséquent, il se trouverait dans la même situation que s'il avait vendu la première maison avant d'acheter la nouvelle.

La méthode des écarts de prix représente des recettes supplémentaires pour le gouvernement lorsque quelqu'un décide à titre permanent de consacrer moins d'argent à des biens immeubles non commerciaux.

C'est généralement ce qui se passe lorsque quelqu'un vend un immeuble non commercial sans réinvestir le produit de la vente dans un autre. Cette situation se produit le plus souvent lors d'un décès, d'un départ à la retraite, d'un départ du pays ou de changements dans les stratégies d'investissement.



## 2. Exemple d'application de la méthode des écarts de prix

### Exemple

#### Faits :

- le particulier A est propriétaire d'une maison achetée en 1965 au coût de 30 000 \$ et qui vaut 200 000 \$ en 1992;
- en 1992, le particulier A décide de vendre ladite maison et d'acheter une maison plus grande coûtant 300 000 \$ au particulier B qui est retraité et voudrait emménager dans un condominium coûtant 150 000 \$; et
- le particulier A vend sa maison pour 200 000 \$ au particulier C qui achète un logement pour la première fois.

#### Conséquences pour la taxe :

##### Particulier A

- Le particulier A ne paiera pas de taxe sur la vente de sa maison mais une taxe de 5 p. 100 sur l'écart de 100 000 \$, soit 5 000 \$; et
- le particulier A aura le droit, lors de la vente éventuelle de sa nouvelle maison à un crédit qu'il conservera jusqu'à sa mort, équivalant à la taxe perçue sur la vente de ladite maison. Le crédit ne sera pas remboursable mais pourra être déduit des taxes à payer lors d'un achat ultérieur.

##### Particulier B

- Le particulier B ne paiera pas de taxe sur la vente de sa maison; et
- le particulier B recevra un crédit de 15 000 \$ ( $300\,000\ \$ \times 5\ \text{p.}\ 100$ ) sur la vente de sa maison, pouvant être soustrait des taxes payables sur une acquisition ultérieure. Dans le cas présent, le particulier B ne sera pas tenu de payer de taxe sur l'achat de l'appartement en copropriété à 150 000 \$ parce que la taxe de 15 000 \$ payée sur la vente de la maison de 300 000 \$ dépasse la taxe de 7 500 \$ autrement due sur l'achat de l'immeuble de 150 000 \$. Le crédit inutilisé de 7 500 \$ ne pourra pas être remboursé au particulier B mais il pourra l'utiliser jusqu'à son décès pour réduire les taxes qu'il devrait payer sur des achats ultérieurs d'immeubles non commerciaux.

### Particulier C

- Le particulier C devra payer une taxe de 10 000 \$ (200 000 \$ X 5 p. 100) sur l'acquisition de la maison de 200 000 \$ parce que le prix d'achat total de l'immeuble correspond à la somme supplémentaire qu'il consacre à l'achat d'un immeuble non commercial. Cette taxe correspond approximativement à la portion de taxe fédérale de vente comprise dans les prix actuels des logements et que le particulier C aurait eu à payer de toute façon; et
- si le particulier C vend la maison durant sa vie, il pourra bénéficier d'un crédit de 5 p. 100, comme nous l'avons vu, de la contrepartie reçue à la vente.

Bien que l'exemple ci-dessus porte sur des transactions immobilières entre particuliers, le Comité propose que cette méthode des écarts de prix soit utilisée sans faire de distinction entre les différents types d'immeubles non commerciaux.

### 3. Problèmes techniques particuliers examinés par le Comité

Le Comité a relevé certains problèmes techniques méritant d'être éclaircis. Ils sont très brièvement résumés ci-dessous afin qu'il soit possible de les commenter. Le Comité admet que d'autres questions devront être réglées.

#### A. Comptes de crédit

Pour simplifier le système, il devrait être possible de «mettre en banque» les crédits inutilisés dans une «réserve» ou compte spécial. Le fonctionnement du compte sera très simple : le solde du compte augmentera lors de la vente d'un immeuble et diminuera lors de l'achat d'un immeuble pour lequel le compte sera utilisé en totalité ou en partie. Le compte augmentera lors du paiement des taxes dues et diminuera lorsqu'une taxe deviendra exigible.

Comme nous l'avons précisé ci-dessus, aucune distinction ne sera faite entre les types d'immeubles non commerciaux dont la vente constitue une fourniture taxable. Par conséquent, il n'y aura pas non plus de distinction dans le compte. Ceci simplifiera l'administration du système et évitera des problèmes délicats pouvant se poser lorsque achat et vente n'interviennent pas au même moment.

#### Exemple

##### Faits :

- En 1992, X achète une maison coûtant 200 000 \$. À cette date, X n'est propriétaire d'aucun autre bien immeuble;
- en 1993, X achète un terrain de 100 000 \$;

- en 1994, X vend sa maison pour 300 000 \$ et achète un chalet de 50 000 \$ et un immeuble locatif de 400 000 \$; et
- X prend sa retraite en 1996, vend son terrain 200 000 \$, son chalet 100 000 \$ et son immeuble locatif 500 000 \$. Il utilise une partie des fonds pour acheter un appartement en copropriété de 250 000 \$.

Les transactions ci-dessus se refléteront de la façon suivante dans le compte du particulier :

## COMPTE DE CRÉDIT

### Augmentations

• Taxes payées sur l'achat d'une maison en 1992	10 000 \$
• Taxes payées sur l'achat d'un terrain en 1993	5 000 \$
• Vente d'une maison de 300 000 \$ en 1994 x 5 p. 100	15 000 \$
• Taxes payées sur les achats de 1994 (450 000 \$ - 300 000 \$) x 5 p. 100	7 500 \$
• Vente d'un terrain en 1996: 200 000 \$ x 5 p. 100	10 000 \$
• Vente d'un chalet en 1996: 100 000 \$ x 5 p. 100	5 000 \$
• Vente d'un immeuble locatif en 1996: 500 000 \$ x 5 p. 100	<u>25 000 \$</u>
	<u>77 500 \$</u>

### Réductions

• Achat d'une maison en 1992: 200 000 \$ x 5 p. 100	10 000 \$
• Achat d'un terrain en 1993: 100 000 \$ x 5 p. 100	5 000 \$
• Achat d'un chalet en 1994: 50 000 \$ x 5 p. 100	2 500 \$
• Achat d'un immeuble locatif en 1994: 400 000 \$ x 5 p. 100	<u>20 000 \$</u>
	37 500 \$
Solde du compte avant l'achat d'un condominium en 1996	40 000 \$
Taxe normalement due sur l'achat d'un condominium en 1996: 250 000 \$ x 5 p. 100	<u>(12 500 \$)</u>
Crédit inutilisé à la fin de 1996	<u>27 500 \$</u>

Bien que le calcul ci-dessus puisse paraître complexe, on peut à tout moment calculer très simplement son crédit inutilisé comme équivalant à 5 p. 100 de la différence entre toutes les ventes d'immeubles non commerciaux et les achats d'immeubles non commerciaux, plus les taxes payées. Ainsi si X voulait calculer le crédit inutilisé qui lui reste après toutes ces transactions, il procéderait comme suit:

### Totalité des ventes

Vente de maison de 1994	300 000 \$
Vente de terrain de 1996	200 000 \$
Vente de chalet de 1996	100 000 \$
Vente d'immeuble locatif de 1996	<u>500 000 \$</u>
	<u>1 100 000 \$</u>

### **Totalité des achats**

• Achat de maison de 1992	200 000 \$
• Achat de terrain de 1993	100 000 \$
• Achat de chalet de 1994	50 000 \$
• Achat d'immeuble locatif de 1994	400 000 \$
• Achat de condominium de 1996	<u>250 000 \$</u>
	<b>1 000 000 \$</b>
Différence entre les ventes et les achats	<u>100 000 \$</u>
5 p. 100 de la différence	5 000 \$
Plus: totalité des taxes versées	<u>22 500 \$</u>
Crédit inutilisé à la fin de 1996	<u>27 500 \$</u>

### ***B. Transfert en franchise aux conjoints***

La taxe ne devrait pas s'appliquer au transfert d'immeubles non commerciaux aux conjoints, aussi bien entre-vifs que lors du décès. Les crédits inutilisés devraient également pouvoir être transférés à un conjoint, entre-vifs ou lors du décès.

### ***C. Écarts négatifs***

Les règles proposées ci-dessus n'entraîneront pas une perte de crédit pour ceux qui décident de diminuer leur portefeuille immobilier non commercial. Par conséquent, ceux qui, parce qu'ils émigrent, se séparent, divorcent, ou par choix personnel, décident de réduire leur actif immobilier ne perdront pas de crédit pour autant.

### ***D. Répartition des crédits en cas de mariage, de séparation ou de divorce et d'union de fait***

Le Comité propose que la répartition des crédits entre les époux mariés et les conjoints de fait soit régie par le droit de la famille, pendant et après le mariage ou la cohabitation.

### ***E. Perception et versement de la taxe***

Le Comité propose que la taxe soit à la charge de l'acheteur plutôt que du vendeur d'un immeuble non commercial.

Le Comité propose que les vendeurs d'immeubles non commerciaux soient tenus d'informer Revenu Canada de la vente dans les dix jours suivant celle-ci et que les acheteurs doivent acquitter toutes les taxes dues dans un délai de 30 jours après la vente.

**ANNEXE C**  
**Tableau**  
**Recettes de TPS**  
**Secteur de l'habitation — Prévisions pour 1991**

	<u>Recettes de TPS en millions de dollars</u>	
Dispositions actuelles (Document technique sur la TPS)		3,000
Proposition de rechange	Propriétaires pendant 50 ans	Propriétaires pendant 40 ans
TPS payable sur les ventes suivantes:		
1. Nouvelles constructions (a)	2,170	2,170
2. Maisons existantes de propriétaires qui quittent le marché à jamais (b)	1,013*	1,266*
3. Résidences secondaires de propriétaires qui quittent le marché à jamais	55*	69*
4. Résidences principales et secondaires existantes de propriétaires qui vendent puis achètent une autre propriété moins chère (10 p. 100 de (2) et (3))	107	133
5. Immeubles locatifs de propriétaires qui quittent le marché à jamais	<u>178</u>	<u>178</u>
<b>RECETTES NETTES POUR 1991</b>	<b><u>3,523</u></b>	<b><u>3,816</u></b>
 Intérêts annuels sur le fonds de caisse	 <u>29</u>	 <u>29</u>
 <b>TOTAL</b>	 <b><u>3,552</u></b>	 <b><u>3,845</u></b>
 <b>POINT MÉDIAN</b> (Moyenne de 2 totaux)		 <b><u>3,684</u></b>

\* La prévision de la colonne 1 est basée sur un taux de roulement moyen de 2 p. 100, qui implique une période d'occupation moyenne par le propriétaire de 50 ans (occupation d'une ou de plusieurs résidences). La colonne 2 est basée sur un taux de roulement moyen de 2 1/2 p. 100 (soit une période d'occupation par le propriétaire de 40 ans).

(a) 5 p. 100 de la valeur estimative d'une nouvelle construction résidentielle, telle qu'elle est évaluée par le ministère des Finances.

(b) Basé sur 127 037 ventes d'habitations au prix moyen de 159 439 \$.

Source: Ce tableau, tiré d'un document établi par Ernst & Young pour l'Institut de développement urbain, présente les recettes de TPS que le secteur de l'habitation devrait rapporter selon les dispositions actuellement prévues et selon les propositions de rechange formulées ici. Il se fonde sur un certain nombre d'hypothèses exposées dans le document. On peut obtenir un exemplaire du document complet auprès du Comité.

ANNEXE C

Totaux

Recettes de TPS

1991 de recettes de TPS  
1991 de recettes de TPS  
Prévisions pour 1992 de recettes de TPS  
1991 de recettes de TPS  
Recettes de TPS en millions de dollars

1 000 000  
5 000 000  
1 000 000  
1 000 000  
1 000 000  
1 000 000  
1 000 000

Les recettes de TPS sont calculées en fonction de la valeur estimative d'une nouvelle construction résidentielle, soit de 2 p. 100 de la valeur estimative d'une nouvelle construction résidentielle, soit de 5 p. 100 de la valeur estimative d'une nouvelle construction résidentielle, soit de 10 p. 100 de la valeur estimative d'une nouvelle construction résidentielle.

2. Immeubles localisés de propriétaires qui ont le marché à jamais  
3. Résidences principales et secondaires existantes de propriétaires qui ont le marché à jamais  
4. Résidences principales et secondaires existantes de propriétaires qui vendent puis achètent une autre propriété moins chère (10 p. 100 de (2) et (3))

1. Nouvelles constructions (a)	2.170	2.170
2. Maisons existantes de propriétaires qui ont le marché à jamais (b)	1.013	1.013
3. Résidences principales et secondaires existantes de propriétaires qui ont le marché à jamais	1.382	1.382
4. Résidences principales et secondaires existantes de propriétaires qui vendent puis achètent une autre propriété moins chère (10 p. 100 de (2) et (3))	138	138
TOTAL	5.222	5.222

La prévision de la colonne 1 est basée sur un taux de rendement nominal de 10 p. 100 (occupation de 50 ans (occupation d'une ou de plusieurs résidences)). La colonne 2 est basée sur un taux de rendement nominal de 10 p. 100 (occupation de 50 ans (occupation d'une ou de plusieurs résidences)). La colonne 3 est basée sur un taux de rendement nominal de 10 p. 100 (occupation de 50 ans (occupation d'une ou de plusieurs résidences)). La colonne 4 est basée sur un taux de rendement nominal de 10 p. 100 (occupation de 50 ans (occupation d'une ou de plusieurs résidences)).

## 8.

# ORGANISMES DE CHARITÉ ET ORGANISMES SANS BUT LUCRATIF

---

### A) Dispositions du Document technique

Les organismes de charité enregistrés bénéficient actuellement, au Canada, d'un statut fiscal spécial : leur revenu est exempté de l'impôt sur le revenu et les dons qui leur sont versés leur donnent droit à un crédit d'impôt. En revanche, ces organismes ne bénéficient d'aucun statut spécial sous le régime actuel de la taxe fédérale de vente sauf dans la mesure où on leur consent à l'occasion une remise de la taxe acquittée à l'égard de certains gros investissements.

Dans son Document technique sur la TPS, le gouvernement propose de conférer aux organismes de charité un statut spécial qui n'est cependant pas aussi avantageux que le veulent certains intervenants. Dans l'ensemble, les règles sont les suivantes :

La définition d'organisme de charité est élargie de façon à englober non seulement les organismes de charité enregistrés au sens de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, mais aussi les associations canadiennes enregistrées de sport amateur.

Dans l'ensemble, les fournitures rendues par des organismes de charité seront exonérées, à l'exception des «fournitures généralement faites par des entreprises commerciales».

Les organismes de charité définis comme tels aux fins d'application de la TPS bénéficieront d'une ristourne automatique de 50 p. 100 de la TPS acquittée sur leurs achats de fournitures taxables qui ne donnent pas droit à un crédit pour taxe sur intrants.

Les activités des organismes sans but lucratif sont extrêmement variées : services sociaux, activités sportives, activités récréatives, logement, lobbying, groupes d'intérêt, et associations professionnelles. Certains organismes sans but lucratif fonctionnent presque comme des organismes de charité, d'autres se vouent au bien-être général et d'autres encore, comme les clubs privés ou les associations professionnelles, ont pour principale vocation de servir leurs membres. Dans le Document technique, le gouvernement accorde à ces groupes aussi un statut spécial, plus limité cependant que celui des organismes de charité, sans doute en raison de la grande diversité des organismes sans but lucratif. Les règles concernant ces organismes sont, dans l'ensemble, les suivantes :

La définition des organismes sans but lucratif sera identique à la définition très vaste qui figure dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Cela veut dire qu'il s'agit d'organismes dont la vocation consisterait à assurer le bien-être social, les améliorations locales, à occuper les loisirs ou à fournir des divertissements, ou «à

exercer toute autre activité non lucrative» et dont aucun revenu n'est payable à un membre ou à un actionnaire ou ne peut par ailleurs être disponible pour servir au profit personnel de ceux-ci.

Les fournitures faites par les organismes sans but lucratif «dans le cadre d'une activité commerciale» seront taxables, sauf exonération expresse.

Les organismes sans but lucratif financés à plus de 50 p. 100 par le secteur public (tous paliers) auront droit à une ristourne de 50 p. 100 de la TPS acquittée sur leurs achats qui ne donnent pas droit à un crédit pour taxe sur intrants.

Les maisons de repos sans but lucratif auront droit à la ristourne de 50 p. 100 même si elles sont financées à moins de 50 p. 100 par le secteur public.

Beaucoup d'organismes de charité et d'organismes sans but lucratif ont communiqué avec le Comité, surtout dans le domaine des arts. Les préoccupations particulières des organismes du domaine des arts et des sports sont abordées à la fin du présent chapitre, mais un bon nombre des questions qu'ils ont soulevées concernent aussi les autres types d'organismes de charité et d'organismes sans but lucratif.

#### *(i) Analyse de la démarche générale*

Personne n'a contesté devant le Comité que les organismes de charité et les organismes sans but lucratif méritaient un régime spécial pour les fins de la TPS. La question était de savoir dans quelle mesure il fallait le leur accorder. Certains ont affirmé au Comité que la ristourne de 50 p. 100 consentie aux organismes de charité et aux organismes sans but lucratif admissibles était insuffisante et ferait augmenter le coût de prestation d'importants services de charité et de services sociaux. Un certain nombre de témoins ont demandé que l'on accorde à tous ces organismes une ristourne de 100 p. 100 ou que l'on détaxe leurs activités.

Sauf pour le secteur des arts, le Comité n'a eu connaissance d'aucune analyse visant à déterminer si la ristourne de 50 p. 100 compensait suffisamment l'augmentation des coûts que la TPS entraînerait pour les organismes de charité et les organismes sans but lucratif. Le ministère des Finances n'a pas, lui non plus, expressément défendu sa proposition.

Des fonctionnaires de ce ministère ont dit au Comité que, lorsque le Ministère avait rédigé les propositions touchant ce secteur, il avait cherché d'une part à tenir compte du rôle social important dévolu aux organismes de charité et à certains organismes sans but lucratif, mais aussi à préserver une certaine équité sur le plan de la concurrence avec les fournisseurs du secteur privé qui offriraient des services très semblables.

On a ainsi abouti à la règle voulant que les ventes des organismes de charité soient exonérées de la TPS, sauf exceptions, et que celles des organismes sans but lucratif soient généralement taxées, à moins d'exonération expresse.

La TPS pourrait avoir des répercussions tout à fait différentes sur les organismes de charité et les organismes sans but lucratif, selon les activités qu'ils exercent. Très peu



d'information a été recueillie à ce sujet. Si certains ont proposé d'appliquer des taux de ristourne différents aux quatre éléments du secteur des municipalités, des universités, des écoles et des hôpitaux, aucune proposition de ce genre n'a été faite à l'égard des organismes de charité et des organismes sans but lucratif. Le Comité estime, pour sa part, que des taux de ristourne différents applicables à ce groupe compliqueraient sensiblement le régime de la TPS.

Une bonne partie des dépenses typiques des organismes de charité et des organismes sans but lucratif qui échappent aujourd'hui à la taxe fédérale de vente seront assujetties à la TPS. Mentionnons pour mémoire les frais de poste, les loyers commerciaux et les droits acquittés à l'égard des services juridiques, des services de comptabilité et de collecte de fonds, des relations publiques, des services de rédaction etc. En revanche, certains services assujettis à la taxe fédérale de vente le seront également à la TPS. Il s'agit notamment des voyages aériens, des télécommunications, des services d'imprimerie et de l'achat de matériel et de fournitures.

L'exemple suivant illustre la façon dont la TPS acquittée sur les intrants se répercute sur les organismes de charité et les organismes sans but lucratif financés à plus de 50 p. 100 par le secteur public, par rapport au régime actuel de la taxe sur les ventes des fabricants (les répercussions de la TPS sur les fournitures effectuées par ces organismes sont étudiées séparément ci-dessous). Cette estimation suppose que les fournisseurs éliminent la taxe de vente actuelle de leur prix avant de calculer la TPS, et elle ne tient pas compte de toute incidence générale que la TPS peut avoir sur les coûts ou sur les recettes.

**Répercussions de la TPS sur les organismes de charité et  
les organismes sans but lucratif**

	TFV	TPS
<b>Revenu</b>		
Subventions, dons, etc.	1 000 000 \$	1 000 000 \$
<b>Dépenses:</b>		
Traitements et salaires	600 000	
Loyers, frais de poste, services etc. non assujettis à la TFV	250 000	
TFV indirecte sur les éléments précités	(5 000)	
Services d'imprimerie, de communications, de voyage, et acquisition de matériel, etc., assujettis à la TFV	150 000	
TFV sur les éléments précités (valeur taxable de 106 000 \$)	(14 300)	
Montant total de la TFV directe et indirecte	(19 300)	
Produits et services achetés assujettis à la TPS		380 700 \$
Montant total de la TFV directe et indirecte	19 300	
TPS de 9 p. 100, moins ristourne de 50 p. 100		17 131
TPS de 7 p. 100, moins ristourne de 50 p. 100		13 325

Les répercussions possibles de la TPS dépendent dans une large mesure de l'estimation que l'on fait de la taxe fédérale de vente incorporée dans le montant des achats effectués par les organismes de charité et les organismes sans but lucratif. Dans l'exemple que nous avons donné, cette TFV indirecte est estimée à 2 p. 100 de la valeur des achats non directement assujettis à la taxe. Cela couvrirait, par exemple, la taxe acquittée sur le matériel de bureau, les camionnettes de livraison ou les frais généraux d'un fournisseur ou d'un propriétaire qui ne perçoit pas directement la taxe fédérale de vente.

Compte tenu de ces variables, l'exemple précité permet néanmoins de tirer certaines conclusions :

- ° La ristourne de 50 p. 100 consentie aux organismes de charité et aux organismes sans but lucratif admissibles ramènera le fardeau de la TPS à un niveau égal ou inférieur à celui de la TFV actuelle.

- La taxe de vente fédérale directe à acquitter augmentera peut-être, mais en fait, le montant total de la TPS pourrait diminuer une fois calculée la TVF indirecte.
- Plus les traitements et salaires d'un organisme de charité sont élevés et moins celui-ci sera touché par le changement de régime.
- Il est presque certain qu'une TPS de 7 p. 100 assortie d'une ristourne de 50 p. 100 réduira la taxe de vente acquittée par les organismes de charité sur leurs intrants.
- La perte de la ristourne de 50 p. 100 de la TPS pourrait être relativement coûteuse pour un organisme sans but lucratif. En effet, elle pourrait représenter environ 1 p. 100 du budget global dans l'exemple précité. Il serait donc peut-être opportun d'envisager certains allégements.
- Pour les organismes sans but lucratif qui n'ont pas droit à une ristourne, la TPS pourrait entraîner un fardeau fiscal sensiblement plus élevé que le régime actuel de la TFV.

## (ii) Options

Il y a plusieurs façons d'accorder un traitement spécial aux organismes de charité et aux organismes sans but lucratif admissibles sous le régime d'une taxe à la valeur ajoutée. On peut notamment :

- \* Assujettir les achats des organismes de charité et des organismes sans but lucratif admissibles au plein taux de la taxe, mais réduire le fardeau fiscal en accordant une ristourne à l'égard de la TPS acquittée. C'est ce qu'on propose dans le Document technique.
- \* Accorder une détaxe aux organismes de charité et aux organismes sans but lucratif admissibles de façon que leurs intrants soient frappés d'un taux de taxe nul, ce qui revient à dire que ces organismes ne paieraient aucune taxe.
- \* Assujettir les organismes de charité et les organismes sans but lucratif admissibles à un taux de taxe distinct, de 4,5 p. 100, par exemple au lieu des 9 p. 100 que l'on propose dans le Document technique.
- \* Taxer pleinement les organismes de charité et les organismes sans but lucratif, comme on le fait en Nouvelle-Zélande, mais compenser les coûts additionnels qui en résulteraient par une augmentation des subventions.

Personne n'a traité en détail de ces solutions possibles, ni dans les mémoires, ni au cours des audiences, les témoins s'étant intéressés surtout au régime applicable aux fournitures de leurs organismes ou de leur secteur.

Le Comité a conclu que le fait d'accorder une détaxe aux organismes de charité et aux organismes sans but lucratif ou de les assujettir à un taux distinct entraînerait beaucoup de complications sur le plan administratif, en particulier pour leurs fournisseurs commerciaux, et ouvrirait la porte à des abus. Il a donc décidé de renoncer à cette solution. Au demeurant, la détaxation de ces organismes coûterait au Trésor 100 millions de dollars en moins perçu, ce qui représente la valeur des 50 p. 100 de la TPS qui seront perçus après ristourne. Cette question est traitée plus en détail dans la section suivante.

Le Comité a par ailleurs conclu que, compte tenu des services importants que dispensent les organismes de charité et de nombreux organismes sans but lucratif, il ne serait pas opportun de les assujettir au plein taux de la taxe en leur promettant une certaine compensation sous la forme d'une augmentation des subventions gouvernementales, comme on l'a fait en Nouvelle-Zélande. On ne pourrait pas garantir aux organismes de charité que ces subventions compenseront les coûts supplémentaires résultant de l'application de la TPS et certains organismes de charité pourraient ne pas avoir droit à une aide directe du gouvernement ou ne pas en vouloir.

En ce qui concerne la ristourne, le taux proposé de 50 p. 100 semble suffire pour maintenir ou même améliorer la situation fiscale des organismes de charité et des organismes sans but lucratif par rapport au régime actuel de la TFV. Ce serait spécialement le cas si la recommandation du Comité visant à abaisser le taux de la TPS à 7 p. 100 était acceptée. Cependant, le Comité estime que le ministère des Finances devrait effectuer des recherches supplémentaires et consulter les organismes de charité et les organismes sans but lucratif concernés pour confirmer que la ristourne de 50 p. 100 leur convient.

Par conséquent, le Comité recommande :

43. **Que, en cohérence avec le Document technique, les organismes de charité et les organismes sans but lucratif admissibles bénéficient, en raison des grands services qu'ils rendent à la société, d'un régime spécial sous la forme d'une ristourne de 50 p. 100 de la TPS acquittée sur leurs achats.**
44. **Que le ministère des Finances, en collaboration avec les organismes de charité et les organismes sans but lucratif concernés, vérifie si le taux de ristourne proposé de 50 p. 100 est équitable et si l'introduction de la TPS n'alourdira pas, pour ce secteur, le fardeau fiscal afférent à la taxe de vente fédérale.**

### *(iii) La question de la détaxation*

Le régime actuel de la taxe fédérale de vente comporte de nombreuses exonérations accordées au moyen d'un système de certificats donnant à leurs titulaires, comme les hôpitaux et les municipalités, le droit d'acheter des fournitures en franchise de la TFV. Sous un régime de taxe sur la valeur ajoutée, on peut accorder ce privilège au moyen de la détaxation qui consiste à assujettir la vente des fournitures à un taux de taxe nul, tout en permettant au vendeur de réclamer un plein crédit pour taxe sur intrants. De nombreux témoins ont demandé que leur organisme ou leur secteur bénéficie d'une détaxe, arguant de son importance ou de sa contribution à la société.

La détaxation est un élément important du régime de la TPS dans deux domaines : les ventes de produits alimentaires et les exportations, qui représentent toutes deux une partie appréciable du produit intérieur brut du Canada. Ce sont des domaines relativement faciles à délimiter aux fins d'imposition. Les produits alimentaires le sont en raison de leur nature et de leur utilisation. Par ailleurs, en dépit de certains problèmes qui se posent aux frontières, il est facile de vérifier les exportations grâce aux lettres de voiture qui accompagnent généralement les exportations et les importations canadiennes.

Il serait beaucoup plus difficile de reconnaître les ventes faites à des organismes de charité ou à des organismes sans but lucratif admissibles, au secteur des hôpitaux, écoles et universités ou aux municipalités ou aux provinces — à l'égard desquelles certains ont réclamé la détaxe — parce qu'il faudrait prouver le statut de l'acheteur. C'est une des grandes raisons pour lesquelles le Comité hésite à recommander la détaxation au-delà des propositions énoncées dans le Document technique.

Il y a par ailleurs de très bonnes raisons, sur le plan administratif et sur celui de l'observation, de recommander un système de ristourne plutôt qu'un système de détaxation ou d'exonérations. On dénombre 60 000 organismes de charité au Canada et des centaines de milliers d'organismes sans but lucratif allant du Conseil canadien des chefs d'entreprises à de minuscules clubs sportifs locaux. Si l'on optait pour la détaxation, tous les organismes de charité et les organismes sans but lucratif admissibles auraient probablement le droit d'émettre des certificats attestant de leur admissibilité au taux spécial. Il faudrait émettre des certificats pour chaque achat détaxé et les vendeurs devraient conserver ces titres à des fins de vérification. De l'avis du Comité, un coût d'observation caché et appréciable grèverait, de ce fait, les fournisseurs, les acheteurs et le gouvernement.

L'autre solution consisterait à laisser au vendeur ou, dans les faits, à l'un de ses employés qui n'aurait le plus souvent que peu d'expérience du droit fiscal, le soin de déterminer si un acheteur a droit une détaxe. Si les administrations provinciales et les municipalités, universités, écoles et hôpitaux bénéficiaient eux aussi d'une détaxe, une pléthore d'organismes, de conseils et de commissions qui agissent à des degrés divers comme des agents de la Couronne ou d'une institution reconnue du secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux, deviendraient admissibles à une détaxe. Les percepteurs auraient beaucoup de mal à décider quels organismes sont admissibles à un régime spécial en matière de TPS. Or, les vendeurs et leurs agents seraient tenus de prendre quotidiennement ce genre de décision.

Dans le Document technique, le gouvernement propose de rendre le vendeur et l'acheteur responsables du paiement de la TPS. Il en découle que si une erreur était découverte lors d'une vérification, un vendeur pourrait devoir payer un gros montant au titre de la TPS qu'on aurait par erreur omis de percevoir au moment d'une vente. D'un autre côté, les «erreurs» qui ne sont pas découvertes, qu'elles aient été faites de bonne foi ou volontairement à des fins de fraude, pourraient coûter très cher au Trésor. Le Comité estime donc que la détaxation ou l'exonération des achats effectués par des organismes de charité ou

d'autres secteurs utiles n'est pas préférable au système de ristournes proposé dans le Document technique.

Sous le régime de la TPS, il y aura près de 1,5 million de personnes et d'entreprises enregistrées dont un bon nombre feront des affaires avec des organismes de charité ou des organismes du secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux. Il serait sans doute beaucoup plus facile que le gouvernement détermine quel organisme de charité ou organisme du secteur précité est admissible à une ristourne de TPS que d'obliger tous les fournisseurs à prendre cette décision par le truchement d'un système de certificats. Les organismes de charité sont faciles à identifier puisqu'ils doivent s'enregistrer aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu* — c'est une simple question de fait. Pour ce qui est du secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux, on dénombre, au Canada, environ 1 200 hôpitaux, 4 500 municipalités et 250 universités et collèges. Il s'agit autrement dit d'un nombre bien inférieur à celui des fournisseurs qui seraient forcés d'adapter leur système à un taux de taxe nul.

Au demeurant, si l'on opte pour le système de ristournes recommandé dans le Document technique, les opérations comptables des fournisseurs, des organismes de charité et des autres organismes bénéficiaires d'une ristourne seront relativement simples. Les vendeurs enregistrés seront tenus de percevoir la TPS au taux général sur toutes leurs fournitures taxables à ce secteur, comme pour n'importe quel autre acheteur. Là s'arrête la responsabilité du vendeur. C'est à l'organisme de charité ou à l'institution du secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux qu'il incombera de prouver son admissibilité à une ristourne.

Par conséquent, le Comité recommande :

45. **Que, en règle générale, l'allègement de la TPS accordé aux organismes de charité, aux organismes sans but lucratif admissibles et aux organismes du secteur public, prenne la forme de ristournes comme il est proposé dans le Document technique et non d'une détaxe des achats. Les organismes concernés acquitteraient par conséquent la TPS sur leurs achats quitte à demander ensuite un allègement par voie de ristournes au lieu d'acheter leurs produits et services en franchise de taxe.**

*(iv) Le niveau de ristourne*

Le Document technique prévoit que les organismes sans but lucratif auront droit à une ristourne de 50 p. 100 de la taxe sur intrants si au moins la moitié de leurs recettes proviennent de subventions fédérales, provinciales ou municipales; par contre, tous les organismes de charité auront automatiquement droit à cette ristourne, quelle que soit l'aide qu'ils reçoivent des pouvoirs publics. Un certain nombre de témoins ont qualifié d'arbitraire le critère d'admissibilité applicable aux organismes sans but lucratif et en ont demandé la modification.

Le secteur des organismes sans but lucratif — notamment les groupes sportifs — s'est dit très inquiet des contradictions de la politique fédérale : d'une part, les gouvernements pressent les organisations culturelles et sportives de devenir plus autonomes en se faisant parrainer par des sociétés commerciales, et ils les poussent dans cette voie en limitant la croissance de l'aide publique, alors que, d'autre part, en vertu de la TPS, les organismes de cette catégorie

qui parviennent à ramener à moins de 50 p. 100 leur dépendance à l'égard du financement gouvernemental seront fortement pénalisés.

Il semble que le critère de 50 p. 100 de financement public se veuille un moyen relativement simple d'identifier les organismes sans but lucratif qui, aux yeux du gouvernement, méritent d'être soulagés en partie du fardeau de la TPS. Ce traitement, dont jouissent automatiquement les organismes de charité, fait pendant aux ristournes qui réduisent le taux net de la TPS applicable au secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux.

Le ministère des Finances a dit au Comité qu'il est disposé à réexaminer le critère de 50 p. 100 auquel doivent satisfaire les organismes sans but lucratif pour avoir droit à la ristourne pour taxe sur intrants, mais il n'a pas précisé ses autres options. S'il est d'accord sur le principe voulant que les organismes sans but lucratif reçoivent une part appréciable de leurs fonds d'un palier quelconque de gouvernement pour avoir droit à un traitement spécial sous le régime de la TPS, le Comité reconnaît toutefois que les conditions énoncées dans le Document technique sont arbitraires et devraient être modifiées. Il estime en outre qu'il faudrait prévoir une ristourne partielle au profit des organismes sans but lucratif qui tombent juste sous le seuil ouvrant droit à la ristourne de 50 p. 100 de la TPS, autrement dit, une disposition progressive. Sinon, un organisme sans but lucratif pourrait perdre une importante ristourne du seul fait que le niveau de financement gouvernemental aura été très légèrement modifié.

Le Comité a examiné deux solutions de rechange :

- (i) abaisser le critère de 50 p. 100;
- (ii) autoriser des fonctionnaires ou des ministres à attester l'absence de but lucratif d'un organisme pour lui donner droit à la ristourne de 50 p. 100, même si son niveau de financement gouvernemental est inférieur à ce seuil.

Le Comité préfère la première option parce qu'elle est relativement facile à administrer et qu'elle comporte un critère objectif, et non subjectif, au sujet du rôle public que remplit un organisme du fait qu'il reçoit un financement gouvernemental appréciable pour exercer son activité.

Par conséquent, le Comité recommande :

- 46. Que les organismes sans but lucratif aient droit à la ristourne de taxe de 50 p. 100 sur leurs achats si, au cours d'une année donnée, au moins 25 p. 100 de leurs recettes proviennent de subventions gouvernementales (et non 50 p. 100, comme le prévoit le Document technique). Que pour les organismes sans but lucratif dont le financement public n'atteint pas le seuil de 25 p. 100, la ristourne de 50 p. 100 soit réduite d'un cinquième pour chaque point de pourcentage qui leur manque pour atteindre le seuil de 25 p. 100 en question.**

Aux termes du Document technique, les associations de sport amateur enregistrées doivent être traitées de la même manière que les organismes de charité; elles auront donc automatiquement droit à la ristourne de 50 p. 100. Cette disposition n'englobe toutefois pas

les fédérations sportives provinciales qui remplissent pourtant bon nombre des fonctions attribuées aux fédérations nationales et jouent un rôle important dans le développement des jeunes athlètes prometteurs, mais ne sont pas enregistrées sous le régime de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Le Comité recommande :

47. **Qu'aux fins de la TPS, les fédérations sportives provinciales soient traitées de la même façon que les associations de sport amateur enregistrées, de sorte qu'elles aient automatiquement droit à la ristourne de taxe de 50 p. 100 sur leurs achats.**

Dans le domaine des arts, le Comité considère que la réduction qu'il propose d'appliquer au niveau de financement gouvernemental donnant droit à la ristourne de taxe de 50 p. 100 sur les achats, ainsi que les règles fixées par le ministère des Finances pour que les associations d'artistes de la scène aient droit au plein montant des crédits de taxe sur intrants, sont de nature à protéger suffisamment la plupart des organisations artistiques contre les effets indus de la TPS. Les inquiétudes des organisations artistiques et sportives sont examinées plus en détail ci-après.

(v) *Droit à la ristourne*

Le Document technique prévoit que les organismes sans but lucratif admissibles devront attendre la fin de leur exercice avant de demander la ristourne de taxe de 50 p. 100 sur leurs achats, même si les sommes en cause sont importantes, car l'admissibilité d'un organisme dépendra du degré de financement public dont il bénéficie, ce qui ne pourra être déterminé qu'une fois établis les états financiers pour l'année.

Des témoins se sont opposés à cette règle parce que le fait de devoir attendre une année complète avant de toucher la ristourne se répercutera sur la marge d'autofinancement; de plus, ont-ils soutenu, les organismes qui sont juste en-dessous du seuil d'admissibilité auront des difficultés de budgétisation dans la mesure où ils ne sauront pas s'ils auront droit ou non à la ristourne. Si la recommandation du Comité portant création d'une disposition progressive est adoptée, ce facteur sera moins important pour bon nombre d'organismes sans but lucratif.

Le ministère des Finances a dit au Comité qu'il est en train d'examiner des solutions de rechange à cette règle qui fixe le moment où la ristourne doit être versée. Des fonctionnaires ont informé le Comité que le Ministère cherche à réaliser un équilibre entre l'incertitude des organismes sans but lucratif quant à leur admissibilité, et le fait que certains de ces organismes reçoivent du gouvernement une seule subvention pour un projet particulier et qu'il ne convient donc pas, en pareilles circonstances, de se baser pour l'admissibilité future, sur des précédents.

Quoique ces arguments puissent être fondés dans certains cas, le Comité estime qu'ils ne justifient pas suffisamment qu'on oblige tous les organismes sans but lucratif qui peuvent avoir droit à la ristourne, à attendre un an avant de la toucher. De nombreux organismes semblables qui oeuvrent dans des domaines comme les services sociaux, les services récréatifs,



l'habitation et les services correctionnels reçoivent périodiquement des fonds publics et à bien des égards, servent d'extension aux programmes gouvernementaux. Une attente d'un an équivaldrait à retenir jusqu'à 2 p. 100 de leur budget, ce qui pourrait influencer sur leur capacité d'appliquer les programmes et d'atteindre leurs objectifs.

Les organismes de charité pourront présenter une demande de ristourne périodiquement et le Comité ne voit pas pourquoi il devrait en être autrement des organismes sans but lucratif qui reçoivent régulièrement des fonds publics.

En conséquence, le Comité recommande :

48. **Que les organismes sans but lucratif qui ont droit à la ristourne de taxe de 50 p. 100 sur leurs achats du fait qu'ils reçoivent un financement public appréciable puissent demander la ristourne chaque mois ou chaque trimestre — au lieu de devoir attendre la fin de chaque exercice financier, comme le prévoit le Document technique, à la condition d'avoir satisfait au critère d'admissibilité les 12 mois précédents.**

*(vi) Intérêts sur ristournes dues*

Il y a une anomalie entre le projet du gouvernement qui consiste à verser des intérêts sur les crédits pour taxe sur intrants après 21 jours, et son projet visant à ne verser qu'après 60 jours des intérêts sur les ristournes de TPS dues aux organismes de charité, aux organismes sans but lucratif et au secteur des municipalités, des universités, des écoles et des hôpitaux.

Dans la réponse écrite qu'il a fournie au Comité à ce sujet, le ministère des Finances dit que les ristournes «ne visent pas les mêmes objectifs que les crédits pour taxe sur intrants.» D'après le ministère :

«Les ristournes visent à avantager des personnes ou des secteurs particuliers, alors que les crédits pour taxe sur intrants sont simplement un moyen technique permettant de s'assurer que les intrants d'entreprise sont pleinement soustraits à l'application de la taxe et que le consommateur final n'est pas assujéti à une double taxation.»

Le Comité n'est pas d'accord sur cette distinction. Si l'on accorde des ristournes de TPS aux organismes de charité et aux organismes sans but lucratif, c'est parce que l'on considère qu'ils exercent une activité importante qui sert l'intérêt public. Tel est le cas aussi du secteur des municipalités, des universités, des écoles et des hôpitaux; le Comité ne voit donc pas pourquoi les intérêts sur les ristournes de TPS et sur les crédits pour taxe sur intrants ne seraient pas versés de la même façon.

Certains témoins se sont dits inquiets des répercussions que la TPS aura sur la marge d'autofinancement des organismes de charité et des organismes sans but lucratif. D'après les calculs du Comité, ces répercussions seront probablement moindres que ce que l'on craint. Un organisme de charité doté d'un budget de un million de dollars et dont les dépenses sont assez lourdement taxées pourrait acheter 400 000 \$ de fournitures taxables en un an. À raison d'une taxe de 7 p. 100, la ristourne de 50 p. 100 de la TPS payée par cet organisme s'élèverait à 14 000 \$ par an, soit 1 167 \$ par mois. Aux taux d'intérêt actuels, un délai de deux mois dans

le versement de la ristourne mensuelle coûterait à l'organisme environ 30 \$ et le coût total des intérêts sur un prêt permettant à cet organisme de maintenir sa marge d'autofinancement en attendant de recevoir la ristourne se chiffrerait à 381 \$ par an, soit 0,1 p. 100 de la valeur de ses dépenses.

Ces calculs montrent que pour le gouvernement, la valeur du délai relatif au versement des intérêts sur les ristournes de TPS est minime, ce qui confirme le Comité dans sa recommandation voulant :

49. **Que le gouvernement verse des intérêts sur les ristournes de TPS dues aux organismes de charité, aux organismes sans but lucratif admissibles et au secteur des municipalités, des universités, des écoles et des hôpitaux à partir du 21<sup>e</sup> jour suivant la date de présentation de la demande, et non à compter du 60<sup>e</sup> jour, comme le prévoit le Document technique.**

*(vii) Fournitures commerciales effectuées par les organismes de charité et les organismes sans but lucratif*

Les organismes de charité et les organismes sans but lucratif se sont dits vivement inquiets du fait qu'ils seraient tenus de percevoir une taxe sur les fournitures commerciales qu'ils effectuent. Ils ont demandé au Comité de revoir la règle générale, ainsi que la définition des fournitures qui seraient jugées taxables et les exonérations proposées. Certains témoins ont formulé des réserves au sujet de l'idée même de percevoir une taxe, des répercussions qu'aurait la TPS sur les personnes qui ont recours à leurs services et des coûts et de la complexité administrative de cette mesure.

Le Document technique prévoit que les fournitures effectuées par les organismes de charité seront, dans l'ensemble, exemptées de la TPS, sauf indication contraire expresse. Les fournitures assurées par les organismes sans but lucratif seront également taxables à moins, là aussi d'indication contraire. Ainsi, la TPS serait appliquée de façon relativement égale aux biens et services à caractère commercial, qu'ils soient fournis par une entreprise privée ou par un organisme sans but lucratif. Le Comité est d'accord sur ce principe.

Le Document technique énonce les conditions qui doivent être réunies pour que les fournitures effectuées par les organismes de charité soient assujetties à la TPS :

- ° Les services de recherche, de consultation, d'enseignement et autres services sociaux fournis sans frais par les organismes de charité seront exemptés de la TPS.
- ° Les organismes de charité pourront réclamer l'exonération de petit commerçant si les fournitures ou les ventes, qui seraient autrement taxables, ne dépassent pas 30 000 \$. Les ventes d'articles usagés ou donnés seront exemptées de la TPS, tout comme le seront les dons versés aux organismes de charité.
- ° Les fournitures effectuées par un organisme de charité seront exemptées de la taxe si elles sont faites dans le cadre d'une activité dont «l'administration et

le fonctionnement quotidiens sont assumés en totalité ou presque par des bénévoles.»

- ° Tous les biens et services fournis pour un montant symbolique qui ne couvre pas les coûts directs des fournitures seront exemptés de la taxe. Les coûts directs s'entendent du coût des intrants, mais ne comprennent pas les coûts de main-d'oeuvre, le coût des immobilisations et les frais généraux.
- ° Les aliments, boissons ou logements fournis dans le but «de soulager la pauvreté et la souffrance» seront exonérés de la taxe.
- ° Les organismes de charité pourront demander une ristourne de 100 p. 100 de la taxe sur intrants payée sur tous les biens exportés à des fins de charité.

Les fournitures commerciales effectuées par un organisme de charité seront assujetties à la TPS, à moins qu'elles ne relèvent de l'une des catégories d'exemptions énoncées. Ainsi, les ventes d'articles ou d'aliments préparés réalisées «en totalité ou presque» par les bénévoles seront exonérées de la TPS, sauf si elles sont effectuées à partir d'un point de vente ou d'un kiosque exploité par des personnes travaillant pour le compte d'un organisme de charité.

Voici la liste des fournitures qui seront considérées comme ayant un caractère commercial :

- ° La vente d'articles neufs et de services accessoires, comme les ventes effectuées par un magasin de cadeaux dans un musée ou la vente par correspondance de cartes de l'UNICEF.
- ° Les aliments préparés ou les boissons gazeuses vendus dans un restaurant ou fournis par un traiteur.
- ° Le prix d'entrée dans les musées, les expositions, les manifestations sportives professionnelles, les centres de loisirs, etc. (toutefois, les présentations ou manifestations sportives d'amateurs seront exonérées de la TPS).
- ° Les services récréatifs pour les adultes, sauf les «programmes récréatifs établis principalement à l'intention des handicapés physiques ou mentaux ou des personnes défavorisées». Les activités sportives, artistiques et récréatives mises sur pied par les organismes de charité à l'intention des enfants seront exemptées de la taxe. Les organismes sans but lucratif seront assujettis aux mêmes règles.
- ° Les activités commerciales de jeu d'argent, sauf si l'activité est organisée par des bénévoles et se déroule dans un lieu autre qu'une salle de bingo commercial ou une salle de jeu.
- ° La location d'immeubles non résidentiels, y compris les salles pour les réunions ou les réceptions.

- Les terrains de stationnement public loués sur une base régulière.
- Les ventes de terrains ou de logements résidentiels neufs.

Comme nous l'avons dit plus haut, les règles régissant les organismes sans but lucratif sont beaucoup plus restrictives que celles qui s'appliquent aux organismes de charité puisque les fournitures qu'ils effectuent sont, dans l'ensemble, taxables, à moins qu'elles ne fassent l'objet d'une exonération expresse. Toutefois, la différence entre ces deux catégories d'organismes n'est pas aussi grande que le laissent entendre les principes généraux, la liste des exonérations applicables aux organismes sans but lucratif étant assez longue. Ces exonérations comprennent :

- L'exonération de petit commerçant, si les ventes de biens et de services taxables ne dépassent pas 30 000 \$.
- Les ventes assurées par des bénévoles à partir d'un lieu autre qu'un magasin de détail permanent (c'est-à-dire dans la rue ou de porte à porte).
- Le prix d'entrée à des représentations, ou manifestations d'amateurs.
- Les programmes récréatifs pour enfants et pour personnes handicapées ou défavorisées.
- Les services d'aide ménagère ou de soins à domicile qui sont fournis par un organisme agréé par une province ou un territoire.
- Les repas à domicile et programmes similaires.
- Les frais d'adhésion imposés par des organismes, à condition que ces derniers ne permettent pas aux membres de recevoir, sans frais ou avec une réduction importante, des périodiques, des billets d'admission ou des biens et services pour lesquels des droits seraient normalement exigés.
- Les cotisations syndicales et les cotisations professionnelles obligatoires, bien qu'une association puisse demander que les cotisations soient considérées comme des fournitures taxables et donc faire l'objet d'un crédit pour taxe sur intrants au profit des membres.
- Les activités non commerciales de jeu d'argent, à l'instar des organismes de charité.
- Les immeubles non résidentiels, sauf les ventes de terrains ou de logements neufs, la fourniture de terrains de stationnement public et les locations à court terme d'installations commerciales.

- ° L'hébergement et les services récréatifs fournis dans des camps de loisirs et destinés surtout aux personnes handicapées ou défavorisées.

Les Organisations nationales volontaires (ONV), au nom des organismes de charité, ont fait valoir au Comité qu'une activité ne saurait avoir un caractère commercial si elle a pour but d'amasser des fonds pour un organisme de charité ou un organisme sans but lucratif. Il faut tenir compte de l'objectif de l'activité et non pas seulement de sa nature ou de sa comparabilité avec les activités du secteur privé avant de déterminer si elle doit ou non être assujettie à la TPS. Ces Organisations précisent dans leur mémoire que :

«En mettant les services offerts par les organismes de charité sur le même pied que ceux offerts par les organismes à but lucratif, on ne tient pas compte du caractère distinct des activités qui sont organisées par le secteur bénévole. On ne peut dissocier la raison d'être d'un service du service même qui est offert.»

S'inspirant de ce principe, les Organisations nationales volontaires ont recommandé que les activités organisées par les organismes de charité soient exonérées de la TPS. De façon plus précise, elles ont recommandé que seules les «activités commerciales complémentaires» organisées par les organismes de charité sous le régime de la *Loi de l'impôt sur le revenu* soient assujetties à la taxe, mais que la vente, par ces mêmes organismes, de biens et de services soit autrement exemptée tout comme elle l'est aux fins de l'impôt sur le revenu. Cette façon de procéder permettrait de faire en sorte que les dispositions de la TPS concordent avec celles de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Si le gouvernement veut taxer un plus large éventail de services offerts par les organismes de charité, qu'il le fasse en apportant des modifications à la définition d'«activité commerciale complémentaire» énoncée dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Cette définition, qui figure à l'alinéa 149.1(1j) de la Loi, est rédigée comme suit : «Activité commerciale complémentaire, relativement à un organisme de charité, comprend une activité commerciale étrangère aux fins de l'organisme de charité si, de toutes les personnes employées par l'organisme de charité pour exercer cette activité, il n'en est presque aucune qui soit rémunérée à ce titre.» Par déduction, toute activité liée aux objectifs de l'organisme de charité peut être exercée sans que le statut même de l'organisme ne s'en trouve modifié aux fins de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

La Société canadienne des directeurs d'association, s'exprimant au nom des organismes sans but lucratif, a pour sa part soutenu que les activités de ces organismes ne sont pas commerciales et que le fait de les considérer comme telles, et donc de les taxer, risque de faire perdre à ces organismes le statut dont ils jouissent. D'après la Société, il faut distinguer entre les activités à but lucratif, auxquelles ne s'adonnent pas leurs membres, et celles qui génèrent une plus-value qui, elles, seraient assujetties à la TPS. Elle a demandé que l'on tienne compte de cette distinction dans la loi sur la TPS et qu'on y précise que les activités qui génèrent une plus-value et qui sont par conséquent taxables, ne soient pas automatiquement considérées comme des activités commerciales.

Ces deux groupes, à l'instar de nombreux autres représentants du secteur sans but lucratif, ont formulé des réserves au sujet de l'applicabilité des propositions contenues dans le Document technique et des coûts d'administration qu'elles entraîneraient pour les organismes de charité et les organismes sans but lucratif, qui comptent souvent de nombreuses succursales. M. Rich Baillie, représentant des ONV, a cité, comme exemple, le cas d'un gros organisme de charité qui regroupe 17 employés et 70 ou 80 organisations locales :

«...vu la façon dont la taxe est actuellement conçue...l'organisme devra conserver tous les reçus pour les exhiber, au besoin, aux vérificateurs du gouvernement. Cet organisme a un bureau à Toronto et devra recueillir les reçus de toutes ses succursales à l'échelle du pays...En fait, la ristourne de 50 p. 100 ne lui est d'aucune utilité puisqu'il ne pourra en bénéficier.»

Les organismes de charité et les organismes sans but lucratif ont soulevé de nombreuses questions au sujet des exonérations établies et des règles de préséance permettant d'établir si les ventes qu'effectuent ces organismes seront ou non assujetties à la TPS. Ces questions seront analysées plus loin. Pour ce qui est des répercussions qu'aura la TPS sur les logements fournis par les coopératives et les groupes sans but lucratif, nous en discuterons dans la partie consacrée aux logements.

#### *(viii) L'exonération est-elle justifiée?*

La principale question qu'il faut se poser est la suivante : devons-nous modifier en profondeur les propositions contenues dans le Document technique et exempter de la TPS la totalité ou la plupart des fournitures effectuées par les organismes de charité? Cette solution permettrait de remplacer l'éventail disparate d'exonérations, de dispositions sur les fournitures taxables et de règles spéciales que propose le gouvernement.

La TPS inquiète par ailleurs le secteur bénévole du fait que la plupart des fournitures taxables effectuées par les organismes sans but lucratif et les organismes de charité tombent non pas dans la catégorie des produits, mais dans celle des services, qui, eux, n'étaient pas assujettis à la taxe fédérale dans le passé. Le gouvernement n'a pas précisé le montant des recettes que générerait la taxe de vente prélevée des secteurs bénévoles et sans but lucratif, pas plus d'ailleurs, que les mesures qu'il propose ne semblent expressément viser ces groupes, l'assujettissement à la taxe étant le résultat de l'élargissement de l'assiette fiscale sur laquelle on compte appliquer la TPS.

Si le gouvernement se propose de taxer les fournitures effectuées par les organismes de charité et les organismes sans but lucratif, c'est parce qu'il veut d'abord et avant tout assujettir ces organismes aux mêmes règles du jeu qui régissent les entreprises commerciales engagées dans des activités semblables. Les Organisations nationales volontaires, s'exprimant au nom des organismes de charité, ont rejeté cet argument au motif qu'il faut considérer les activités des organismes de charité dans leur ensemble et non pas limiter l'exonération aux services qu'ils offrent aux pauvres et aux personnes handicapées. Par conséquent, même les activités qui semblent avoir un caractère commercial, comme les cours de conditionnement physique

ou les clubs de santé du YMCA, devraient être considérées comme faisant partie de l'ensemble des services offerts par l'organisme de charité et donc être exemptées de la taxe.

Le Comité a envisagé plusieurs options concernant l'exonération des fournitures effectuées par les organismes de charité et les organismes sans but lucratif admissibles. Elles consistent :

- (i) à exonérer toutes les fournitures de la TPS;
- (ii) à exonérer toutes les fournitures effectuées par ces organismes, sauf les fournitures effectuées par des organismes connexes (ou non);
- (iii) à exonérer les activités qui autrement seraient taxables, si l'objectif visé est jugé suffisamment valable.
- (iv) à s'en tenir aux propositions contenues dans le Document technique, ce qui voudrait dire taxer les fournitures commerciales, sous réserve des exonérations déjà mentionnées, tout en permettant aux organismes de charité et aux organismes sans but lucratif de réclamer une ristourne de 100 p. 100 de la taxe payée sur les intrants en cause, tout comme n'importe quelle entreprise.

Le YMCA de l'Alberta a, pour sa part, avancé une autre solution lors d'une rencontre qui a eu lieu en octobre entre les représentants de l'organisme et les députés de la province. Il a proposé que l'on exempte de la TPS les fournitures effectuées par les organismes comme le sien et que, en retour, on retire à ces organismes le droit de demander une ristourne de 50 p. 100 de la taxe payée sur leurs achats.

Les incidences de cette proposition varient considérablement d'un organisme de charité à l'autre en fonction des recettes que chacun tire des activités commerciales et des achats de biens et de services assujettis à la TPS qu'il effectue. Cette option, à moins d'être facultative, nuirait aux organismes de charité qui effectuent peu de fournitures commerciales mais qui achètent une grande quantité d'intrants pour lesquels ils peuvent demander une ristourne de 50 p. 100 de la TPS.

Le Comité note que la vocation sociale des organismes de charité et des organismes sans but lucratif admissibles est prise en compte dans le Document technique qui prévoit pour eux une ristourne de 50 p. 100 de la TPS payée sur les achats effectués par ces organismes ainsi qu'une longue liste d'exonérations. Les activités qui restent taxables sont, pour la plupart, celles qui rivalisent avec les fournitures et les services qu'on peut obtenir du secteur privé. Le Comité estime qu'il est tout à fait normal d'assujettir ces activités à la TPS, même si l'objectif visé consiste à appuyer un organisme de charité et non à réaliser des profits.

Le Comité recommande :

50. Que les fournitures commerciales effectuées par les organismes de charité et les organismes sans but lucratif soient, dans l'ensemble, assujetties à la TPS, sous réserve des exonérations prévues dans le Document technique.

*(ix) Allègement du fardeau administratif*

Le Comité s'inquiète cependant des coûts et des problèmes administratifs qu'entraînera la taxation des fournitures commerciales de ce secteur, de même que des difficultés que posera l'évaluation des intrants liés à ces ventes, pour que ces organismes obtiennent, au même titre que les autres entreprises, les pleins crédits pour intrants. Il a envisagé diverses options pour atténuer les problèmes administratifs ou réduire les frais d'observation inhérents à la perception et au calcul de la TPS. Les deux solutions les plus intéressantes sont les suivantes:

(A): Permettre aux organismes de charité et aux organismes sans but lucratif d'utiliser une méthode de calcul abrégée, afin qu'ils ne soient pas obligés de dépister la taxe payée sur les intrants nécessaires à leurs activités commerciales. On pourrait, par exemple, statuer que ces intrants valent, en moyenne, la moitié du prix des ventes effectuées. Il est en effet beaucoup plus facile, pour un organisme de charité, de calculer la valeur totale de ses ventes commerciales que de courir après des milliers de factures. Une fois la valeur totale des ventes commerciales déterminée, l'organisme pourrait imputer sur ce montant la valeur de ses intrants et, partant, le montant des crédits auquel il a droit pour la période de référence. Cette méthode serait beaucoup plus simple et aisée à comprendre qu'un calcul élaboré des crédits au titre de la TPS; elle aurait peu d'incidences sur les recettes de l'État et elle pourrait facilement être utilisée par de petites succursales ou par des bénévoles.

(B): Prendre le montant global de la TPS payée sur les fournitures commerciales effectuées par l'organisme de charité, déduire ce montant du total de la TPS acquittée, puis calculer la ristourne sur le reste. Cette méthode simplifierait les opérations comptables des organismes de charité et des organismes sans but lucratif admissibles; elle pourrait toutefois se traduire par un moins-perçu pour le gouvernement. Elle inciterait aussi ces organismes à utiliser leurs ressources à des fins lucratives, ce qui diminuerait leur dépendance à l'égard des dons et des subventions de l'État.



## Société conseil sur la taxe de vente

Recettes en dons et subventions	\$750 00	\$750 000	\$750 000
Fournitures taxables — Livres, services conseils, conférences, etc.	\$250 000	\$250 000	\$250 000
Recettes totales	\$1 000 000	\$1 000 000	\$1 000 000
TPS de 9 p. 100 perçue sur les fournitures taxables (9/109 <sup>e</sup> )	\$20 642	\$20 642	\$20 642
Dépenses, excluant les salaires			
Coût des intrants liés aux fournitures taxables (repéré à l'aide des factures)	\$135 000		
Portion de TPS applicable	\$11 146		
Coût de tous les autres intrants	\$165 000		
Portion de TPS applicable	\$13 623		
Achats totaux de biens et services	\$300 000	\$300 000	\$300 000
Valeur estimative des intrants liés aux fournitures taxables (50 p. 100 des intrants totaux)		\$150 000	
Portion de TPS applicable		\$12 385	
Valeur estimative de tous les autres intrants		\$150 000	
Portion de TPS applicable		\$12 385	
TPS sur les achats admissibles à la ristourne (9/109 <sup>e</sup> du prix)			\$24 770
TPS sur les ventes	\$20 642	\$20 642	\$20 642
Moins: Crédit de TPS sur intrants liés aux ventes réelles	(\$11 146)		
Moins: Crédit de TPS sur intrants liés aux ventes estimatives		(\$12 385)	
TPS avant ristourne	\$9 496	\$8 257	
Ristourne de TPS, 50 p. 100 de la TPS payée sur les autres achats	(\$6 811)		
Ristourne de TPS, 50 p. 100 de la TPS estimative payée sur les autres achats		(\$6 192)	
Solde de TPS admissible à la ristourne			\$4 126
Montant net de TPS à verser ou (reçu)	\$2 684	\$2 684	(\$2 064)
Plus: TPS payée dans le prix des intrants	<u>\$24 770</u>	<u>\$24 770</u>	<u>\$24 770</u>
Montant total de TPS payé	\$27 454	\$26 834	\$22 486

On peut voir, dans l'encadré, les avantages que présenteraient ces solutions par rapport à la proposition énoncée dans le Document technique, pour un petit organisme de charité, dont la vocation consiste à aider ceux qui ont du mal à se familiariser avec toutes les complexités de la taxe de vente.

Comme on peut le voir dans l'encadré, la formule de calcul abrégée est relativement précise pour évaluer la TPS à payer, et elle est beaucoup plus facile à administrer. Dans l'exemple précédent, il suffit de connaître la valeur des fournitures commerciales de l'organisme ainsi que la valeur des intrants taxables ou le montant total de la TPS payé sur les intrants.

Le calcul est aussi relativement facile selon la deuxième formule, mais il entraîne, pour l'État, une perte de recettes de TPS d'environ 20 p. 100. Cette deuxième option équivaldrait, en quelque sorte, à offrir une prime aux organismes de charité à l'égard de leurs activités commerciales, car elle réduirait le montant de TPS dû sur leurs ventes, grâce à l'augmentation de leurs crédits pour taxe sur intrants. Ces organismes pourraient alors réduire leurs prix (d'environ 20 p. 100) ou accroître leurs recettes en vue de poursuivre leurs activités de bienfaisance.

Comme certains témoins l'ont mentionné au Comité, le repérage des factures ouvrant droit à des crédits pour intrants serait assez compliqué pour les organismes de charité et les sociétés sans but lucratif dont les activités ne sont pas, pour la plupart, assujetties à la TPS. Le calcul des coûts et des crédits sur intrants à l'égard de certaines activités comme la location occasionnelle de locaux, ou la proportion des dépenses administratives liées à des activités taxables, seraient probablement extrêmement difficiles. L'administration de la TPS serait encore plus compliquée pour les organismes qui sont entièrement ou partiellement gérés par des bénévoles ou qui partagent un système de comptabilité tout en ayant de nombreuses divisions locales qui participent à des campagnes de levées de fonds.

Les deux options proposées ci-dessus seraient beaucoup plus faciles et moins coûteuses à administrer pour les organismes de charité et les sociétés sans but lucratif que si on les obligeait à établir la valeur de leurs crédits sur intrants à l'aide des méthodes conventionnelles. Le Comité croit que l'on doit permettre aux organismes de charité d'utiliser une formule abrégée pour calculer la valeur de leurs activités commerciales au regard de la TPS et il est convaincu qu'il est possible d'en trouver une qui soit acceptable. L'utilisation de cette formule abrégée serait permise dans tous les cas ou serait facultative pour ceux qui voudraient réduire leurs frais d'administration.

Le Comité recommande :

51. **Que les ministères des Finances et du Revenu national essaient, en collaboration avec les organismes de charité et les organismes sans but lucratif, de trouver une formule abrégée qui simplifierait le calcul de la TPS applicable à leurs fournitures commerciales et réduirait les difficultés et les coûts d'administration que cette taxe entraîne.**

## B) Activités «commerciales»

Les organismes sans but lucratif ont dit qu'en raison de leur assujettissement à la TPS, ils craignaient d'être considérés comme des entités «commerciales» et que leur statut d'organisme sans but lucratif en soit compromis.

La distinction entre une activité «commerciale» et une activité «taxable» est très subtile, comme l'a reconnu la Société canadienne des directeurs d'association dans son mémoire. L'avant-projet de loi définit les «fournitures taxables» de la manière suivante :

- ° ««fourniture taxable» Fourniture, à l'exclusion d'une fourniture exonérée, effectuée dans le cadre d'une activité commerciale.»

Par ailleurs, l'expression «activité commerciale» y est définie comme suit :

«Activité commerciale» Constituent des activités commerciales exercées par une personne :

- a) l'exploitation d'une entreprise;
- b) les projets à risques et affaires de caractère commercial;...»

La Société des directeurs d'association propose que l'assujettissement à la TPS soit fondé sur la notion d'«entreprise commerciale» tel que la définit la *Loi de l'impôt sur le revenu*, c'est-à-dire qu'il soit fondé sur le critère de l'espérance raisonnable de réaliser un profit. La TPS ne s'appliquerait alors qu'aux activités des organismes sans but lucratif qui ont été expressément énoncées par le gouvernement. Cette méthode ressemble beaucoup à celle déjà formulée dans le Document technique au sujet des organismes de charité.

On pourrait aussi, comme la Société l'a suggéré, éviter d'employer les termes «entreprise commerciale» et «commercial» pour adopter l'approche retenue par la Nouvelle-Zélande. Voici comment ce pays définit les «activités taxables» aux fins de la TPS:

- a) «Activité taxable» Toute activité exercée de manière continue et régulière par une personne, dans un but lucratif ou non, en vertu de laquelle des biens et services sont fournis ou destinés à être fournis à une autre personne, en tout ou en partie, moyennant contrepartie; ces activités comprennent toute forme d'activité qu'il s'agisse d'une entreprise commerciale, d'une transaction commerciale, de la fabrication d'un produit, d'un service rendu par un professionnel, une association ou un club.»

Le Comité note que les organismes sans but lucratif perçoivent déjà des taxes provinciales sur les produits qu'ils vendent, sans perdre pour autant leur statut d'organisme sans but lucratif. En soi, rien ne justifie qu'il en soit autrement si on leur demande de percevoir une taxe de vente fédérale, comme la TPS. Le Comité reconnaît que les inquiétudes du secteur à but non lucratif ne sont toutefois pas sans fondements. Ces organismes sont requis de percevoir la TPS parce qu'ils exercent des activités réputées commerciales. Ils

risquent donc de s'entendre dire par Revenu Canada que, de ce fait, ils n'ont plus droit au statut d'organisme sans but lucratif, ni aux exemptions que leur accorde la Loi de l'impôt sur le revenu.

Par conséquent, le Comité recommande :

52. Que le gouvernement publie un bulletin d'interprétation précisant que les organismes sans but lucratif ne perdront pas leur droit à l'exemption fiscale prévue par la Loi de l'impôt sur le revenu du seul fait qu'ils exercent une «activité commerciale» au sens de la TPS.

### C) Exonération des bénévoles

À la demande des organismes de charité et des organismes sans but lucratif, le gouvernement a inclus dans ses propositions relatives à la TPS une «exonération des bénévoles» pour leur éviter d'avoir à percevoir la TPS sur les fournitures effectuées à titre bénévole. Certains organismes de charité et organismes sans but lucratif ont néanmoins exprimé des préoccupations quant à la façon dont l'exonération des bénévoles, telle que proposée dans le Document technique et l'avant-projet de loi sera appliqué.

Dans l'annexe de l'avant-projet de loi sur les fournitures exonérées de la TPS, l'article 3 de la Partie VII prévoit l'exonération suivante :

3 a) «La fourniture de biens ou de services par un organisme de bienfaisance... si...

d) la fourniture est effectuée dans le cadre de l'entreprise... et la totalité, ou presque, de l'administration et de la gestion quotidiennes de l'entreprise est assurée par des bénévoles.»

L'exonération de bénévoles est beaucoup plus restreinte dans le cas des organismes sans but lucratif, puisqu'elle ne vise que la vente, dans la rue ou de porte à porte, lorsque tous les vendeurs sont des bénévoles, que la valeur de chaque article est inférieure à 5 \$, et que, selon l'annexe des exonérations.

«16 d) les biens ne sont pas vendus lors d'un événement auquel ils sont fournis par des personnes dont l'entreprise consiste à les vendre.»

Cette règle exclut manifestement l'exonération de la TPS d'activités comme la vente de hot-dogs ou de faveurs lors d'un défilé ou d'une foire, à cause de la présence de commerçants. Elle refuse aussi aux organismes sans but lucratif l'exonération des ventes effectuées à partir d'un établissement permanent ou d'un magasin, alors que les organismes de charité pourraient vendre des marchandises dans un magasin, tel qu'une boutique de cadeaux dans un hôpital, si des bénévoles se chargent de la vente et de l'administration quotidienne. Un organisme sans but lucratif ne pourrait organiser une manifestation, comme une danse ou un souper aux huîtres, dans une salle sans percevoir la TPS pourvu que le droit d'entrée soit inférieur à 5 \$.

La règle exigeant que des bénévoles se chargent de la quasi-totalité d'une activité pour que celle-ci soit exemptée de la perception de la TPS constitue la principale préoccupation des organismes de bienfaisance. D'aucuns croient que, dans ce cas, la quasi-totalité signifie au moins 90 p. 100 puisque c'est là l'interprétation que lui donne la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Les Organisations nationales volontaires ont recommandé que l'exonération soit définie de façon à indiquer que les bénévoles doivent assurer 60 p. 100 de l'administration et des services directs d'un organisme de charité. Elles n'ont pas précisé s'il fallait mesurer cette participation en temps de travail ou autrement.

Un tel changement éviterait aux organismes qui sont dirigés ou coordonnés par des employés rémunérés, mais dont les activités sont effectuées surtout par des bénévoles, d'avoir à percevoir la TPS sur les ventes. Il pourrait aussi signifier que, en pratique, les fournitures faites par des organismes de charité qui comptent un nombre élevé de bénévoles n'ont jamais été assujetties à la TPS. Cela irait à l'encontre du but déclaré du Document technique qui est d'instaurer pour les fournitures commerciales, qu'elles soient assurées par l'État, le bénévolat ou l'entreprise privée, un traitement fiscal comparable.

Le Comité convient qu'il faudrait expliciter l'exonération des bénévoles de façon à en faciliter l'interprétation par les organismes visés et réduire les risques de poursuites judiciaires. (Il y aurait aussi lieu, selon lui, de réduire les exigences concernant la participation de bénévoles, reconnaissant ainsi qu'il est de pratique courante pour les employés rémunérés des organismes de charité de consacrer un nombre élevé d'heures de travail à l'organisation de manifestations, même si des bénévoles s'en chargent presque entièrement.) (Le Comité est toutefois satisfait de la règle actuelle exigeant que 90 p. 100 de l'activité soit effectuée par des bénévoles et ne recommande pas de réduction.) Puisqu'il n'existe pas de seuil monétaire qu'on pourrait utiliser pour mesurer ce que représente le travail bénévole non rémunéré par rapport au personnel rémunéré, le Comité estime qu'il faudrait mesurer la participation bénévole d'après la proportion totale de travail ou de temps rémunéré et non rémunéré consacrée à l'activité.

Par conséquent, le Comité recommande :

53. **Que l'exonération des bénévoles proposée dans le Document technique soit amendée et clarifiée de façon à préciser clairement que les organismes de charité seront exemptés de percevoir la TPS sur les fournitures lorsque des volontaires non rémunérés fournissent la totalité ou presque (c'est-à-dire 90 p. 100 ou plus) des heures de travail consacrées à l'administration et au fonctionnement quotidien du fournisseur. Une autre solution consisterait à ce que Revenu Canada publie un bulletin d'interprétation précisant que c'est bien le sens de l'exonération des bénévoles prévue sous le régime de la TPS.**

L'exonération des bénévoles proposée dans le Document technique à l'intention des organismes sans but lucratif est très restrictive et pourrait entraver les efforts des associations communautaires, des associations sportives pour les jeunes et autres organismes du genre en vue de recueillir des fonds sans contribuer sensiblement aux recettes de l'État. Bon nombre de ces groupes seront toutefois admissibles à l'exonération de petit commerçant et, si

l'intention est d'exclure les nombreux organismes sans but lucratif dont les objectifs premiers ne sont pas suffisamment axés sur la communauté pour mériter un traitement spécial, l'imposition d'une règle assez stricte serait peut-être justifiée.

Le Comité convient toutefois que bon nombre d'organismes sans but lucratif ressemblent, sur le plan des activités, des buts et des avantages qu'ils procurent à la communauté, aux organismes de charité et devraient donc bénéficier d'un traitement comparable. Le seuil des subventions gouvernementales servant à déterminer s'ils sont admissibles à une ristourne de la TPS acquittée sur leurs achats serait une façon de déterminer quels organismes sans but lucratif procurent des avantages à la communauté. Le Comité a recommandé que les organismes sans but lucratif subventionnés à plus de 25 p. 100 par les divers paliers de gouvernement soient admissibles. Il recommande :

54. Que «l'exonération des bénévoles» accordée aux organismes de charité soit également étendue aux organismes sans but lucratif qui sont admissibles, à cause de leur niveau de subventions gouvernementales, à une ristourne de 50 p. 100 de la TPS acquittée sur leurs intrants.

#### **D) Clubs philanthropiques**

Les clubs philanthropiques forment une catégorie particulière d'organismes sans but lucratif touchée par la TPS. Ces clubs existent dans un dessein mixte de camaraderie, de services communautaires et de formation de réseaux de gens d'affaires, et sont à l'origine d'un nombre considérable d'activités bénévoles communautaires, mais ils ne reçoivent aucune subvention gouvernementale sauf dans le cadre d'entreprises spéciales comme le logement protégé ou les garderies.

L'Association des clubs Kinsmen a fait valoir que les clubs philanthropiques comme les Kinsmen devraient bénéficier du même traitement que les organismes de charité et les organismes sans but lucratif enregistrés qui sont financés pour une bonne part par le gouvernement, et être admissibles, par conséquent, à une ristourne de 50 p. 100 de la TPS acquittée sur leurs achats. Elle craignait en outre que la TPS ne fasse monter les prix et ait une incidence négative sur les sommes que les clubs philanthropiques recueillent pour des oeuvres de bienfaisance et des travaux communautaires.

Les petites sections des clubs philanthropiques seront probablement admissibles à l'exonération de petit commerçant, mais comme les campagnes de collecte de fonds des clubs importants dépasseraient probablement la limite de 30 000\$ ceux-ci pourraient, par conséquent, être contraints d'acquitter la TPS.

Le Comité estime que les clubs philanthropiques sont comparables à plusieurs autres organismes sans but lucratif qui se livrent à des bonnes oeuvres sans être subventionnés par le gouvernement. Il hésite à recommander que les clubs philanthropiques soient traités comme des organismes de charité alors que leurs buts consistent en partie à faire bénéficier leurs membres d'avantages sociaux et à promouvoir leurs affaires.

Les oeuvres de charité sont restreintes dans leurs champs d'activité ou leurs dons, et doivent démontrer qu'au moins 80 p. 100 des sommes déboursées chaque année proviennent de dons et d'investissements. Les clubs philanthropiques peuvent demander le statut d'oeuvres de charité, mais doivent alors être prêts à accepter les restrictions qui en découleraient pour leurs activités. Ils peuvent aussi établir une fondation de charité sous leur bannière ou organiser des manifestations dont les recettes sont versées directement à une oeuvre de charité plutôt qu'au club. Dans chacun de ces cas, les activités communautaires d'un club jouiraient des exonérations ou ristournes appropriées au titre de la TPS.

Le Comité est donc persuadé que les propositions concernant la TPS, offrent des moyens permettant aux clubs philanthropiques de profiter des exonérations accordées aux organismes de charité et qu'il n'y a pas lieu de prendre de dispositions spéciales à cet égard.

#### **E) Droits d'adhésion**

Le Comité craint que le traitement accordé, dans le Document technique, aux droits d'adhésion à des organismes sans but lucratif et à des organismes de charité aux fins de la TPS ne crée de la confusion, même si la question n'a pas été soulevée par les témoins. Ces droits seront exonérés de la TPS s'ils sont versés à un organisme de charité, mais ne le seront, dans le cas des organismes sans but lucratif, que si certaines conditions sont remplies, à savoir que ces organismes n'accordent d'autre avantage que le droit de voter, d'assister aux réunions, et de recevoir des rapports ou des bulletins occasionnels.

Cette règle est compréhensible si le droit d'adhésion constitue un abonnement ou donne droit, pendant un temps, à une réduction sur les billets d'entrée, comme c'est le cas à l'aquarium de Vancouver et au zoo de Toronto. Elle est plus difficile à justifier si les avantages accordés aux membres sont modestes et ne constituent pas le motif principal d'adhésion. Le Comité est d'avis qu'il faudrait relaxer la règle de la TPS sur les droits d'adhésion et recommande :

- 55. Que les droits d'adhésion à des organismes sans but lucratif soient exonérés de la TPS lorsque la valeur monétaire directe pour le membre ne dépasse pas 25 \$ et représente moins de 50 p. 100 du coût d'adhésion.**

#### **F) Fournitures à perte**

D'après le Document technique, les produits ou services fournis par un organisme de charité pour un montant symbolique qui ne couvre pas les coûts directs de production seront exonérés de la TPS. La même règle vaut pour les organismes sans but lucratif. Le coût direct est toutefois défini de manière restreinte et ne comprend essentiellement que le coût des matériaux et des intrants directs tels que le loyer et l'électricité. Il ne comprend pas les frais directs et indirects de main-d'oeuvre, les immobilisations et les frais généraux.

Des témoins ont fait valoir que cette règle était trop stricte et qu'il faudrait étendre la définition des coûts directs, en tout ou en partie, aux frais directs de main-d'oeuvre, aux frais financiers, aux dépenses administratives ou aux frais généraux. En réalité, toute fourniture

reçue d'un organisme de charité à un prix inférieur au seuil de rentabilité serait admissible à l'exonération de la TPS.

Comme la vente de produits ou services à perte n'est pas un moyen viable de recueillir des fonds, cette disposition sera d'application assez restreinte. Elle visera probablement les produits des ateliers protégés destinés à la vente. Dans les autres cas, les fournitures à perte des organismes de charité ou des organismes sans but lucratif seront probablement exonérées de la TPS puisqu'elles sont destinées à soulager la pauvreté ou la souffrance, dans le cadre, par exemple, d'une soupe populaire ou d'un foyer où les frais d'hébergement sont minimes.

Beaucoup d'organismes de charité et d'organismes sans but lucratif reçoivent, outre les fournitures commerciales qu'ils effectuent, des dons et subventions pour appuyer leurs activités. Comme ils sont par définition sans but lucratif, le coût des ventes, s'il comprenait les frais directs de main-d'oeuvre, les immobilisations et les frais généraux, serait dans bien des cas équivalant au prix de vente. La redéfinition proposée des frais directs en vue de l'exonération pour contrepartie symbolique pourrait par conséquent élargir considérablement la gamme des fournitures que ce secteur pourrait vendre en franchise. Pour ces raisons, le Comité recommande :

56. Que la formule d'exonération de la TPS proposée dans le Document technique pour les fournitures assurées pour une contrepartie symbolique par les organismes de charité et organismes sans but lucratif soit maintenue.

### G) Fournitures à soi-même

La question de la fourniture à soi-même a été soulevée plusieurs fois, notamment par un groupe d'entreprises de services alimentaires, de nettoyage et d'aide temporaire, appelé le groupe de Produits et services fournis par le secteur privé au gouvernement, qui a expliqué au Comité que

«... nombre (des propositions visant les secteurs public et bénévole auront pour effet de créer de graves distorsions en faveur des fournitures à soi-même, distorsions qui s'accompagneront d'une baisse de l'activité dans le secteur privé. Celles-ci, en outre, compromettent les gains économiques réalisés et les emplois créés jusqu'à maintenant, et encourageront le secteur public à s'adresser, dans bon nombre de domaines, à des fournisseurs internes plutôt que de l'extérieur, ce qui exercera une pression à la hausse sur l'emploi dans le secteur public et sur les dépenses de l'État.»

Tout régime de taxe sur la valeur ajoutée pousse inévitablement, tant les consommateurs finals que les organismes exonérés qui ne sont pas admissibles à des crédits pour intrants, à se fournir à soi-même dans une certaine mesure. La plupart des produits ne se prêtent pas à la fourniture à soi-même, mais il est beaucoup plus facile, dans le cas de services de traiteur, de nettoyage et d'entretien, d'opter pour des fournisseurs internes si un stimulant fiscal vous y pousse.



La mesure de ce stimulant est la différence entre la taxe payée à l'égard de services achetés et la TPS acquittée sur la fourniture à soi-même, c'est-à-dire le montant de la TPS sur les intrants requis pour la production interne. Plus le montant net de la TPS est élevé pour un organisme, plus la fourniture à soi-même devient intéressante.

Cette question est étudiée ailleurs dans le rapport, dans le contexte des services bancaires et autres services financiers qui sont exonérés de la TPS. Il est relativement tentant pour les banques de faire effectuer par des ressources internes des activités qui nécessitent une main-d'oeuvre importante tels que les services de nettoyage ou d'alimentation, étant donné que les achats de tels services seront visés par une taxe de 7 ou de 9 p. 100 qui ne s'appliquera pas si ces services sont fournis à l'interne par des employés de l'entreprise. Les organismes sans but lucratif qui ne sont pas admissibles à une ristourne de la TPS payée à l'égard des intrants achetés seront aussi tentés que les banques de recourir à la fourniture à soi-même.

Par contre, les hôpitaux verseront une TPS, qui sera, après ristourne, d'environ 2 p. 100 en vertu des propositions du gouvernement. Étant donné que ces institutions devront aussi payer une taxe sur les services fournis à l'interne, l'avantage que représente la fourniture à soi-même correspond à environ 1 p. 100 de la TPS, ce qui n'est pas susceptible d'influer beaucoup sur les décisions de savoir s'il est préférable de faire ou d'acheter.

La TPS payée sur les marchés de services passés par des organismes de charité et des organismes sans but lucratif admissibles sera de 3,5 p. 100 ou de 4,5 p. 100, selon le taux final de la TPS. La fourniture à soi-même pourrait évidemment sembler plus avantageuse si les gestionnaires responsables des achats fondent leurs décisions sur le taux de taxe de 7 p. 100 ou de 9 p. 100 indiqué sur les factures, sans tenir compte de l'admissibilité à une ristourne de 50 p. 100.

Le groupe d'approvisionnement du secteur privé a proposé que cette disparité soit éliminée en détaxant les ventes à ces organismes (et aux autres organismes du secteur public) ou en réduisant, à un niveau très inférieur au prix de vente réel, l'assiette de la TPS pour les ventes faites à ce secteur. Selon ce groupe, l'assiette de la taxe, dans ces cas, devrait être réduite de la valeur des «intrants non taxables» du fournisseur du secteur privé, notamment les produits alimentaires et les tâches effectuées pour soi-même. Le groupe estimait que ces éléments représentent plus de 80 p. 100 des intrants de ses membres.

En termes de chiffre d'affaires, les maisons de repos à but non lucratif constituent le plus important groupe d'organismes sans but lucratif dont les décisions d'achats pourraient être influencées par la TPS. Le Document technique renferme des dispositions spéciales qui accordent à ces institutions une ristourne de 50 p. 100 de la TPS payée sur les intrants, même si elles ne satisfont pas au critère de financement du gouvernement. Les maisons de repos privées seront des institutions exonérées, mais seront tenues de payer le plein taux de la TPS sur leurs intrants, de sorte que, dans leur cas, la tentation sera plus forte de recourir à la fourniture à soi-même.

Le ministère des Finances a fourni une réponse très brève à la question posée par le Comité concernant le risque que les décisions de fabriquer ou d'acheter soit faussées à cause

de la TPS. Selon le Ministère, les ristournes accordées vont tellement éousser l'attrait de la fourniture à soi-même qu'il n'y aurait plus de disparités importantes.

Le Comité a déjà signalé dans ce rapport qu'il s'oppose à la détaxation des ventes faites à des institutions du secteur public, en raison des problèmes d'observation et des coûts administratifs très élevés qui découleraient de l'adoption d'un tel système pour les fournisseurs qui approvisionnent le secteur public. L'adoption d'une assiette réduite pour la TPS dans le cas des ventes faites à des institutions du secteur public créerait les mêmes problèmes. Les traiteurs et les entreprises de nettoyage qui font beaucoup affaire avec ces institutions se trouveraient évidemment avantagés, mais les coûts administratifs et comptables des autres fournisseurs grimperaient et les recettes tirées de l'application de la TPS aux organismes bénévoles risqueraient de diminuer sensiblement.

Le Comité reconnaît que les propositions relatives à la TPS favoriseront dans une certaine mesure la fourniture à soi-même dans le secteur des entreprises bénévoles, mais il constate que cette tendance sera moins marquée si l'on accepte la recommandation du Comité de réduire le taux de la TPS à 7 p. 100. Le Comité estime que l'avantage qu'offre la fourniture à soi-même pour les organismes de charité et les organismes sans but lucratif admissibles, par suite de l'imposition de la TPS, correspondra à 2 ou 3 p. 100 du coût total, en tenant compte de la TPS sur les opérations internes. Cela étant dit, la taxe n'est pas le seul facteur qui entre en ligne de compte au moment de décider de fabriquer ou d'acheter un produit. Les gestionnaires doivent notamment évaluer les coûts initiaux liés à une production qui doit maintenant être assurée à l'interne, puis comparer les coûts totaux de la fourniture interne par rapport aux coûts totaux d'obtention de produits et services de l'extérieur.

Le Comité reconnaît que les propositions énoncées dans le Document technique pourraient inciter, dans une certaine mesure, les intéressés à recourir à la fourniture à soi-même, mais pas au point d'influencer de façon importante les décisions d'acheter ou de fabriquer prises par les organismes de charité ou les organismes sans but lucratif admissibles.

Toutefois, certaines mesures seraient utiles pour faire en sorte que les décisions relatives à l'achat de services de l'extérieur ne soient pas faussées par une perception erronée du fonctionnement de la TPS — c'est-à-dire par l'impression que la fourniture à soi-même coûte 7 ou 9 p. 100 moins cher que les services obtenus de l'extérieur — et que les fournisseurs des institutions du secteur public aient une bonne compréhension de la façon dont la TPS influe sur leur activité. En conséquence, le Comité recommande :

57. **Que le gouvernement fédéral prépare des troupes d'information, de concert avec les fournisseurs du secteur privé et avec les associations du secteur des organismes de charité et des organismes à but non lucratif, afin de s'assurer que les décisions de fabriquer ou d'acheter prises par les organismes du secteur public ne soient pas faussées par un manque de connaissances du régime de la TPS et du système de ristournes.**

## H) Services récréatifs

### (i) La TPS et les services récréatifs

Un point litigieux dans les témoignages entendus concernant les organismes bénévoles et le secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux est la proposition faite dans le Document technique, selon laquelle la TPS sera appliquée aux services récréatifs pour adultes. Cette taxe s'appliquera aussi aux «cours d'athlétisme, de sport, d'activités de plein air, de musique, de danse, d'art et d'artisanat ou d'activités similaires», fournis aux adolescents par des organismes de charité ou d'autres organismes sans but lucratif, étant donné que les enfants sont définis comme des personnes âgées d'au plus quatorze ans. Cette mesure est susceptible d'entraîner des dépenses supplémentaires importantes pour les familles.

Le Comité note que les activités d'art, de loisir ou de sport qui sont fournies par des organismes du secteur privé pour les enfants de tous âges seront assujetties à la TPS. Des activités telles que les écoles de hockey, les cours de ski et de danse, les cours d'art et de guitare privés, seront toutes taxables, de même que les séjours dans les camps d'été exploités par des entreprises privées, bien que certaines de ces activités puissent être admissibles à l'exonération de petit commerçant.

Mais la plupart des activités de cette nature pour les enfants et les adolescents sont offertes par des organismes du secteur privé tels que les écoles, les centres communautaires, les YMCA, ainsi que les clubs pour garçons et filles, de sorte que le Comité ne comprend pas pourquoi ces organismes seront tenus d'imposer la TPS sur des programmes qui s'adressent à des adolescents et qui sont généralement jugés utiles sur le plan social. Du point de vue légal, les enfants ne sont nulle part au Canada considérés comme des adultes avant l'âge de 18 ans; par ailleurs, dans un certain nombre de provinces, il faut avoir 19 ans pour pouvoir consommer de l'alcool. D'autre part, en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, les parents peuvent demander des déductions au titre des frais de garde d'enfants jusqu'à ce que ceux-ci atteignent l'âge de 13 ans. Il semble que l'on se soit fondé sur cette disposition pour limiter, dans le Document technique, l'exonération relative aux services récréatifs pour enfants.

La TPS ne s'appliquera pas aux programmes récréatifs pour adultes qui sont «établis principalement à l'intention des handicapés physiques ou mentaux, ou des personnes défavorisées». On a fait valoir que cette disposition suppose la nécessité d'avoir un critère pour déterminer si les personnes qui suivent un cours devront ou non payer la TPS. Certains organismes, notamment le YMCA, ont aussi fait valoir que la nature des services dans le secteur du bénévolat ne se compare pas à celle des établissements commerciaux, que le YMCA est un organisme de charité au service d'un large éventail de la population et non seulement des pauvres, et qu'une partie de son rôle consiste à regrouper des personnes provenant de différents milieux et ayant différents niveaux de revenu.

On a fait valoir que des problèmes particuliers se manifesteront au moment de fixer les modalités d'application de la TPS lorsque des services exonérés et des services taxables sont fournis ensemble, par exemple des services récréatifs offerts aux enfants et aux adultes.

Le Comité a étudié un certain nombre de solutions à ces problèmes, mais n'en a jugé aucune satisfaisante. Ces solutions incluaient notamment l'exonération de tous les cours récréatifs offerts par des organismes de charité et des organismes sans but lucratif, indépendamment des personnes auxquelles ceux-ci s'adressent; l'exonération des cours récréatifs pour adultes, s'ils sont fournis par des organismes de charité ou des organismes sans but lucratif admissibles, mais non par un groupe à but non lucratif tel qu'un club local de golf ou de tennis; l'exonération de tous les programmes récréatifs dispensés par un organisme de charité, un organisme sans but lucratif ou une municipalité, si au moins 80 p. 100 des cours offerts sont par ailleurs exonérés.

La question qui se pose dans chaque cas est celle de savoir si l'exonération devrait être accordée lorsque des programmes récréatifs semblables pour adultes sont aussi fournis par des entreprises commerciales et ainsi assujettis à la TPS. Si tous les services récréatifs étaient exonérés, le gouvernement fédéral perdrait une source de revenu de plus en plus importante, étant donné que le secteur des loisirs continue de prendre de l'expansion.

Le Comité a déjà proposé un système abrégé de comptabilité pour aider les organismes de charité et les organismes sans but lucratif à administrer la TPS à l'égard des fournitures taxables. Il estime que la principale faille des propositions du Document technique en ce qui a trait aux services récréatifs est le fait que l'on considère les adolescents comme des adultes aux fins de la TPS, alors que, du point de vue légal, ceux-ci sont normalement réputés être des adultes à 18 ou 19 ans seulement. En conséquence, le Comité recommande :

58. Que les programmes récréatifs fournis par des organismes du secteur privé soient exonérés de l'application de la TPS lorsque ceux-ci s'adressent aux adolescents et aux enfants, et que l'âge maximal aux fins de l'admissibilité à cette exonération soit de 18 ans au lieu de 14 ans comme il est proposé dans le Document technique.

*(ii) La TPS et les sports*

Bon nombre des questions déjà soulevées au sujet des organismes de charité et des organismes sans but lucratif touchent aussi le monde des sports directement. La Fédération des sports du Canada a dit craindre que la TPS augmente les coûts, réduise la participation, diminue le soutien financier accordé aux sports par les sociétés commerciales et entrave les efforts que déploie le gouvernement pour que les sports dépendent moins de son aide.

Une question clé, que nous avons déjà abordée, est la contradiction manifeste qu'il y a, au niveau des principes, entre encourager une autonomie accrue et refuser une ristourne de TPS aux organismes sportifs qui ont ramené à moins de 50 p. 100 leur dépendance à l'égard du financement gouvernemental. Ce problème ne se pose pas dans le cas des associations d'athlétisme amateur enregistrées, qui seront traitées comme des organismes de charité et auront droit à une ristourne de 50 p. 100 de la TPS payée sur leurs achats, quel que soit le niveau de financement gouvernemental auquel elles ont droit. Il ne devrait pas se poser non plus dans le cas des fédérations sportives provinciales correspondantes, car en vertu de la recommandation du Comité, celles-ci seraient également considérées comme des organismes de charité aux fins de la ristourne. Toutefois, d'autres organisations sportives en deçà du seuil national pourraient être pénalisées, selon la façon dont elles sont enregistrées ou structurées.

Le Comité reconnaît le bien-fondé des inquiétudes de la Fédération des sports et recommande donc, dans le cas des organismes sans but lucratif, que le seuil d'admissibilité à la ristourne de 50 p. 100 soit ramené à 25 p. 100 du financement gouvernemental, et que soit prévue une disposition de rajustement permettant d'accorder une ristourne réduite aux organismes qui sont juste en deçà du seuil donnant droit au plein montant.

Nous avons traité plus haut de l'augmentation des coûts des programmes récréatifs et sportifs à l'intention des adolescents et des adultes qu'entraînera la TPS. Cette conséquence sera encore plus marquée dans le cas des athlètes de niveau national ou international, dont les frais d'entraînement, de matériel, de déplacement, etc., peuvent facilement dépasser 20 000 \$ par an. De nombreux entraîneurs gagnent leur vie à contrat et ils devront donc augmenter leurs honoraires pour tenir compte de la TPS. Certains pourraient avoir droit à l'exonération de petit commerçant, ce qui est toutefois peu probable dans le cas des entraîneurs au niveau national. Les équipes qui voyagent subiront une augmentation de frais à cause de la TPS, tout comme les équipes et les athlètes qui ont besoin d'installations et de matériel coûteux et doivent, par exemple, louer des centres sportifs et réserver des heures de patinage.

La Fédération des sports estime que la TPS aura une incidence négative sur le soutien financier que les sociétés commerciales accordent aux sports et pourrait influencer sur les ententes de fourniture de matériel conclues avec des sociétés. D'après son mémoire,

«L'application de la TPS aux ententes de soutien financier pourrait faire perdre des centaines de millions de dollars annuellement, non seulement au secteur du sport amateur mais aussi au secteur de la culture, de l'éducation et de la santé ainsi qu'au secteur social.»

On a fait valoir que la tenue d'événements comme les Jeux olympiques de Calgary pourrait être compromise si la TPS devait s'appliquer à l'ensemble des installations et des activités en cause. (Les ventes de billets et les contrats de télédiffusion relatifs aux manifestations semblables seraient assujettis à la TPS; toutefois, les crédits pour taxe sur intrants seraient probablement supérieurs aux frais supplémentaires que la taxe occasionnerait en ce qui concerne les installations ainsi que la location.)

Dans son mémoire, la Fédération des sports dit que les fournitures de produits et de services d'organismes sans but lucratif devraient être exonérées. L'Association royale de golf du Canada a fait valoir le même point dans son mémoire, où elle déclare qu'un événement de plusieurs millions de dollars, comme l'Omnium canadien, qui se tient au golf Glen Abbey d'Oakville, ne devrait pas comporter de droits d'entrée, car le but visé consiste à recueillir des fonds pour les programmes amateurs.

Les commandites sont un moyen de plus en plus utilisé par les entreprises pour soutenir les sports et les arts. Souvent, elles procurent un avantage direct aux sociétés puisqu'elles permettent de faire connaître la société elle-même ou une marque ou un produit de celle-ci; dans cette mesure, les commandites semblent être une fourniture taxable.

La Fédération des sports a demandé que les commandites ne soient pas assujetties à la TPS, parce qu'elle craint que les contributions de cette source ne diminuent après 1991, du fait que l'on se dira qu'une commandite coûte 7 ou 9 p. 100 de plus à cause de la TPS. Cette perception n'est toutefois pas juste, car il en coûtera exactement la même somme à une société pour conclure un contrat de commandite relatif à une manifestation sportive ou culturelle que pour faire un don. Voici un exemple :

L'Association canadienne de yachting demande à une société comptable de faire une contribution de 100 000 \$ à sa prochaine course devant avoir lieu sur les Grands Bancs de Terre-Neuve, soit sous forme de don, soit sous forme de commandite. Les associés principaux se rencontrent pour examiner les deux possibilités :

	Don	Commandite
Valeur nette de la contribution	100 000 \$	\$100 000 \$
Assujettissement à la TPS	<u>7 000 \$</u>	—
Montant total payable par l'association de yachting	107 000 \$	100 000 \$
Moins: valeur du crédit pour taxe sur intrants	<u>7 000 \$</u>	—
Coût net de la contribution pour l'association de yachting	100 000 \$	100 000 \$

Quelle que soit la solution retenue, l'exemple montre que le coût net de la contribution est le même. Il y a également peu de différence en ce qui concerne le flux de l'encaisse, car le crédit pour taxe sur intrants applicable aux frais de commandite peut être immédiatement demandé à l'égard des taxes perceptibles pour la période suivant immédiatement la facturation ou le paiement de ces frais. De plus, la TPS s'appliquera en général au coût de publicité, et toutes les autres formes de commercialisation et de promotion seront assujetties à la TPS et donneront droit à des crédits pour taxe sur intrants de la même manière. Le Comité estime que le milieu des affaires surmontera le problème de perception exposé plus haut assez rapidement, au fur et à mesure qu'il s'habitue à fonctionner selon un régime de taxe multi-stades.

Un certain nombre des recommandations du Comité répondent aux préoccupations soulevées par le secteur des sports, notamment en ce qui concerne l'élargissement de l'admissibilité à la ristourne de 50 p. 100 applicable aux organismes sans but lucratif et l'extension de l'exonération aux programmes sportifs et culturels offerts aux adolescents par des organismes du secteur public. Les propositions du Comité concernant la rationalisation des méthodes comptables des organismes sans but lucratif qui tirent des recettes de leurs fournitures taxables aideront aussi le secteur des sports.

Pour des raisons déjà exposées, le Comité n'est pas disposé à recommander que soient exonérés de la TPS tous les programmes récréatifs offerts aux adultes. De même, il est réticent

à exonérer de la TPS le prix d'entrée aux grandes manifestations sportives comme la Coupe du monde de ski alpin ou l'Omnium canadien, sous prétexte que les profits vont au sport amateur. Ces événements constituent un spectacle commercial qui fait concurrence aux sports professionnels et à d'autres activités de divertissement comme le cinéma et le théâtre; le Comité estime donc que, pour des raisons de principe, le prix d'entrée demandé lors de manifestations semblables devrait être taxé.

La question de savoir quand la TPS devrait être appliquée au prix d'entrée demandé dans le cas d'une activité d'amateurs à laquelle participe un professionnel a été soulevée, tant par des organisations artistiques que sportives. Cette question n'est pas abordée en détail dans le Document technique, mais l'avant-projet de loi est passablement explicite à ce sujet. Il exonère de la TPS le prix d'entrée à un spectacle ou à une compétition sportive,

«si la totalité, ou presque, des exécutants ou des athlètes y prenant part ne reçoivent ni directement ni indirectement de rémunération pour leur participation, exception faite d'un montant raisonnable à titre de prix, de cadeaux ou d'indemnités pour frais de voyage ou autres... et si le spectacle ou la compétition n'a pas été présentée au public comme un événement mettant en vedette les participants rémunérés.»

Donc, dans le cas d'une épreuve d'athlétisme où serait faite de la publicité sur un athlète professionnel rémunéré pour sa participation, le prix d'entrée serait assujéti à la TPS, mais une troupe de théâtre amateur faisant appel à un ou deux acteurs professionnels sans présenter ces derniers comme étant les vedettes du spectacle serait exonérée. Il reste toutefois des sources de confusion. D'après le ministère des Finances, si un patineur professionnel (par exemple) accepte de participer, à titre gracieux, à un spectacle organisé par un club de patinage local sans but lucratif, le prix d'entrée à un tel spectacle serait exonéré de la taxe. Les organisateurs d'une rencontre d'athlétisme qui versent une rémunération importante aux athlètes participants ne seront pas tenus de prélever la TPS sur les billets vendus, parce que les athlètes d'élite à qui ils versent une rémunération sont considérés comme des amateurs.

Bien que des précisions s'imposent, le Comité juge inutile de modifier en profondeur les dispositions s'appliquant au prix d'entrée ou aux manifestations d'amateurs.

Dans l'ensemble, le Comité reconnaît que le sport amateur a besoin du soutien financier public. Toutefois, il estime que la ristourne de 50 p. 100 de la TPS payée sur les intrants, que propose le Document technique, est suffisante et qu'elle répond aux besoins. Il signale que les organismes de sport amateur paient déjà une taxe fédérale de vente sur le matériel, les services de communications et les voyages, et qu'ils ne bénéficient à cet égard d'aucun traitement spécial.

Il est tout à fait normal de craindre que la nouvelle taxe de vente ne fasse augmenter le coût des loisirs, de la participation et des compétitions organisées de sport amateur. Toutefois, il serait peut-être plus simple d'accorder à ce secteur des allégements par le biais d'autres programmes gouvernementaux, plutôt que d'essayer d'incorporer de nouvelles exemptions au régime de la TPS.

Dans une société où un grand nombre de personnes ont du temps libre, la demande en services récréatifs et en activités sportives pour adultes est susceptible d'augmenter. Autrement dit, les loisirs sont devenus un important domaine de dépenses pour les consommateurs. Les sports et les loisirs contribuent au bien-être et à la santé des consommateurs, mais il en va de même des livres, des voyages, des divertissements, des passe-temps et de nombreuses autres activités qui sont taxées. La question qu'il convient donc de se poser est la suivante : dans quelle mesure les activités sportives doivent-elles bénéficier d'un traitement spécial en vertu du régime de la TPS?

Le Comité recommande :

59. Que le gouvernement fédéral collabore étroitement avec les fédérations et autres associations sportives pour solutionner les problèmes d'administration et d'observation qu'entraînera l'application de la TPS.
60. Que le gouvernement fédéral augmente, au début des années 1990, l'aide financière qu'il accorde aux associations sportives nationales, advenant qu'une telle aide s'avère nécessaire pour maintenir, sous le régime de la TPS, le niveau de qualité du programme de sport national dans l'ensemble du pays.
61. Que Revenu Canada précise, dans un bulletin d'interprétation, les modalités qui régissent le statut réservé aux entreprises qui accordent leur parrainage aux activités sportives et culturelles. L'application de la TPS à cette forme de soutien devrait être facultative, sauf si cette aide permet aux entreprises en question de réaliser des bénéfices commerciaux appréciables et directs.

### *(iii) Groupes de coordination*

La *Edmonton Federation of Community Leagues*, organisme unique regroupant quelque 136 ligues communautaires et 280 000 membres, s'occupe d'administrer les programmes récréatifs offerts sur l'ensemble du territoire de la ville. Le Regroupement Loisir Québec, organisme de service (qui s'apparente en quelque sorte à Sports Canada), dessert quelque 115 organismes membres oeuvrant dans le domaine des sports, des arts et des loisirs. Ces deux groupes ont tous deux fait valoir au Comité que les associations de loisirs dirigées par des bénévoles ne devraient pas avoir à percevoir, ou à payer, la TPS.

Ils ont également soutenu que les services offerts par un groupe de coordination comme le Regroupement devraient être exemptés de la taxe. Ce point de vue est partagé par le Centre canadien d'administration du sport et de la condition physique, qui fournit des services administratifs à tous ses organismes membres, à Ottawa. Des services semblables sont offerts aux fédérations sportives dans plusieurs provinces.

Le Comité a recommandé qu'on assouplisse dans une certaine mesure les dispositions qui s'appliquent aux transactions effectuées au sein d'un groupe dans le secteur financier, et entre les coopératives et les caisses de crédit. Il recommande :

62. Que les services fournis à des organismes de charité ou à des organismes sans but lucratif par un organisme affilié, ou par un groupe de coordination établi à cette fin et agréé par le ministre du Revenu national, soient exemptés de la TPS.



## I) Les arts

Les organismes artistiques ont très mal accueilli le projet de TPS et ont presque tous été unanimes à dire que le gouvernement devait soit détaxer les intrants, soit exempter les ventes de billets de la taxe, ou les deux. D'après ce qui a été dit aux audiences, le ministère des Finances aurait laissé entendre que les propositions du Document technique visent à accorder un crédit de près de 100 p. 100 de la TPS payée sur les achats effectués par la plupart des organismes artistiques.

Les activités artistiques ont toujours été, pour la plupart, exemptées de la taxe sur les ventes des fabricants, qui ne s'applique ni au prix d'entrée, ni aux contrats des exécutants, ni à la plupart des autres transactions commerciales touchant le secteur des arts. Les organismes artistiques s'attendent à ce que les incidences de la taxe de vente se fassent sentir pour la première fois sur les ventes de billets et sur le coût des intrants achetés. Toutefois, le régime actuel frappe plus durement certains organismes artistiques, notamment les compagnies de théâtre et d'opéra, qui consacrent des sommes énormes aux décors, aux costumes et aux systèmes d'éclairage.

Les réactions des organismes artistiques, dans les mémoires soumis au Comité, ont été très vives. En voici quelques exemples :

«La TPS est une taxe sur la créativité, sur les oeuvres du cerveau. Elle ne reconnaît pas l'importance du rôle que jouent les arts et les industries culturelles dans la société canadienne. C'est fort de ces motifs que notre branche fait preuve d'une résistance farouche, lorsqu'elle ne s'y oppose pas carrément, à la mise en vigueur de la TPS.»

(Conférence canadienne des arts)

«Le projet de TPS aura des incidences négatives profondes sur l'ensemble du secteur culturel, très sensible aux hausses de prix, mais surtout sur le secteur des arts visuels.»

(Le Front des artistes canadiens)

«Nous sommes profondément inquiets des incidences qu'aura la TPS sur les organismes artistiques. Toutes les organisations (interrogées par le Conseil) devront appliquer au prix de leurs billets une majoration pouvant varier entre 9 et 12 p. 100, en plus de la hausse normale due à l'inflation afin de maintenir leur situation financière. Le prix des billets connaîtra probablement une hausse de prix supérieure à celle qui frappera d'autres produits et services, ce qui risque de rebuter les consommateurs.»

(Conseil des Arts du Canada)

«La TPS proposée dans le Document technique fera monter le prix des billets au guichet d'un montant supérieur à la TPS, provoquant ainsi une baisse de clientèle qui, d'après les prévisions, pourrait dépasser les 9 p. 100.»

(*Entertainment Tax Action Committee*)

«La nouvelle taxe proposée aura un effet d'autant plus préjudiciable que, dans beaucoup de régions, les cinémas sont déjà obligés d'acquitter une taxe sur les spectacles qui atteint parfois 20 p. 100. Ce cumul de taxe menace la viabilité économique de bon nombre des petits exploitants que nous représentons, ce qui aura pour effet de limiter le choix offert aux citoyens en matière de loisir.»

(*Motion Picture Theatre Associations of Canada*)

«Bien qu'il ait de nombreuses salles de cinéma, les orchestres symphoniques sont ordinairement les seuls organismes à présenter des spectacles sur leur marché. Il verront leur déficit d'exploitation s'accroître, de même que leurs déficits cumulés. Un grand bouleversement est à prévoir durant les premières années d'application de la taxe; cela pourrait entraîner la disparition des organismes à frais fixes élevés (les orchestres symphoniques) et de ceux qui sont déjà aux prises avec des déficits importants.»

(*Association des orchestres Canadiens*)

«... L'imposition de la TPS sur tout ce qui vient des magasins de cadeaux, sur la location d'installations ou d'oeuvres d'art et sur les cotisations des membres d'associations ébranlera grandement notre capacité de générer des recettes et aura finalement pour effet de rendre la communauté des musées d'art de plus en plus dépendante des subventions gouvernementales.»

(*Organisation des directeurs des musées d'art canadiens*)

«Il serait sans doute antiéconomique que le gouvernement, qui soutient financièrement les producteurs indépendants du cinéma et de la télévision par l'entreprise de Téléfilm, de l'ONF et des redevances de la Société Radio-Canada, récupère ensuite, au moyen de la TPS, une partie de l'aide qu'il a accordée. Cette aide financière, consentie aux producteurs indépendants et à des organismes publics comme la Société Radio-Canada, constitue un objectif légitime de l'État. Il ne faudrait pas que la TPS mette cet objectif en péril.»

(*Association des artistes canadiens de la télévision et de la radio*)

«Nous ne croyons pas le ministère des Finances quand il dit que les dépenses des consommateurs se maintiendront du fait que tous les prix augmenteront de façon égale. Nous croyons que les consommateurs dépenseront autant au chapitre culturel, mais que le volume de leurs achats va diminuer de 9 p. 100.»

(*Association professionnelle des théâtres canadiens*)

«Nous estimons qu'il est important pour les travailleurs du secteur culturel que le seuil à partir duquel est accordée une exonération de petit commerçant soit porté de 30 000 \$, qu'il est actuellement, à 50 000 \$. Sans amputer de beaucoup les recettes fiscales, cette mesure permettrait, de façon juste et équitable, d'éviter la double imposition de ces travailleurs et de simplifier la gestion de leurs affaires.»

(Conseil québécois du théâtre)

«Le théâtre, l'opéra et le ballet professionnels (tous grandement tributaires des subventions fédérales, provinciales et municipales) sont déjà terriblement sous-financés. L'imposition d'une taxe de 9 p. 100 sur les produits et services portera gravement atteinte au faible pouvoir de négociation de nos membres. Autrement dit, cette taxe sortira directement de la poche des artistes.»

(Association canadienne des artistes de la scène)

(i) *Traitement général*

En règle générale, les organisations artistiques ont un statut d'oeuvres de charité. Cependant, aux fins de la perception de la TPS, différents organismes artistiques professionnels seront considérés comme des entreprises ordinaires. Ces groupes n'ont pas comparu devant le Comité.

Le secteur des arts bénéficie d'un soutien substantiel du Conseil des Arts du Canada et d'autres institutions ainsi que d'organismes provinciaux analogues, sous forme de subventions, de dons et de commandites. Les recettes provenant de la vente de billets et de la perception de droits d'entrée ne représentent parfois que 10 p. 100 du budget total des musées et des galeries d'art, et peuvent en représenter de 40 à 60 p. 100 dans le cas des troupes de théâtre et des compagnies d'opéra.

Généralement, les artistes travaillent à leur propre compte et ont un faible revenu. Beaucoup d'entre eux ont des emplois d'appoint pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille, et ils ne se consacrent à leur art qu'à temps partiel. L'Association canadienne des artistes de la scène a donné au Comité un exemple des revenus que touchent ses membres. Ils travaillent de façon sporadique : le nombre moyen de semaines travaillées a été de 27 en 1988. Il arrive que des acteurs aient huit employeurs pendant une même année. L'an dernier, le revenu moyen des 12 700 membres de l'Association a été de 10 000 \$.

Dans le Document technique, le secteur des arts ne fait pas l'objet d'un examen distinct et est assimilé aux organismes de charité et organisations sans but lucratif. Un bon nombre des préoccupations exposées par des représentants du secteur des arts s'apparentent effectivement à celles d'autres groupes de bénévoles.

Les organismes artistiques qui sont considérés comme des oeuvres de charité auront droit à une remise de 50 p. 100 de la TPS versée sur leurs intrants, tout comme les organisations sans but lucratif qui satisferont au critère de financement fixé par le gouvernement. Toutefois, celui-ci a consenti à apporter deux importantes précisions, qui profiteront aux organisations d'artistes de la scène :

- \* les subventions et dons ne seront pas assujettis à la TPS, et il n'en sera pas tenu compte dans l'attribution de crédits pour taxe sur intrants.

- \* les organismes artistiques auront droit à un crédit pour taxe de 100 p. 100 sur tous les intrants raisonnablement attribuables à des activités commerciales comme les droits d'entrée.

Il en résulte que, même si un organisme artistique tire moins de la moitié de ses revenus de la vente de billets, la totalité ou la quasi-totalité de la TPS versée sur ses intrants lui donnera droit à un crédit pour taxe sur intrants de 100 p. 100. Ainsi, les biens et services achetés par les organismes artistiques leur coûteront en réalité moins cher que maintenant, grâce au crédit pour taxe sur intrants, en supposant que les fournisseurs supprimeront l'actuelle taxe fédérale de vente avant de calculer la TPS due.

Voici comment fonctionnera le crédit pour taxe sur intrants. Les données utilisées proviennent d'une étude du Conseil des Arts du Canada sur l'Orchestre symphonique de Winnipeg.

**Orchestre symphonique de Winnipeg  
Saison 1987-1988**

	<u>Taxe fédérale de vente actuelle</u>	<u>Biens et services</u>
Taxe		
Dépenses totales (y compris 28 653 \$ de taxe fédérale de vente)	3 488 067 \$	
Dépenses totales (sans taxe de vente)		3 459 414 \$
Taxe sur les biens et services (à 7 p. 100)		79 353 \$
Dépenses totales (taxe de vente comprise)	3 488 067 \$	3 538 766 \$
Moins: crédit pour TPS sur intrants		79 353 \$
Dépenses totales nettes	<u>3 488 067 \$</u>	<u>3 459 414 \$</u>

Dans le cas présent, selon l'interprétation du gouvernement, le coût des intrants de l'Orchestre symphonique de Winnipeg se trouve ainsi réduit de 28 653 \$, soit la valeur de la taxe fédérale de vente qu'il doit actuellement payer. (Dans cette estimation, on présume que les fournisseurs supprimeront l'actuelle taxe fédérale de vente avant de calculer la TPS.) Comme il n'a pas été fixé de plafond au crédit pour taxe sur intrants, il est très improbable que les coûts des organismes artistiques augmentent en raison de la TPS, tout montant versé sous forme de TPS donnant automatiquement droit à un remboursement sous forme de crédit pour taxe sur intrants.

La difficulté qui se pose pour les organismes artistiques tient au fait que les billets qu'ils vendent ou les droits d'entrée qu'ils perçoivent doivent être considérés comme fournitures commerciales et sont donc assujettis à la TPS. Ce problème rejoint celui des sports, dont il a déjà été question : la perception de la TPS devrait-elle se fonder sur la nature d'un service ou d'une activité, ou sur l'intention dans laquelle ceux-ci sont offerts? Dans le Document technique, on propose d'imposer la TPS sur les fournitures commerciales, sans égard au but poursuivi ni au fournisseur. Les organismes artistiques contestent cette façon de voir les choses : un exemple de l'argument qu'ils invoquent figure dans le mémoire de la Conférence canadienne des arts :

«Pour les organismes artistiques qui ont le statut d'organismes de charité enregistrés, la soi-disant activité commerciale à laquelle ils s'adonnent n'est pas menée en vue de faire des profits : les surplus, si surplus il y a, sont retournés dans l'organisme pour lui permettre de continuer à poursuivre ses buts et objectifs. Ainsi, les activités génératrices de revenus menées par les organismes des arts ayant le statut d'organismes de charité et les organismes sans but lucratif pour réaliser leurs objectifs (ce que reconnaît le gouvernement en leur donnant le statut d'organisme de charité ou d'organisme sans but lucratif) ne devraient pas être passibles de la TPS (à la fois les intrants et les extrants).»

Voici comment la TPS applicable sur les droits d'entrée toucherait l'Orchestre symphonique de Winnipeg. Dans l'exemple donné ici, on suppose que la commandite est assujettie à la TPS, que le prix des billets demeure inchangé et que la TPS est de 7 p. 100, comme le recommande le Comité.

**Orchestre symphonique de Winnipeg  
Saison 1987-1988**

<u>Taxe</u>	<u>Taxe fédérale de vente actuelle</u>	<u>Taxe sur les produits et services</u>
Dépenses totales nettes (comme ci-dessus)	3 488 067 \$	3 459 414 \$
Recettes:		
Billets	1 485 000 \$	1 485 000 \$
Commandites	176 000 \$	192 000 \$
Subventions et dons	2 004 000 \$	2 004 000 \$
Recettes totales	3 665 000 \$	3 681 000 \$
Taxe fédérale de vente sur les recettes et les commandites (TPS à 7 p. 100)	—	113 000 \$
Recettes après la taxe	3 665 000 \$	3 568 000 \$
Moins les dépenses totales nettes	<u>3 488 067 \$</u>	<u>3 459 414 \$</u>
Excédent d'exploitation	177 000 \$	108 600 \$

Comme le montre cet exemple, l'excédent de l'orchestre symphonique diminuera d'environ 70 000 \$ si la TPS est à 7 p. 100 et que le prix des billets n'augmente pas. Une telle somme équivaut à une augmentation de 5 p. 100 du prix des billets, mais cette augmentation se produira à un moment où l'entrée au cinéma et à d'autres attractions, qui était auparavant exonérée de la taxe fédérale de vente, augmentera elle aussi dans une mesure comparable.

La présentation la plus étoffée qu'a reçue le Comité au sujet des arts provenait du Conseil des Arts du Canada, lequel a fondé son témoignage sur une étude fouillée des répercussions économiques de la TPS réalisée par *Woods, Gordon*. Le Conseil des Arts a fait valoir que les organismes artistiques devront appliquer au prix des billets une majoration pouvant varier entre 9 et 12 p. 100 afin de maintenir leur position financière après l'avènement de la TPS, et qu'il pourrait y avoir diminution des entrées aux manifestations culturelles parce que le prix des billets devra augmenter davantage que le prix d'autres produits et services.

Le Conseil a calculé qu'au moins 5 p. 100 du budget annuel des organismes des arts de la scène sera accaparé par la TPS, même s'ils obtiennent un crédit de 100 p. 100 pour la TPS payée sur leurs intrants, formule ayant représenté pour les artistes le principal moyen de réduire leur dépendance envers le gouvernement.

Après avoir examiné attentivement les chiffres du Conseil des Arts, le Comité croit que ceux-ci peuvent donner une fausse impression. Par exemple, dans le cas de l'Orchestre symphonique de Winnipeg, le Comité estime que le prix des billets devrait être haussé de 5 p. 100 si le taux général de la TPS était de 7 p. 100 (ou de 6 p. 100 si la TPS était fixée à 9 p. 100). Il s'agit là d'une majoration considérablement inférieure à celle que prévoit le Conseil, selon qui les billets devraient augmenter de 9 p. 100 pour que l'Orchestre maintienne sa position financière.

Les chiffres du Comité concernant Les Grands Ballets canadiens diffèrent aussi des estimations produites par le Conseil des Arts du Canada. L'étude de ce dernier montre que Les Grands Ballets devraient verser 274 000 \$ de TPS sur leurs recettes taxables, lesquelles s'élèveraient à un maximum de 2 334 000 \$, en excluant les campagnes de financement et les subventions. Selon ce calcul, qui semble erroné, le taux de la TPS serait près de 12 p. 100. Le Conseil reconnaît que les sociétés commanditaires pourraient augmenter leurs commandites d'un montant égal à la TPS applicable, puisque celle-ci leur sera très rapidement retournée sous forme de crédit pour taxe sur intrants; toutefois, il n'en tient aucunement compte dans ses calculs. Les estimations du Comité concernant Les Grands Ballets canadiens s'établissent ainsi :

**Les Grands Ballets Canadiens**  
**Saison 1987-1988**

	<u>Taxe fédérale de vente</u>	<u>Taxe sur les produits et services</u>
Dépenses totales (y compris les 153 000 \$ de la taxe fédérale de vente)	5 273 000 \$	
Dépenses totales (excluant la taxe)		5 120 000 \$
Plus la TPS à 7 p. 100		358 000 \$
Moins le crédit pour taxe sur intrants de la TPS		(358 000 \$)
Dépenses totales nettes	5 273 000 \$	5 120 000 \$
Recettes:		
Vente de billets		1 311 000 \$
Autres fournitures taxables		30 000 \$
Recettes taxables totales		1 341 000 \$
Recettes exonérées (subventions, collecte de fonds, dons)		3 141 000 \$
Recettes totales	5 282 000 \$	5 282 000 \$
Moins: Dépenses totales nettes	<u>5 273 000 \$</u>	<u>5 120 000 \$</u>
Excédent de l'année	9 000 \$	67 000 \$

Selon ce calcul, Les Grands Ballets canadiens devraient en réalité profiter de la nouvelle taxe, puisque les crédits pour taxe sur intrants prévus dans le nouveau régime réduiront de façon substantielle le coût des taxes fédérales versées dans le régime actuel. En maintenant sa position financière antérieure, la compagnie pourrait utiliser son nouvel excédent pour réduire de 5 p. 100 le prix des billets (ou de 2,5 p. 100 si la TPS est à 9 p. 100), au lieu de l'augmenter de 9 p. 100 comme le prévoit le Conseil des Arts du Canada.

Le Comité comprend les préoccupations de la communauté artistique et convient que certaines organisations devront hausser le prix des billets ou augmenter leurs revenus provenant d'autres ressources pour satisfaire aux nouvelles obligations que leur impose la TPS. Toutefois, comme il a été mentionné précédemment, le Comité souscrit à l'opinion selon laquelle l'entrée à des manifestations artistiques devrait être taxée, ce qui s'accorde avec

l'élargissement de l'assiette envisagé dans le cadre de la TPS et avec le fait que les manifestations artistiques sont des activités commerciales, même si elles sont subventionnées.

Selon le Comité, les répercussions de la TPS sur le monde des arts seront moindres que ne le craignent beaucoup d'organismes venus témoigner devant lui. Néanmoins, il est difficile de prévoir ces répercussions avec précision, surtout si la nouvelle taxe a des effets particulièrement marqués sur le taux d'inflation. Cette éventualité serait moins probable avec un taux de 7 p. 100. Par ailleurs, il pourrait être nécessaire d'augmenter les fonds accordés par le Conseil des Arts du Canada et par d'autres organismes subventionnaires pour aider les organismes artistiques à faire la transition vers la nouvelle taxe. Par conséquent, le Comité recommande :

63. **Que le gouvernement fédéral prévoie, à compter de 1991, de verser des subventions spéciales au Conseil des Arts du Canada et à d'autres organismes soutenant les arts afin de contrebalancer tout problème important que l'introduction de la TPS pourrait occasionner aux organismes artistiques.**

*(ii) Administration de la TPS dans le domaine des arts*

Un certain nombre des propositions du Comité relativement aux organismes de charité et au secteur sans but lucratif font écho aux préoccupations des organismes artistiques. Sa proposition de rendre les organismes sans but lucratif plus facilement admissibles à une remise de 50 p. 100 de la TPS payée sur les intrants profiterait aux groupes artistiques qui n'ont pas droit aux crédits pour taxe sur intrants, par exemple, les groupes d'artistes de la scène. Il en va ainsi de ses propositions concernant une disposition de rajustement et d'une méthode comptable simplifiée qui s'appliquerait aux organismes de charité et aux organismes sans but lucratif effectuant des fournitures commerciales.

Différents groupes d'artistes ont demandé que le seuil d'exonération de petit commerçant, qui est de 30 000 \$ dans le Document technique, soit porté à 50 000 \$ afin de permettre à la grande majorité des artistes de travailler sur une base exonérée. Ailleurs dans le présent rapport, le Comité expose les raisons pour lesquelles il appuie le montant choisi dans le Document technique. Il signale toutefois que la plupart des artistes et acteurs canadiens bénéficieraient de l'exonération de petit commerçant et que le montant choisi a été majoré par rapport au seuil de 5 000 \$ proposé au départ par le gouvernement, en 1967. La proposition du Comité de garantir l'exonération pour chaque année en fonction des fournitures taxables de l'année précédente donnerait aussi aux artistes plus d'assurance.

Les mémoires soumis par l'ACTRA, par l'*American Federation of Musicians* et par d'autres témoins concernant l'administration de la TPS pour les contrats signés avec des artistes de la scène ou d'autres disciplines méritent un examen attentif. Ces groupes soutenaient qu'il serait difficile pour des organisations comme les sociétés s'occupant de réalisation de films ou Radio-Canada de comptabiliser les services fournis par des artistes parce que certains seraient enregistrés aux fins de la TPS et d'autres en seraient exonérés. Le fait que les services fournis à contrat soient souvent rémunérés sans qu'une facture ne soit présentée ajoute encore à la difficulté.



Si l'on donne suite à la recommandation du Comité voulant que le statut de petit commerçant soit déterminé un an d'avance, les problèmes administratifs des réalisateurs concernant l'information relative au statut d'un artiste à l'égard de la TPS seront relativement faciles à résoudre, car cette donnée pourra alors figurer sur les contrats des artistes comme c'est actuellement le cas pour leur adresse et leur numéro d'assurance sociale.

L'ACTRA est toutefois allée plus loin puisqu'elle a proposé que le réalisateur paie la TPS sur tous les honoraires versés aux artistes de la scène, que ceux-ci soient considérés comme des petits commerçants ou non, et qu'il soit donc responsable de verser la TPS à la place des artistes de la scène. Puisque le réalisateur aurait droit à un crédit immédiat pour taxe sur intrants, cette mesure n'aurait aucun effet réel sur sa marge brute d'autofinancement. La TPS attribuable aux artistes de la scène serait comptabilisée directement auprès du ministère du Revenu national plutôt que d'être payée à l'artiste; si celui-ci est enregistré, il pourra réclamer un crédit pour taxe sur intrants pour les biens et services achetés afin de gagner son revenu.

Cette proposition permettrait de réduire substantiellement les écritures nécessaires pour comptabiliser la TPS puisque celle-ci serait, comme l'impôt sur le revenu, retenue à la source et inscrite sur les feuillets T-4. Un artiste de la scène enregistré n'aurait qu'à remplir une déclaration sur la TPS et à payer le montant requis une fois par année. Selon la proposition de l'ACTRA, la TPS payable sur les contrats signés avec des artistes de la scène serait versée tout au long de l'année. Cette suggestion permettrait donc d'améliorer le degré d'observation de la TPS, d'en simplifier l'administration dans le secteur culturel et d'accroître la marge brute d'autofinancement du gouvernement dans ce secteur.

Le Comité recommande :

- 64. Que le gouvernement permette aux réalisateurs et aux organisations artistiques de retenir à la source la TPS payable sur les contrats signés avec des artistes de la scène ou d'autres types comme on le fait actuellement pour l'impôt sur le revenu, afin de simplifier l'administration de la TPS à ce niveau.**

Un certain nombre d'organismes artistiques ont exprimé des inquiétudes au sujet de la nécessité de percevoir la TPS sur les commandites, qui sont de plus en plus utilisées par les sociétés afin d'appuyer les milieux artistiques. Toutefois, comme le Comité le signale dans ses commentaires concernant la TPS et les sports, qu'une société finance les arts au moyen d'une subvention ou d'une commandite, l'impact est le même sur sa comptabilité.

Le Comité croit que la perception de la TPS sur les commandites artistiques peut créer un problème temporaire de perception, mais ne devrait pas désavantager financièrement les organismes artistiques. Comme il l'a déjà indiqué, il est d'avis que le statut des commandites devrait être clarifié par Revenu Canada et que la TPS ne devrait être perçue sur les commandites que lorsque celles-ci procurent aux commanditaires un avantage commercial important et direct.

On a mentionné au Comité qu'il existait une certaine confusion concernant l'exonération proposée pour les artistes de la scène étrangers travaillant temporairement au Canada. L'ACTRA a ainsi soutenu que les artistes de la scène et écrivains étrangers travaillant sur des réalisations canadiennes pourraient être avantagés par rapport aux résidents canadiens et que la TPS pourrait encourager les sociétés étrangères à réaliser leurs oeuvres à l'extérieur du pays.

Les artistes de la scène étrangers sont exonérés de la taxe parce que celle-ci serait difficile à percevoir et malaisée à comprendre pour des personnes qui ne connaissent pas le régime fiscal canadien. Cette mesure n'entraîne toutefois aucune perte de recettes pour le Trésor puisque aucun crédit pour taxe sur intrants ne sera accordé à l'employeur qui signe un contrat avec un artiste de la scène étranger.

Une autre question à examiner dans ce domaine est celle de l'incidence de la TPS sur la réalisation de films canadiens et sur l'industrie du film en général. La *Motion Picture Theatre Associations of Canada* a soutenu que la TPS aurait un effet dévastateur sur les recettes au guichet que pourraient générer les films canadiens et a demandé que toute l'industrie du film en soit exonérée, sauf pour ce qui est des recettes au guichet. Cette proposition transformerait la TPS en une taxe de vente au détail sur les films et constituerait une forme de détaxation d'une industrie canadienne que le Comité rejette de façon générale.

La plupart des films réalisés au Canada sont destinés à être exportés. Tous les aspects de la réalisation sont exonérés de la taxe fédérale de vente, mais une partie importante des coûts de cette industrie est attribuable à la taxe fédérale de vente payée de façon cachée et indirecte, comme dans le cas de nombreuses autres industries exportatrices. Cette taxe sera remboursée aux réalisateurs de films grâce aux crédits pour taxe sur intrants prévu dans le cadre de la TPS, et des remboursements seront versés pendant la réalisation du film même si celui-ci ne sera terminé que plusieurs mois plus tard ou si le réalisateur n'a pas encore trouvé d'acheteur pour son oeuvre. En d'autres mots, Revenu Canada honorera les demandes de remboursement des réalisateurs de films pour autant que ces derniers s'inscrivent dans une démarche commerciale et aient des chances raisonnables de générer des profits.

Ainsi, contrairement à ce que certains témoins ont soutenu, le coût de réalisation des films destinés aux marchés canadiens comme étrangers tendront à diminuer si la TPS vient remplacer l'actuelle taxe fédérale de vente. Toute augmentation de la taxe sera ultimement transmise aux consommateurs et payée aux guichets.

Des témoins ont aussi soutenu que moins de films seraient réalisés pour les marchés canadiens par crainte que les ventes au pays réduisent les crédits pour taxe sur intrants offerts à l'égard des exportations. Le Comité n'est pas de cet avis. Des crédits pour taxe sur intrants seront régulièrement versés au cours de la réalisation. Si des droits de distribution sont ensuite vendus en vue de l'exportation du film, cette vente sera détaxée. Dans la mesure où des droits de distribution seront vendus pour les marchés canadiens, la TPS devra aussi être payée par le distributeur et ultérieurement par les consommateurs, aux guichets. Étant donné que la même politique s'appliquera aux distributeurs étrangers et aux droits visant un film étranger, la TPS devrait donc traiter de façon équivalente les films canadiens et étrangers.

L'Association canadienne des radiodiffuseurs a été l'un des rares témoins du secteur des arts et des communications à ne pas demander à être exonéré de la TPS, même si elle a présenté au Comité des prévisions pessimistes concernant l'incidence de la taxe sur les petites stations de radio et de télévision. Le Comité note que les radiodiffuseurs voudraient qu'on maintienne des règles du jeu équitables dans le domaine des médias locaux et que la TPS vise tout autant les journaux et autres distributeurs locaux d'imprimés que les radiodiffuseurs. Comme on l'a précisé ailleurs, le Comité a rejeté les propositions visant à exonérer les journaux et autres publications.

tant l'association canadienne des radiodiffuseurs a été l'un des rares témoins du secteur des  
arts et des communications à ne pas demander à être exempté de la TPS, même si elle a  
présenté au Comité des preuves positives concernant l'importance de la taxation des petites  
stations de radio et de télévision. Le Comité note que les radiodiffuseurs voudraient qu'on  
maintienne les règles d'impôt établies dans le domaine des médias locaux et que la TPS vise  
tout autant les journaux et autres distributeurs locaux d'imprimés que les radiodiffuseurs.  
Comme on l'a précisé ailleurs, le Comité a retenu les propositions visant à exécuter les  
dépenses de souscription et de location et les dépenses de location de biens personnels et  
de ne pas taxer les personnes qui ne connaissent pas de pertes de recettes pour le fait  
de ne pas taxer les personnes qui ne connaissent pas de pertes de recettes pour le fait  
de ne pas taxer les personnes qui ne connaissent pas de pertes de recettes pour le fait

La question de l'incidence de la TPS sur  
le milieu du film en général, la Motion Picture  
Industry Association of America a demandé que la TPS ait un effet dévastateur sur les  
films canadiens et a demandé que toute  
taxe sur les films soit supprimée, sauf pour ce qui est des recettes au guichet. Cette  
taxe sur les films en tant que taxe de vente au détail sur les films et constituerait  
une charge excessive pour l'industrie canadienne que le Comité rejette de façon générale.

Les films réalisés au Canada sont destinés à être exportés. Tous les aspects  
de la production sont exemptés de la taxe fédérale de vente, mais une partie importante des  
coûts de production est attribuable à la taxe fédérale de vente payée de façon cachée et  
non remboursable dans le cas de nombreuses autres industries exportatrices. Cette taxe sera  
remboursée aux producteurs de films grâce aux crédits pour taxe sur intrants prévu dans le  
Bill de la TPS et les remboursements seront versés pendant la réalisation du film même si  
le film n'est pas terminé que plusieurs mois plus tard ou si le réalisateur n'a pas encore trouvé  
son œuvre. En d'autres mots, Revenu Canada honorera les demandes de  
remboursement des réalisateurs de films pour autant que ces derniers s'inscrivent dans une  
liste officielle et aient des chances raisonnables de générer des profits.

En conformité avec ce que certains témoins ont soutenu, le coût de réalisation des  
films pour les marchés canadiens comme étrangers tendront à diminuer si la TPS vient  
à augmenter la taxe fédérale de vente. Toute augmentation de la taxe sera ultimement  
payée par le consommateur et payée aux guichets.

Il est soutenu aussi que moins de films seraient réalisés pour les marchés  
étrangers car les ventes au pays réduisent les crédits pour taxe sur intrants offerts  
par le gouvernement. Le Comité n'est pas de cet avis. Des crédits pour taxe sur intrants  
seront offerts au cours de la réalisation. Si des droits de distribution sont  
exercés à l'exportation du film, cette vente sera détaxée. Dans la mesure où  
des films seraient vendus pour les marchés canadiens, la TPS devra aussi être  
payée par les consommateurs, aux guichets. Étant donné  
qu'il y a une concurrence entre les distributeurs étrangers et aux droits visant un film  
canadien, il faut traiter de façon équivalente les films canadiens et étrangers.

Le présent chapitre traite des répercussions de la TPS sur les gouvernements et les institutions qui constituent ce qu'on appelle le secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux, à savoir les administrations municipales et les organismes connexes, les universités et collèges publics, les écoles et administrations scolaires, que celles-ci fassent l'objet d'un financement public ou privé, les institutions sans but lucratif et les hôpitaux publics.

Selon la définition donnée dans l'avant-projet de loi, le secteur public inclut les organismes de charité et les organismes sans but lucratif, qui sont étudiés dans le chapitre précédent, les gouvernements provinciaux et fédéral ainsi que les municipalités, universités, écoles et hôpitaux.

En vertu de la Constitution canadienne, les gouvernements provinciaux ne sont pas tenus de payer la taxe fédérale sur leurs achats et, de même, le gouvernement fédéral n'est pas tenu d'acquitter la taxe de vente provinciale. Toutefois, huit provinces ont conclu avec le gouvernement fédéral des ententes en vertu desquelles chaque palier de gouvernement paie la taxe à l'autre plutôt que de chercher à se prévaloir d'exonérations ou de remboursements. Ces accords de réciprocité fiscale prendront fin avec l'entrée en vigueur de la TPS, à moins qu'ils ne soient renégociés. Le Comité appuierait la reconduction de ces ententes, particulièrement parce qu'il veut — ainsi qu'il l'a mentionné dans le chapitre précédent — éviter de créer une autre catégorie d'acheteurs exonérés, à l'instar des provinces, dans le marché canadien.

#### **A. Dispositions du Document technique**

En vertu du système fédéral actuel, les institutions du secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux jouissent d'exonérations importantes de la taxe de vente. Un traitement spécial doit continuer d'être accordé à ces institutions sous le régime de la TPS, au moyen d'un système de ristournes conçu, selon le Document technique, «de sorte que la réforme de la taxe fédérale de vente n'alourdisse pas leur fardeau fiscal par rapport à ce qu'il était avant la réforme».

Le principe général en ce qui a trait à la taxation du secteur public est énoncé dans le Document technique, où l'on dit que le gouvernement fédéral

«doit veiller à ce que la TPS s'applique de manière équitable et uniforme aux fournitures commerciales faites aussi bien par le secteur public que par le secteur privé — afin d'assurer l'équité concurrentielle et de réduire les distorsions dues à la taxe. Par ailleurs ... le gouvernement doit tenir compte du rôle spécial que les organismes publics jouent dans notre société et, donc, veiller à ce que le système de taxation ne nuise pas aux activités non commerciales de ces organismes».

Le Document technique poursuit en ces termes :

«Dans la mesure où les gouvernements et leurs organismes exercent des activités commerciales, ils devraient être assujettis aux mêmes règles générales que les organismes du secteur privé ... les fournitures faites par les gouvernements seront généralement assujetties à la TPS, si elles sont effectuées dans le cadre d'une activité commerciale ... le statut fiscal d'une fourniture dépendra principalement de sa nature et non de celle de l'organisme qui l'effectue.»

Le Comité a déjà indiqué qu'il était d'accord sur ce principe. Cela étant dit, il reconnaît que la structure de la TPS et la décision de taxer les fournitures commerciales faites par le secteur public posera des problèmes importants d'administration et d'observation.

La Fédération canadienne des municipalités, l'Association des universités et collèges du Canada et l'Association des hôpitaux du Canada ont toutes présenté des mémoires volumineux au Comité et ont fourni leur aide au personnel de recherche. De même, le Comité a bénéficié de l'aide de l'Association canadienne de syndicats des écoles, même si celle-ci n'a pas présenté de mémoire.

La principale préoccupation des institutions du secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux a trait à la façon dont le système de ristournes proposé les touchera. Le Document technique ne fournit qu'un minimum de détails, et les articles qui traitent des ristournes pour ce secteur n'ont pas été publiés avec le reste de l'avant-projet de loi en octobre.

De ce fait, le Comité n'est pas pleinement en mesure d'évaluer le système de ristournes pour ces institutions et il craint qu'il n'en soit de même pour le Parlement lorsqu'il étudiera le projet de loi sur la TPS.

## **B. Ristourne ou exonération?**

Dans son mémoire, la Fédération canadienne des municipalités (FCM) a rejeté le système de ristournes parce que, selon cet organisme, le gouvernement n'a pas tenu de consultations et n'a pas réglé les préoccupations dont il avait fait part au ministère des Finances le printemps dernier relativement à cette proposition. La FCM propose plutôt la mise en place d'un système d'exonérations et de certificats en vertu duquel les ventes à des municipalités seraient assujetties à un taux de taxe spécial peu élevé, plutôt qu'au taux ordinaire de la TPS.

Toutefois, il existe de très bonnes raisons, liées aux questions d'administration et d'observation, de recommander l'adoption d'un système de ristournes plutôt que d'un système d'exonérations. Ces raisons ont été reconnues par la FCM dans un mémoire présenté au ministère des Finances le 31 mai.

Le Comité a discuté des solutions de rechange au système de ristournes dans le chapitre précédent et a conclu qu'il était préférable d'avoir un tel système pour le secteur des

municipalités, universités, écoles et hôpitaux, plutôt que d'alléger le fardeau fiscal de ce secteur au moyen d'un système d'exonérations et de certificats, ou d'un taux spécial peu élevé relativement à la TPS.

### **Établissement du taux de la ristourne**

L'impression générale qui se dégage des témoignages des représentants de ce secteur est que le pourcentage de la ristourne devant être accordée est déterminant pour savoir si les organismes concernés accepteront à contrecœur la nouvelle taxe de vente ou s'y opposeront fermement. Au cours des rencontres initiales, le Ministère a semblé proposer des taux de ristourne beaucoup moins élevés que les taux qui, de l'avis des représentants de ce secteur, seraient justifiés.

Tant la Fédération canadienne des municipalités que l'Association des hôpitaux du Canada ont déclaré avoir attendu longtemps avant de pouvoir discuter avec le ministère des Finances du fonctionnement du système de ristournes ainsi que du taux qui pourrait être utilisé. Une rencontre entre des représentants de la FCM et du ministère pour discuter de ces questions avait été fixée au mois de juillet avant d'être reportée en novembre. Or, même après tout ce temps, les discussions ont porté sur les principes plutôt que sur les calculs effectués par chacune des deux parties.

Dans son mémoire, la FCM a déclaré ce qui suit :

«Lors de nos entretiens, les fonctionnaires des Finances ont accepté que la FCM examine la TFV estimative payable en 1991 sans la réforme ainsi que la TPS estimative, et que cet examen tienne compte des recherches soignées que le secteur municipal a entreprises. Les fonctionnaires des Finances ont décrit certaines de ces recherches comme étant les meilleures qui pouvaient être faites.

Dans le Livre blanc, on déclare que le gouvernement fédéral fera les estimations unilatéralement, sans s'occuper de l'important ensemble de recherches fait par la FCM et ses membres.»

En ce qui a trait à l'échéancier, le ministère des Finances a déclaré ce qui suit dans sa réponse écrite aux questions du Comité :

«Le ministère est en train d'amorcer le processus de consultation avec les représentants de chaque secteur concernant les taux de ristourne et les mécanismes d'application appropriés. Une fois que le projet de loi sur la TPS sera déposé, il comportera le pouvoir d'accorder des ristournes aux diverses institutions. Les taux de ristourne précis seront prescrits dans les règlements qui suivront.»

Les gouvernements ont souvent recours aux règlements, dans le domaine financier, pour traiter plus facilement de questions techniques complexes et fournir la souplesse nécessaire afin de pouvoir modifier la loi ultérieurement sans avoir à retourner devant le Parlement.

Ce domaine ne pose cependant guère de problèmes complexes. Un seul taux de ristourne est appliqué pour chaque élément (municipalités, universités, écoles et hôpitaux), et si le taux initial de ristourne pour chaque élément est calculé de façon équitable et précise, il ne devrait y avoir aucune raison de le modifier au cours des années à venir.

Les organismes de ce secteur auront beaucoup de difficultés à participer au débat s'ils ne sont pas informés des ristournes qui doivent être accordées à chaque élément du secteur au moment du dépôt du projet de loi sur la TPS. Pour cette raison, le Comité estime important que les taux de ristourne devant s'appliquer aux municipalités, aux universités, aux écoles et aux hôpitaux soient fixés dans les meilleurs délais.

Par conséquent, le Comité recommande :

65. **Que le ministère des Finances entreprenne immédiatement de déterminer les taux de ristourne pour le secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux, en étroite consultation avec les institutions touchées et leurs associations respectives.**

La taxe fédérale de vente actuelle comporte un système de certificats qui permet aux organismes du secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux d'acheter toute une gamme de produits sans acquitter la taxe fédérale de vente. Les hôpitaux publics bénéficient de l'ensemble d'exonérations le plus complet et ne payent donc que le taux effectif le plus bas au titre de la taxe fédérale de vente comparativement aux autres éléments de ce secteur, équivalant à une TPS d'environ 1 p. 100.

Exprimé en fonction de la TPS, ce taux effectif de la taxe fédérale de vente s'élèverait, pour les trois autres éléments de ce secteur à 2 ou 2,5 p. 100. Mais l'on a eu beaucoup de peine à calculer le fardeau réel de la taxe fédérale de vente que supporte chaque institution et chaque secteur considéré dans son ensemble, surtout si l'on essaie d'évaluer le montant de la taxe de vente cachée que le secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux verse indirectement. Pourtant, le gouvernement s'est engagé à faire en sorte que la TPS n'alourdisse pas le fardeau fiscal de ces organismes par rapport à ce qu'il était avant la réforme. Pour respecter cet engagement, il faut donc évaluer le montant actuel de la taxe de vente.

La formule utilisée dans le Document technique prévoit le calcul de la taxe de vente que chacun des quatre éléments du secteur devra payer en 1991. Le résultat sera alors extrapolé en tant que fraction de la TPS qui frapperait le secteur s'il ne bénéficiait d'aucun régime spécial. Le taux de ristourne sera la contrevaletur de cette fraction, exprimée en pourcentage. Chacun des quatre éléments aura son propre taux de ristourne qui, d'après le Document technique, sera calculé «à l'aide des estimations fédérales de la taxe fédérale de vente et de la TPS dues par ces organismes».

Ainsi, si l'assujettissement réel à la taxe fédérale de vente d'un élément du secteur était évalué à un milliard de dollars en 1991 et son fardeau, au titre de la TPS, à 4 milliards de dollars, abstraction faite de tout régime spécial, le pourcentage de la ristourne serait calculé comme suit :



1 milliard \$ (TFV)

pourcentage de ristourne =  $\left[ 1 - \frac{\text{1 milliard \$ (TFV)}}{\text{4 milliards \$ (TPS)}} \times 100 \right]$

4 milliards \$ (TPS)

soit un taux de ristourne de 75 p. 100

Les associations représentant le secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux ont tenté de parvenir à une évaluation actuelle de la taxe fédérale de vente en utilisant les états financiers de membres choisis et en y ajoutant une évaluation de la taxe de vente versée indirectement. Leurs calculs donnent des ristournes d'environ 70 p. 100 pour les municipalités, 77 p. 100 pour les commissions scolaires, 84 p. 100 pour les universités et les collèges et de 80 à 90 p. 100 pour les hôpitaux.

Le ministère des Finances juge que les estimations du fardeau actuel de la taxe fédérale de vente pour chaque élément du secteur sont trop basses. Le ministère prépare ses propres estimations de ce que représente l'assujettissement direct et indirect à la taxe fédérale de vente avant la réforme, d'après les tableaux des entrées-sorties datant de 1984 et mis à jour jusqu'en 1991. Au début novembre toutefois, il avait à peine commencé à faire part de ses calculs aux éléments du secteur des municipalités, universités, collèges et hôpitaux.

Selon le ministère, si la taxe de vente était perçue aux taux réguliers, l'assiette fiscale, en 1991, serait de 7,8 milliards de dollars et les recettes perçues au titre de la taxe fédérale de vente seraient à peine inférieures à 1 milliard de dollars. Le débat sur le pourcentage de ristourne est donc extrêmement important pour le secteur visé. Le tableau ci-joint traite les quatre éléments du secteur comme un tout pour illustrer pourquoi.

### TPS payable par le secteur après ristourne

#### Pourcentage de ristourne de la TPS

	75%	77%	80%	85%
Dépenses assujetties à la TPS	\$27 000	\$27 000	\$27 000	\$27 000
TPS payée à 9 p. 100	2 430	2 430	2 430	2 430
Ristourne	1 823	1 871	1 944	2 066
TPS nette après ristourne	<u>607</u>	<u>559</u>	<u>486</u>	<u>364</u>

Dans cet exemple, chaque écart d'un point de pourcentage de la ristourne équivaut à 24 millions de dollars en plus ou en moins perçu pour le gouvernement fédéral et les organismes visés.

Selon le Comité, le gouvernement s'est certes engagé à ne pas alourdir le fardeau fiscal afférent à la taxe de vente des organismes du secteur, mais cela ne veut pas dire qu'il doive le réduire, ce qui se produirait si le taux de la TPS était fixé à 7 p. 100 et non à 9 p. 100. Le cas échéant, on diminuerait donc le taux de ristourne de façon à aboutir au même taux net de TPS que celui auquel on serait arrivé avec une TPS de 9 p. 100.

De nombreux témoins de ce secteur ont abordé la question de la ristourne et, dans la plupart des cas, ont recommandé que leurs organismes soient encore moins assujettis à la TPS grâce à des mesures d'exonération, de détaxe ou à une ristourne de 100 p. 100. Comme l'a dit l'Association canadienne des professeurs d'université,

«...le régime fiscal et les modifications doivent avoir des effets absolument neutres sur les ressources allouées aux services publics ... le principe central doit être que les sommes initialement allouées à la prestation de services ne doivent pas subir de coupures indirectes engendrées par la modification du régime fiscal. Dans la mesure où l'actuelle taxe fédérale de vente est déjà appliquée aux établissements du secteur public, ce principe de la neutralité de la taxe n'est déjà pas respecté.»

La Fédération canadienne des municipalités a interprété de façon spéciale l'engagement du ministre de ne pas alourdir leur fardeau fiscal d'avant la réforme :

«Il n'existe pas deux municipalités identiques. Puisque la promesse du ministre s'adresse à toutes les municipalités, et non pas à quelque entité «moyenne» abstraite, aucune ne devra être amenée à payer davantage de taxes au titre de la TPS qu'au titre de la TFV, en montant net.»

Pour parvenir à ce résultat avec un seul taux, il faudrait accorder à toutes les municipalités une ristourne correspondant au taux de la taxe fédérale de vente que la ville la moins taxée au Canada aurait payée au cours de l'année de référence. Par contre, si l'on adopte un taux moyen de la taxe fédérale de vente, comme l'a fait remarquer la Fédération canadienne des municipalités, une moitié des municipalités au Canada paieraient plus d'impôt sous le régime de la TPS qu'elles n'en auraient payé au titre de la TFV, et l'autre moitié, moins.

Ces deux façons de procéder réduiraient les recettes fiscales perçues de ce secteur au titre de la TPS par rapport à celles qu'on obtiendrait sous le régime de la TFV. Les sommes visées ne sont pas dérisoires; il en coûterait l'équivalent d'une augmentation de 1/3 p. 100 à 1 p. 100 du taux de la TPS si l'on voulait exonérer complètement ce secteur de la taxe fédérale de vente. Selon le ministère des Finances, le gouvernement n'avait pas l'intention d'exonérer totalement ce secteur de la taxe de vente, mais plutôt de refléter le plus fidèlement possible la situation actuelle en matière de recettes.

La Fédération canadienne des municipalités a fait une étude approfondie du fardeau que représente la taxe fédérale de vente, à partir des livres de la ville de Calgary pour 1987. Ce fardeau a été d'abord calculé pour chaque grand domaine d'activité municipale, puis les résultats ont été appliqués au budget de plusieurs autres municipalités dont les activités et

l'importance étaient différentes. Le taux effectif de la taxe fédérale de vente dans chaque cas, exprimé en taux net de TPS sur les achats taxables, était remarquablement le même.

**Estimations des taux de taxes effectifs des  
municipalités étudiées, 1987**

<b>Municipalité</b>	<b>Taux de TPS effectif</b>
Calgary	1,657%
Castlegar	1,602%
Edmonton	1,702%
Hull	1,622%
Montréal	1,650%
Regina	1,609%
Saint-John	1,577%
Truro	1,639%

**Source: Mémoire de la Fédération canadienne des municipalités  
présenté au ministère des Finances le 31 mai 1989.**

Le Comité partage la crainte du secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux que le pourcentage de ristourne retenu en vue de respecter l'engagement du gouvernement de ne pas augmenter les taxes de vente pour ce secteur ne soit fixé unilatéralement.

Toutes les parties admettent que le calcul du fardeau actuel que représente la taxe fédérale de vente sur les organismes de ce secteur est affreusement difficile et sujet à l'erreur, étant donné qu'une partie aussi grande de la taxe est indirecte. Avec le peu de temps qui reste actuellement, cela veut dire que le ministère des Finances et les éléments intéressés du secteur en question risquent, au bout du compte, de ne pas disposer de chiffres sûrs; il ne leur restera plus qu'à négocier un taux de ristourne jugé équitable par les deux parties.

Le Comité doute que les tables économétriques servant au calcul de la taxe fédérale de vente payée par les éléments du secteur dont il est question ici soient aussi précises que les propres livres des organismes concernés. Les tableaux d'entrées-sorties du gouvernement sont fondés sur des données de 1984 extrapolées jusqu'en 1991, et il se peut qu'on n'ait pas prévu à l'origine de s'en servir pour évaluer précisément la taxe de vente. En ce qui concerne le secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux, le Comité invite instamment le ministère des Finances à faire suffisamment preuve de générosité au cours de ses négociations, pour que les organismes visés aient le sentiment d'être traités équitablement.

### **C. Combien de taux?**

Certains témoins ont fait remarquer que le taux effectif de la taxe fédérale de vente acquittée sur les intrants variait sans doute considérablement d'une institution à l'autre selon le mode de fonctionnement et les activités de chacune d'elles. Ils ont également signalé qu'il

pouvait y avoir des différences notables dans le taux d'imposition effectif des grandes et des petites institutions de sorte qu'il serait justifié d'établir plus de quatre taux de ristourne.

La Fédération canadienne des municipalités ne partage pas cet avis, non plus que l'AUCC, laquelle a affirmé qu'elle n'avait pas observé de fluctuations notables du taux effectif de la taxe fédérale entre les universités, selon leur genre et leur taille. Par ailleurs, aucune suggestion satisfaisante n'a été faite sur la façon d'estimer le fardeau que représente la taxe fédérale de vente pour chaque institution si l'on devait instaurer un système de taux de ristourne multiples.

D'après le Document technique, sont assimilés aux municipalités plusieurs organismes spécialisés comme les bibliothèques municipales, les commissions de police et les commissions de transport municipales dont les dépenses peuvent varier grandement. La *B.C. Library Association* a instamment demandé au Comité d'accorder aux bibliothèques un taux de ristourne spécial arguant que leur fardeau fiscal actuel au chapitre de la taxe de vente était très faible du fait que les livres sont exonérés. L'Association canadienne de syndics des écoles a fait valoir le même argument, savoir : que les nouveaux édifices scolaires devraient bénéficier d'une ristourne de 100 p. 100 de la TPS parce que les matériaux de construction sont actuellement exonérés aux termes de la Loi sur la taxe d'accise.

Avec quatre groupes d'organismes publics et quatre taux de ristourne, le système de ristournes proposé dans le Document technique est déjà complexe. Il faudra par ailleurs rectifier peut-être le taux dans certains cas d'utilisation mixte d'installations, par exemple dans le cas des hôpitaux universitaires ou des centres communautaires administrés conjointement par un conseil scolaire et une municipalité. Selon le Comité, le système deviendrait encore plus complexe si l'on morcelait davantage le secteur des organismes publics, et il vaudrait mieux y renoncer.

Par conséquent, le Comité recommande :

66. **Que, ainsi que le prévoit le Document technique, un taux de ristourne uniforme soit appliqué au titre de la TPS acquittée sur les intrants à chacun des quatre grands éléments du secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux.**

Le gouvernement ayant promis que l'introduction de la TPS n'alourdirait pas le fardeau fiscal des municipalités, des universités, des écoles et des hôpitaux, la Fédération canadienne des municipalités a proposé de fixer les ristournes à un taux garantissant que les municipalités ne paieront pas plus de taxe qu'auparavant.

Comme on l'a dit précédemment, il serait extrêmement difficile de déterminer quelle municipalité doit faire office de norme ou calculer son taux effectif de taxe fédérale de vente. Le Comité craint au demeurant que la proposition de la Fédération n'entraîne une perte importante pour le Trésor.

Le Comité est donc d'avis que le taux de ristourne applicable à chacun des éléments du secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux devrait correspondre approximativement au taux effectif moyen de la taxe fédérale de vente payée par chaque

élément, bien que cela signifie que certaines institutions y gagneront et que d'autres y perdront, selon leur situation par rapport à la moyenne. Sur la foi des chiffres qu'il a vus, le Comité pense que ces gains et ces pertes s'équilibreront à long terme.

#### D. Problèmes administratifs découlant de la TPS

Certains témoins ont exprimé des réserves au sujet du système de ristournes proposé en raison des difficultés, des coûts et des problèmes administratifs qu'ils appréhendent. La ville de Vancouver a estimé que l'administration de la TPS lui occasionnera des dépenses supplémentaires de 750 000 \$ par an, tandis que la ville de Calgary juge qu'il lui faudra un million de dollars sur un budget annuel total de plus d'un milliard de dollars pour se préparer à la TPS.

La Fédération canadienne des municipalités estime que les coûts administratifs de la TPS pourraient atteindre 0,5 p. 100 des achats taxables, tandis que la *Federation of Prince Edward Island Municipalities* a fait remarquer ce qui suit :

«Sur les 88 municipalités que compte l'Île-du-Prince-Édouard, 12 ont moins de 1 500 habitants. Beaucoup d'entre elles emploient un petit personnel administratif, sinon aucun. Le travail à faire est confié, le cas échéant, à des bénévoles. Les petites municipalités ne seront tout simplement pas en mesure d'assumer les tâches constantes consistant à déterminer la source des produits et le genre de ristourne ou de crédit applicable, et à réclamer les ristournes, le cas échéant.»

Les municipalités, universités, écoles et hôpitaux devront distinguer leurs intrants taxés des intrants détaxés ou exonérés, de même que leurs fournitures taxées (à zéro pour cent ou au plein taux de la TPS) de leurs fournitures exonérées. Les entreprises commerciales comme les librairies d'université et les cafétérias municipales devront repérer leurs achats de façon à pouvoir réclamer le plein taux du crédit pour taxe sur intrants. Les conseils scolaires auront à déterminer quels cours d'éducation des adultes sont taxés et, dans les centres communautaires, les municipalités devront percevoir la TPS sur les droits d'inscription des adolescents et des adultes à des cours récréatifs, mais se rappeler d'exonérer les personnes handicapées ou défavorisées.

Ce n'est pas le calcul de la valeur de la TPS acquittée sur les intrants achetés ou du montant des fournitures taxables aux fins de la TPS qui va poser le plus de difficultés aux municipalités, universités, écoles et hôpitaux, mais plutôt l'obligation de distinguer les intrants ayant servi à produire des fournitures taxables pour réclamer le plein montant du crédit pour taxe sur intrants. Vu la complexité de ce processus, il vaut la peine de trouver une autre solution qui sera plus facile à administrer, mais permettra néanmoins de préserver les recettes fiscales fédérales.

Une option consisterait à détaxer les ventes aux municipalités, aux universités, aux écoles et aux hôpitaux. Ce procédé présenterait néanmoins l'inconvénient d'entraîner une perte substantielle pour le Trésor, et le Comité ne l'appuierait pas pour les raisons invoquées dans le chapitre précédent. Les mêmes objections s'appliquent à l'institution d'un faible taux

de taxe pour le secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux du fait que les problèmes d'observation et d'administration sont les mêmes, qu'un fournisseur vende des produits ou services détaxés à une municipalité, à une université, à une école ou à un hôpital, ou qu'il perçoive sur ces ventes un taux de TPS spécial.

Pour simplifier les tâches administratives des éléments du secteur en question sans pour autant réduire les recettes fiscales générées par la taxe de vente, on pourrait assujettir les institutions du secteur à la TPS normale, mais leur accorder une ristourne de 100 p. 100 de la TPS acquittée, au lieu de 75 ou 80 p. 100. Comme cette mesure coûterait près de un milliard de dollars au Trésor fédéral, le gouvernement fédéral pourrait corriger ses transferts aux provinces pour compenser cette perte. Les provinces pourraient à leur tour modifier leurs propres paiements aux institutions du secteur pour compenser la diminution des paiements de transfert fédéraux.

L'instauration d'une ristourne de 100 p. 100 de la TPS acquittée sur les achats simplifierait grandement les opérations comptables. Il ne serait pas nécessaire de prouver l'origine commerciale des fournitures pour réclamer le plein montant du crédit pour taxe sur intrants. Les organisations du secteur connaissent déjà très bien les rouages de leurs administrations provinciales respectives et négocieraient à ce niveau les corrections nécessaires de l'aide provinciale.

Le Comité a discuté de cette proposition avec des organismes des quatre éléments du secteur, et les avis qu'il a reçus sont partagés. Les hôpitaux, financés presque entièrement par les provinces sous le régime de l'assurance-maladie, ont réagi favorablement. Les écoles et les municipalités ne sont pas enthousiastes, car elles craignent de perdre plus d'argent, par la réduction des subventions provinciales, qu'elles n'en économiseraient grâce à la ristourne de 100 p. 100.

Cette solution exigerait néanmoins des modalités d'application spéciales dans la province de Québec parce que les municipalités de cette province sont depuis dix ans autonomes et fonctionnent sans aucune aide financière provinciale. Par ailleurs, les gros conseils scolaires de l'Ontario et de la Colombie-Britannique sont aussi financièrement autonomes et ne bénéficient d'aucune subvention provinciale qui pourrait être corrigée pour compenser la modification du régime de la taxe de vente.

Les méthodes comptables abrégées proposées au chapitre 8 pour les organismes de charité et les organismes sans but lucratif pourraient constituer une autre solution au problème. Elles pourraient en effet s'appliquer à toutes les institutions du secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux, en particulier aux institutions dont les fournitures commerciales ne s'élèvent pas à de gros montants.

Le conseil scolaire de Calgary, par exemple, avait un budget de 398 millions de dollars en 1988, sur lequel les fournitures commerciales ne représentaient, d'après ses estimations, que un million de dollars. Selon les méthodes comptables abrégées, le conseil calculerait ses crédits pour taxe sur intrants à l'égard des fournitures taxables de la façon suivante :

1. Il calculerait la TPS à percevoir sur les fournitures commerciales comme les loyers, le stationnement, les services de traiteurs et les cours taxables d'éducation des adultes. Au taux de 9 p. 100, cela représenterait 90 000 \$.
2. Il estimerait la TPS payée sur les intrants servant à produire les fournitures au taux fixé par règlement, disons 50 p. 100 de la TPS payable sur les fournitures. Cela donnerait un crédit pour taxe sur intrants de 45 000 \$.
3. Il calculerait la TPS acquittée sur tous les achats taxables du conseil, lesquels se sont élevés à 48 millions de dollars, ce qui représenterait 3 963 300 \$. Il déduirait le montant du crédit pour taxe sur intrants à l'égard des fournitures commerciales. Cela laisserait un montant net de TPS acquittée de 3 918 300 \$ (3 963 300 \$ — 45 000 \$).
4. Il calculerait le montant net de la TPS à payer en déduisant le crédit pour taxe sur intrants de 45 000 \$ du total à percevoir de 90 000 \$. Il obtiendrait 45 000 \$.
5. Il calculerait la ristourne du conseil au taux de 75 p. 100 fixé dans l'avant-projet de loi sur la TPS pour les autorités scolaires sur le montant net de la TPS acquittée: 75 p. 100 multiplié par 3 918 300 \$, soit un total de 2 938 725 \$.
6. Il réclamerait ensuite une ristourne de 2 938 725 \$, moins le montant net de TPS de 45 000 \$ qu'il doit à l'égard de ses fournitures taxables. Dans la pratique, il effectuerait ces calculs et produirait les déclarations nécessaires tous les mois et non pas une fois l'an.

Le principal avantage de ce genre de système tient au fait que les municipalités, universités, écoles et hôpitaux n'auront pas besoin de calculer dans le détail les crédits pour taxe sur intrants afférents aux fournitures commerciales; de plus, on préservera une certaine équité sur le plan de la concurrence avec le secteur privé. Le Comité estime que cette solution est plus avantageuse que celle qui consiste à accorder une ristourne de 100 p. 100 de la TPS acquittée sur les achats, puis de procéder à des rajustements au moyen des paiements de transfert.

En ce qui concerne le calcul de la ristourne, l'AUCC a proposé une méthode plus simple aux termes de laquelle la TPS sur tous les produits et services achetés par les universités donnerait droit à une ristourne établie selon un taux uniforme, que ces produits et services soient destinés à des activités taxables (services de librairie ou de cafétéria), exonérées (enseignement) ou détaxées (services de personnel assurés aux pays en développement). Dans ce système, les activités commerciales comme celles d'une librairie donneraient droit à une ristourne sur intrants à un taux uniforme de 80 p. 100 au lieu de 100 p. 100, tandis que la TPS serait perçue et remise sur les ventes taxables au plein taux de la TPS.

Cette méthode simplifierait beaucoup la comptabilité du secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux, mais elle pourrait être injuste pour les autres établissements qui ont une proportion relativement forte d'activités taxables. Ce pourrait être une option, certes, mais le Comité préfère l'institution de méthodes comptables abrégées selon qu'il est indiqué plus haut.

Par conséquent, le Comité recommande :

67. **Que, de concert avec le secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux, les ministères des Finances et du Revenu national mettent au point des méthodes comptables abrégées de nature à simplifier le calcul de la TPS nette payable sur les fournitures taxables des établissements de ce secteur.**

Le Comité estime que cette recommandation contribuerait grandement à réduire la complexité administrative et le coût de la TPS pour le secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux.

La FCM a également exprimé des inquiétudes au sujet des frais supplémentaires que représente pour les municipalités le fait de payer non seulement des taxes de vente provinciales, mais aussi la TPS, et ce, malgré la ristourne qui sera ensuite accordée. Cette question est liée à la double taxe dont il est question au chapitre I. D'après la Fédération, le coût supplémentaire que la taxe provinciale sur les intrants des municipalités représentera à cause de la TPS pourrait correspondre à 0,7 p. 100 de la valeur des achats.

Le Comité note qu'il n'y aurait aucun problème si les deux niveaux de gouvernement s'entendaient sur une taxe de vente nationale. Les municipalités sont étroitement liées aux gouvernements provinciaux; le Comité estime que la question devrait être réglée au niveau provincial.

Un certain nombre de questions soulevées par les universités et collèges ont été réglées par le ministère des Finances au cours des audiences du Comité. Les étudiants qui n'ont pas l'intention d'obtenir un diplôme — ou ceux dont les intentions ne sont pas claires à ce sujet — pourront suivre des cours à l'université sans avoir à payer la TPS, par exemple, pourvu que les cours suivis fassent partie d'un programme qui mène à l'obtention d'un diplôme. Les conditions relatives à l'exonération des programmes de services alimentaires assurant les repas aux étudiants qui vivent en résidence universitaire ont été assouplies. On a garanti aux universités que les frais relatifs au conseil étudiant, à la bibliothèque et à divers autres services seront exonérés si le cours auquel l'étudiant s'inscrit l'est.

L'Association canadienne des professeurs d'université s'inquiétait particulièrement à propos de la recherche universitaire. D'après l'ACPU, si les sociétés commerciales payaient la TPS sur les subventions de recherche accordées aux universités, l'activité pourrait être considérée comme taxable et l'argent destiné aux travaux scientifiques disparaîtrait en impôt fédéral sur le revenu. La recherche universitaire serait aussi défavorisée par rapport à la recherche effectuée dans le secteur privé, car la TPS payée sur les intrants ne donnerait droit



qu'à une ristourne partielle, tandis que les chercheurs de l'industrie auraient droit au plein crédit pour taxe sur intrants.

De l'avis du Comité, la TPS ne créera pas vraiment de problèmes dans le secteur de la recherche scientifique, car les grands programmes de recherche universitaire qui jouissent de l'appui de sociétés commerciales seront probablement enregistrés aux fins de la TPS, ce qui permettra à qui de droit de profiter des crédits pour taxe sur intrants. Qu'une société accorde une subvention de recherche à son université locale et ne paie pas de TPS à cet égard ou bien qu'elle conclue un contrat de recherche qui sera taxé et obtienne immédiatement un remboursement de la taxe acquittée, cela revient au même au bout du compte.

Le Syndicat des étudiants de l'Université McMaster craignait que les étudiants gagnant moins de 6 175 \$ par an n'aient pas droit au crédit supplémentaire de 140 \$ prévu pour les célibataires à faible revenu même si bon nombre d'entre eux paieraient la TPS au moyen de prêts étudiants et de leurs propres revenus. Le Comité répond à cette préoccupation dans sa proposition visant à réduire le taux de la TPS et à modifier le crédit de TPS prévu.

Pour ce qui est des conseils scolaires, les problèmes administratifs que soulève la TPS pourraient s'étendre aux salles de classe. Un certain nombre d'activités liées à des programmes d'enseignement sont susceptibles d'être assimilées aux fournitures taxables, par exemple la location de manuels, la location d'instruments de musique pour les étudiants membres d'un orchestre scolaire et la vente de services de réparation d'automobiles ou de soins de beauté par des étudiants de programmes de formation professionnelle de niveau secondaire. Une exonération pourrait être justifiée à l'égard de ces activités lorsqu'elles font accessoirement partie d'un programme d'études.

Un certain nombre de témoins se sont dits inquiets de l'incidence que la TPS aura sur la trésorerie et les frais connexes des établissements du secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux. Le Comité estime que cette préoccupation n'est pas justifiée. Une municipalité dotée d'un budget de 200 millions de dollars et ayant fait 60 millions de dollars d'achats assujettis à la TPS, devrait payer environ 540 000 \$ de TPS par mois sur ces achats si la TPS était de 9 p. 100. Elle aurait droit à une ristourne de peut-être 337 500 \$, et si cette ristourne était versée dans les 30 jours, la municipalité serait constamment à court de 337 500 \$, soit l'équivalent de 0,16 p. 100 de son budget. Si les fonds nécessaires étaient empruntés, les frais d'intérêt équivaldraient à 0,02 p. 100 du budget d'exploitation, soit seulement 2 \$ pour chaque tranche de 10 000 dollars.

Autre source de préoccupation : des intérêts devront être versés sur les ristournes de TPS destinées au secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux à compter du 60<sup>e</sup> jour suivant la date de présentation de la demande, tandis que pour les crédits de taxe sur intrants, les intérêts courent après le 21<sup>e</sup> jour. Comme il l'a déjà recommandé, le Comité estime que les intérêts payables sur les ristournes dues aux établissements de ce secteur devraient également commencer à courir après le 21<sup>e</sup> jour.

On a avancé que l'engagement que le gouvernement a pris de ne pas alourdir le fardeau de la taxe de vente pour ce secteur exigerait que celui-ci soit soustrait aux répercussions de toute augmentation future de la TPS. Le Comité n'est pas d'accord là-dessus.

Par le passé, les exonérations de la taxe fédérale de vente ont ramené le taux effectif de la taxe applicable aux établissements de ce secteur à un niveau très bas; mais si la taxe était augmentée de 10 p. 100, c'est-à-dire si elle passait de 10 à 11 p. 100, le taux effectif augmenterait aussi de 10 p. 100, c'est-à-dire qu'il passerait de 1,6 à 1,76 p. 100, par exemple. La formule prévue dans le Document technique donnera un pourcentage de ristourne qui maintiendra la position relative du secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux. Donc, une augmentation de 11 p. 100 du taux général de la TPS se traduirait par une augmentation de 11 p. 100 du taux net de TPS assumé par les établissements de ce secteur, tout comme dans le système actuel.

Dans le système de ristournes que prévoit le Document technique, les établissements du secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux seront assujettis à des taux nets de TPS de l'ordre de 2 à 3 p. 100 s'ils confient à contrat des services comme les services de traiteur et les services de nettoyage, alors qu'ils paieraient un taux net de 0,5 à 1 p. 100 peut-être s'ils assuraient ces services à l'interne. Comme il l'a déjà mentionné dans le rapport, le Comité ne croit pas que des différences de taxe semblables faussent vraiment la concurrence ou favorisent les fournitures à soi-même.

Le gouvernement fédéral entend verser les ristournes de TPS directement aux établissements admissibles plutôt qu'aux gouvernements provinciaux, contrairement à ce que certaines provinces (notamment le Nouveau-Brunswick) ont demandé. Le Nouveau-Brunswick soutient que le versement direct de la ristourne donnera l'impression que l'aide provinciale à ces établissements a été réduite (du fait qu'elle vaut 9 p. 100 de moins à cause de la TPS), et que l'aide fédérale a augmenté (à cause du versement de la ristourne de 4,5 p. 100). On peut rétorquer à cela que le gouvernement fédéral perçoit actuellement des taxes de vente de ces établissements, et que le régime de taxes et de ristournes n'est qu'un moyen de maintenir la taxe fédérale à peu près au même niveau qu'actuellement.

Un certain nombre d'établissements ont exprimé des préoccupations plus précises au sujet du versement des ristournes. Si le paiement des ristournes sur la TPS payée par le secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux était confié aux provinces, celles-ci pourraient s'en servir à d'autres fins, et les établissements de ce secteur auraient à supporter les frais supplémentaires de la TPS pour l'ensemble de leurs achats. Une forte opposition s'est manifestée contre toute modification dans ce sens des dispositions du Document technique, et le Comité en reconnaît le bien-fondé. Par conséquent, le Comité recommande :

- 68. Que, ainsi que le prévoit le Document technique, les ristournes de TPS à l'égard des achats soient versées directement aux établissements du secteur des municipalités, universités, écoles et hôpitaux plutôt qu'aux gouvernements provinciaux.**

L'article 87 de la *Loi sur les Indiens* exonère de toute taxation fédérale les biens meubles des Indiens situés sur une réserve, ainsi que leurs droits sur une réserve ou des terres désignées.

La portée précise de cette exonération soulève toutefois de nombreuses questions quant à l'interprétation de la *Loi sur les Indiens* à cet égard : Cette exonération s'applique-t-elle aux services comme aux biens? S'applique-t-elle aux biens achetés en dehors d'une réserve? Les droits conférés par traité comportent-ils des privilèges d'exonération supplémentaires au profit de certains Indiens, en plus des droits que leur reconnaît la *Loi sur les Indiens*?

Aucune proposition n'est formulée à ce sujet dans le Document technique. On y indique tout simplement que le gouvernement sollicitera l'avis des représentants de la collectivité indienne sur cette question.

Le Comité a entendu les témoignages de nombreux chefs indiens de toutes les régions du Canada ainsi que d'entreprises intéressées à connaître le statut fiscal des Indiens.

Le chef Roland Crowe, de la *Federation of Saskatchewan Indian Nations*, a signalé que le meilleur moyen d'assurer le respect de l'article 87 de la *Loi sur les Indiens* serait d'exempter les vendeurs de l'obligation de percevoir, des Indiens inscrits qui produiraient une carte officielle prouvant leur statut, la taxe sur les produits et services qu'ils se procurent et qui seraient normalement taxables. Étant donné que plusieurs provinces utilisent ce genre de carte pour exonérer les Indiens de la taxe de vente provinciale et que la TPS fédérale sera visible au moment de la vente, ce système pourrait aussi être adopté par le gouvernement fédéral.

Son application soulève toutefois plusieurs problèmes. Premièrement, on pourrait soutenir que ce régime va au-delà de l'article 87, car il exonérerait tous ceux qui produisent un document prouvant leur statut d'Indien, peu importe l'endroit où ils font leurs achats, alors que l'article 87 pourrait être interprété comme s'appliquant uniquement aux achats effectués sur le territoire d'une réserve.

Deuxièmement, les cartes d'exonération risquent de poser aussi des problèmes d'ordre administratif aux vendeurs. Les représentants de *Hudson Bay Northern Stores* ont signalé au Comité que les détaillants installés à l'intérieur ou près d'une réserve ont souvent de la peine à établir, parmi les nombreux peuples autochtones, qui est un Indien inscrit et qui ne l'est pas, surtout que de nombreux autochtones oublient souvent de se munir de leur carte. En outre, le fait que les jeunes n'aient souvent pas de carte complique encore les choses. En plus des difficultés que connaissent les détaillants installés sur le territoire ou à proximité d'une

réserve, il semblerait que dans beaucoup de grands centres urbains, les marchands ne connaissent pas toujours l'existence de ces cartes, car ils n'en voient pas souvent. Voilà encore une autre source de problèmes.

Troisièmement, comme les taxes de vente provinciales sont calculées séparément, au point de vente, sur le prix des fournitures, les marchands à qui on présente une carte d'exonération n'inscrivent tout simplement pas la taxe sur la facture. Or, la proposition relative à la TPS laisse aux vendeurs la liberté d'inclure la taxe dans le prix de leurs produits ou de la calculer séparément. La présentation d'une carte d'exonération obligerait les vendeurs qui ont choisi d'incorporer la taxe dans le prix de vente, à déduire à la caisse, la valeur de la TPS, ce qui leur imposerait certainement un fardeau considérable.

Enfin, mis à part ces considérations administratives, le Comité a aussi entendu, au cours de ses audiences au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, des témoignages d'Indiens qui ont prétendu que les cartes d'exonération les marginalisaient, puisqu'elles obligent les marchands à les traiter différemment de leurs autres clients lorsqu'ils se présentent à la caisse.

Les représentants de *Hudson Bay Northern Stores* ont proposé une autre solution en vue d'exonérer les Indiens du paiement de la TPS. Ils ont suggéré que cette taxe soit appliquée indifféremment à tous les clients, mais que les Indiens inscrits aient le droit d'en réclamer le remboursement intégral dans leur déclaration d'impôt. L'exonération au point de vente deviendrait alors inutile. Dans ce système, les Indiens seraient encore admissibles aux crédits prévus au titre de la TPS, mais ils auraient droit à des remboursements supplémentaires pour toute TPS payée en sus du montant de ces crédits. Comme ce système serait administré dans le cadre de la loi de l'impôt sur le revenu, les recours abusifs à l'article 87 pour réclamer des remboursements de taxe seraient immédiatement repérés, grâce à la vérification comparée des données relatives au revenu déclaré. Comme pour la carte d'exonération, cette formule exige qu'on détermine si l'exonération conférée par l'article 87 s'applique aux achats faits ailleurs que sur une réserve.

Le Comité a aussi entendu les témoignages du Conseil des Indiens du Yukon et du Secrétariat des Dénés-Métis relatifs à l'incidence de la TPS sur les négociations territoriales.

Le Secrétariat des Dénés-Métis a mentionné que les exonérations prévues à l'article 87 ne s'appliqueront pas à leurs revendications territoriales, contrairement à d'autres réserves indiennes. Ils ont fait valoir au Comité que toute exonération au titre de la TPS accordée en vertu de l'article 87 devrait s'appliquer aussi aux revendications territoriales des Dénés-Métis.

Le Conseil des Indiens du Yukon a signalé au Comité que dans ses premières négociations avec le gouvernement du Canada sur ses revendications territoriales, ses membres avaient consenti, comme condition préalable au règlement de cette question, à ne pas recourir à l'article 87. Ils ont cependant donné cet engagement à la condition que l'article 87 ne confère aucun avantage spécial au titre de la TPS aux Indiens inscrits. Au cas où l'article en question accorderait des avantages spéciaux aux Indiens inscrits, le Conseil a fait

savoir au Comité qu'il réclamerait une compensation supplémentaire, comme condition de règlement, pour prix de son renoncement à l'article 87.

volonté d'innover, mais aussi que les commerçants qui ne connaissent pas les exigences de cet article 87 ont pu être victimes d'une autre source de problèmes.

Troisièmement, comme les taxes de vente provinciales sont calculées séparément, au point de vente, sur le prix des marchandises, les marchands à qui on présente une carte d'exonération n'inscrivent rien simplement sur la taxe sur la facture. Or, la proposition relative à la TPS laisse aux vendeurs la liberté d'inclure la taxe dans le prix de leurs produits ou de la calculer séparément. La présentation d'une carte d'exonération obligerait les vendeurs qui ont choisi d'inclure la taxe dans le prix de vente, à déduire à la caisse, la somme de la TPS, ce qui leur imposerait certainement un fardeau considérable.

Enfin, mis à part ces considérations administratives, le Comité a aussi entendu, au cours de ses audiences au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, des témoignages d'Indiens qui ont prétendu que les cartes d'exonération les marginalisent, puisqu'elles obligent les marchands à les traiter différemment de leurs autres clients lorsqu'ils se présentent à la caisse.

Les représentants de Northern Bay Northern Stores ont proposé une autre solution en vue d'exempter les Indiens du paiement de la TPS. Ils ont suggéré que cette taxe soit appliquée indifféremment à tous les clients, mais que les Indiens inscrits aient le droit d'en réclamer le remboursement intégral dans leur déclaration d'impôt. L'exonération au point de vente deviendrait alors inutile. Dans ce système, les Indiens seraient encore admissibles aux crédits prévus au titre de la TPS, mais ils auraient droit à des remboursements supplémentaires pour toute TPS payée en sus du montant de ces crédits. Comme ce système serait administré dans le cadre de la loi de l'impôt sur le revenu, les recours abusifs à l'article 87 pour réclamer des remboursements de taxe seraient immédiatement repérés, grâce à la vérification comparée des données relatives au revenu déclaré. Comme pour la carte d'exonération, cette formule exige qu'on détermine si l'exonération conférée par l'article 87 s'applique ou s'elle s'applique ailleurs que sur une réserve.

Comité a aussi entendu les témoignages du Conseil des Indiens du Yukon et du Conseil des Dénés-Métis relatifs à l'incidence de la TPS sur les négociations territoriales.

Le Conseil des Dénés-Métis a mentionné que les exonérations prévues à l'article 87 de la Loi sur la TPS pour les revendications territoriales, contrairement à d'autres réserves fédérales, ne ont été valor au Comité que toute exonération au titre de la TPS accordée en vertu de l'article 87 doit s'appliquer aussi aux revendications territoriales des Dénés-Métis.

Le Conseil des Indiens du Yukon a signalé au Comité que dans ses premières négociations avec le gouvernement du Canada sur ses revendications territoriales, ses représentants ont obtenu, comme condition préalable au règlement de cette question, à ne pas être assujettis à la TPS. Ce qui est cependant donné est engagement à la convention que l'article 87 de la Loi sur la TPS s'applique spécialement au titre de la TPS aux Indiens inscrits. Au cas où le gouvernement du Canada offrirait des avantages spéciaux aux Indiens inscrits, le Conseil a fait

**A) «Exonération» des «Services financiers»**

On propose dans le Document technique d'«exonérer» les services financiers fournis aux consommateurs et aux entreprises et de détaxer ces services dans le cas des non-résidents. Par conséquent, la TPS ne s'appliquera pas aux frais payés pour obtenir des services financiers, par exemple, à l'intérêt payé par un emprunteur sur un prêt à la consommation ou à l'intérêt payé par une banque sur les sommes gardées en dépôt, que la fourniture soit effectuée par un consommateur, une institution financière ou tout autre type d'entreprise. De plus, en général, les institutions financières n'auront pas droit au crédit pour taxe sur intrants en ce qui concerne leurs achats de biens ou de services destinés à fournir des services financiers exonérés. Selon le Document technique, des crédits pour taxe sur intrants seront toutefois accordés aux institutions financières dans la mesure où la taxe aura été payée sur les achats ayant servi à effectuer des fournitures taxables ou détaxées.

**(i) Pourquoi exonérer les services financiers?**

Le ministère des Finances a proposé d'exonérer les services financiers parce qu'il était trop difficile, en pratique, de traiter les services d'intermédiation financière comme des fournitures taxables.

La «valeur ajoutée» de la grande majorité des services correspond à la différence entre les frais facturés par le fournisseur du service et le coût de tout produit ou service (à l'exclusion des salaires) ayant servi à effectuer la fourniture. Dans le cas des services financiers, il est cependant presque impossible de calculer la valeur ajoutée de cette manière. Par exemple, la valeur ajoutée par un intermédiaire financier dans le cas d'un prêt est la partie des frais exigés qui représente le montant que reçoit l'intermédiaire pour le «service» qu'il fournit, c'est-à-dire pour mettre en contact le «prêteur» (le déposant) et l'emprunteur. En théorie, on pourrait la calculer en la considérant comme l'écart entre les intérêts payés sur les dépôts par l'intermédiaire financier, augmentés d'une provision pour risques, et l'intérêt exigé des emprunteurs. Dans la pratique, il est cependant presque impossible de calculer la valeur ajoutée par l'intermédiation financière dans quelque transaction que ce soit, pour un certain nombre de raisons. Une institution financière peut fournir des services sans exiger explicitement des frais; c'est le cas, par exemple, de la compensation «gratuite» ou «sans frais» des chèques; pour l'acheteur, le coût de pareils services est souvent implicite, car l'institution financière les recouvre, sans le préciser, en réduisant l'intérêt qu'elle verserait autrement sur les dépôts. Les opérations d'intermédiation financière peuvent également être financées par la facturation de divers services (par exemple, les dépôts à vue, les comptes d'épargne portant intérêt, les certificats de placement garantis, etc.), ce qui rend

difficile, voire impossible, de déterminer les frais d'intérêt qu'un prêt particulier occasionne à une institution financière.

La valeur «ajoutée» par une opération d'intermédiation financière ne pouvant être déterminée avec certitude, il ne convient pas de considérer ces opérations comme des fournitures taxables aux fins de la TPS.

### **(ii) La proposition d'une taxe sur la «marge»**

Le ministère des Finances a signalé que la taxe appelée «taxe sur la marge», qui visait les services d'intermédiation financière pris dans leur ensemble et dont il était question dans le Livre blanc de juin 1987, était trop imparfaite et qu'il n'était pas possible de procéder pour le moment à la mise en oeuvre de cette proposition. Bon nombre d'institutions financières étaient également de cet avis, notamment l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. et l'Association des compagnies de fiducie du Canada. D'autres, comme l'Association des banquiers canadiens, se sont servis du document du ministère des Finances comme toile de fond, sans dire si, à leur avis, il serait possible de corriger les défauts du projet de taxe sur la marge. Aucune d'elles n'a toutefois proposé de substituer la «taxe sur la marge» à l'exonération des services financiers proposée dans le Document technique.

Reconnaissant les difficultés techniques que causerait le traitement des services financiers comme des fournitures taxables, le Comité souscrit aux propositions du Document technique qui visent à traiter l'intermédiation financière et les services connexes comme des fournitures exonérées.

## **B) Définition d'un service financier**

L'exonération des services financiers ayant été décidée, il faut maintenant déterminer quels services fournis par les institutions financières seront exonérés en tant que «services financiers» et lesquels seront considérés comme des fournitures «taxables» ou «détaxées».

Le Document technique précise qu'il faut tenir compte de deux facteurs relatifs à l'équité concurrentielle en vue de déterminer les services à inclure dans la catégorie des services financiers exonérés :

La gamme des services à exonérer à titre de services financiers a été établie en mettant en balance les facteurs suivants qui sont relatifs à l'équité concurrentielle :

- ° d'une part, la gamme des services exonérés doit être étroite de manière à protéger la neutralité par rapport aux autres produits et services taxables;
- ° d'autre part, les services qui se rattachent étroitement au processus d'intermédiation devraient être exonérés pour que les institutions ne soient pas incitées à combiner ces frais aux frais d'intérêt, à la seule fin d'échapper à la taxe.



Le Document donne ensuite des exemples de fournitures taxables et de fournitures exonérées, par secteur, pour les banques, les compagnies de fiducie et de prêt et les coopératives financières; les compagnies d'assurance-vie et d'assurance générale; et les courtiers en valeurs.

(i) *Compagnie d'assurance générale*

Une seule personne est intervenue auprès du Comité pour demander qu'on revienne sur la décision d'exonérer les services financiers. Le Bureau d'assurance du Canada et le Groupe La Laurentienne, entre autres, ont demandé pour leur part au Comité de recommander que les services d'assurance générale soient plutôt considérés comme des fournitures taxables.

Le Bureau d'assurance du Canada a soutenu que l'exonération des services d'assurance générale ferait augmenter sensiblement les coûts d'exploitation des compagnies d'assurance, car elles n'auraient pas droit à un crédit pour les taxes sur intrants perçues sur les paiements faits aux assurés afin de couvrir les frais de réparation ou de remplacement de biens perdus ou endommagés. On a même avancé que le coût accru du règlement des réclamations serait transmis aux entreprises et aux consommateurs sous forme d'augmentations des primes d'assurance. On a ajouté que cette situation serait d'autant plus regrettable qu'une entreprise qui paie elle-même le remplacement ou la réparation de biens servant à produire des fournitures taxables obtiendrait le crédit intégral pour taxe sur intrants.

Les représentants du Bureau d'assurance du Canada ont également déclaré au Comité que la proposition d'exonérer les services fournis par les compagnies d'assurance générale pourrait causer des difficultés d'application parce qu'il faudrait répartir les intrants entre fournitures exonérées et fournitures détaxées (par exemple, les exportations); la proposition favoriserait également les assureurs non résidents qui ne détiennent pas de licence.

Plusieurs témoins ont fait remarquer que le gouvernement de la Nouvelle-Zélande, lorsqu'il a mis en oeuvre une taxe sur les produits et services, avait considéré les assurances générales comme des fournitures taxables.

À notre connaissance, le refus d'accorder des crédits pour taxe sur intrants dans le cas des paiements faits par les assureurs pour couvrir les frais de réparation ou de remplacement des biens est dû à la manière dont sont réglées les réclamations pour perte ou pour dommages. Afin de contrôler le coût des réclamations, les compagnies d'assurance générale paient directement le fournisseur qui remplace le bien ou fournit des services de réparations. Si l'assuré était un vendeur enregistré, il pourrait réclamer un crédit pour taxe sur intrants lorsque les biens servent à la fabrication de fournitures taxables, à condition que les paiements soient versés par l'assureur à l'assuré en vertu de la police d'assurance et que l'assuré paie lui-même le remplacement ou la réparation des biens. Le Bureau d'assurance du Canada a fait valoir qu'un pareil changement aurait pour effet de gonfler les coûts de réparation des biens endommagés.

Le Comité est favorable au principe voulant que les assurances générales soient traitées comme des fournitures taxables. Toutefois, le Comité constate qu'une partie importante des activités d'un assureur consiste à investir les fonds que constituent les primes. Il serait donc injuste, de l'avis du Comité, d'accorder aux compagnies d'assurance l'allègement fiscal qu'elles demandent, à moins qu'on puisse taxer leurs activités d'intermédiation financière d'une manière équivalente à celle qui s'applique aux services d'intermédiation offerts par les autres institutions financières.

De plus, peut-être existe-t-il une meilleure solution au problème signalé par les représentants des compagnies d'assurance générale, par exemple celle qui consisterait à permettre à une entreprise enregistrée qui possède une assurance de réclamer un crédit pour taxe sur intrants parce que le paiement fait par l'assureur serait considéré comme un paiement payé par l'assuré pour remplacer un bien ou le faire réparer. Le Comité accepte donc la proposition du Document technique qui vise à exonérer les services fournis par les compagnies d'assurance générale.

Par conséquent, le Comité recommande:

69. Que le ministère des Finances étudie des moyens appropriés qui permettraient d'obtenir des crédits pour taxe sur intrants relativement à des intrants d'entreprise fournis à des marchands enregistrés en vertu d'une police d'assurance générale.

*(ii) Pièces d'or, de platine et d'argent*

Aux termes du Document technique, la fourniture initiale de «métaux précieux d'une qualité propre à en faire des placements» par des affineurs intérieurs serait détaxée. De même, les métaux précieux de cette qualité ne seraient pas taxés au moment de leur importation. La fourniture ultérieure de métaux précieux à des fins de placement serait taxée, conformément au régime applicable aux placements sous forme d'instruments financiers.

Pour avoir droit au traitement accordé aux métaux précieux d'une qualité propre à en faire des placements, les métaux devraient se présenter sous la forme de barres, de pièces ou de plaques, purs à au moins 99,5 p. 100 pour l'or et le platine, et 99,9 p. 100 pour l'argent.

La *Canadian Association of Numismatic Dealers (CAND)* a fait observer au Comité qu'en établissant ces niveaux de pureté, on refusait d'exonérer la plupart des pièces de bonne qualité hormis la Feuille d'Érable canadienne en or ou en argent de 1 once. Elle a fait remarquer que de nombreuses pièces d'or et d'argent étaient échangées uniquement en fonction de leur valeur métallique et du même critère de placement que les pièces Feuille d'Érable, mais que celles qui n'avaient pas le degré de pureté fixé dans le Document technique seraient entièrement taxables. Ce traitement fiscal discriminatoire favoriserait grandement le commerce clandestin. De plus, un traitement fiscal qui privilégie la Feuille d'Érable aux dépens, par exemple, des pièces Britannia

(Royaume-Uni) et Eagle (États-Unis) pourrait engendrer des allégations de pratiques commerciales déloyales.

La CAND a demandé de modifier le critère permettant d'exonérer les métaux précieux d'une qualité propre à en faire des placements de façon à exonérer les barres, les pièces et les plaques d'or et d'argent lorsque la commission qui s'ajoute à la valeur intrinsèque du métal précieux n'excède pas 15 p. 100 du prix courant d'après les cours de l'or et de l'argent enregistré à midi par Handy & Harman (Canada).

Le Comité craint que la proposition de la CAND ne soulève de graves problèmes au niveau de la vérification et de l'observation, car l'exonération de chaque pièce dépendra constamment du prix au comptant du métal précieux au moment de la vente. Le Comité se rend toutefois compte que la norme proposée pour les pièces dans le Document technique pourrait engendrer des allégations de traitement discriminatoire.

Les observations formulées par la CAND et les consultations effectuées auprès de la Monnaie royale canadienne ont permis au Comité d'apprendre que de nombreuses pièces d'or de bonne qualité ne répondaient pas à l'exigence de pureté proposée (0,995/1,000) et ne pourraient donc être exonérées, dont :

- La pièce Eagle (É.-U.) de 1 once (0,9166/1,000)
- La pièce Britannia (R.-U.) de 1 once (0,9166/1,000)
- La pièce de 50 pesos (Mexique) de 1,205 once (0,9000/1,000)
- Le sovereign en or (R.-U.) de 0,2325 once (0,9166/1,000)

En outre, un grand nombre de pièces d'argent de bonne qualité ne répondent pas non plus à l'exigence proposée (0,999/1,000), dont :

- La pièce d'argent canadienne frappée en 1966 ou avant (0,800/1,000)
- La pièce d'argent américaine frappée en 1964 ou avant (0,900/1,000)
- La monnaie olympique canadienne frappée en 1976 (0,925/1,000)

Les consultations effectuées auprès de la Monnaie royale canadienne ont confirmé que la teneur métallique de la plupart des pièces numismatiques achetées comme pièces de collection ne dépassait pas 50 à 65 p. 100, alors que celle des pièces achetées comme métaux précieux à des fins de placements était d'au moins 90 p. 100.

Par conséquent, le Comité recommande :

70. **Que la définition de l'expression «métaux précieux d'une qualité propre à en faire des placements» soit modifiée de façon à y inclure les pièces d'or et d'argent pures à au moins 90 p. 100.**

### **C) Définition de l'expression «institution financière»**

Aux termes du Document technique, le «régime applicable aux services financiers touchera surtout un groupe bien précis de personnes enregistrées, c'est-à-dire les banques, les

compagnies de fiducie, les assureurs, les coopératives financières et les courtiers en valeurs mobilières puisque la grande majorité des services financiers sont fournis par ces institutions.» Toujours selon le Document technique, à peu près toutes les entreprises effectuent des transactions financières, mais, pour la plupart d'entre elles, ces activités sont accessoires à leurs activités principales.

Le Document technique prévoit que les personnes enregistrées ne seront pas tenues d'affecter des intrants à une fourniture de services financiers quand les recettes annuelles tirées de ces services et ayant la nature d'un revenu sont inférieures à 10 millions de dollars et à 10 p. 100 des recettes annuelles totales tirées de toutes les fournitures. Ainsi, les personnes enregistrées qui ne seront pas assujetties à cette règle du seuil minimum recevront un crédit pour taxe sur intrants à l'égard du montant intégral de la taxe payée sur les produits et services destinés à fournir des services financiers exonérés.

Les auteurs du Document technique indiquent que la méthode préconisée ne nécessite pas une définition explicite des institutions financières.

Toutefois, l'avant-projet de loi renferme une définition précise de ce qui constitue une institution financière, définition qui va plus loin que la règle du seuil minimum dont il est question dans le Document technique. Aux termes de la définition proposée dans l'avant-projet de loi, une personne sera considérée comme une institution financière si elle répond à l'un des trois critères établis.

Selon le critère du «statut», une personne est une institution financière si, tout au long de son année d'imposition, elle est une banque, une société de fiducie, une coopérative de crédit, une caisse populaire, un courtier en valeurs mobilières ou une compagnie d'assurance. Seraient incluses la plupart des personnes qui ont un permis d'intermédiaire financier ou qui sont réglementées comme tel.

Selon le critère de l'«entreprise principale», une personne est une institution financière si, tout au long de son année d'imposition, son entreprise principale consiste à prêter de l'argent ou à acheter des titres de créance ou les deux.

En dernier lieu, selon le critère du «revenu», établi à partir de la règle du seuil minimum dont il est question dans le Document technique, une personne est une institution financière si, pour une année d'imposition:

(i) le montant total inclus dans le calcul, aux fins de l'application de la Loi de l'impôt sur le revenu, de son revenu provenant d'une entreprise pour l'année précédente, qui constitue des intérêts, des dividendes (sauf des dividendes en nature) ou des frais distincts pour un service financier, dépasse

(ii) soit le montant correspondant à 10 p. 100 de l'ensemble du total visé en (i) et de la valeur globale de la contrepartie devenue due au cours de cette année précédente, ou versée au cours de celle-ci sans qu'elle soit devenue due, à la personne pour des fournitures (sauf des fournitures par vente de ses immobilisations ou des fournitures de services financiers) qu'elle a effectuées,

(iii) soit 10 millions de dollars (ou un montant inférieur calculé au prorata si l'année d'imposition compte moins de douze mois).

Le Comité convient que, pour des raisons d'équité concurrentielle, il serait opportun que l'expression «institution financière» inclue non seulement les entités réglementées, mais également les personnes dont l'entreprise principale consiste à offrir des services financiers. Nous nous interrogeons toutefois sur la nécessité de conserver intégralement la règle du seuil minimum proposée dans le Document technique depuis l'inclusion du critère de l'entreprise principale dans l'avant-projet de loi. Le Comité croit que l'expression «institution financière» devrait désigner uniquement les personnes qui peuvent raisonnablement être considérées comme des concurrents directs des institutions financières en ce qui a trait à la fourniture de services financiers. Nous craignons que la règle du seuil minimum proposée ne vise les sociétés de portefeuille et d'autres sociétés qu'on ne peut raisonnablement considérer comme faisant concurrence aux institutions financières.

Le Comité croit qu'il serait opportun de considérer comme institution financière toute personne dont le revenu brut tiré des intérêts et des dividendes inclus dans le calcul de son revenu provenant d'une entreprise, aux fins de l'application de l'impôt sur le revenu, dépasse 10 millions de dollars. Si l'on suppose un taux de rendement annuel moyen de 10 p. 100, ce critère ne s'appliquerait généralement qu'aux personnes dont les placements donnant droit à des intérêts ou à des dividendes dépassent 100 millions de dollars. Toutefois, comme cette règle vise à considérer comme institution financière les personnes qui font directement concurrence à d'autres institutions financières, le Comité croit que les intérêts et les dividendes provenant de personnes liées ne devraient pas entrer dans le calcul du revenu brut aux fins du critère du «revenu».

Le Comité doute également qu'il soit nécessaire de conserver la règle des 10 p. 100, puisque le critère de l'entreprise principale existe déjà. Cette règle pourrait entraîner des conséquences inhabituelles pour les sociétés de portefeuille et les sociétés dont l'année d'imposition est plus courte. En outre, le Comité doute vraiment qu'on puisse par exemple considérer comme un concurrent des institutions financières une société qui tire des revenus en intérêts de 10 000 \$ après avoir investi dans des dépôts à terme ou des deuxièmes hypothèques, mais dont l'entreprise principale ne consiste pas à prêter de l'argent ni à acheter des titres de créance. Selon le Comité, on court le risque que, contrairement à l'esprit du Document technique, la règle des 10 p. 100 s'applique aux personnes dont les activités financières ne sont qu'accessoire à leurs activités principales. De l'avis du Comité, il n'est pas justifié d'inclure ces personnes dans la définition d'une institution financière.

Par conséquent, le Comité recommande :

- 71. Que la règle des 10 p. 100 soit annulée et que l'on applique le critère du «revenu» aux personnes dont le revenu annuel qui provenait d'intérêts et de dividendes reçus de personnes non liées et qui devait être inclus dans le calcul, aux fins de l'impôt sur le revenu, du revenu provenant d'une entreprise dépassait 10 millions de dollars pour l'année d'imposition précédente ou un montant calculé au prorata pour une année d'imposition de moins de douze mois.**

#### D) Règles d'imputation aux fins du calcul des crédits pour taxe sur intrants

D'après le Document technique, les personnes enregistrées calculeront leurs crédits pour taxe sur intrants selon qu'elles effectuent des fournitures exonérées, ou des fournitures taxables ou détaxées, en utilisant une méthode adaptée aux circonstances, laquelle pourra faire l'objet d'une vérification par Revenu Canada. Le Document technique prévoit aussi que le gouvernement publiera, avant l'étape de la mise en oeuvre, des lignes directrices illustrant les méthodes permettant de calculer les crédits pour taxe sur intrants.

Les personnes enregistrées qui échappent à la définition d'institution financière dont il est question plus loin ne seront pas tenues de faire un calcul au prorata pour la fourniture de services financiers.

L'Association des banquiers canadiens a prié le Comité de recommander que les règles en question soient simples sur le plan administratif, de manière à réduire les frais afférents des institutions financières. Selon l'avant-projet de loi, lorsque l'utilisation effective ou prévue d'un bien ou d'un service a lieu presque en totalité dans le cadre d'une activité commerciale, elle sera réputée, aux fins de la TPS, avoir lieu en totalité dans le cadre d'une activité commerciale.

Aussi bien pour les immeubles que pour les biens d'équipement, le Document technique prévoit l'octroi de crédits pour taxe sur intrants dans la mesure où ces biens sont acquis pour servir à des fournitures taxables ou détaxées. Toutefois, en vertu des règles sur le changement d'usage, un changement appréciable dans l'utilisation d'un immeuble ou d'un bien d'équipement apporté par une institution financière pourra donner droit à un autre crédit pour taxe sur intrants si l'immeuble ou le bien d'équipement en question servent davantage à produire des fournitures taxables ou détaxées; dans le cas où ils servent davantage à produire des fournitures exonérées, il y aura assujettissement à la taxe en fonction de la juste valeur marchande à la date considérée.

L'avant-projet de loi prévoit qu'il y a un changement appréciable si un bien qui était utilisé principalement à une fin sert maintenant surtout à une autre fin; tout changement d'utilisation de moins de 10 p. 100 est réputé négligeable.

L'Association des banquiers canadiens a soutenu que toutes les entreprises, y compris les banques, devraient pouvoir toucher le crédit pour taxe sur intrants, pour éviter la taxation indirecte, l'application en cascade de la taxe et la possibilité de double taxation. La Corporation du Groupe La Laurentienne a affirmé que l'assurance-vie devrait être détaxée «afin que l'épargne inhérente aux produits de l'assurance-vie ne soit pas frappée par la TPS» et a demandé que, pour les banques et les services de fiducie, «la liste des services exonérés soit révisée afin de s'assurer que la TPS appliquée aux intrants soit entièrement absorbée par les taxes sur les services, afin d'éliminer les risques de report en cascade des taxes non recouvrables appliquées aux intrants.»

Le Comité croit que, dans un régime idéal, la valeur ajoutée que représente la fourniture de services financiers devrait être pleinement taxable et que les institutions

financières et les entreprises enregistrées recevant ces fournitures devraient avoir droit aux pleins crédits pour taxe sur intrants. Les difficultés techniques liées à l'établissement d'une telle taxe ont conduit à l'exonération des services financiers, mais le Comité ne croit pas qu'il faut pour autant assujettir le calcul au prorata des crédits pour taxe sur intrants à des règles qui permettraient aux institutions financières de recevoir un crédit à l'égard de tous les intrants, y compris des intrants destinés à des fournitures exonérées de services financiers. Cela reviendrait à détaxer la fourniture des services financiers. Selon le Comité, il convient de faire porter au secteur des services financiers sa juste part du fardeau de la taxe et, par conséquent, il est tout à fait justifié de ne pas accorder de crédits pour taxe sur intrants au titre de la fourniture de services financiers exonérés.

Le Comité craint que les institutions financières ne s'organisent pour éviter de perdre des crédits pour taxe sur intrants applicables aux fournitures qu'elles utilisent pour effectuer des fournitures exonérées, et qu'elles occasionnent ainsi au gouvernement et à l'industrie, des frais considérables de vérification et d'observation. Il propose donc que les institutions financières ne soient autorisées à comptabiliser, aux fins des crédits pour taxe sur intrants, une fourniture taxable achetée pour effectuer des fournitures taxables que dans le cas où la presque totalité des fournitures achetées servent à effectuer des fournitures taxables. Le Comité autoriserait néanmoins les institutions financières à demander un crédit pour taxe sur intrants calculé au prorata, à l'égard des fournitures utilisées pour effectuer des services exportés, afin de ne pas nuire à la position concurrentielle des institutions financières sur le plan international.

Par conséquent, le Comité recommande :

72. **Que les institutions financières ne puissent demander des crédits pour taxe sur intrants qu'à l'égard de la portion des fournitures taxables achetées qui peut être raisonnablement considérée comme leur ayant servi à effectuer des fournitures détaxées figurant à la Partie IX de l'Annexe II, sauf lorsque la presque totalité (c'est-à-dire 90 p. 100) des fournitures taxables achetées sont destinées à une fourniture taxable.**

#### **E) Allègement fiscal pour les opérations intersociétés**

Le Document technique ne prévoit aucun allègement fiscal pour les opérations entre sociétés liées. En conséquence, la valeur ajoutée des fournitures échangées entre sociétés liées sera assujettie à la TPS, à moins que ces fournitures ne soient par ailleurs exonérées ou détaxées. Les institutions financières s'en inquiètent tout particulièrement, car elles n'auront droit de ce fait à aucun crédit de taxe pour les intrants destinés à une fourniture exonérée de services financiers.

Le Document technique reconnaît que des règles spéciales pourraient être nécessaires dans des circonstances limitées, par exemple en ce qui concerne les services de traitement de données, et indique que l'on prendra à ce sujet des dispositions avec les institutions financières intéressées.

Diverses institutions financières ont demandé au Comité que soient adoptées des règles sur l'allègement fiscal applicable aux opérations intersociétés. Parmi ces institutions,

mentionnons l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes Inc., la Corporation du Groupe La Laurentienne et l'Association des compagnies de fiducie du Canada.

Une vraie règle sur l'allégement fiscal des opérations intersociétés ne tient pas compte des opérations intersociétés pour déterminer l'admissibilité aux crédits pour taxe sur intrants. L'admissibilité à ces crédits dépend plutôt de la nature de la fourniture effectuée par la société acheteuse. Et comme cette dernière peut à son tour effectuer un service pour une troisième société liée, il peut devenir nécessaire de considérer toute une série d'opérations entre sociétés liées pour déterminer si le premier fournisseur a droit au crédit pour taxe sur intrants.

Le Comité comprend que l'industrie des services financiers veuille une règle sur l'allégement fiscal des opérations intersociétés et il reconnaît qu'en l'absence d'une telle règle la concurrence pourra être inégale. Il s'inquiète toutefois du manque de détails au sujet du calcul au prorata des crédits pour taxe sur intrants et craint qu'une règle en la matière soit source d'évitement fiscal, comme cela se passe en Europe.

Par conséquent, le Comité recommande :

73. **Que le ministre du Revenu national soit autorisé à accorder à certaines sociétés nommées un allégement pour certains types d'opérations avec des institutions financières (y compris les services de traitement de données, de gestion, de comptabilité et d'administration).**

#### **F) Allégement fiscal pour les opérations entre caisses de crédit et caisses populaires**

La Société canadienne de crédit coopératif limitée et la Fédération des Caisses populaires et d'Économies Desjardins ont fait observer au Comité qu'une règle d'allégement fiscal pour les regroupements ne permettrait pas à leur secteur de l'industrie des services financiers de bénéficier d'un allégement approprié de la TPS. Elles ont souligné que la structure des caisses de crédit et des caisses populaires était coopérative et qu'elle permettait à des entités sans aucun rapport entre elles de s'offrir mutuellement des services. Selon ces organismes, le fait de considérer les opérations en question comme des fournitures taxables occasionnerait des difficultés particulières aux caisses de crédit et aux caisses populaires et rendrait la concurrence inégale, en raison du manque d'intégration de leur secteur, en comparaison avec les banques de l'Annexe A, qui ont généralement des succursales dans tout le Canada.

La Société canadienne de crédit coopératif limitée a demandé l'exonération des opérations entre caisses de crédit. La Fédération des Caisses populaires et d'Économies Desjardins a elle aussi demandé l'exonération des opérations entre institutions financières.

Par conséquent, le Comité recommande :

74. **Que, si les opérations entre institutions financières et sociétés liées font l'objet d'un allégement fiscal, les opérations qu'effectuent entre elles les caisses populaires et les**



caisses de crédit qui font partie d'une fédération procurent elles aussi un allègement comparable.

### **G) Fourniture à soi-même**

On a fait observer au Comité à diverses reprises que les institutions financières risquaient d'être fortement poussées à recourir à la fourniture à soi-même pour être en mesure d'offrir des services financiers exonérés. Les salaires étant exclus de la TPS, une institution financière pourrait réduire au minimum sa TPS en s'approvisionnant elle-même au lieu d'acheter à des tiers.

En détaxant les services des institutions financières au lieu de les exonérer, on découragerait certes la fourniture à soi-même, mais on soustrairait du même coup ce secteur à tout fardeau fiscal lié à la TPS. Cette proposition devrait s'assortir d'une autre forme de taxation, comme un impôt sur le capital, afin que les institutions financières payent leur juste part d'impôt.

Une autre solution consisterait à imposer une taxe sur les services que les institutions financières se fournissent à elles-mêmes. Cependant, il serait alors difficile, premièrement, de déterminer quand, pour des raisons de concurrence, il faudrait taxer la fourniture à soi-même. Par exemple, on ne peut s'attendre à ce que la règle de la fourniture à soi-même fasse qu'une banque soit assujettie à la TPS pour les services de ses caissiers. Comment pourrait-on faire, d'autre part, la distinction entre les services assurés par le vice-président d'une banque et ceux fournis par des experts-conseils indépendants? Ou encore, la fourniture à soi-même de services de nettoyage devrait-elle être assujettie à la taxe?

Deuxièmement, il serait aussi difficile de concevoir une règle équitable pour l'évaluation monétaire des services qui seraient imposés en vertu de la règle sur la fourniture à soi-même. Les services devraient-ils être assujettis à la taxe selon leur juste valeur marchande? Dans l'affirmative, comment déterminerait-on celle-ci? La valeur des services serait-elle égale aux coûts directs de main-d'oeuvre ou devrait-elle comprendre les coûts indirects de main-d'oeuvre et une marge bénéficiaire?

Le Comité reconnaît que l'exonération des services financiers pourrait inciter les institutions financières à recourir à la fourniture à soi-même pour certains services. Il faut admettre toutefois que, dans bien des cas, les avantages de la fourniture à soi-même seront compensés par d'autres coûts. Par exemple, une institution financière pourrait essayer de réduire son assujettissement à la TPS en se dotant de ses propres services de nettoyage. Elle aurait cependant de ce fait des obligations envers le personnel de nettoyage en tant qu'employeur et des frais d'observation dont le montant total pourrait dépasser les économies réalisées sur le plan fiscal.

Par conséquent, le Comité recommande :

- 75. Que l'on n'adopte aucune règle sur la fourniture à soi-même dans le cas des institutions financières.**

Le Comité est toutefois d'avis que certains fournisseurs, comme les experts en assurance générale, font tellement partie intégrante du fonctionnement d'une compagnie d'assurance générale que, pour les fins de la TPS, ils devraient être considérés comme des employés ou des agents des compagnies d'assurance.

Par conséquent, le Comité recommande :

76. Que tous les services rendus par un expert en assurance générale qui travaille exclusivement pour le compte d'une ou plusieurs compagnies d'assurance générale soient considérés comme des fournitures exonérées.

## H) Règles de transition

Des témoins ont demandé que des règles de transition soient prévues dans deux domaines relatifs aux institutions financières.

### (i) Fourniture de services financiers

Plusieurs témoins, dont l'Association des banquiers canadiens et l'Association canadienne d'assurances de personnes, ont demandé que les contrats à long terme relatifs à la fourniture de services financiers qui chevauchent la date du 1<sup>er</sup> janvier 1991, comme les hypothèques et les polices d'assurance-vie, soient considérés comme des fournitures détaxées et non pas exonérées. Il serait injuste, ont-ils soutenu, d'exonérer de telles fournitures, car les institutions financières ne pourraient plus modifier les prix fixés dans ces contrats de fourniture de services financiers pour tenir compte de la perte des crédits de taxe sur intrants applicables aux produits et services achetés pour effectuer de telles fournitures. Par conséquent, les institutions financières devraient récupérer le coût supplémentaire que représente la TPS acquittée sur de telles fournitures auprès des clients qui souscriront des contrats après le 1<sup>er</sup> janvier 1991, à moins d'accepter une baisse de leurs profits. Ces deux conséquences seraient injustes.

Le Comité remarque que les institutions financières ont été informées au plus tard le 8 août 1989 de l'intention du gouvernement d'exonérer les services financiers qu'elles fournissent, pour leur permettre ainsi de rédiger leurs contrats de façon à pouvoir modifier leurs prix, au cas où le gouvernement adopterait la TPS proposée. Il estime donc qu'il n'est pas justifié d'accorder un allègement fiscal de transition pour les contrats signés après le 8 août 1989.

Le Comité n'a entendu aucun témoignage sur l'importance des intrants dont une institution financière aurait besoin pour fournir les services financiers prévus dans des contrats conclus avant le 8 août 1989. Il n'est pas convaincu que le montant des crédits pour taxe sur intrants concernant la fourniture de ces services financiers justifie de les détaxer.

En outre, le Comité craint que, si l'on détaxait les services fournis aux termes de contrats conclus avant le 8 août 1989, les institutions financières ne touchent des crédits excessifs pour les intrants qui se rapportent aux services fournis aux termes de contrats

conclus après 1990, en augmentant la proportion relative de leurs recettes tirées de fournitures détaxées.

Par conséquent, le Comité recommande :

**77. Que la fourniture de services financiers aux termes de contrats conclus avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991 ne soit pas détaxée.**

*(ii) Fourniture dans le cadre d'un crédit-bail conclu avec une institution financière*

Des témoins, dont l'Association des locateurs d'équipement du Canada et l'Association des compagnies de fiducie du Canada, ont demandé qu'une fourniture effectuée dans le cadre d'un contrat de location en crédit-bail conclu avec une institution financière avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991 soit considérée comme une fourniture exonérée au titre de la TPS. Ils ont soutenu que la taxe fédérale de vente aura été payée au moment de l'achat des biens d'équipement faisant l'objet de ces contrats. Certains ont ajouté que les propositions du Document technique risquaient d'inciter les institutions financières à racheter ces contrats et à les transformer en contrats de vente conditionnels avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991, afin d'éviter la TPS relative au paiement des loyers.

Comme on l'indique au chapitre 12, le Comité recommande d'exonérer tous les contrats de location en crédit-bail assujettis à la taxe fédérale de vente et conclus avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991. Ainsi, les loueurs pourraient continuer de louer de l'équipement en crédit-bail à des institutions financières jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1991. Il se peut que des institutions financières concluent de nombreux contrats de cette nature avant la fin de 1990 pour éviter la TPS non assortie d'un crédit qui s'appliquerait au crédit-bail après 1990. Cependant, le Comité ne trouve pas cet argument très convaincant étant donné que l'équipement loué en 1990 serait assujetti à la taxe fédérale de vente et que la seule autre solution pour les institutions financières serait d'acheter tout simplement ces biens d'équipement. L'exonération proposée ne devrait toutefois pas s'appliquer aux immeubles, étant donné qu'aucune taxe fédérale de vente n'est exigible à cet égard.

Par conséquent le Comité recommande...  
Par conséquent le Comité recommande...

77. Que la fourniture de services financiers aux termes de contrats conclus avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991 ne soit pas détaxée.

(ii) Fourniture dans le cadre d'un régime de crédit-bail de services financiers.

Des témoins, dont l'Association des locataires d'équipement du Canada et l'Association des compagnies de l'Inde du Canada, ont demandé qu'une fourniture effectuée dans le cadre d'un contrat de location en crédit-bail conclu avec une institution financière avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991 soit considérée comme une fourniture exonérée au titre de la TPS. Ils ont soutenu que la taxe fédérale de vente n'aurait été payée au moment de l'achat des biens d'équipement faisant l'objet de ces contrats. Certains ont ajouté que les propositions du Document technique indiquent les institutions financières à racheter ces contrats et à les transformer en contrats de vente conditionnels avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991. Afin d'éviter la TPS relative au paiement des loyers...

Le Comité de l'Inde du Canada a répondu au chapitre 12 du Comité recommande d'éviter tout contrat de location en crédit-bail assujéti à la taxe fédérale de vente et conclu avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991. Ainsi les loyers pour l'achat de l'équipement en crédit-bail à des institutions financières jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1991, il se peut que des institutions financières concluent de nombreux contrats de cette nature avant la fin de 1990 pour éviter la TPS non assujéti d'un crédit-bail s'appliquerait au crédit-bail après 1990. Cependant, le Comité ne trouve pas cet argument très convaincant étant donné que l'équipement loué en 1990 serait assujéti à la taxe fédérale de vente et que la seule autre solution pour les institutions financières serait d'acheter tout simplement ces biens d'équipement. L'exonération proposée ne devrait toutefois pas s'appliquer aux immeubles, étant donné qu'aucune taxe fédérale de vente n'est exigible à cet égard.

Il est à noter que les institutions financières ont été informées de façon anticipée que les lois de l'Inde du Canada ont été adoptées et qu'elles ont pu modifier leurs contrats de crédit-bail en conséquence. Il est donc probable que les institutions financières ont pu modifier leurs contrats de crédit-bail en conséquence.

Il est à noter que les institutions financières ont été informées de façon anticipée que les lois de l'Inde du Canada ont été adoptées et qu'elles ont pu modifier leurs contrats de crédit-bail en conséquence. Il est donc probable que les institutions financières ont pu modifier leurs contrats de crédit-bail en conséquence.

Il est à noter que les institutions financières ont été informées de façon anticipée que les lois de l'Inde du Canada ont été adoptées et qu'elles ont pu modifier leurs contrats de crédit-bail en conséquence. Il est donc probable que les institutions financières ont pu modifier leurs contrats de crédit-bail en conséquence.

---

Le présent chapitre traite des propositions énoncées dans le Document technique qui visent à assurer un allègement de la taxe fédérale de vente («TFV») et à régir l'application de la taxe sur les produits et services («TPS») aux transactions qui chevauchent la date d'entrée en vigueur. Le chapitre porte aussi sur les observations des témoins ainsi que les délibérations, les conclusions et les recommandations du Comité en ce qui a trait à l'évolution possible de la demande, à la double taxation et aux coûts accrus. Par ailleurs, le Chapitre 4 renferme des mesures de transition visant à faciliter l'observation.

#### **A) Dispositions du Document technique**

Aucune règle transitoire précise n'est proposée dans le Document technique en ce qui a trait aux contrats, y compris les crédits-baux, au chevauchement de la date d'entrée en vigueur, aux achats de biens d'équipement avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991, ou aux immeubles commerciaux en construction au 1<sup>er</sup> janvier 1991. Cela étant dit, plusieurs dispositions d'allègement spéciales sont proposées afin de faciliter la transition relativement à certains stocks et aux immeubles de logements en construction au 1<sup>er</sup> janvier 1991. De même, des règles sont aussi énoncées en ce qui a trait aux transactions qui chevauchent la date d'entrée en vigueur de la TPS.

Les entités qui, au 1<sup>er</sup> janvier 1991, détiennent des stocks d'articles neufs et non utilisés, sur lesquels la TFV a été acquittée, seront admissibles à un remboursement correspondant à peu près au montant de la TFV compris dans le prix de ces articles lorsque ceux-ci restent au Canada aux fins de revente ou de location en crédit-bail. La définition des articles neufs et non utilisés destinés à la revente comprendra des articles reconstruits et remis en état, ainsi que le matériel de construction neuf et non utilisé des entrepreneurs. Cependant, le matériel de construction livré à un chantier ne donnera pas droit à la ristourne. Compte tenu du fait que, dans la plupart des cas, les commerçants n'ont aucune connaissance du montant réel de la TFV compris dans le prix de leurs stocks, le Document technique propose que l'on procède à une estimation de cet élément en se servant de mécanismes qui «subiront les adaptations nécessaires». Aucune précision n'est fournie relativement à ces mécanismes.

Une ristourne de la TFV incorporée au prix d'un logement neuf sera offerte aux acheteurs d'habitations unifamiliales, semi-détachées et en copropriété, lorsque l'acheteur aura conclu un contrat d'achat écrit avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991 et prendra possession du logement pour l'occuper avant le 31 mars 1991. La ristourne sera accordée à l'acheteur et son montant dépendra du mois au cours duquel l'acheteur prendra possession du logement. Si la prise de possession d'un logement se produit en janvier 1991, la ristourne sera égale aux trois quarts de la TFV estimée par pied carré, tandis qu'elle sera de la moitié pour les acheteurs qui prendront possession d'un logement en février 1991. Dans le cas d'immeubles en copropriété

et d'immeubles d'appartements locatifs en construction, le montant de la ristourne de la TFV dépendra du degré d'avancement des travaux au 1<sup>er</sup> janvier 1991. Si le bâtiment est achevé à plus de 50 p. 100, des ristournes égales aux trois quarts de la TFV estimative seront accordées, tandis que si le bâtiment est terminé à un niveau compris entre 25 et 50 p. 100, la moitié de la TFV estimative sera ristournée. Il semble que cette ristourne sera accordée au promoteur / propriétaire.

D'une façon générale, les transactions conclues après le 31 décembre 1990 seront assujetties à la TPS, tandis que les transactions conclues et achevées avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991 ne seront pas visées par la TPS. D'autre part, les transactions conclues avant 1991 mais achevées après 1990 seront, dans la plupart des cas, assujetties à la TPS, mais selon un calcul modifié. Dans le cas des transactions qui chevauchent la date d'entrée en vigueur, c'est la date de livraison ou de transfert de possession qui, d'une façon générale, permettra de déterminer si la TPS s'applique. Dans le cas des ventes taxables d'immeubles, c'est la date de transfert de propriété ou de possession qui permettra de déterminer si la TPS s'applique. Par ailleurs, dans le cas des importations, c'est la date à laquelle les produits sont «libérés» par Douanes Canada qui sera déterminante. La TPS ne s'appliquera pas dans le cas d'un service taxable déjà payé si la prestation de ce service est pratiquement terminée avant la fin de 1990. Lorsqu'un tel service taxable ne satisfait pas à ce critère, la TPS s'appliquera au prorata. Cela étant dit, quatre exceptions auront préséance sur les règles s'appliquant aux transactions qui chevauchent la date d'entrée en vigueur de la TPS. D'une façon générale, ces exceptions sont les suivantes :

- (i) le simple fait d'avoir établi une facture avant 1991 pour une fourniture effectuée en 1991 ne permettra pas d'échapper à l'assujettissement à la TPS;
- (ii) les règles normales relatives à la TFV s'appliqueront si les produits taxés actuellement sont livrés ou changent de propriétaire avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991;
- (iii) aucune TPS ne s'appliquera si la date de transfert de propriété ou prise de possession de produits qui ne sont pas actuellement assujettis à la TFV survient avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991 et que le vendeur établit une facture avant le 1<sup>er</sup> mars 1991. Cette règle ne s'applique pas aux paiements de loyer relatifs à des biens meubles ou immeubles, à des travaux de construction en cours et à des services de télécommunications; et
- (iv) les paiements effectués à des fournisseurs par des compagnies, des sociétés de personnes et des propriétaires d'entreprises personnelles après le 31 août 1989, pour des produits à livrer ou des services à fournir après le 31 décembre 1990, seront assujettis à la TPS. Des règles spéciales sont prévues afin de déterminer si l'acheteur est tenu de s'autocotiser ou si le vendeur doit percevoir la TPS. Si le paiement est effectué par l'acheteur avant le 1<sup>er</sup> avril 1990 (et après le 31 août 1989), la taxe sera payable selon un principe d'autocotisation le 1<sup>er</sup> janvier 1991. Si le paiement est effectué par l'acheteur après le 31 mars 1990 et avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991, c'est le vendeur qui sera tenu de remettre la taxe avec sa première déclaration de TPS.

Les paiements de loyer faits après le 1<sup>er</sup> janvier 1991 seront assujettis à la TPS. Par ailleurs, les paiements partiels faits après le 31 décembre 1990 à l'égard de travaux de construction commerciale seront aussi assujettis à la TPS, ce qui ne sera pas le cas lorsque ces paiements auront été effectués avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991, à condition qu'ils puissent raisonnablement être attribués au degré d'achèvement du projet au moment où le paiement est effectué. La règle normale de la TFV s'appliquera à toutes les factures envoyées aux usagers de services de télécommunications et de services de programmation de télécommunications, visant les périodes commençant avant 1991 et prenant fin avant le 1<sup>er</sup> février 1991. Les factures à l'égard de services de télécommunications qui s'appliquent à des périodes commençant en 1991 ou prenant fin après le 31 janvier 1991 seront assujetties à la TPS.

## B) Observations formulées par des témoins

De nombreux témoins, notamment des représentants du *University of Toronto Policy Analysis* et du Conseil économique du Canada, ont fait valoir qu'un taux de la TPS moins élevé faciliterait la transition. De même, nombreux sont ceux qui ont déclaré que les règles de transition étaient inadéquates. Certains témoins ont formulé des préoccupations et des recommandations générales tandis que d'autres ont fait des observations plus précises.

Des témoins, notamment les représentants du Conseil canadien du commerce de détail, ont souligné la nécessité de disposer d'un délai suffisant, entre la date à laquelle les modalités de la TPS deviendront définitives et la date de la mise en oeuvre de cette loi. Les représentants du *Hudson's Bay Northern Store Inc.* ont déclaré que la période prévue entre la date du dépôt du projet de loi et la date de mise en oeuvre de la loi était trop courte. Par ailleurs, les Coopératives fédérées ont fait valoir que la mise en oeuvre ne devrait se faire qu'un an après la Sanction royale.

Le *Tax Executive Institute Inc.* s'est dit préoccupé de l'absence de toute disposition d'allègement, au cours de la transition, en ce qui a trait aux contrats à long terme qui sont exonérés, de la nécessité de calculer au prorata la TPS à l'égard d'éléments tels que les contrats d'entretien qui expirent en 1991, ainsi que de l'absence de toute forme d'allègement de la TFV dans le cas des articles en main non utilisés au 31 décembre 1990.

D'autres témoins ont fait état de la possibilité d'un effet de cascade de la taxe ainsi que de coûts accrus relativement aux contrats de construction. L'Institut canadien des comptables agréés, la Société des comptables en management du Canada, le Conseil canadien du commerce de détail, l'Association des manufacturiers canadiens et l'Association canadienne d'exportation ont tous recommandé que les mesures transitoires prévoient un allègement de la TVF à l'égard des biens d'équipement acquis, ainsi que des crédits-baux signés, avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991. Ces organismes ont fait état de la possibilité de répercussions fâcheuses sur la demande d'investissements d'ici 1991, si une forme d'allègement transitoire n'est pas prévue. D'autres témoins, notamment les représentants de l'Association des locateurs d'équipement du Canada et de la *Canadian Automotive Leasing Association*, ont aussi fait état du risque d'effet de cascade de la taxe sur les paiements de loyer, ainsi que du risque de conséquences

fâcheuses sur la demande antérieure à 1991 des locations de véhicules aux particuliers et aux personnes qui fournissent des fournitures exonérées.

Certaines recommandations prônaient une forme d'allègement. La recommandation la plus souvent formulée consistait à assurer une ristourne partielle et dégressive de la TFV en 1990 (soit au moyen de remboursements ou d'un crédit pour intrants sur la TPS perçue). Par ailleurs, l'Institut canadien des comptables agréés et l'Association canadienne d'exportation ont proposé une déduction pour amortissement accéléré à l'égard des produits taxables acquis ou loués en 1990; autrement, ces organismes prônent le maintien des dispositions relatives aux achats à tempérament qui sont actuellement prévues dans la *Loi sur la taxe d'accise*, et qui consistent à se servir de la date d'échéance plutôt que du degré d'achèvement du produit aux fins de déterminer si la TPS s'applique. De même, le *Tax Executive Institute Inc.* a recommandé de prévoir une forme d'allègement transitoire, soit au moyen de ristournes partielles régressives, d'une déduction pour amortissement accélérée, ou du maintien des dispositions relatives aux achats à tempérament.

D'autres témoins se sont dits préoccupés par les règles transitoires visant les stocks. Des observations ont été formulées, tant à l'égard du fardeau qui consiste à devoir calculer et attribuer une valeur aux stocks au cours d'une période très occupée de l'année, qu'en ce qui a trait aux difficultés posées par la détermination du montant de la TFV qui est compris dans le prix des articles. Par exemple, le Conseil canadien du commerce de détail a dit que l'on devrait pouvoir se servir d'estimations des stocks pour calculer le montant du remboursement, et prévoir des rajustements à l'égard des stocks réellement en main à la fin du mois de janvier 1991. Le Conseil canadien de la distribution alimentaire, le Conseil canadien du commerce de détail et la *Retail Merchants Association of British Columbia* ont tous proposé que la date d'entrée en vigueur de la taxe soit reportée au 1<sup>er</sup> février 1991.

Le *Tax Executive Institute Inc.* a fait valoir que le gouvernement devrait consulter le secteur privé en ce qui a trait aux facteurs de récupération de la TFV cachée dans les prix, ajoutant que les formules existantes ne sont pas adéquates. Par ailleurs, le Conseil canadien du commerce de détail a aussi fait valoir les points suivants :

- a) les formules de calcul du montant de la taxe pour les stocks d'articles dont le prix comprend la taxe devraient être modifiées;
- b) les fournisseurs devraient être tenus, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1990, d'indiquer séparément la TFV incluse dans les prix, de façon à ce que les montants des ristournes sur les stocks puissent être calculés plus rapidement; et
- c) les vendeurs devraient avoir la possibilité d'obtenir un crédit pour taxe sur intrants ou une ristourne, avec intérêts calculés à compter de la date de leur admissibilité, relativement au montant de la TVF compris dans le prix des articles en stock.



D'autres témoins ont déclaré qu'il y avait lieu d'améliorer les règles transitoires visant les habitations unifamiliales, semi-détachées et en copropriété. L'Institut canadien des comptables agréés a déclaré ce qui suit dans son mémoire :

«Puisque la TPS ne sera assortie d'aucune clause de droits acquis, la taxe de 9 p. 100 sera perçue (sous réserve d'une ristourne de la TPS) au moment de la prise de possession. Si celle-ci n'a pas lieu avant mars 1991, l'acheteur ne pourra se faire rembourser la TFV. En outre, selon les conditions du contrat, le promoteur immobilier ne sera pas tenu de baisser le prix d'achat convenu même à la suite des économies qu'il réalisera avec la TFV en vertu des nouvelles règles.»

En ce qui a trait aux règles s'appliquant aux nouvelles unités condominiales, l'Institut canadien a déclaré «Nous n'estimons donc pas que les ristournes proposées sont appropriées.» Par ailleurs, l'Association canadienne des constructeurs d'habitations a aussi prôné une amélioration des règles transitoires visant les nouveaux logements et a fait valoir les points suivants :

- a) les dispositions relatives à l'habitation sont telles que la possibilité d'obtenir un crédit au titre de la TFV pourrait être perdue en raison de délais indus dans les travaux de construction, par suite de grèves, de températures inclementes, de manques de matériel ou d'autres raisons;
- b) il n'est pas raisonnable d'appliquer aux projets de construction de maisons en rangées la mesure transitoire visant les maisons unifamiliales, étant donné que les projets de maisons en rangées se comparent plus, du point de vue des délais de construction, aux projets d'immeubles d'appartements qu'aux maisons unifamiliales;
- c) la proposition visant les immeubles d'appartements locatifs est raisonnable mais devrait aussi s'appliquer aux projets de construction de maisons en rangées; et
- d) les immeubles en copropriété et les immeubles locatifs tout à fait achevés devraient faire l'objet d'une ristourne de 100 p. 100 de la TFV. C'est le constructeur et non l'acheteur qui devrait obtenir la ristourne.

L'Association canadienne des constructeurs d'habitations s'est aussi dite préoccupée par l'absence de mesures transitoires dans le cas des entreprises qui acquièrent, rénovent et revendent des habitations non neuves, ainsi que dans le cas des maisons neuves achevées mais non vendues et des maisons neuves non vendues qui sont en voie de construction qui font partie des stocks au 31 décembre 1990, et qui ont été construites sur commande. En outre, l'Association a jugé injuste et inutile qu'un acheteur qui signe une offre d'achat d'unité condominiale avant 1991 alors que la prise de possession de l'unité doit survenir après 1990, soit assujéti à la TPS. Par conséquent, la TPS ne devrait pas s'appliquer aux projets d'unités condominiales, lorsque :

- (i) la construction de ces projets a commencé ou que les fondations sont en place avant le 1<sup>er</sup> janvier 1990;
- (ii) un contrat écrit d'achat et de vente a été conclu avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991; et
- (iii) le transfert légal de l'unité est effectué avant le 1<sup>er</sup> juillet 1991.

L'Association canadienne des constructeurs d'habitations a signalé que cette formule permettrait, dans bien des cas où la construction de l'immeuble n'est pas encore achevée, d'éviter l'application de la TPS lorsque des unités de logement sont déjà vendues et que leur prix ne peut être rajusté. Selon l'Association, ces projets ne devraient pas ouvrir droit à la ristourne de TFV sur les achats de 1990 ni aux crédits pour TPS sur intrants sur les achats de 1991.

Par ailleurs, l'Institut d'aménagement urbain a également mentionné que les règles de transition régissant les nouveaux immeubles d'habitation étaient trop restrictives et qu'elles risquaient de perturber le marché à cause de la date unique d'entrée en vigueur de la TPS. En ce qui concerne les immeubles en copropriété, l'Institut mentionne qu'il faut environ deux ans pour bâtir une unité de logement, alors que la livraison d'une maison unifamiliale n'exige que de trois à quatre mois. Par conséquent, les achats d'unités condominiales conclus en 1989 seront assujettis à la TPS, parce que leur construction ne sera pas achevée à l'expiration des délais prévus, alors que les autres types d'habitations ne le seront pas. L'Institut ajoute que les vendeurs d'unités condominiales perdent déjà des ventes en 1989 à cause des propositions sur la TPS, alors que celles-ci n'ont même pas encore atteint le stade législatif. Afin de placer les vendeurs d'unités condominiales à peu près sur le même pied que les vendeurs de maisons, l'Institut propose que les unités condominiales vendues avant le 1<sup>er</sup> septembre 1990 aient le statut de fournitures exonérées et, partant, que les constructeurs n'aient pas le droit de réclamer des crédits pour taxe sur intrants pour du matériel qui ne sera utilisé après 1990.

Comme d'autres témoins, l'Institut d'aménagement urbain a en outre exprimé des réserves concernant les immeubles non résidentiels, alléguant que pour éviter à l'acheteur ou au locateur de ces immeubles d'avoir à payer deux taxes, la ristourne de la TFV s'appliquant au matériel qui a servi à leur construction devrait être accordée pour l'achat des immeubles commerciaux encore en construction au 1<sup>er</sup> janvier 1991 et pour l'achat des immeubles commerciaux existants. L'Association canadienne de la construction a également souscrit à cette recommandation. De nombreux témoins ont en outre mentionné au Comité que la ristourne de TFV devrait également être accordée pour les immeubles commerciaux existants, car leurs propriétaires ne pourront les vendre ou les louer à des prix concurrentiels par rapport aux immeubles dont la construction a été achevée après 1990.

### **C) Conclusions et recommandations du Comité**

Le Comité partage les appréhensions de ces groupes en ce qui a trait au délai et souhaite que le texte définitif des dispositions législatives soit publié le plus tôt possible, en ce qui concerne le pourcentage de la ristourne et sa répartition ainsi que les mesures de

transition. Le Comité a aussi étudié attentivement les commentaires voulant que l'adoption d'un taux de TPS plus bas facilite la transition. C'est d'ailleurs l'une des raisons qui ont incité le Comité à recommander l'adoption d'un taux moins élevé dans la partie B 2 du présent rapport.

Le Comité reconnaît que l'un des premiers problèmes concernant la transition est lié à la perception qu'aura le public de la TPS. Le Comité invite donc le gouvernement à bien informer les contribuables, y compris les entreprises, afin que la transition soit la plus harmonieuse possible, et il appuie les efforts faits en ce sens par celui-ci. Le Comité est toutefois moins certain de l'équité des autres propositions visant à faciliter la transition, divers témoins lui ayant notamment signalé qu'ils trouvaient injuste que les biens sur lesquels la TFV avait déjà été payée soient assujettis à la TPS. En raison des nombreux témoignages qu'il a entendus concernant le risque d'une évolution dans la demande, d'une double taxation et de coûts accrus pour certains contrats dont l'exécution chevauche la date d'entrée en vigueur de la TPS, le Comité juge souhaitable d'établir des lignes directrices pour déterminer le moment où des mesures transitoires d'allègement devront être appliquées.

Il a examiné les répercussions possibles de l'absence de mesures transitoires d'allègement, ainsi que les mesures d'allègement proposées par les intéressés. Le Comité en a conclu que le souci de réduire le déficit a incité le gouvernement à limiter les mesures d'allègement aux seuls cas où il y aurait double taxation. Si des allègements avaient été accordés sans qu'il y ait double taxation, mais uniquement lorsqu'il y a un risque évident d'évolution de la demande, il aurait fallu tenir compte des répercussions de ces allègements sur toutes les industries, et non seulement sur les secteurs qui préoccupent les témoins entendus par le Comité. Il se pourrait, par exemple, que la TPS provoque une expansion des activités de l'industrie du vêtement à la fin de 1990 suivie d'un ralentissement au début de 1991, mais aucun représentant de ce secteur n'a proposé au Comité des mesures de transition. Le Comité a par ailleurs conclu qu'en raison des besoins financiers du gouvernement, il ne peut recommander que des ristournes de TFV soient accordées sur les intrants acquis avant l'entrée en vigueur de la TPS. Il ne faut pas s'attendre non plus que le gouvernement accorde des allègements pour compenser l'effet de cascade imputable aux lacunes de l'actuelle TFV.

## **1. Biens d'équipement**

Le Comité admet qu'il y aura peut-être une évolution de la demande si l'on ne prévoit pas de règles de transition pour les biens d'équipement, puisque ceux qui auront été achetés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991 auront été assujettis, directement et indirectement, à la TFV. Le Comité estime toutefois qu'il faut aussi mesurer l'effet qu'auraient sur le déficit des règles de transition dont l'application serait antérieure à l'entrée en vigueur de la TPS, puis évaluer cet effet en fonction de la possibilité de reporter des achats.

Tout indique que l'établissement d'une ristourne dégressive de la TFV, remboursable ou ouvrant droit à un crédit, comme celle qui a été proposée par un certain nombre de témoins, pourrait entraîner une perte de revenus, pour l'État, d'environ 1,5 milliard de dollars. Les propositions en vue d'accorder des déductions pour amortissement accéléré sur les biens antérieurement assujettis à la TFV auraient également une grande incidence sur les

recettes fiscales dont on pourrait difficilement s'accommoder en période de restriction budgétaire. Le Comité craint que cette solution n'entraîne de substantielles pertes de revenus pour l'État.

Il a donc examiné de nombreuses autres formules complexes en vue d'atténuer les pressions sur la demande. Grosso modo, il s'agissait de solutions visant à éviter les pertes de revenu, à permettre l'autofinancement des mesures visant à faciliter la transition, voire même à accorder d'autres avantages durant cette période de transition. On pourrait notamment prévoir :

- a) l'introduction progressive de crédits pour taxe sur intrants sur les biens achetés en 1991 et sur lesquels la TFV avait été payée;
- b) l'octroi de pleins crédits pour les biens d'équipement achetés après la mise en place du nouveau régime et l'imposition parallèle d'une taxe spéciale à l'investissement sur les biens d'équipement assujettis à la TFV et achetés avant l'entrée en vigueur de la TPS, cette taxe spéciale devant être réduite progressivement par la suite;
- c) l'octroi de pleins crédits pour les biens d'équipement achetés après l'adoption du nouveau régime, tout en réduisant pendant un certain temps après l'entrée en vigueur de la TPS la déduction pour amortissement sur les biens d'équipement assujettis à la TFV et achetés avant l'entrée en vigueur de la TPS; et
- d) d'autres solutions contenant des éléments de chacune des propositions précédentes et proposant que la ristourne de la TFV soit appliquée de façon dégressive aux achats faits en 1990.

Les crédits progressifs comporteraient certains avantages : grâce à eux, les mesures de transition auraient une incidence neutre sur les rentrées de l'État et généreraient des revenus qui permettraient au gouvernement de rembourser les frais supplémentaires assumés par les entreprises pour s'adapter au nouveau régime, tout en réduisant sensiblement l'évolution qui risquerait autrement de survenir au niveau de la demande. L'introduction progressive des crédits pour taxe sur intrants après l'entrée en vigueur de la TPS poserait toutefois au moins un problème : cette formule irait à l'encontre du principe de l'annulation de toute taxe payée sur des intrants utilisés dans la fabrication de fournitures taxables. Qui plus est, elle retarderait la réalisation des avantages économiques à long terme qui devraient normalement découler du nouveau régime.

La proposition visant l'octroi de déductions pour amortissement accéléré et l'imposition d'une taxe à l'investissement sur les achats faits après l'entrée en vigueur de la TPS pourrait, elle aussi, avoir une incidence favorable sur les recettes fiscales, mais des conséquences fâcheuses sur les dépenses d'investissement (et sur l'économie en général). Le Comité ne peut non plus faire abstraction des complexités supplémentaires qu'elle entraînerait sur le plan de l'observation, de l'administration et de la législation. Les formules mixtes comportaient aussi des avantages et des inconvénients similaires.

Le Comité a soigneusement évalué les effets positifs éventuels de la suppression hâtive de la taxe sur les biens d'équipement, ses répercussions possibles sur les recettes fiscales et le risque qu'elle provoque une évolution non souhaitable de la demande avant l'entrée en vigueur de la TPS. En ce qui concerne le risque d'une évolution de la demande et des achats, le ministère des Finances a dit en substance que, dans les faits, les changements seront relativement limités, notamment à cause des délais fréquents dans les achats importants de biens d'équipement.

Le Comité estime qu'il est essentiel de garder le système simple, aussi bien pour le gouvernement que pour les entreprises, et d'éviter le plus possible de retarder la réalisation des avantages économiques que devrait apporter la réforme à long terme. Il en conclut que le risque que survienne une évolution de la demande ne justifie pas les coûts d'observation et les coûts administratifs et économiques qu'entraînerait l'adoption de mesures visant à faciliter la transition dans le cas des biens d'équipement. L'absence de règles de transition n'engendre pas de double taxation directe sur les biens d'équipement, puisque ces biens ne sont pas achetés aux fins de revente. Au contraire, l'effet de cascade indirect, s'il en est, résulte des failles du système actuel.

À la lumière de ses travaux, le Comité approuve le ministère des Finances de ne pas avoir proposé de mesures de transition pour les biens d'équipement achetés en 1990.

## **2. Inventaire des stocks**

On ne mentionne pas, dans le Document technique, si les entreprises doivent prendre l'inventaire physique de leurs stocks le 31 décembre 1990 ni quand la ristourne de TFV sera versée. Le Comité estime que les entreprises ont raison de déplorer les imprécisions du Document technique concernant l'obligation de faire un inventaire des stocks et les délais de versement de la ristourne de TFV.

Par conséquent, le Comité recommande :

- 78. Que pour l'estimation des stocks au 31 décembre 1990, le gouvernement permette aux entreprises d'utiliser les données de tout inventaire physique des stocks fait dans un délai raisonnable, soit dans les trois à six mois précédant ou suivant l'entrée en vigueur de la TPS, en s'inspirant de leurs livres ou registres habituels (ou des moyennes de l'année précédente). Deux méthodes pourraient être utilisées par les entreprises pour obtenir le remboursement de la ristourne de TFV. Les entreprises pourraient :**
- a) déduire de leurs remises nettes de TPS pour la période se terminant le 30 avril 1991 ou avant cette date un montant global ne dépassant pas le montant de ristourne de taxe fédérale de vente auquel elles auraient droit; et
  - b) après le 30 avril 1991, réclamer, le cas échéant, le remboursement en espèces du solde de ristourne de taxe fédérale de vente, y compris l'intérêt sur toute

**somme non payée dans les 21 jours suivant la réception, par le gouvernement, de la demande de remboursement.**

Afin d'éviter que des ristournes ne soient payées sur des taxes non payées en raison du caractère approximatif de l'inventaire, on pourrait exiger que les entreprises fassent état de la valeur mensuelle moyenne des stocks qu'elles gardent actuellement; des poursuites pourraient être prévues en cas de fraude évidente.

Le Comité admet également que la portion de taxe n'est souvent pas apparente aux autres stades de la commercialisation d'un produit et que les détaillants, en particulier, ne sont parfois pas conscients du montant de taxe fédérale s'appliquant à leurs stocks. Il comprend les craintes exprimées par divers témoins, selon lesquels les formules prévues ne permettent peut-être pas de rembourser adéquatement aux entreprises la portion de TFV auxquels leurs stocks ont été assujettis. Toutefois, se fondant sur les allégations du ministère des Finances voulant que la Constitution ne lui donne pas le pouvoir d'exiger que la taxe soit visible, le Comité a jugé qu'il ne convenait pas de recommander que les fournisseurs inscrivent séparément, dès 1990, la TFV sur leurs factures. Le Comité favorise plutôt l'adoption de principes souples pour l'approbation des demandes de remboursement ou des crédits fondées sur des calculs honnêtes ou sur une évaluation approximative de la TFV, étayée par des hypothèses logiques et raisonnables, lorsque le requérant ne peut établir avec précision le montant de TFV payée.

### **3. Immeubles**

Le Comité convient que les mesures de transition proposées dans le Document technique pour les immeubles non commerciaux risquent d'être inéquitables et de manquer de cohérence. Il est toutefois conscient que ces mesures avaient pour but d'accorder des allègements limités tout en n'introduisant pas de règles complexes qui poseraient des problèmes de vérification ardues.

Le Comité a discuté abondamment du type de mesures de transition qui devraient exister pour les bâtiments dont la construction ne serait pas terminée à la date d'entrée en vigueur de la TPS. Il s'est demandé si l'on devrait considérer un bâtiment inachevé comme tout autre bien ou si l'on devrait utiliser une méthode plus simple. Ainsi, le Comité a pensé à une règle qui maintiendrait le système de la TFV jusqu'au mois de septembre 1992 pour les bâtiments dont la construction n'aurait été acheminée qu'à moitié le 31 décembre 1990. Le matériel que l'entrepreneur achèterait après le 1<sup>er</sup> janvier 1991 serait encore assujetti à la TFV et la vente ultérieure de l'immeuble ne serait pas assujettie à la TPS. Si moins de la moitié des travaux étaient réalisés au moment de l'entrée en vigueur de la TPS, l'entrepreneur n'aurait droit à aucune ristourne de TFV et la vente ultérieure de l'immeuble serait assujettie à la TPS.

Toutefois, l'adoption de ce critère risquerait de perturber le marché en 1990, encourageant les constructeurs et les promoteurs à achever la construction du plus grand nombre d'unités possible pour satisfaire à la règle des 50 p. 100. Qui plus est, l'utilisation d'un pourcentage pour évaluer l'avancement des travaux risquerait d'être arbitrairement

discriminatoire. Le Comité s'est donc demandé si les immeubles résidentiels et commerciaux devraient être traités comme tous les autres éléments de stocks. Voici les conclusions auxquelles il est arrivé dans chacun des cas :

(i) *Immeubles résidentiels*

Reconnaissant que les mesures transitoires devraient avoir comme objectif premier d'éviter que l'application de la TPS, après 1991, n'aboutisse à une double taxation, le Comité estime que trois facteurs devraient être pris en compte en ce qui concerne les immeubles non commerciaux. D'abord, les ristournes de la TFV devraient, dans la mesure du possible, contribuer à éliminer, au 1<sup>er</sup> janvier 1991, la TFV payée sur les immeubles non commerciaux. Deuxièmement, le consommateur qui doit assumer la TPS devrait pouvoir bénéficier d'une ristourne de la TFV payée. Troisièmement, le mécanisme de ristourne ne devrait pas être trop complexe et arbitraire et, surtout, devrait être facilement vérifiable.

Les propositions contenues dans le Document technique sont claires en ce qui concerne les deux derniers éléments. Toutefois, le Comité estime que les dispositions concernant le premier point ne sont pas assez explicites. Dans le cas des logements par exemple, les propositions sont trop rigides et ne donnent pas suffisamment de latitude aux promoteurs et aux acheteurs pour ce qui est de la conclusion des transactions. De plus, les pourcentages de ristourne sont arbitraires en ce sens que la ristourne sera fondée sur le montant estimatif de la TFV payée, lequel peut ne pas être tout à fait exact. Par exemple, dans le cas d'une maison achevée au 1<sup>er</sup> janvier 1991, l'acheteur n'aura droit qu'à une ristourne de 75 p. 100 de la TFV payée si le transfert de propriété s'effectue en janvier 1991. Les dispositions régissant les immeubles en copropriété et les immeubles d'appartement locatifs présentent les mêmes difficultés.

Le Comité a envisagé de recommander que les ristournes de la TFV accordées aux acheteurs d'immeubles non commerciaux soient calculées en fonction du degré de parachèvement de chaque immeuble, ce qui permettrait d'aboutir à un mécanisme de ristourne plus exact. Or, pour pouvoir appliquer ce mécanisme, il faudrait que les entrepreneurs déterminent approximativement quel sera le degré de parachèvement de l'immeuble, et fixent le montant estimatif de la TFV qui sera compris dans cet immeuble en vue de calculer la ristourne à laquelle auront droit les acheteurs. Cette façon de procéder poserait trop de problèmes aux entrepreneurs, et serait sans aucun doute très difficile à vérifier, une fois le fait accompli. Cette approche, il est vrai, pourrait donner des résultats justifiables. Toutefois, le Comité a décidé de la rejeter en raison des problèmes d'administration et d'observation qu'elle entraînerait.

Le Comité a également examiné, mais rejeté, la proposition mise de l'avant par l'Association canadienne des constructeurs d'habitation et l'Institut d'aménagement urbain, à savoir que les immeubles en copropriété achetés en 1989 (et au cours d'une partie de l'année 1990 dans le cas de l'Institut) soient exemptés de la TPS si la transaction est conclue en 1991. D'après le Comité, il ne servirait pas les intérêts du marché d'exempter de la TPS certaines transactions conclues en 1991 ou en 1992 mais d'y assujettir toutes les autres. Cette mesure,

outre qu'elle créerait un effet de distorsion, serait perçue comme étant injuste et ne ferait que semer la confusion.

D'après le Comité, plutôt que d'avoir des règles complexes et arbitraires, il serait beaucoup plus profitable d'accorder aux entrepreneurs des ristournes pour les immeubles non commerciaux qui sont en voie de construction au 31 décembre 1990. Cette approche serait équitable, car le montant des ristournes correspondrait à la TVF payée sur l'immeuble en cours, selon les données inscrites dans les registres comptables. Elle supprimerait aussi le besoin de fournir une estimation du degré d'avancement qu'aurait atteint l'immeuble, et serait facilement vérifiable puisqu'il suffirait de consulter les registres des stocks des entrepreneurs.

Bien qu'on puisse soutenir que cette approche présente des lacunes dans la mesure où les entrepreneurs ne font pas bénéficier les acheteurs des ristournes qu'ils reçoivent, le Comité est d'avis, à l'instar du ministère des Finances, que les forces du marché seront telles que les consommateurs profiteront de ces économies. De plus, le Comité soutient que cette mesure est objective et qu'elle répond aux besoins énoncés car les entrepreneurs pourront calculer le prix de leurs produits en partant du principe que toutes les taxes sur les intrants, qu'il s'agisse de la TFV ou de la TPS, seront éliminées. Enfin, cette approche permet également de régler les préoccupations qui avaient été soulevées dans le cas des logements faisant l'objet de rénovations, des projets de maisons en rangée et des stocks d'unités construites sur commande.

Les entrepreneurs d'immeubles en copropriété seront également avantagés par cette mesure puisqu'ils pourront établir le prix de leurs produits avec plus de précision, ce que ne permettent pas les dispositions du Document technique, et obtenir la garantie qu'ils n'auront plus à payer la taxe fédérale de vente au 31 décembre 1990. De plus, parce qu'il propose au chapitre 7 qu'une taxe de 5 p. 100 soit également appliquée aux ventes d'immeubles en copropriété (ce qui correspond en gros à la moyenne de la TFV payée), le Comité est persuadé que l'octroi de ristournes de la TFV payée permettra aux entrepreneurs d'immeubles en copropriété de montrer aux acheteurs que le prix de la copropriété pour l'année 1991, lequel comprend la TPS, ne dépasse pas le prix qui aurait autrement été exigé en 1991, avec la TFV, n'eût été de la TPS.

Par conséquent, le Comité recommande que :

- 79. Les personnes enregistrées qui, au 1<sup>er</sup> janvier 1991, détiennent des stocks d'immeubles non commerciaux (y compris des immeubles en copropriété non enregistrés, et des immeubles visés par une offre d'achat et de vente) reçoivent une ristourne de la taxe fédérale de vente, calculée au moyen des registres des travaux de construction en cours et du montant estimatif de la taxe fédérale de vente par pied carré, mais uniquement déductibles des paiements nets de TPS que doivent verser ces personnes en vertu du nouveau régime.**



## *(ii) Immeuble commercial*

D'après le Comité, il serait inopportun d'exempter les immeubles commerciaux, achevés, de la TFV comprise dans la structure des coûts, étant donné les difficultés techniques que poserait le calcul des remboursements, ainsi que les problèmes de vérification que cela entraînerait. Le Comité est aussi d'avis que les coûts additionnels imputés aux locations d'immeubles commerciaux en raison de la TFV seraient négligeables et ne justifient donc pas l'élaboration de règles complexes.

De plus, pour que tous les immeubles achevés soient assujettis aux mêmes règles, aucune ristourne de la TFV ne devrait être accordée à l'égard des immeubles commerciaux qui seraient toujours en voie de construction au 1<sup>er</sup> janvier 1991. Encore une fois, le Comité est d'avis que les coûts additionnels qu'entraînerait le paiement de la TFV seraient minimes, et que ces coûts, s'il en est, n'influeraient aucunement sur le prix de vente ou de location des immeubles. Par conséquent, l'élaboration de règles complexes n'est ici non plus pas justifiée.

### **4. Locations**

Étant donné que la TPS devra être acquittée par l'acheteur de services taxables, il s'ensuit que le locateur de tels services devra aussi payer la TPS. Par conséquent, le Comité estime que l'absence de règles de droits acquis régissant les locations chevauchant la date d'entrée en vigueur de la TPS ne devrait pas influencer de façon significative sur les contrats de location où le vendeur et l'acheteur sont tous les deux assujettis à la taxe. Toutefois, si le vendeur ou l'acheteur est exempté de la taxe en vertu du contrat de location, il pourrait être inapproprié d'imposer la TPS à l'une ou l'autre partie.

Dans les cas où des biens sur lesquels la TFV a été acquittée sont loués pour effectuer des fournitures exonérées de la taxe, les paiements de loyers seront frappés de la TPS; toutefois, l'acheteur ne pourra demander un crédit (ni un remboursement) à l'égard de la TFV déjà payée. C'est donc dire que l'acheteur devra payer une double taxe dans les cas où il ne peut obtenir un crédit intégral pour taxe sur intrants, comme par exemple dans le cas des immeubles loués à des institutions financières, à des particuliers et à des pourvoyeurs de services de santé, d'éducation et de garde d'enfants.

Par conséquent, le Comité estime que des mesures d'allégement transitoires devraient être prévues pour les locations d'immeubles à des personnes enregistrées et non enregistrées, lorsque ces locations surviennent dans le cadre d'une activité non commerciale. Toutefois, puisque le loueur se trouverait à faire face à des règles d'observation additionnelles si ces locations n'étaient pas traitées de la même façon que les locations conclues par des personnes enregistrées dans le cadre d'une activité commerciale, le Comité est d'avis que la règle proposée devrait être appliquée à tous les contrats de location conclus avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991.

Par conséquent, le Comité recommande :

**80. Que la location d'immeubles assujettis à la taxe fédérale de vente aux termes d'un contrat de location conclu avant le 1<sup>er</sup> janvier 1989 soit considérée comme une fourniture exonérée jusqu'au 31 décembre 1993.**

D'après le Comité, l'application de la T.F.V. aux locations d'immeubles assujettis à la taxe fédérale de vente est prévue par la loi. Le Comité a examiné les dispositions de la loi et a constaté que la location d'immeubles assujettis à la taxe fédérale de vente est assujettie à la T.F.V. à moins que le contrat de location ne soit conclu avant le 1<sup>er</sup> janvier 1989. Le Comité a également examiné les dispositions de la loi qui prévoient que la location d'immeubles assujettis à la taxe fédérale de vente est exonérée de la T.F.V. si le contrat de location est conclu avant le 31 décembre 1993. Le Comité a constaté que ces dispositions sont claires et qu'elles ne nécessitent aucune interprétation.

Par conséquent, le Comité estime que des mesures d'allègement législatives devraient être prévues pour les locations d'immeubles d'habitation effectuées par des personnes physiques et non commerciales. Lorsque ces locations surviennent dans le cadre d'une activité non commerciale, les propriétaires devraient être exonérés de la T.F.V. à moins que le contrat de location ne soit conclu après le 31 décembre 1993. Le Comité a également examiné les dispositions de la loi qui prévoient que la location d'immeubles assujettis à la taxe fédérale de vente est exonérée de la T.F.V. si le contrat de location est conclu avant le 31 décembre 1993. Le Comité a constaté que ces dispositions sont claires et qu'elles ne nécessitent aucune interprétation.

Ce chapitre traite des autres aspects opérationnels sur lesquels certains témoins ont exprimé des réserves.

**A) Dépenses des associés et dépenses des employés**

*(i) Dispositions du Document technique*

Bien que le Document technique soit muet sur le traitement des syndicats financiers et des coentreprises, il précise néanmoins que la TPS perçue sur les fournitures effectuées par une société de personnes sera déclarée au niveau de la société elle-même. L'associé pourra toutefois récupérer directement la TPS payée ou payable sur les achats pour lesquels il ne se fait pas rembourser, mais qu'il peut déduire aux fins de l'impôt sur le revenu dans le calcul du revenu qu'il tire de la société. Les demandes de remboursement de la TPS payée sur les dépenses d'un associé seront produites en même temps que la déclaration d'impôt sur le revenu de l'associé. L'avant-projet de loi établit clairement que les personnes morales associées dans une société de personnes pourront demander chaque mois ou chaque trimestre les crédits pour taxe sur intrants auxquels ils ont droit à l'égard des dépenses de la société. En ce qui concerne les véhicules, l'associé ou la société, selon le cas, pourra demander un crédit fondé sur la déduction pour amortissement prévue en application de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, dans la mesure où le véhicule sert à une activité commerciale de la société. Les associés réclameront individuellement ce montant dans leur demande annuelle de remboursement de la TPS au titre des dépenses d'associés, et la société de personnes le demandera dans la déclaration de TPS pour la période de déclaration qui comprend la fin de l'exercice de la société.

Étant donné que les employés, comme les vendeurs à commission, ne sont pas considérés comme exerçant une activité commerciale, ils ne pourront pas demander un crédit pour taxe sur intrants au titre de la TPS payée sur leurs dépenses. Cependant, les cadres et les employés pourront se faire rembourser la TPS payée sur les dépenses liées à un emploi qui sont également déductibles aux fins de l'impôt sur le revenu. Lorsque la déduction fiscale est une déduction pour amortissement relative à un bien, comme une voiture de tourisme ou un aéronef, le Document technique prévoit que le crédit sera basé sur les 9/109<sup>e</sup> de la déduction pour amortissement permise aux fins de l'impôt sur le revenu. La demande de remboursement de TPS sera produite en même temps que la déclaration d'impôt sur le revenu de l'employé pour l'année civile au cours de laquelle les dépenses ont été faites.

*(ii) Observations des témoins*

Plusieurs témoins, dont l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA), ont fait valoir que, pour répondre aux préoccupations relatives à la marge d'autofinancement, les sociétés (et coentreprises) devraient jouir d'une certaine souplesse pour la production de leurs

déclarations. Sans doute, les sociétés achèteraient des biens et des services en payant la TPS, mais d'après ces témoins, chaque associé devrait être autorisé à déclarer et à remettre la TPS sur sa part de fournitures taxables et à réclamer sa part de crédit pour taxe sur intrants.

L'*Independent Petroleum Association of Canada* (IPAC) a dit que la TPS devrait être perçue au niveau de l'exploitant seulement dans le cas des coentreprises. Elle a aussi recommandé que tous les paiements relatifs à la part de propriété, y compris les redevances additionnelles, les bénéfices nets et les intérêts, soient expressément soustraits à l'application de la TPS.

Le ministère des Finances a déclaré qu'il n'avait pas permis aux associés de réclamer individuellement leur crédit pour taxe sur intrants, par souci de simplification seulement. Bien que ni le Document technique ni l'avant-projet de loi ne prévoient une règle précise au sujet des coentreprises, le ministère des Finances a signalé que :

«La diversité des règles dont nous disposons assurent un maximum de souplesse aux coentreprises. En effet, elles peuvent soumettre leur déclaration de TPS à peu près de la manière qu'elles veulent...»

Le ministère des Finances a en outre souligné qu'il n'y aurait pas de répartition au prorata obligatoire entre les participants et l'exploitant en ce qui concerne les «entreprises à participation dans les bénéfices nets». Plutôt :

«...dans la plupart des cas, vu la manière dont ces entreprises sont structurées, l'exploitant comptabilisera la taxe, et tous les mouvements de fonds entre lui et les autres associés n'entreront tout simplement pas en ligne de compte aux fins de la TPS ... la question ne présente absolument aucune autre difficulté».

Dans son témoignage, le ministère des Finances a en outre assuré au Comité qu'il étudiait en ce moment «une ou deux petites lacunes» qu'on lui avait signalées.

L'Association canadienne de l'immeuble a qualifié de restrictive la disposition du Document technique permettant le remboursement aux employés, de la TPS payée lorsque les dépenses liées à l'emploi sont aussi déductibles aux fins de l'impôt sur le revenu. L'alinéa de la *Loi de l'impôt sur le revenu* qui s'applique ici, soit l'alinéa 8(1)f), limite les déductions de dépenses en capital à certains frais d'automobile et d'aéronef. En conséquence, les agents, qui sont considérés comme des employés, n'ont pas droit à un crédit pour taxe sur intrants à l'égard de produits comme les photocopieurs, les télécopieurs et les téléphones cellulaires.

### (iii) *Conclusions et recommandations du Comité*

Le Comité reconnaît que les contrats de société prévoient souvent que certaines dépenses d'entreprise seront payées directement par les associés. Par exemple, les frais d'automobile, d'intérêt et de représentation sont souvent payés par les associés plutôt que par la société elle-même. Bien qu'une ristourne de la TPS acquittée sur les achats d'entreprise puisse être demandée par les associés dans les cas où le crédit relatif à ces achats aurait pu être réclamé si la société avait engagé elle-même les dépenses, le gouvernement n'a pas publié

les modalités que les associés devront suivre pour obtenir ce remboursement. Tout ce qu'on sait, c'est que les particuliers associés dans une société de personnes ne pourront obtenir leur remboursement tant qu'ils n'auront pas fait leur déclaration d'impôt sur le revenu personnel. Par conséquent, le versement de cette ristourne se fera annuellement et le Comité comprend que l'on s'inquiète des répercussions que cela pourrait avoir sur la marge d'autofinancement.

Le Comité constate toutefois que la recommandation de l'ICCA concernant les personnes morales associées dans une société de personnes a été prise en considération dans l'avant-projet de loi. Il reconnaît aussi que les observations du ministère des Finances confirment que l'on a bien répondu aux préoccupations de l'IPAC. Le Comité félicite donc le gouvernement de tenir compte des préoccupations qu'on lui signale; cependant, comme il ne veut pas que les décisions sur la structure des entreprises soient touchées par les lois fiscales (voir le chapitre 2), il conclut que les associés individuels devraient avoir droit au même traitement accordé aux personnes morales associées dans une société de personnes, aux fins des crédits de TPS. En conséquence, le Comité recommande :

- 81. Que les associés individuels puissent demander, mensuellement ou trimestriellement, des crédits pour taxe sur intrants au titre des dépenses relatives à l'activité de leur société.**

Le Comité appuie également les efforts que déploie le ministère des Finances pour répondre aux problèmes particuliers soulevés au sujet des coentreprises et il l'incite à faire preuve de souplesse à cet égard.

Le Comité convient que les restrictions imposées par l'alinéa 8(1)f) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* s'appliquent à l'acquisition de biens d'équipement. Bien que l'agent puisse toujours louer ces biens et avoir droit à une déduction aux fins de l'impôt sur le revenu, et donc à un crédit pour taxe sur intrants s'il répond aux autres critères énoncés dans cet alinéa, le Comité estime qu'il conviendrait d'élargir le droit aux crédits pour taxe sur intrants. Les agents, qui sont des employés et qui acquièrent des biens d'équipement pour gagner une commission, devraient avoir droit à des crédits pour taxe sur intrants à l'égard de ces acquisitions. Le Comité juge toutefois que les autres restrictions prévues à l'alinéa 8(1)l) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* sont raisonnables, y compris la disposition voulant que les déductions totales autorisées se limitent au montant de la commission, que l'agent soit tenu par son contrat d'emploi de payer ses propres dépenses, qu'il soit normalement tenu aussi de remplir ses fonctions hors du lieu d'affaires de son employeur, qu'il tire sa rémunération des commissions de ventes et qu'il ne reçoive pas d'allocations pour frais de déplacement.

En conséquence, le Comité recommande :

- 82. Que les particuliers qui, dans l'exercice de leurs fonctions, gagnent des commissions et répondent à toutes les conditions d'application de l'alinéa 8(1)f) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* soient considérés comme des agents indépendants aux fins du droit aux crédits pour taxe sur intrants payée à l'égard des biens achetés en vue de gagner des commissions. Les crédits pour taxe sur intrants ne devraient être offerts que dans la mesure où toutes les dépenses ou tous les débours effectués au cours d'une année donnée ne dépassent pas le revenu de commissions pour l'année.**

À titre de complément, une autre recommandation pertinente faite par le Comité au chapitre 2 est reproduite ci-dessous. Pour un examen des observations présentées par les témoins et des délibérations du Comité au sujet de cette recommandation, le lecteur consultera la section du chapitre 2 concernant le crédit pour taxe sur intrants.

Comme le Comité juge qu'il est capital que le régime de la TPS soit aussi simple que possible, il recommande :

83. Que le crédit pour taxe sur intrants soit intégralement accordé au titre des frais de repas et de divertissement et des voitures achetées ou louées par les travailleurs indépendants, les associés et les particuliers qui répondent aux critères de l'alinéa 8(1)f de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Si le ministre juge à propos d'exiger des rajustements au titre de l'élément d'usage personnel, il devrait modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Il ne faudrait pas ajouter ces complications à la loi de mise en oeuvre de la TPS.

#### **B) Allègement relatif aux mauvaises créances**

Les vendeurs enregistrés pourront demander un crédit pour taxe sur intrants au titre de la taxe comprise dans une mauvaise créance radiée, lorsque la dette découle d'une fourniture à une personne avec laquelle le vendeur enregistré n'a aucun lien de dépendance. Une créance est réputée mauvaise au moment où il est établi qu'elle ne peut être recouvrée. Si, par contre, le vendeur parvient à recouvrer une partie de cette mauvaise créance, il devra remettre la TPS au taux de 9/109<sup>e</sup> de la partie récupérée (soit 8,25 p. 100). Au taux de 7 p. 100 proposé par le Comité, la fraction applicable au recouvrement d'une mauvaise créance passera à 7/107<sup>e</sup> (soit à 6,54 p. 100). Le Document technique ne prévoit aucune disposition indemnisant un vendeur enregistré au titre des créances douteuses.

La Société des comptables en management du Canada (la «Société») a dit que la compensation des mauvaises créances sous forme de ristourne de TPS devrait intervenir dans le mois suivant celui où la mauvaise créance a été radiée. Toutefois, le Comité constate que l'avant-projet de loi permet la compensation n'importe quand dans les quatre ans suivant la fin de la période de déclaration au cours de laquelle la mauvaise créance a été radiée. En conséquence, comme le résultat souhaité par la Société est atteint si une entreprise est tenue (ou si elle choisit) de présenter une déclaration mensuellement et si elle radie ses mauvaises créances tous les mois, le Comité ne formule aucune recommandation à cet égard.

#### **C) Jeux de hasard, loteries et pari-mutuels**

Selon les propositions énoncées dans le Document technique, les pari-mutuels, les jeux de hasard et les loteries exploités sur une base commerciale seront assujettis à la TPS. La taxe sera perçue sur les recettes totales de l'organisateur moins les taxes provinciales acquittées et les prix et gains versés aux parieurs. Autrement dit, la taxe s'appliquera à la marge de l'organisateur: les gains des jeux de hasard ou loteries seront exonérés.

La raison fondamentale de taxer les paris c'est que, en tant qu'activité récréative en concurrence avec d'autres activités récréatives, il est normal de la taxer, tout comme ces

autres activités, lorsqu'elle se fait sur une base commerciale. Malgré la logique de ce principe, cet argument ne justifie pas, de l'avis du Comité, l'extension de la TPS aux pari-mutuels et aux loteries provinciales. Il y a belle lurette que le gouvernement fédéral a abandonné ces champs d'imposition aux provinces, et ce serait, sous couvert de la réforme fiscale, revenir sur cet accord de longue date que de vouloir les assujettir à la TPS.

*(i) Pari-mutuels*

C'est en 1948 que le gouvernement fédéral a cessé de taxer les pari-mutuels et abandonné ce champ fiscal aux provinces. Comme Hippodromes du Canada le faisait observer dans son mémoire au Comité, la plupart des provinces en ont profité pleinement depuis et taxent les pari-mutuels à fond. En 1988, les taxes provinciales représentaient 57 p. 100 des commissions des hippodromes. Ce secteur fait en outre, pour compenser Agriculture Canada de ses services de surveillance des hippodromes, l'objet d'un prélèvement de 0,8 p. 100 sur les paris. Conjuguées au prélèvement fédéral les taxes provinciales ont ainsi représenté, en 1988, 63 p. 100 des recettes tirées des pari-mutuels par les hippodromes, ce qui fait des courses de chevaux l'un des secteurs les plus fortement taxés au Canada.

L'assujettissement des pari-mutuels à la TPS, selon la proposition du Document technique, porterait le fardeau fiscal de ce secteur à près de 20 millions de dollars, soit plus de 2,5 fois le bénéfice net des hippodromes. Ce secteur ne saurait absorber une telle hausse d'impôt.

Il serait d'autre part impossible, étant donné la baisse des paris qu'entraîne toute montée des prix, de faire absorber la taxe par les parieurs. Selon les estimations établies par l'industrie des courses, cela augmenterait le coût des paris de 5,4 p. 100 et entraînerait une baisse de 9 ou 10 p. 100 des mises, de sorte que les hippodromes y perdraient plus qu'ils absorbaient eux-mêmes la taxe. Dans un discours prononcé plus tôt cette année à la Chambre des communes, le ministre de l'Agriculture, l'honorable Don Mazankowski, a très bien résumé la situation impossible des hippodromes :

«les hippodromes n'ont plus de marge de manoeuvre pour relever leur commission, advenant une nouvelle montée des coûts. Les retenues totales combinées des hippodromes, des gouvernements provinciaux et de la taxe fédérale ont probablement atteint un plafond. C'est dire que même une faible majoration serait susceptible d'avoir une forte incidence négative sur le volume total des paris.»<sup>(1)</sup>

Bref, a) le gouvernement fédéral s'est retiré depuis longtemps de l'imposition des pari-mutuels; b) les pari-mutuels sont déjà très fortement taxés; et c) toute majoration du fardeau fiscal aurait une incidence négative grave sur l'industrie des hippodromes.

Le Comité recommande donc :

**84. Que les pari-mutuels soient exemptés de la TPS.**

L'exonération des pari-mutuels de la TPS ne veut pas dire, il est bon de le préciser, que les clients des hippodromes seront à l'abri de la taxe. Ceux-ci devront acquitter la TPS sur le stationnement, le billet d'entrée, les programmes, les aliments, breuvages et tout autre article consommés aux hippodromes. L'industrie estime que les recettes annuelles en TPS de ces sources atteindront 12 à 15 millions de dollars.

## **(ii) Loteries provinciales**

En vertu d'un accord fédéral-provincial par lequel les provinces s'engageaient à lui verser la somme, indexée aux fluctuations de l'indice du coût de la vie, de 24 millions de dollars par an, le gouvernement fédéral a abandonné le champ des loteries aux provinces en 1979. Depuis lors, les loteries sont devenues pour les provinces une source croissante de recettes, au point de verser, en 1986-1987, 1,2 milliard de dollars dans leurs coffres.

De manière générale, les loteries provinciales gardent environ la moitié des recettes brutes de la vente des billets et versent le reste en prix aux gagnants. Selon les propositions du Document technique, une TPS de 9 p. 100 serait prélevée sur ces retenues.

De l'avis du Comité, en plus de renier un accord avec les provinces, l'assujettissement des loteries à la TPS serait malavisé pour une autre raison. La marge assujettie à la TPS n'existe que parce que les loteries provinciales jouissent d'un monopole d'État. Si les loteries étaient ouvertes à la libre concurrence, ces marges disparaîtraient et il n'y aurait plus d'excédent pour renflouer les coffres des provinces. Les marges des loteries provinciales sont donc, en réalité, une forme de taxe, et les assujettir à la TPS équivaudrait par conséquent à une double imposition.

Par conséquent, le Comité recommande :

**85. Que les loteries provinciales soient exonérées de la TPS.**

## **D) Taxes de vente provinciales**

Il est proposé dans le Document technique que la TPS soit appliquée au prix hors taxe provinciale lorsqu'une vente est assujettie à la taxe de vente générale d'une province, de même qu'à la TPS. Par conséquent, lorsqu'une personne enregistrée achètera une fourniture d'entreprise qui est assujettie à la fois à la taxe provinciale de vente et à la TPS, le crédit pour taxe sur intrants sera calculé sur le prix d'achat après déduction de la taxe de vente provinciale. Le Document technique précise que les règles à appliquer, aux fins de la TPS, aux taxes provinciales sur les produits, aux marges provinciales et aux autres prélèvements du même genre, par exemple sur le tabac, les carburants et l'alcool, constituent une question à étudier davantage avec les provinces. Le chapitre 2 du présent rapport traite des travaux et des recommandations du Comité en ce qui a trait aux problèmes d'application du crédit pour taxe sur intrants qui sont imputables aux taxes de vente provinciales.



## **E) Articles d'occasion**

### **(i) Dispositions du Document technique**

Le Document technique prévoit que la vente d'articles d'occasion par une personne enregistrée, dans le cadre d'une activité commerciale, constituera une fourniture taxable et que les règles normales du crédit pour taxe sur intrants s'appliqueront lorsque l'acheteur est également une personne enregistrée.

Les ventes d'articles d'occasion par des particuliers qui ne sont pas des personnes enregistrées ne seront pas assujetties à la taxe. Néanmoins, si l'acheteur est une personne enregistrée, il pourra, sous réserve de la restriction énoncée ci-après, demander un crédit fictif pour taxe sur intrants équivalant à la TPS payée au moment où l'article d'occasion a été acheté la première fois. Ce crédit fictif sera égal à 9/109<sup>e</sup> du prix payé par la personne enregistrée, lorsque l'achat des articles d'occasion n'était pas assujetti à la taxe.

Une exception à cette règle générale sera prévue pour les articles d'occasion qui prennent de la valeur. Aucun crédit fictif pour taxe sur intrants ne sera accordé à une personne enregistrée qui achète un article d'occasion d'une personne non enregistrée (i.e. un particulier ou un organisme exonéré). La définition des biens d'occasion qui prennent de la valeur comprendra les biens personnels désignés définis au paragraphe 54e) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, tels les pièces numismatiques, les timbres, les oeuvres d'art et autres articles de collection prescrits.

### **(ii) Observations des témoins**

La Fédération canadienne des concessionnaires de l'automobile (FCCA) a signalé au Comité que l'imposition d'une taxe de vente sur les voitures d'occasion vendues dans le cadre d'une activité commerciale (par des personnes enregistrées) et, parallèlement, l'absence de taxe sur les voitures d'occasion vendues par des particuliers serait préjudiciable aux vendeurs enregistrés d'automobiles usagées. Vu que ces derniers pourront réclamer un crédit fictif pour taxe sur intrants chaque fois qu'ils achètent des voitures d'occasion, la taxe ne s'appliquera que sur leur marge bénéficiaire (prix d'achat moins prix de vente, multiplié par 9 p. 100), ce qui devrait leur permettre de fixer leurs prix à peu près au même niveau que les particuliers. La FCCA a néanmoins signalé que le public aura quand même l'impression qu'un véhicule acheté chez un détaillant est pleinement assujetti à la TPS tandis que celui acheté d'un particulier est exonéré. La FCCA a mentionné en outre qu'en obligeant les revendeurs d'automobiles à informer les clients que la taxe ne s'applique qu'à leur marge bénéficiaire, on les force à divulguer cette marge à leurs clients. La Fédération recommande que toutes les ventes de véhicules d'occasion soient taxées, ou encore, qu'une taxe uniforme soit imposée sur la moyenne des bénéfices que réalisent les vendeurs de véhicules d'occasion.

Le Comité est d'avis que le Document technique offre une solution qui permet de répondre aux préoccupations de la FCCA en ce qui concerne la perception du public relativement à la TPS sur les voitures d'occasion vendues par des détaillants et la divulgation de leurs marges bénéficiaires. Le Document technique accorde aux personnes inscrites, y

compris aux vendeurs de voitures d'occasion, la liberté d'inclure la taxe dans leurs prix de vente. Ces vendeurs n'ont alors pas besoin d'indiquer la portion de taxe incluse dans le prix final ni de divulguer leurs marges bénéficiaires. Le Comité croit qu'il est inutile de prévoir des règles spéciales établissant un taux fixe sur la moyenne des bénéfices réalisés par les vendeurs de véhicules d'occasion ou de taxer les voitures usagées vendues par des particuliers, ce qui ne concorderait pas d'ailleurs avec le principe régissant l'application de la TPS à tous les autres produits taxables et aux autres catégories de fournisseurs.

Le Comité a aussi entendu le témoignage de la *Canadian Association of Numismatic Dealers (CAND)*, qui a signalé que le fait de refuser à une personne enregistrée, comme on le propose dans le Document technique, un crédit fictif pour intrants lorsqu'elle achète un bien qui prend de la valeur à une personne non enregistrée, causerait un tort considérable à bien des vendeurs de tels articles. Les pièces numismatiques, les timbres, les oeuvres d'art et les bijoux seraient alors assujettis à la taxe lorsqu'ils sont vendus pour la première fois et taxés à nouveau chaque fois qu'ils seraient revendus par une personne enregistrée. La CAND a allégué que l'effet de cette taxe en cascade serait particulièrement préjudiciable au commerce des objets de collection, car un bon nombre d'entre eux sont échangés parfois aussi souvent qu'une fois par année, entre antiquaires et collectionneurs. Elle a ajouté qu'en pratique, l'application de la taxe en cascade obligera bien des vendeurs légitimes à fermer boutique en faveur de brocanteurs de fortune qui, eux, n'exigeront ni ne remettront la taxe.

### *(iii) Conclusions et recommandations du Comité*

Le Comité croit que les inquiétudes de la CAND sont valables et il n'est pas convaincu que les achats d'articles d'occasion qui prennent de la valeur par une personne enregistrée ne devraient jamais ouvrir droit à des crédits fictifs pour taxe sur intrants, comme le prévoit le Document technique. Il estime que les personnes enregistrées qui vendent des biens d'occasion qui prennent de la valeur devraient être traitées comme les vendeurs de tous les autres articles d'occasion, c'est-à-dire payer la taxe sur la valeur ajoutée à ces articles.

Il craint toutefois qu'en accordant le crédit fictif à ce titre, l'État accuse un manque à percevoir. Supposons, par exemple, qu'une pièce de monnaie achetée neuve à 100 \$ par un particulier, soit par la suite revendue 1 000 \$ à une personne enregistrée. Celle-ci aurait droit à un crédit fictif de 90 \$ (9 p. 100 de 1 000 \$). Ce crédit fictif serait donc supérieur à la taxe payée sur le prix initial de l'article. Cela ne poserait aucun problème en autant que la personne enregistrée remette au gouvernement au moins 90 \$ de taxe au moment de la revente de la pièce de monnaie. Il en serait tout autrement toutefois s'il s'agissait d'une vente détaxée, par exemple, si la pièce était revendue pour exportation. Il y aurait alors perte nette de recettes pour le gouvernement. Qui plus est, un vendeur peu scrupuleux pourrait vendre des pièces de monnaie et ne rien payer du tout (taux nul) du fait qu'il s'agit d'exportation, alors qu'il aurait obtenu à l'égard de ces articles un crédit fictif pour taxe sur intrants, et s'arranger ensuite pour que ces pièces reviennent en contrebande au Canada et lui soient revendues. Il pourrait alors demander un autre crédit fictif et répéter le même manège.

Le Comité estime par conséquent que les crédits fictifs pour taxe sur intrants accordés pour des articles d'occasion qui prennent de la valeur ne devraient pouvoir être réclamés que

lorsque le vendeur a déjà acquitté sur la vente de tels articles, une taxe dont le montant est égal ou supérieur au crédit fictif réclamé. Pour cela, les vendeurs devront inventorier leurs articles d'occasion qui prennent de la valeur de façon à indiquer exactement le prix d'achat qu'ils ont payé à des personnes non enregistrées ainsi que le prix de revente de ces articles.

Le Comité estime que, sous réserve de pareilles mesures de protection, les biens d'occasion qui prennent de la valeur devraient ouvrir droit à des crédits fictifs pour taxe sur intrants au même titre que les autres articles d'occasion.

Par conséquent, le Comité recommande :

86. **Que les personnes enregistrées puissent réclamer des crédits fictifs pour taxe sur intrants lorsqu'elles achètent à des personnes non enregistrées des articles d'occasion qui prennent de la valeur tel que défini au paragraphe 54(e) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (pièces numismatiques, timbres, oeuvres d'art et autres objets de collection ou tout autre bien prescrit). Le Comité recommande en outre que les crédits fictifs pour taxe sur intrants ne soient remboursés que lorsque la personne enregistrée prouve, à l'aide de factures ou de tout autre document jugé acceptable par Revenu Canada, que le montant de la taxe remise par la personne enregistrée lorsqu'elle a vendu le dit bien d'occasion qui prend de la valeur, est égal ou supérieur au crédit fictif réclamé pour ce bien.**

## Note

- (1) Chambre des communes, *Débats*, le 19 avril 1989, p. 694.

### ANNEXE CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DE L'ÉTAT

Le Comité croit que les inquiétudes de la CAND sont valables et il n'est pas convaincu que les articles d'occasion qui prennent de la valeur par une personne enregistrée ont droit à des crédits fictifs pour taxe sur intrants, comme le prévoit le Règlement. Il estime que les personnes enregistrées qui vendent des biens d'occasion devraient être traitées comme les vendeurs de tous les autres articles d'occasion, c'est-à-dire à payer la taxe sur la valeur ajoutée à ces articles.

En accordant le crédit fictif à ce titre, l'État accorde un manque à gagner. Par exemple, qu'une pièce de monnaie achetée neuve à 100 \$ par un vendeur enregistré soit revendue à une personne enregistrée. Celle-ci aurait droit à un crédit fictif de 90 \$ (9 p. 100 de 1 000 \$). Ce crédit fictif serait donc supérieur à la taxe payée sur la vente de l'article. Cela ne poserait aucun problème en tant que la personne vendant l'article au gouvernement au moins 90 \$ de taxe au moment de la vente de la pièce de monnaie. Il n'y aurait toutefois aucun autre avantage de cette vente, par exemple, pour l'exportation. Il y aurait alors perte nette de recettes pour l'État. Plus tôt, un vendeur peu scrupuleux pourrait vendre des pièces de monnaie à un prix de 100 \$ et payer la taxe sur la valeur ajoutée de 9 \$ (9 p. 100 de 100 \$) sur la vente de ces articles en crédit fictif pour taxe sur intrants, et s'arranger pour que ces pièces soient revendues au Canada et les soient revendues. Il pourrait alors bénéficier d'un crédit fictif et répéter le même manège.

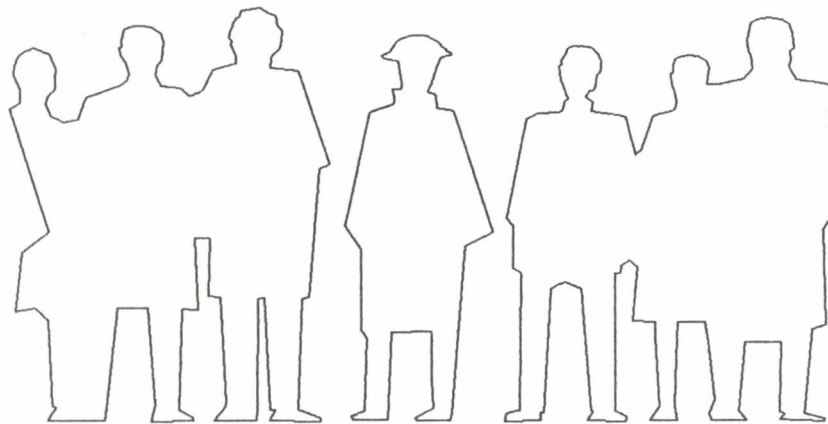
OPINION DIVERGENTE – PARTI LIBÉRAL

Note

(1) Chambre des communes, *Débats*, le 19 avril 1989, p. 694

OPINION DIVERGENTE — PARTI LIBÉRAL

# *Taxe sur les produits et services*



**Comité permanent des Finances :**

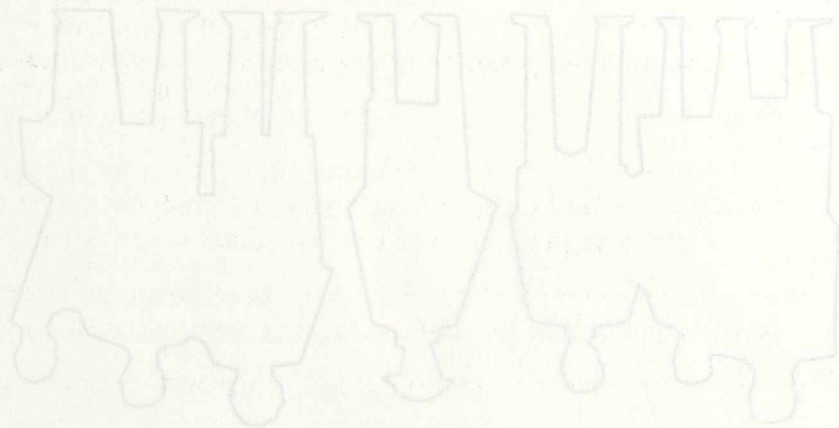
**le rapport minoritaire libéral**

**novembre 1989**

novembre 1989

le rapport minoritaire libéral

Comité permanent des Finances :



Taxe sur les produits et services



## TABLE DES MATIÈRES

	Page
<b>1.0 INTRODUCTION ET RECOMMANDATION LIBÉRALE</b> .....	1
<b>2.0 REJET DES RECOMMANDATIONS MAJORITAIRES DU COMITÉ</b> .....	1
<b>3.0 LES RAISONS POUR LESQUELLES LE PROJET DE TPS DOIT ÊTRE MIS AU RANCART</b> .....	2
3.1 La TPS serait particulièrement préjudiciable à l'économie canadienne .....	2
3.2 La TPS ne sera pas neutre sur le plan fiscal .....	6
3.3 La TPS proposée sera un cauchemar pour les petites entreprises et un labyrinthe fiscal pour tous .....	10
3.4 La TPS proposée est régressive et nuira aux familles à faible revenu et aux personnes à revenu fixe, dont les personnes âgées et les bénéficiaires de l'aide sociale .....	12
3.5 La TPS ne sera pas visible .....	16
3.6 Le gouvernement n'a pas considéré les effets économiques et sociaux à long terme de la TPS .....	19
3.6.1 La TPS proposée transférerait la charge fiscale des entreprises aux consommateurs .....	19
3.6.2 La TPS proposée transférerait la charge fiscale des produits manufacturés aux services .....	20
3.6.3 La TPS transférerait la charge fiscale du centre du Canada à d'autres régions .....	20
3.6.4 La TPS proposée transférerait la charge fiscale de la grande à la petite entreprise .....	22
3.7 La TPS alourdirait encore les budgets provinciaux, les forçant à augmenter leurs taxes, à diminuer leurs services ou à afficher des déficits encore plus importants .....	22
3.8 La TPS proposée porterait atteinte à plusieurs secteurs clés de l'économie et de la société canadiennes .....	25

<b>4.0 LE GOUVERNEMENT CONSERVATEUR N'A PAS RÉUSSI À ENTREPRENDRE UNE VÉRITABLE RÉFORME FISCALE</b> .....	28
4.1 Le bilan des Conservateurs : injustice sur injustice .....	28
4.2 Le gouvernement conservateur a créé une pagaille financière telle qu'elle oblige maintenant à réviser l'ensemble des finances et sources de revenu de l'État .....	36
4.3 Les Canadiens n'ont pas été suffisamment consultés au sujet de la réforme fiscale .....	38
<b>5.0 SOLUTION DE RECHANGE À LA TPS</b> .....	39
5.1 Réformer la Taxe sur les ventes des fabricants .....	39
5.2 Principes libéraux devant servir de base à la réforme fiscale .....	41
5.3 Solutions proposées .....	42
<b>6.0 CONCLUSION</b> .....	43
<b>ANNEXE 1 : PRINCIPALES HAUSSES DE TAXES SUR LES PARTICULIERS INTRODUITES PAR LE GOUVERNEMENT CONSERVATEUR (1984-1989)</b> .....	45

## **1.0 INTRODUCTION ET RECOMMANDATION LIBÉRALE**

Après avoir étudié avec soin les multiples témoignages que le Comité permanent des finances a entendus au cours des audiences qu'il a tenues dans toutes les régions, les députés libéraux du Comité en sont venus à la conclusion que la taxe sur les produits et services (TPS) proposée par le gouvernement ne doit pas être mise en oeuvre à cause des conséquences économiques et sociales désastreuses qu'elle entraînera.

À l'instar de bon nombre de Canadiens, le Parti libéral reconnaît depuis longtemps qu'il faut réformer la taxe de vente de 13,5 p. 100 sur les biens manufacturés (la «taxe sur les ventes des fabricants» ou TVF). Toutefois, le projet de TPS présenté par le ministre des Finances en août 1989 est si foncièrement mauvais et fait courir à l'économie canadienne un si grave danger qu'il ne saurait être considéré comme une solution de remplacement satisfaisante.

Que le gouvernement n'ait pas réussi à trouver un moyen acceptable d'améliorer ou de remplacer la TVF montre bien qu'une authentique réforme fiscale s'impose. Le temps est venu, en effet, de remanier notre régime d'imposition et de nous engager résolument dans la voie de la justice fiscale.

Il est depuis longtemps évident qu'il faut réexaminer, en consultation avec les autres niveaux de gouvernement, nos impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés, nos taxes à la consommation, etc. Si les Canadiens se trouvent aujourd'hui aux prises avec un projet de TPS impraticable, c'est parce que le gouvernement conservateur n'a pas tenu de véritables consultations ni sur la première ni sur la seconde étape de sa prétendue réforme fiscale.

Les députés libéraux du Comité des finances formulent donc la recommandation suivante :

**Que le gouvernement conservateur renonce à son projet de taxe sur les produits et services et qu'il engage sans délai avec les Canadiens et les gouvernements provinciaux des consultations sur une réforme juste et intégrée de l'ensemble du régime fiscal.**

## **2.0 REJET DES RECOMMANDATIONS MAJORITAIRES DU COMITÉ**

Les députés libéraux du Comité des finances soutiennent que le projet de taxe sur les produits et services du gouvernement conservateur est mauvais et qu'aucun «rafistolage» ne pourra le rendre juste pour les contribuables. Les problèmes que pose la TPS proposée sont si fondamentaux qu'il est impossible de la rendre acceptable

même en y abaissant le taux ou en y apportant des modifications comme celles que recommande la majorité conservatrice.

La TPS proposée perturberait l'économie; alourdirait le fardeau fiscal des familles ordinaires; introduirait un niveau de complexité sans précédent dans le régime fiscal; rendrait la vie plus difficile aux économiquement faibles; resterait cachée aux contribuables; modifierait, au sein de la société canadienne, la répartition du fardeau fiscal de toutes sortes de façons dont les effets à long terme échappent au gouvernement; causerait des difficultés financières aux gouvernements provinciaux; et serait préjudiciable à de nombreux secteurs de l'économie.

Le projet de TPS est foncièrement mauvais et doit être abandonné.

### **3.0 LES RAISONS POUR LESQUELLES LE PROJET DE TPS DOIT ÊTRE MIS AU RANCART**

Il faut renoncer à la TPS proposée pour les raisons suivantes :

#### **3.1 La TPS serait particulièrement préjudiciable à l'économie canadienne**

Il ressort de plusieurs mémoires présentés au Comité des finances que la TPS proposée provoquera de profondes perturbations économiques dans la mesure où elle fera augmenter l'inflation, le chômage et les taux d'intérêt.

L'impact qu'aura la TPS sur l'économie repose sur trois hypothèses cruciales, à savoir :

- i) que les entreprises ne feront pas profiter pleinement les consommateurs de la suppression de l'actuelle TVF de 13,5 p. 100 avant d'appliquer la TPS de 9 p. 100 en 1991;
- ii) que les travailleurs tâcheront de protéger leur pouvoir d'achat contre l'inflation causée par la TPS en négociant des hausses salariales;
- iii) que la Banque du Canada relèvera les taux d'intérêt en réaction contre l'inflation causée par la TPS en 1991.

L'Association des consommateurs du Canada a déclaré au Comité des finances qu'il est peu probable que la suppression de la TVF de 13,5 p. 100 profite aux consommateurs et que, selon elle, les syndicats chercheront à obtenir des règlements salariaux qui protègent leurs membres contre l'inflation causée par la TPS :

«Au moment de la métrisation, nous avons bien vu que les entreprises ne faisaient pas profiter les consommateurs des économies qu'elles réalisaient et

nous constatons déjà que les syndicats tâchent, dans les négociations collectives, d'obtenir une protection contre l'inflation que causera la TPS.» (31 :61)

M. Nick Murray, Président national de l'Association des consommateurs du Canada

Les députés libéraux du Comité des finances n'ont pas manqué de noter que les entreprises n'ont pas fait profiter pleinement les consommateurs des économies qu'elles ont réalisées lorsque le gouvernement libéral a réduit la TVF de 12 à 9 p. 100 en 1978. L'année suivante, l'inflation a augmenté de 0,5 p. 100 au lieu de baisser comme l'avait prévu le ministère des Finances.

En fait, le taux d'inflation du prix des biens durables est passé de 4,8 p. 100 dans les douze mois précédant la réduction de taux à 6,8 p. 100 dans les douze mois suivants. Il y a donc lieu de douter que les entreprises fassent profiter pleinement les consommateurs de la suppression de la TVF.

Le Comité des finances a également appris que les consommateurs québécois ne croient guère le gouvernement conservateur quand il affirme qu'ils bénéficieront de la suppression de la TVF :

«Nous craignons que cette réduction ne se transforme qu'en partie, ou pas du tout, en réduction de prix. Il y a quelques années, le gouvernement québécois pensait pouvoir compter sur la bonne foi des producteurs de pétrole pour que les consommatrices et les consommateurs québécois bénéficient de la baisse de taxe sur l'essence qu'il a consentie. La baisse, bien que substantielle, ne s'est aucunement traduite en réduction de prix.»

Mémoire de la Confédération des syndicats nationaux, page 13

Quant aux revendications salariales, il ressort de l'analyse du Conseil économique du Canada que la TPS aurait pour effet, en 1991, de diminuer les salaires réels de 2,4 p. 100, ce qui constitue une forte baisse du pouvoir d'achat des travailleurs. Les chefs syndicaux qui représenteront leurs membres dans les négociations collectives n'ont pas caché la stratégie qu'ils adopteront :

«Nous ferons des pieds et des mains pour maintenir notre pouvoir d'achat quoi qu'il arrive. Nous n'acceptons pas le principe que les travailleurs doivent souffrir de toute cette affaire (TPS).» (59 :12)

Mme Shirley Carr, Présidente du Congrès du travail du Canada

«Lorsque le ministre Wilson nous demande d'encaisser les 2% ou 3% d'inflation que va produire sa taxe de vente, il s'illusionne grandement (...)  
Nous voulons une protection mur-à-mur contre l'inflation créée par le gouvernement.»

M. Gérard Larose, Président de la Confédération des syndicats nationaux,  
*Le Devoir*, le 11 octobre 1989

Il ressort d'à peu près toutes les prévisions économiques, sauf celles du gouvernement, que la TPS fera augmenter l'inflation et le chômage et ralentir la croissance économique en 1991. Le Tableau 1 ci-dessous résume les prévisions de plusieurs experts quant aux répercussions de la TPS sur l'économie.

## Tableau 1

<b>L'IMPACT DE LA TAXE SUR LES PRODUITS ET SERVICES EN 1991</b>				
<b>Organisme de prévision</b>	<b>PIB réel (en %)</b>	<b>Hausse de l'IPC (en %)</b>	<b>Nombre d'emplois</b>	<b>Taux d'intérêt</b>
Ministère des Finances	+ 0.2	2.25	+ 35,000	-
DRI <sup>1</sup>	-0.2	2.7	-25,000	
Wood Gundy <sup>2</sup>	-0.6	3.0	-75,000	+ 2%
Conference Board du Canada:				
Scénario optimiste <sup>3</sup>	-0.9	2.7	-64,000	
Scénario réaliste <sup>4</sup>	-1.0	3.0	-71,000	+ 2%
Institute of Policy Analysis, Université de Toronto	-0.7	2.4	-75,000	
Conseil économique du Canada:				
Scénario 1 <sup>5</sup>	-0.6	2.7	-41,000	
Scénario 2 <sup>6</sup>	-0.4	2.4	-41,000	

1. Le *Data Resources Institute* prévoit que le PIB pourrait baisser au pire de 1 p. 100 et au mieux de 0,2 p. 100, selon la politique monétaire de la Banque du Canada.
2. Prévoit une augmentation de 1,1 p. 100 des salaires. La Banque du Canada réagirait en relevant de 2 p. 100 les taux d'intérêt à court terme.
3. La suppression de la TVF bénéficie pleinement aux consommateurs. Les travailleurs ne demandent pas de hausses salariales. Les taux d'intérêt restent inchangés.
4. Les consommateurs ne profitent qu'à 70 p. 100 de la suppression de la TVF. Sur la base d'une augmentation moyenne de 1,3 p. 100 des salaires en 1992. La Banque du Canada réagirait en relevant de 2 p. 100 les taux d'intérêt à court terme.
5. Sans les gains d'efficacité économique prévus par le gouvernement.
6. Avec les gains d'efficacité économique prévus par le gouvernement.

La troisième grande variable de tous les modèles économiques, c'est la mesure dans laquelle la Banque du Canada relèvera les taux d'intérêt en réaction contre les perturbations économiques que causera la TPS en 1991. Contrairement au gouvernement, la plupart des experts ne croient pas que la TPS n'entraînera qu'une augmentation ponctuelle des prix et que le gouverneur de la Banque du Canada ne relèvera pas les taux d'intérêt.

En dépit du ralentissement économique et du risque accru de récession, le gouvernement conservateur et la Banque du Canada continuent de pratiquer une politique de taux d'intérêt élevés. Les députés libéraux du Comité des finances n'arrivent pas à comprendre pourquoi, après avoir approuvé à l'unanimité il y a quelques mois le rapport dans lequel le Comité des finances demande à la Banque du Canada d'abaisser immédiatement les taux d'intérêt de 2 points, leurs collègues conservateurs peuvent maintenant appuyer la TPS proposée alors que l'immense majorité des experts prévoient qu'elle poussera les taux d'intérêt à la hausse.

Le Conseil économique du Canada estime qu'une TPS de 9 p. 100 dépasse ce qu'il appelle :

«le point critique où l'inflation causée par la TPS amorce une spirale inflationniste.»

Conseil économique du Canada, Mémoire présenté au Comité des finances, page 7

Il ressort de l'analyse du Conseil économique qu'il faudra relever les taux d'intérêt de près de 1 point en 1991 pour limiter à 2,5 points l'augmentation du taux de l'inflation causée par la TPS. Toujours selon le Conseil économique, la TPS grossira les rangs des chômeurs de plus de 40 000 personnes en 1991.

D'autres prévisions sont encore plus sombres: le *Conference Board* du Canada estime que 71 000 emplois pourraient disparaître dès 1991 alors que l'*Institute of Policy Analysis* de l'Université de Toronto prévoit 75 000 pertes d'emplois en 1991.

Contrairement à la majorité des experts, le gouvernement met les choses au mieux en prévoyant que les entreprises feront profiter pleinement les consommateurs de la suppression de la TVF; que les travailleurs ne pourront pas négocier de hausses salariales afin de protéger leur pouvoir d'achat; et que la Banque du Canada ne tiendra pas compte de l'inflation causée par la TPS et qu'elle ne relèvera pas les taux d'intérêt. La plupart des témoins, experts compris, que le Comité des finances a entendus pensent que le gouvernement sous-estime les problèmes économiques que causera la TPS à court terme.



Bien que les opinions varient, la majorité des experts croient que la TPS proposée fera grand tort à l'économie à court terme et qu'elle pourrait provoquer une récession. Ce risque de récession semble s'aggraver puisque l'expansion que connaît l'économie mondiale depuis sept ans donne actuellement des signes d'essoufflement. Imposer la TPS à un moment où l'économie amorce peut-être un ralentissement pourrait suffire à déclencher une récession.

Les députés libéraux du Comité savent fort bien que les prévisions économiques à long terme sont sujettes à caution. Les avantages à long terme que prévoient certains analystes sont trop faibles, trop incertains et trop lointains pour justifier le risque de récession économique que comporte la TPS.

### 3.2 La TPS ne sera pas neutre sur le plan fiscal

Toute réforme fiscale devrait consister à répartir de façon plus juste le fardeau fiscal entre les contribuables.

Il est depuis longtemps admis qu'un gouvernement qui profite d'une réforme fiscale pour augmenter les impôts se complique la tâche parce que, au lieu de faire payer plus d'impôts à certains et moins à d'autres, il en fait payer plus à tout le monde. Il se met ainsi le public à dos et sème les germes d'une révolte fiscale. S'il n'y a pas neutralité fiscale, les contribuables se rebiffent et les bienfaits de la réforme sont anéantis.

Pendant la campagne électorale de 1988, le gouvernement a fait la promesse suivante :

«La taxe de vente ne servira pas à augmenter les recettes du gouvernement du Canada.»

L'honorable Michael Wilson, *Toronto Star*, le 8 octobre 1988

Or, moins d'un an après, le ministre des Finances publie un document technique qui, dès la première page, expose le premier objectif de la TPS en ces termes :

«La TPS contribuera à l'effort de réduction du déficit...»

Document technique sur la TPS, août 1989, page 1

Le ministre des Finances ne peut pas jouer sur les deux tableaux : si la TPS n'a pas d'incidence sur les recettes, elle ne pourra pas contribuer à réduire le déficit. Les

Canadiens méritent une réponse sans équivoque à la question de savoir si la TPS permettra ou non de réduire le déficit.

En outre, depuis cette volte-face, le ministre des Finances a changé sa définition de neutralité fiscale. Au début de la réforme fiscale, il a promis que, une fois la TPS en place, la surtaxe de 3 p. 100 sur le revenu des sociétés et la surtaxe «temporaire» de 3 p. 100 sur le revenu des particuliers disparaîtraient. Or, dans son budget de 1989, au lieu d'annoncer que ces surtaxes seront supprimées en 1991, il fait passer la surtaxe sur le revenu des particuliers de 3 à 5 p. 100, puisant ainsi un milliard de dollars de plus dans les poches des Canadiens. En outre, il déclare qu'il a changé d'idée et que ces surtaxes ne seront pas supprimées à l'instauration de la TPS. De «temporaires», elles sont devenues permanentes.

Quant à la neutralité fiscale, elle est devenue une cible mobile. Lorsque, dans son Livre blanc sur la réforme fiscale, le ministre des Finances a assuré que la nouvelle taxe de vente n'aurait pas d'incidence sur les recettes de l'État, c'est-à-dire qu'elle ne rendrait pas plus que la TVF qu'elle remplace, celle-ci était de 12 p. 100. Toutefois, dans le budget de 1989, il en a fait passer le taux à 13,5 p. 100, puisant ainsi deux milliards de dollars de plus dans les poches des Canadiens. Il déclare maintenant que la TPS rendra autant que la TVF de 13,5 p. 100 alors qu'il avait promis qu'elle ne ferait que remplacer la TVF de 12 p. 100. La neutralité fiscale est devenue une cible mobile, qui ne cesse de monter.

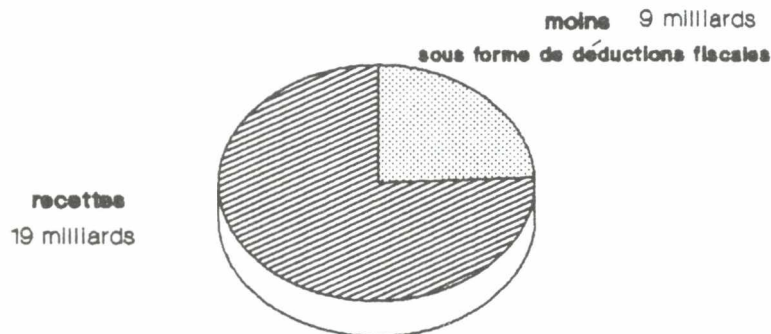
En outre, la TPS proposée opérera manifestement une razzia fiscale. En 1991, son produit brut, c'est-à-dire non défalqué des ristournes et des crédits, pourrait atteindre plus de 28 milliards de dollars. (Voir la ventilation du Graphique 1.)

Comme la TVF aurait produit environ 18,5 milliards de dollars en 1991, la TPS proposée équivaut à une augmentation d'impôts d'environ 10 milliards de dollars.

Selon les chiffres du gouvernement, même après défalcation des ristournes aux acheteurs de logement, aux touristes, aux hôpitaux, aux écoles, aux universités, aux collèges, aux municipalités et aux organismes de charité et à but non lucratif ainsi que des frais d'administration accordés aux petites entreprises, la TPS proposée produira 24 milliards de dollars, soit 5,5 milliards de plus que la taxe qu'elle remplace. C'est seulement après comptabilisation des autres «allégements» (bonification du crédit remboursable pour taxe de vente, réduction du taux intermédiaire d'impôt sur le revenu, indexation partielle de l'impôt sur le revenu, des allocations familiales et des pensions de vieillesse, indexation partielle des transferts aux provinces et des frais d'administration de 200 millions de dollars) que le gouvernement prévoit que le produit net de la TPS devrait atteindre environ 19 milliards de dollars.

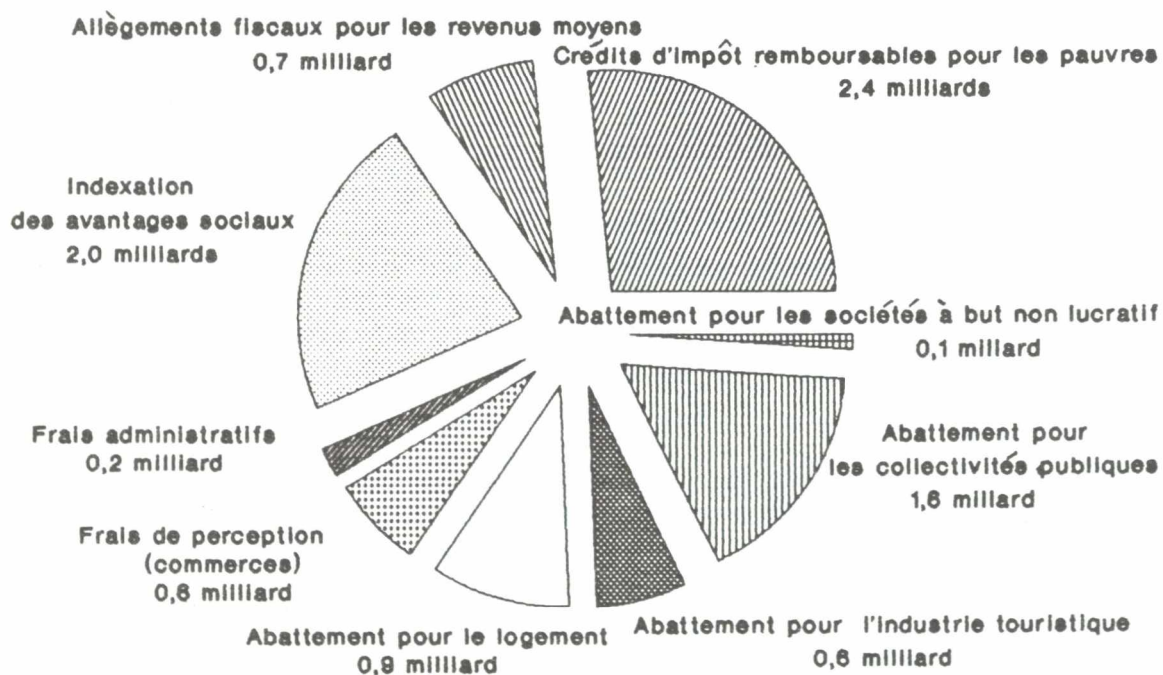
Graphique 1

### TPS - Prélèvements: 28 milliards de dollars



Sources : Document technique sur la TPS  
et communications faites au  
Comité des finances

### Ventilation des déductions fiscales liées à la TPS (aménagement prévu)



Pour montrer ce que ces chiffres veulent dire pour une famille ordinaire, il suffit de consulter le document technique du gouvernement. On y apprend, en effet, qu'une famille ordinaire de classe moyenne à double revenu, l'un de 27 000 \$, l'autre de 18 000 \$, et comptant deux enfants, subira une augmentation d'impôts de 629 \$ par suite de l'instauration de la TPS, même après défalcation des crédits remboursables pour taxe de vente.

«À cause des conséquences fâcheuses à court, moyen et long termes sur le budget des familles, nous jugeons le projet de réforme de la taxe de vente fédérale parfaitement inacceptable.»

Mémoire de la Fédération des associations coopératives d'économie familiale du Québec page 1

En outre, puisque l'indexation partielle des paiements de transfert aux provinces, des allocations familiales et de l'impôt sur le revenu des particuliers ne prendra effet qu'à la fin de la première année de la TPS, l'impact de la TPS sur le budget des familles en 1991 sera plus grave encore que ne l'avoue le gouvernement. Le budget des familles subira un rude choc en 1991 si la TPS est mise en oeuvre.

Les Canadiens moyens comptaient sur une réforme fiscale, non pas sur des augmentations d'impôts. Il se sentent trahis et sont en colère, et on les comprend.

### 3.3 La TPS proposée sera un cauchemar pour les petites entreprises et un labyrinthe fiscal pour tous

Aucun autre pays au monde n'impose deux taxes de vente distinctes au niveau du détail. Si la proposition des Conservateurs de créer un système à deux paliers au détail est adoptée, le Canada se retrouvera avec le régime de taxe de vente le plus complexe de la planète.

À la page 4 du Livre blanc sur la Réforme fiscale, le gouvernement avait indiqué :

«Le régime fiscal devrait être plus simple à comprendre et à observer.»

Aucun des témoins qui ont comparu devant le Comité des finances n'a pu affirmer que le système proposé simplifierait le régime fiscal ou le rendrait plus facile à comprendre. En effet, les témoins ont tour à tour déclaré que la TPS compliquerait notre régime fiscal d'une façon sans précédent, ce qui obligera les petites entreprises et les petits détaillants à effectuer des dépenses supplémentaires de plusieurs milliards de dollars.

Les représentants du Conseil canadien du commerce de détail ont indiqué au Comité des finances que la TPS coûterait 2 milliards de dollars par année aux petits détaillants, car ceux-ci devront engager du personnel supplémentaire, dont des

comptables, pour effectuer les nouvelles tâches administratives qu'entraînera la TPS. Selon la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI), chaque petite entreprise devra en moyenne déboursier 1 900 \$, ce qui représente plus de 1,2 milliard pour l'ensemble de celles-ci, afin d'appliquer la TPS; ce montant comprend les coûts engendrés par l'achat de nouvel équipement électronique onéreux.

Ce qui inquiète le plus dans ces frais supplémentaires, c'est que la plus grande partie en sera assumée par les très petites entreprises. La FCEI a démontré que les petites entreprises comptant moins de cinq employés assumeront 72 p. 100 des frais (soit plus de 850 millions de dollars par an). Les petites entreprises devront alors faire affaire avec les 4 000 nouveaux percepteurs d'impôt fédéral qui seront engagés pour percevoir la TPS. Ces coûts supplémentaires et le fardeau administratif qui s'ajoutera ne peuvent que nuire à la compétitivité des petites entreprises canadiennes.

La taxe sur les ventes des fabricants s'applique aux produits manufacturés et touche principalement les grandes entreprises. Jusqu'à maintenant, la plupart des petites entreprises n'ont en effet jamais eu à percevoir la taxe de vente fédérale. Le système proposé obligerait plus de un million d'entre elles à appliquer la TPS au nom du gouvernement.

Les témoins ont fait valoir au Comité des finances que les petites entreprises vivront un cauchemar parce que le gouvernement fédéral est déterminé à imposer la TPS sans la collaboration des provinces. La plainte la plus souvent formulée par les représentants des associations de petites entreprises qui ont comparu devant le Comité des finances était la suivante : la TPS instaurera un régime de taxe de vente à deux paliers, car les petites entreprises devront appliquer à la fois la taxe de vente au détail provinciale et la TPS du gouvernement fédéral.

Ces deux taxes, dont le taux est différent, s'appliqueront à des gammes de produits différents. Ainsi, les produits et services suivront un des quatre scénarios suivants, selon le cas :

- i) TPS fédérale seulement;
- ii) TPS fédérale et taxe de vente au détail provinciale;
- iii) taxe de vente au détail provinciale seulement;
- iv) ni TPS fédérale ni taxe de vente provinciale.

Par ailleurs, si un client présente à un détaillant un coupon de rabais, la situation se complique encore davantage car, fiscalement parlant, un coupon n'est pas traité de la même façon dans toutes les provinces.

La plupart des petites entreprises s'apercevront que ce régime fiscal complexe est inacceptable :

«Il suffit de mentionner la possibilité qu'ils aient à administrer deux régimes distincts de taxe de vente au détail pour que les propriétaires de petites entreprises soient en proie à l'angoisse la plus totale.» (33 :14)

John Bulloch, Président de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante

Bien que le gouvernement prétende qu'il tente de simplifier le régime fiscal, il ne fait aucun doute que la TPS proposée le compliquera comme jamais, allant ainsi à l'encontre de l'un de ses objectifs.

#### 3.4 La TPS proposée est régressive et nuira aux familles à faible revenu et aux personnes à revenu fixe, dont les personnes âgées et les bénéficiaires de l'aide sociale

Les taxes de vente sont, de par leur nature même, régressives tout simplement parce que les économiquement faibles dépensent une plus grande part de leur revenu en produits et services taxés que les familles à revenu élevé. Bien que des crédits d'impôt remboursables aient été prévus afin de compenser, pour les familles les plus pauvres, l'augmentation de la taxe de vente fédérale qu'elles devront payer en 1991, de nombreux témoins sont convaincus que ces crédits plus élevés ne permettront pas de pleinement indemniser les Canadiens à faible revenu :

«La taxe sur les produits et services va leur rendre la vie beaucoup plus difficile. Il semble que les aînés à faible et moyen revenu risquent de se retrouver dans la pauvreté. Les crédits proposés ne les rassurent pas.» (40 :36)

Jean Woodsworth, Présidente de la *Voix des aînés*

Un grand nombre de groupes sociaux et d'experts du domaine économique ont contesté l'affirmation du gouvernement selon laquelle la situation des Canadiens à faible revenu s'améliorerait en 1991 grâce à la TPS :

«La TPS constituera un fardeau fiscal plus lourd pour tous, y compris les gagne-petit, jusqu'au versement du crédit. Il faut aussi voir quelle est la situation après le versement du crédit...On constate que même si le crédit découlant de la TPS est sensiblement plus élevé parce que cette taxe est elle-même beaucoup plus élevée, la différence entre les chiffres nets [en

comparaison de la situation antérieure à la réforme fiscale] est étonnamment mince.» (34 :42)

Ken Battle, Directeur du Conseil national du bien-être social

L'Organisation nationale anti-pauvreté (ONAP) a déclaré au Comité des finances que le système de crédits d'impôt remboursables proposé désavantageait les familles nombreuses qui vivent dans la pauvreté et les personnes seules qui bénéficient de l'aide sociale :

«Les familles qui comptent quatre membres ou plus et qui vivent sous le seuil de pauvreté n'auront pas droit à un crédit d'impôt intégral.»

«Aucun bénéficiaire d'aide sociale, qu'il soit ou non handicapé, ne recevra la totalité de ce crédit spécial.»

Organisation nationale anti-pauvreté, mémoire présenté au Comité des finances, pages 10 et 12

L'une des objections entendues de multiples fois par le Comité contre la TPS, c'est que le crédit d'impôt remboursable et le seuil à partir duquel les Canadiens commenceraient à perdre ce crédit ne seront pas pleinement indexés. D'où, au fur et à mesure que les taxes et les prix augmenteront, les Canadiens à faible revenu seront de moins en moins protégés.

Presque tous les groupes sociaux ont déclaré que le fait de ne pas pleinement indexer les crédits d'impôt remboursables rendra la TPS, déjà injuste, encore plus inéquitable.

«En raison de la diminution du crédit de taxe sur les ventes et du seuil de revenu relatif à ce crédit, les Canadiens à faible revenu seront de moins en moins protégés. De fait, le fardeau fiscal qu'ils devront assumer au chapitre de la taxe de vente fédérale s'alourdira chaque année parce que le crédit de taxe sur les ventes compensera de moins en moins la TPS. En outre, comme le montant de ce crédit sera de plus en plus inférieur au seuil de pauvreté, un nombre toujours plus grand de travailleurs pauvres et de familles à revenu modeste seront moins sinon nullement protégés contre la taxe de vente.»

Conseil national du bien-être social, Mémoire présenté au Comité des finances, page 19

Les représentants du Conseil national du bien-être social ont signalé au Comité des finances que, d'ici cinq ans, 700 000 familles pauvres cesseraient de recevoir le

crédit d'impôt remboursable parce que celui-ci n'est pas pleinement indexé. D'ici dix ans, plus de un million de familles canadiennes qui ont besoin de cette protection perdront leur crédit d'impôt.

Les statistiques fournies par le Conseil national du bien-être social démontrent que l'inflation rongera lentement la valeur de ce crédit. Ainsi, d'ici cinq ans, le crédit maximum que pourra obtenir un couple ayant deux enfants passera de 750 \$ à 644 \$ (en dollars de 1991), ce qui fera perdre 700 millions de dollars supplémentaires aux familles les plus démunies durant cette période.

Réagissant à ces préoccupations, le ministre des Finances a répondu qu'il n'était pas nécessaire que la protection dont jouissent les Canadiens à faible revenu soit pleinement indexée parce que, si le besoin s'en faisait sentir, le gouvernement ajusterait les crédits et les seuils prévus de façon à protéger les gagne-petit.

Les membres libéraux du Comité des finances n'arrivent tout simplement pas à croire cette déclaration. Si le gouvernement veut vraiment bien protéger les pauvres contre l'inflation en ajustant les crédits et les seuils fixés, pourquoi ne pas pleinement indexer la protection accordée aux plus démunis dès le début? Le gouvernement conservateur aurait-il donc l'intention de faire assumer une part encore plus grande du fardeau aux Canadiens à faible revenu? Les membres libéraux ne peuvent approuver cette tentative du gouvernement conservateur de faire payer davantage d'impôt aux plus démunis.

Les témoins ont également indiqué au Comité des finances que l'idée de venir en aide aux plus défavorisés en leur accordant un crédit d'impôt remboursable tenait de la bureaucratie et n'était guère brillante. Le Comité présume que les Canadiens à faible revenu se serviront du chèque qui leur sera envoyé tous les trois mois pour compenser les coûts supplémentaires attribuables à la TPS jusqu'au prochain chèque.

«Je pense que les gens qui gagnent assez d'argent chaque mois pour en déposer une partie à la banque auront beaucoup de difficultés à comprendre la situation de ceux qui sont incapables de mettre de l'argent de côté...(Le crédit d'impôt remboursable) n'a aucun rapport avec les problèmes d'argent qui se posent tous les jours à ces gens-là. C'est une idée typique de la classe moyenne.»

La révérende Susan Eagle, Église unie du Canada

La proposition du gouvernement d'accorder des crédits d'impôt remboursables plus élevés aux Canadiens à faible revenu repose également sur le principe que toutes les familles et personnes démunies seront capables de remplir une déclaration d'impôts sur le revenu en 1990 et qu'elles auront un domicile fixe où leur crédit pourra être envoyé. Pourtant, de nombreuses personnes démunies et illettrées doivent



souvent renoncer à remplir cette formule ou n'ont aucun domicile fixe; elles ne recevront donc pas leur crédit d'impôt remboursable et ne seront pas protégées contre la TPS. Réagissant à la déclaration d'un député conservateur selon qui ces Canadiens, ayant choisi de ne pas présenter de demande, ne doivent s'en prendre qu'à eux-mêmes, un témoin a dit :

«Ces gens ne refusent pas de remplir des formulaires. Je travaille avec eux tous les jours. Ces gens ne sont même pas au courant que ces formulaires existent. Dans certains cas ils ne savent ni lire ni écrire, et le fait d'être obligés de remplir un formulaire leur fait très peur. Ils ne comprennent pas le processus. Ils ne comprennent pas le système. Ils ont très souvent une vie nomade. Il n'est pas juste de les abandonner sous prétexte qu'ils refusent de remplir des formules.»

La révérende Susan Eagle, Église unie du Canada

Le Comité des finances a également entendu que la TPS serait encore plus régressive si le gouvernement acceptait l'avis de plusieurs témoins et décidait de taxer les produits essentiels comme les produits alimentaires de base. Le Conseil canadien de la distribution alimentaire (CCDA) a déclaré au Comité que si la TPS s'appliquait aux produits alimentaires de base, les prix des aliments risquaient d'augmenter de 13 p. 100 en 1991. Puisque les familles les plus démunies dépensent une part beaucoup plus importante de leur revenu pour la nourriture que les familles riches (22 p. 100 et 12 p. 100 respectivement, selon le CCDA), la taxation des denrées alimentaires frappera plus durement les familles à faible revenu.

Les membres libéraux du Comité des finances ne peuvent admettre l'imposition des produits alimentaires de base. En outre, ils en sont arrivés à la conclusion que l'ensemble du système proposé et les crédits d'impôt remboursables qui en découlent constituent un retour en arrière et qu'ils imposent un fardeau fiscal injuste et inacceptable aux familles à faible et à moyen revenu.

### 3.5 La TPS ne sera pas visible

Des économistes ont indiqué au Comité des finances que la TPS serait une taxe cachée, invisible pour le consommateur.

Bien que le gouvernement soit légalement autorisé à exiger que la TPS de 9 p. 100 apparaisse de façon distincte sur chaque facture, il a l'intention de laisser cette décision à la discrétion des entreprises. Rien ne garantit donc aux consommateurs qu'ils pourront clairement reconnaître le montant de TPS qu'ils paient sur chacun de leurs achats.

Au début de la réforme fiscale, le gouvernement avait promis que la TPS serait visible pour les consommateurs :

«La réforme de la taxe de vente éliminera la taxe cachée du prix payé par le consommateur.»

L'honorable Michael Wilson, Chambre des communes, le 18 juin 1987

Les contribuables ont le droit de savoir combien de taxes ils paient et à qui celles-ci sont versées. En outre, si la TPS est camouflée dans le prix de vente, il sera beaucoup plus facile pour le gouvernement de l'augmenter plus tard.

Plusieurs témoins sont inquiets, car rien ne pourra empêcher le gouvernement d'augmenter régulièrement la TPS. Comme il a augmenté la taxe sur les ventes des fabricants à quatre reprises depuis cinq ans (ce taux est passé de 9 à 13,5 p. 100), les Canadiens ont raison de se montrer sceptiques lorsqu'on leur affirme que le taux de la TPS n'augmentera pas.

L'expérience vécue dans d'autres pays où une TPS est imposée incite également les Canadiens à se montrer méfiants. En effet, la plupart des pays qui ont adopté une taxe sur les produits et services ou une taxe à la valeur ajoutée semblable n'ont pu résister à l'envie de les augmenter ultérieurement.

Le Tableau 2, où figure le nom de 44 pays qui ont instauré une taxe de ce genre avant 1988, nous permet de constater que 25 d'entre eux l'ont augmenté après son entrée en vigueur.

De nombreux témoins ont indiqué au Comité qu'ils craignaient que le gouvernement conservateur n'augmente le taux de la TPS peu après sa mise en place. De fait, lorsqu'on lui a demandé de but en blanc de s'engager publiquement à ne pas augmenter la taxe, le ministre des Finances a refusé :

«Je ne peux pas donner cette garantie. Ce n'est pas possible.»

L'honorable Michael Wilson, *La Presse*, 26 octobre 1989

**Tableau 2**  
**Taux standard de la taxe à la valeur ajoutée (TVA) par pays**

Pays	Taux TVA en vigueur ou proposé	Taux TVA à la mise en vigueur	Au 1 <sup>er</sup> janvier 1988
Argentine	Janvier 1975	16	18
Autriche	Janvier 1973	8	20
Belgique	Janvier 1971	18	19
Bolivie	Octobre 1973	10	10
Brésil	Janvier 1967	15	17
Chili	Mars 1975	20	16
Columbie	Janvier 1975	10	10
Costa Rica	Janvier 1975	10	8
Côte d'Ivoire	Janvier 1960	8	25
Danemark	Juillet 1967	10	22
République dominicaine	Janvier 1983	6	6
Equateur	Juillet 1970	4	6
France	Janvier 1968	13.6	18.6
RFA	Janvier 1968	10	14
Grèce	Janvier 1987	18	18
Guatemala	Août 1983	7	7
Haïti	Novembre 1982	7	10
Honduras	Janvier 1976	3	5
Hongrie	Janvier 1988	25	
Islande	Janvier 1989	24	
Indonésie	Avril 1985	10	10
Irlande	Novembre 1972	16.37	25
Israël	Juillet 1976	8	15
Italie	Janvier 1973	12	18
Japon		3	
Corée	Juillet 1977	10	10
Luxembourg	Janvier 1970	8	12
Madagascar	Janvier 1969	12	15
Mexique	Janvier 1980	10	15
Maroc	Avril 1986	19	19
Pays-Bas	Janvier 1969	12	20
Nouvelle-Zélande	Mai 1986	10	12.5 (à partir de mars 1989)
Nicaragua	Janvier 1975	6	10
Niger	Janvier 1986	12	25
Norvège	Janvier 1970	20	20
Panama	Mars 1977	5	5
Pérou	Juillet 1976	20	18
Philippines	Janvier 1988	10	
Portugal	Janvier 1986	16	16
Sénégal	Mars 1961-80		20
Espagne	Janvier 1986	12	12
Taiwan	Avril 1986	11.1	23.46
Tunisie	Juillet 1988	17	
Turquie	Janvier 1985	10	15
Royaume-Uni	Avril 1973	10	15
Uruguay	Janvier 1968	14	21

Source : Alan Tait, *Value-Added Tax: International Practice and Problems*

On demande à nouveau au public de faire confiance au gouvernement. Or, l'habitude qu'ont les Conservateurs d'augmenter les taxes comme jamais auparavant et de rompre leurs promesses, donne peu de raisons aux Canadiens de croire que la TPS ne sera pas utilisée pour augmenter leurs taxes dans l'avenir.

Etant donné qu'il serait plus facile au gouvernement de relever la TPS dans l'avenir si les Canadiens ne se rendent pas compte de son montant, il est impératif qu'elle soit visible. Les membres libéraux ne peuvent approuver une taxe cachée.

### 3.6 Le gouvernement n'a pas considéré les effets économiques et sociaux à long terme de la TPS

Alors que la TPS déplacerait de plusieurs façons non négligeables la charge fiscale au sein de la société canadienne, le gouvernement n'a nullement montré qu'il se rend compte des effets à long terme que ces changements pourraient avoir sur notre société. Si la charge fiscale est répartie de façon plus juste, la plupart des Canadiens seraient disposés à supporter les perturbations économiques causées par la réforme fiscale. La TPS, telle que proposée, déplacerait la charge fiscale tout en créant des perturbations que beaucoup de Canadiens trouveraient difficiles à supporter, surtout lorsque le gouvernement ne montre pas vraiment qu'il se rend compte des effets à long terme de tels changements.

#### 3.6.1 La TPS proposée transférerait la charge fiscale des entreprises aux consommateurs

Avec la TPS, les entreprises bénéficieraient de crédits pour taxe sur intrants sur la totalité de la TPS payée sur tous leurs achats. De cette façon, la TPS les soulagerait complètement de leur taxe de vente pour la transférer aux consommateurs.

Au début de la réforme fiscale, le ministre des Finances avait promis que les entreprises paieraient une part plus importante de l'impôt qu'auparavant et que les particuliers paieraient moins. Or, M. Jim Frank, économiste en chef du *Conference Board* du Canada, a prouvé que la TPS transférerait de façon considérable l'impôt des sociétés aux consommateurs. Il a prédit que les bénéfices des entreprises augmenteraient de 600 millions en 1991 et de 4,9 milliards en 1992, à un moment où la croissance économique ralentira et où le revenu disponible réel des consommateurs devrait baisser de 7,3 milliards en 1991 et de 5,8 milliards en 1992. Ces chiffres suggèrent également que la taxe sur les ventes des fabricants est actuellement absorbée, au moins partiellement, par les sociétés dont les bénéfices sont réduits.

### 3.6.2 La TPS proposée transférerait la charge fiscale des produits manufacturés aux services

La TPS imposerait, pour la première fois, une taxe de vente sur les services qui représentent le secteur de l'économie canadienne dont la croissance est la plus rapide. Le Comité des finances a entendu de nombreux représentants des industries de service à fort coefficient de main-d'oeuvre, comme le tourisme et les services d'alimentation, à propos des effets que la TPS ne manquerait pas d'avoir sur elles. Comme le secteur tertiaire est le secteur de l'économie canadienne dont la croissance est la plus rapide, la TPS imposerait une nouvelle taxe sur ce secteur particulier qui crée la plupart des nouveaux emplois. Rien n'indique que le gouvernement comprend l'importance de ce déplacement de la charge fiscale vers les services à fort coefficient de main-d'oeuvre ou comprend ce que cela représente en matière de possibilités d'emplois dans le secteur tertiaire.

### 3.6.3 La TPS transférerait la charge fiscale du centre du Canada à d'autres régions

Le Comité des finances a entendu le témoignage particulièrement convaincant de la Commission des transports des provinces de l'Atlantique. Selon elle, la TPS établirait une discrimination dont souffriraient les régions autres que le centre du Canada et ce, de deux façons :

1. les fabricants régionaux seraient désavantagés sur le plan de la concurrence par rapport à ceux du centre du Canada, ce qui mettrait à encore plus rude épreuve les liens économiques est-ouest entre les régions du Canada :

«La TPS donnerait l'impression que les produits de la région atlantique sont plus coûteux que ceux des concurrents situés plus près du marché, en raison de l'application de la TPS sur des frais de transport plus élevés.»

Mémoire de la Commission des transports des provinces de l'Atlantique, présenté au Comité des finances, page ii

2. les consommateurs dans les régions paieront plus de TPS sur leurs achats que les consommateurs du centre du Canada :

«Une taxe sur les transports aura un effet disproportionné sur les régions du Canada situées plus loin des grands marchés et sources d'approvisionnement du centre du Canada.»

Mémoire de la Commission des transports des provinces de l'Atlantique, présenté au Comité des finances, page i

Le Comité des finances a entendu des arguments du même ordre de la part d'habitants du nord et de l'ouest du Canada :

«Le coût de la vie dans le nord, à Whitehorse, est d'environ 25 p. 100 plus élevé que dans le reste du Canada et pour un bon nombre d'autres municipalités cet écart va jusqu'à 50 p. 100. Le calcul est facile à faire, si l'on ajoute 9 p. 100 à 50 p. 100 ou 9 p. 100 à 25 p. 100. Le fait est que nous allons payer une part démesurée de cette nouvelle taxe.» (47 :21)

M. Don Branigan, maire de Whitehorse, Territoire du Yukon

Le rapport du Groupe de travail du gouvernement sur l'indemnisation fiscale des localités isolées et du Nord décrit comment le régime fiscal actuel finit par imposer davantage les habitants du nord que ceux du sud du Canada où le coût de la vie et les salaires sont plus bas :

«Un régime fiscal appliqué uniformément et uniquement selon les revenus impose une charge plus lourde aux personnes vivant dans des régions où le coût de la vie et les salaires sont plus élevés.»

Rapport du Groupe de travail sur l'indemnisation fiscale des localités isolées et du Nord, Octobre 1989, page 12

Aucun autre pays ayant adopté une TPS ou une taxe à la valeur ajoutée semblable ne connaît les grandes distances ou les défis économiques régionaux du Canada. Il est vrai que des pays géographiquement petits, où les disparités régionales ne sont pas importantes et où les frais de transport ne sont pas élevés, peuvent penser qu'une TPS est un moyen approprié d'augmenter leurs taxes; ce n'est toutefois pas le cas d'un pays aussi vaste que le Canada dont les besoins sont bien différents. Les répercussions régionales de la TPS pour un pays d'une superficie telle que celle du Canada sont graves.

D'après les témoignages entendus par le Comité des finances, il est clair que la TPS pénalisera les régions éloignées des grands marchés de consommation et des centres de fabrication du centre du Canada. Dans un pays où le transport représente un coût aussi élevé, l'application de la TPS au prix à la consommation d'articles taxables, qui comprend les frais de transport de l'article à sa destination finale, entraînera un transfert important de la charge fiscale aux consommateurs des régions en cause.

Malgré tous les témoignages indiquant que la TPS contribuera à des disparités régionales encore plus accentuées, rien n'indique que le gouvernement ou les membres conservateurs du Comité des finances comprennent ce changement ou s'en soucient. Le gouvernement ne se préoccupe nullement de l'injustice régionale que causera la TPS. Les membres libéraux ne peuvent pas souscrire au principe d'une taxe contribuant à une disparité régionale plus marquée.

#### 3.6.4 La TPS proposée transférerait la charge fiscale de la grande à la petite entreprise

La plus grosse part de la taxe sur les ventes des fabricants est actuellement perçue par 75 000 sociétés manufacturières. Aux termes de la TPS proposée, plus de un million de petites entreprises, des grossistes autant que de petits détaillants, devraient percevoir et observer la TPS. L'expérience de la Grande-Bretagne a montré que les coûts d'observation de la TPS, mesurés en pourcentage des ventes, sont 30 fois plus élevés pour une petite que pour une grande entreprise. Le transfert de la charge fiscale aux petites entreprises nuirait à ce secteur qui a été le moteur de la croissance de l'économie canadienne.

Ces transferts importants de la charge fiscale, d'un groupe de la société à un autre, auront de dramatiques effets économiques et sociaux à long terme. Le gouvernement n'a nullement montré qu'il comprend les répercussions que ces changements auront sur la société ou qu'il les juge souhaitables. En mettant l'accent uniquement sur les aspects macroéconomiques de la TPS, il n'a tenu aucun compte de beaucoup de ses ramifications.

#### 3.7 La TPS alourdirait encore les budgets des provinces, les forçant à augmenter leurs taxes, à diminuer leurs services ou à afficher des déficits plus importants

La TPS représente une tentative du gouvernement fédéral de transférer son problème de déficit aux gouvernements provinciaux. Tous les premiers ministres des provinces se sont publiquement opposés à la TPS.

Une étude du *Conference Board* du Canada commandée par les gouvernements provinciaux indique que pendant ses trois premières années d'existence, la TPS pourrait aller jusqu'à diminuer les recettes fiscales des provinces de 6,9 milliards de dollars. Trois choix s'offriraient alors aux provinces :

1. récupérer ces recettes perdues en augmentant encore leurs propres taxes;
2. diminuer les services offerts au public;
3. afficher des déficits provinciaux plus importants (ou des excédents plus faibles).

Les Canadiens pourraient avoir à faire face au double fardeau de taxes provinciales plus élevées alourdies de la TPS fédérale. Dans un rapport sur les effets fiscaux de la TPS, les provinces résument l'effet que la TPS pourrait avoir sur elles :

«En plus de menacer inutilement la situation économique à court terme, la TPS fédérale compromettrait gravement la situation financière des provinces, déjà rendue difficile par la politique fédérale de réduction progressive de l'appui financier au niveau des soins de santé, des études postsecondaires et du développement économique régional. L'effet économique de la TPS pourrait alors être pire si les gouvernements provinciaux devaient adopter des mesures visant à rétablir leur situation fiscale.»

Rapport des gouvernements provinciaux sur l'impact fiscal de la TPS, Novembre 1989, page 17

Si la TPS prend effet en 1991, les consommateurs auront à payer des taxes de vente fédérale et provinciale pouvant aller de 9 p. 100 en Alberta à 21 p. 100 à Terre-Neuve où les consommateurs devront payer la taxe de vente au détail de 12 p. 100 de leur province en plus des 9 p. 100 de la TPS fédérale. (Voir le tableau 3, liste des taxes provinciales de vente au détail en vigueur en novembre 1989).

Pis encore, les consommateurs risquent d'avoir à payer des taxes de vente encore plus élevées si les gouvernements provinciaux se voient dans l'obligation d'augmenter leurs taxes pour récupérer les recettes perdues. En fait, ils ont déjà indiqué qu'ils n'auraient pas d'autre choix que d'augmenter les taxes provinciales si la TPS est appliquée :

«Il nous faudra probablement augmenter notre taxe de vente provinciale de 12 à 15 p. 100 ou plus si la TPS n'est pas abandonnée... Sinon, nous devons relever le taux de l'impôt provincial sur le revenu, correspondant actuellement à 62 p. 100 du taux fédéral, jusqu'à 75 ou 80 p. 100.»

L'honorable Huber Kitchen, Ministre des Finances de Terre-Neuve, The *Globe and Mail*, le 18 octobre 1989



**Tableau 3**  
**Taxes provinciales de vente au détail**  
**(novembre 1989)**

Province	Taxe de vente (en %)
Terre-Neuve	12
Île-du-Prince-Édouard	10
Nouvelle-Écosse	10
Nouveau-Brunswick	11
Québec	9
Ontario	8
Manitoba	7
Saskatchewan	7
Alberta	-
Colombie-Britannique	6
Territoire du Yukon	-
Territoires du Nord-Ouest	-

Comprenant que la coopération provinciale est essentielle à toute réforme réussie du système de la taxe de vente, les membres du Comité des finances ont été choqués d'apprendre que le gouvernement fédéral n'a jamais véritablement inscrit de projet particulier de taxe de vente à l'ordre du jour des négociations avec les provinces. Il n'a jamais été demandé aux gouvernements provinciaux, avant la rupture des négociations par le gouvernement fédéral en avril 1989, s'ils voulaient ou non adhérer à un régime national de taxe de vente :

«On nous a dit, et nous acceptons la parole du gouvernement, qu'ils avaient négocié pendant deux ans. Ce n'est qu'en nous déplaçant au Canada et en parlant à ceux qui ont participé à ces audiences que nous avons découvert qu'il n'y avait rien sur la table; que la majorité des réunions avaient été de nature technique où les fonctionnaires fédéraux ont appris comment les taxes de vente au détail étaient appliquées. Il n'y a pas eu de négociations.» (33 :18)

John Bulloch, Président de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante

La hâte à respecter le délai de 1991 que le gouvernement s'est lui-même imposé est à l'origine des graves défauts de la TPS. M. Bulloch fait en outre remarquer :

«Si le gouvernement fédéral voulait vraiment un système uniforme, il n'aurait pas fait toutes les erreurs stupides qu'il a faites.» (33 :18)

John Bulloch, Président de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante

Le fait que le gouvernement fédéral n'ait pas réussi à obtenir la coopération des provinces voue la TPS à l'échec. Et tous les Canadiens y perdront.

### 3.8 La TPS proposée porterait atteinte à plusieurs secteurs clés de l'économie et de la société canadiennes

La TPS aura un effet dramatique sur plusieurs segments de la société et de l'économie canadiennes. En raison du grand nombre des témoins, il serait impossible de dresser la liste de tous les groupes qui ont indiqué au Comité des finances les difficultés précises que provoquerait la TPS. Les observations suivantes sont un échantillonnage représentatif des inquiétudes exprimées au cours des audiences du Comité des finances.

L'Association de l'industrie touristique du Canada a indiqué au Comité des finances dans son mémoire que :

«Une TPS de 9 p. 100 sera accablante pour notre industrie à fort coefficient de main-d'oeuvre. D'ici 1992, les Canadiens perdront plus de un milliard de dollars par an en recettes touristiques, directement par suite de la taxe de 9 p. 100.»

Mémoire de l'Association de l'industrie touristique du Canada, présenté au Comité des finances, page 1

Les problèmes de l'industrie touristique se feront particulièrement sentir dans l'Ouest ainsi que dans les provinces de l'Atlantique où le tourisme est une industrie de croissance représentant une importante source de revenu.

A Vancouver, les membres du Comité des finances ont appris que l'effet dramatique de la TPS sur l'ensemble du secteur des services se répercuterait de façon disproportionnée sur les possibilités d'emploi des femmes :

«En calculant la part des emplois féminins et ce qui nous semble être le coût de chaque emploi, nous croyons que 100 000 d'entre eux seront éliminés dans les services uniquement.» (48 :57)

Mme Marjorie Cohen, Co-présidente du comité de l'impôt du Comité canadien d'action sur le statut de la femme

L'Association canadienne des constructeurs d'habitations a indiqué au Comité des finances que la TPS proposée augmenterait le prix d'une maison neuve typique canadienne dans chaque ville du pays, diminuant ainsi la demande de nouveaux logements. Les augmentations de prix des maisons neuves seraient de 1 900 \$ à Halifax, 2 200 \$ à Montréal, 2 300 \$ à Edmonton, 4 700 \$ à Vancouver et 9 200 \$ à Toronto.

«Avec des augmentations de prix de cette importance et contrairement aux promesses du ministère des Finances, la réforme de la taxe de vente rendra plus difficile l'accès à la propriété.»

Mémoire de l'Association canadienne des constructeurs d'habitations, présenté au Comité des finances, page v

Le Comité des finances a également appris que la TPS élèverait les loyers mensuels de 40 à 60 \$ et diminuerait la fourniture de nouvelles unités de location dont on a tant besoin :

«Il sera de plus en plus difficile de pouvoir louer des logements (actuels et neufs) fournis par le secteur privé à cause de l'exonération proposée des loyers résidentiels au titre de la TPS.»

Mémoire de l'Association canadienne des constructeurs d'habitations, présenté au Comité des finances, page vi

Non seulement la TPS aura pour conséquence désastreuse d'empêcher un plus grand nombre de Canadiens d'acheter une maison neuve ou de trouver un logement à prix abordable, mais elle aura une incidence néfaste sur le secteur de la construction.

La Fédération des municipalités canadiennes a formulé de graves réserves concernant les garanties données par le ministre des Finances selon lesquelles la TPS ne causerait pas de problèmes aux municipalités :

«Comment le Ministre peut-il garantir que le fardeau fiscal ne sera pas plus lourd après la réforme alors que ce fardeau ne peut être calculé avec le moindre degré de précision?»

Fédération des municipalités canadiennes, Mémoire au Comité des finances,  
page 3

La Fédération des sports du Canada s'est dite inquiète du sort qui sera réservé aux sports amateurs dans les petites localités canadiennes, si les inscriptions des joueurs aux clubs de hockey mineurs et aux autres activités athlétiques sont assujetties à la TPS.

«L'application de la TPS, sous sa forme actuelle, pourrait avoir des effets dévastateurs sur les activités des associations de sport amateur.»

Fédération des sports du Canada, Mémoire au Comité des finances, page 10

Le Comité des finances a entendu maints témoignages sur les effets dévastateurs qu'aurait la TPS sur l'industrie de l'édition, effets qui ne pourraient que faire obstacle à l'objectif avoué du gouvernement d'enrayer l'analphabétisme au Canada :

«Cette taxe aura une incidence extrêmement négative sur l'éducation et le programme du gouvernement qui vise à combattre l'analphabétisme. Venant d'un gouvernement qui croit dans l'éducation universelle gratuite et qui promet de combattre et d'éliminer l'analphabétisme, l'imposition d'une taxe sur les ouvrages, sur les livres, sur les revues, sur les journaux, sur les éléments essentiels à ces programmes est vraiment ironique.» (42 :39)

M. Dan Mozersky, *Coalition Don't Tax Reading*

Le Comité des finances a entendu des représentants du monde artistique, qui ont dit craindre que la TPS ne cause bien des problèmes à l'industrie des arts et aux collectivités culturelles du Canada et force bien des groupes à dépendre davantage des subsides de l'État pour pouvoir poursuivre leurs activités :

«Nous ne voulons pas que ce qui a été accompli jusqu'à présent soit mis en péril par une taxe qui va représenter un sérieux handicap pour les organisations sans but lucratif qui cherchent à jouer un rôle culturel et qui ont fait de leur mieux pour ne pas dépendre entièrement des subsides gouvernementaux.» (64 :37)

Joyce Zemans, Directrice du Conseil des Arts du Canada

Le Comité des finances a été saisi des difficultés que la TPS causerait aux agriculteurs :

«Il est certain que de nombreux agriculteurs ont beaucoup de difficulté à obtenir de la banque une marge de crédit suffisante et que s'ils doivent dépenser 9 p. 100 de plus chaque printemps, cela va leur compliquer les choses. Ils auront beaucoup de mal à obtenir une marge de crédit qui corresponde à leurs besoins.» (74 :9)

Brigid Pyke, Fédération canadienne de l'agriculture

L'Association canadienne des experts indépendants a essayé de montrer au Comité combien les failles de la TPS décimeraient ce secteur de l'industrie des assurances :

«Il est possible que la moitié de nos membres soient forcés d'abandonner leur métier.» (68 :28)

Michael Lowthian, Association canadienne des experts indépendants

Somme toute, la TPS causera de graves problèmes dans bien des secteurs, notamment dans les industries de main-d'oeuvre comme celle des services, qui emploie un nombre disproportionné de femmes. La TPS rendra les logements moins abordables et compliquera davantage l'administration des municipalités, des universités et collèges, des écoles, des hôpitaux et de bien des associations de charité et sans but lucratif, qui ont déjà suffisamment de contraintes financières.

Quel que soit leur milieu de travail ou les intérêts sociaux qu'ils représentent, les Canadiens de toutes les régions du pays sont unanimement contre l'adoption de la TPS.

#### **4.0 LE GOUVERNEMENT CONSERVATEUR N'A PAS RÉUSSI À ENTREPRENDRE UNE VÉRITABLE RÉFORME FISCALE**

##### **4.1. Le Bilan des Conservateurs : injustice sur injustice**

Depuis que les Conservateurs sont arrivés au pouvoir en septembre 1984, les Canadiens ont subi un nombre de hausses d'impôts sans précédent. On en trouvera la liste à l'Annexe 1.

Plusieurs études ont été publiées récemment concernant l'équité de ces majorations d'impôt.

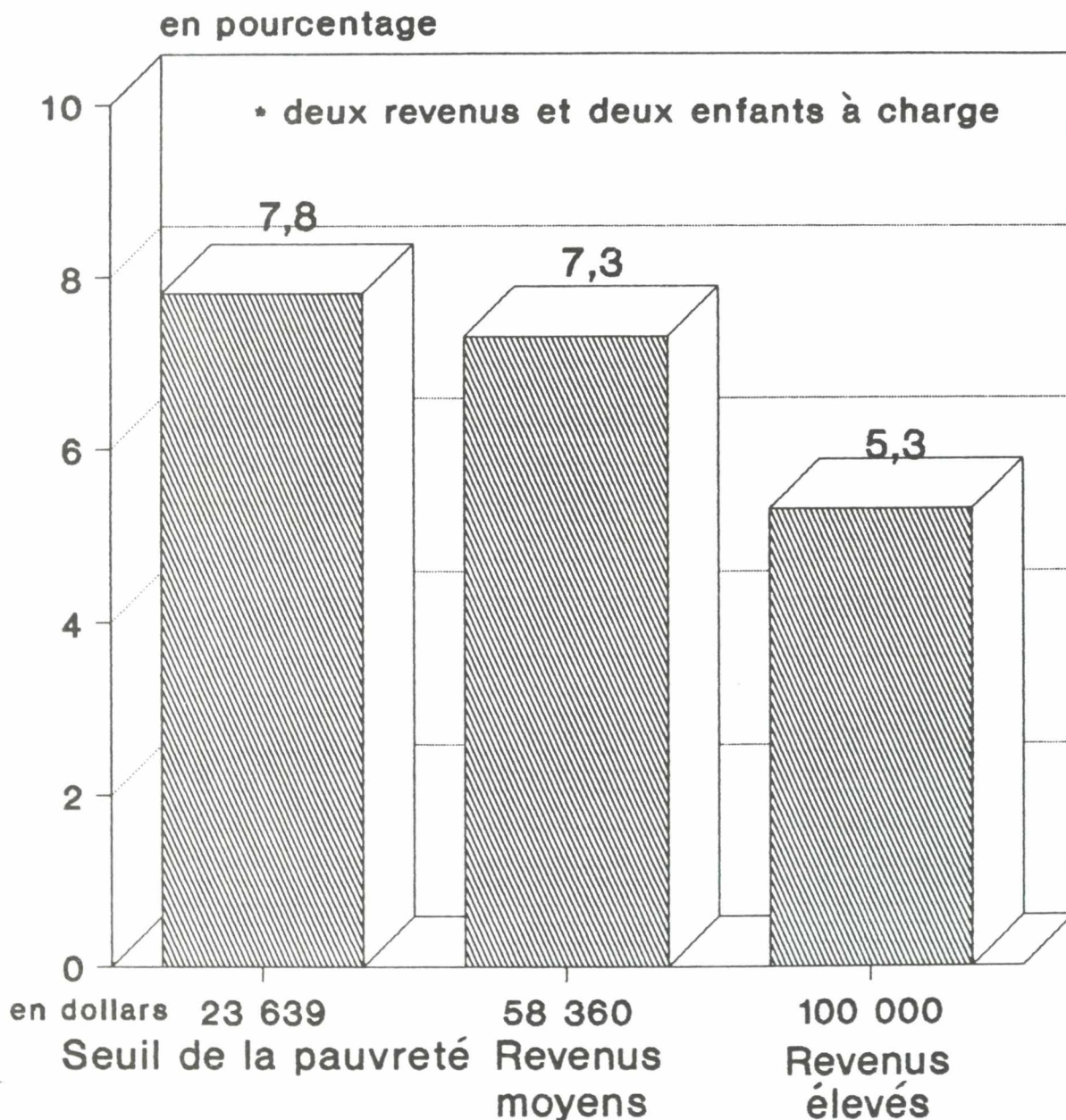
## 1. Conseil canadien de développement social (CCDS)

Dans une étude préparée pour le compte du CCDS, Tristat Resources Ltd. a analysé les incidences de toutes les hausses d'impôts décrétées depuis 1984 sur les ménages canadiens. Si l'on ajoute les résultats de l'étude du CCDS aux effets qu'aura la TPS, on constate, comme l'illustre le Graphique 2, combien le fardeau fiscal des diverses catégories de familles canadiennes se sera alourdi d'ici à 1991. Le Graphique 2 révèle que ce sont les familles à faible et à moyen revenu qui ont été le plus durement touchées par les hausses d'impôt décrétées par le gouvernement conservateur depuis 1984, pendant que les riches ont subi des hausses beaucoup moins importantes.

Une famille ayant deux enfants, dont les deux parents travaillent et dont le salaire global atteint 45 000 \$, aura vu ses impôts augmenter de plus de 3 400 \$ au cours des sept années durant lesquelles le gouvernement conservateur aura été au pouvoir (de 1984 à 1991). L'héritage laissé par la réforme fiscale conservatrice depuis 1984 est clair : les familles à faible revenu et à revenu modique auront été forcées de verser une part beaucoup plus considérable de leur revenu en augmentation d'impôts que les Canadiens aisés.

# Hausse de taxes pour le ménage moyen exprimée en pourcentage des revenus (y compris la TPS)

(1984 à 1991)



Sources : Tristat Resources et Document technique sur la TPS

## 2. Institut de recherches politiques (IRP)

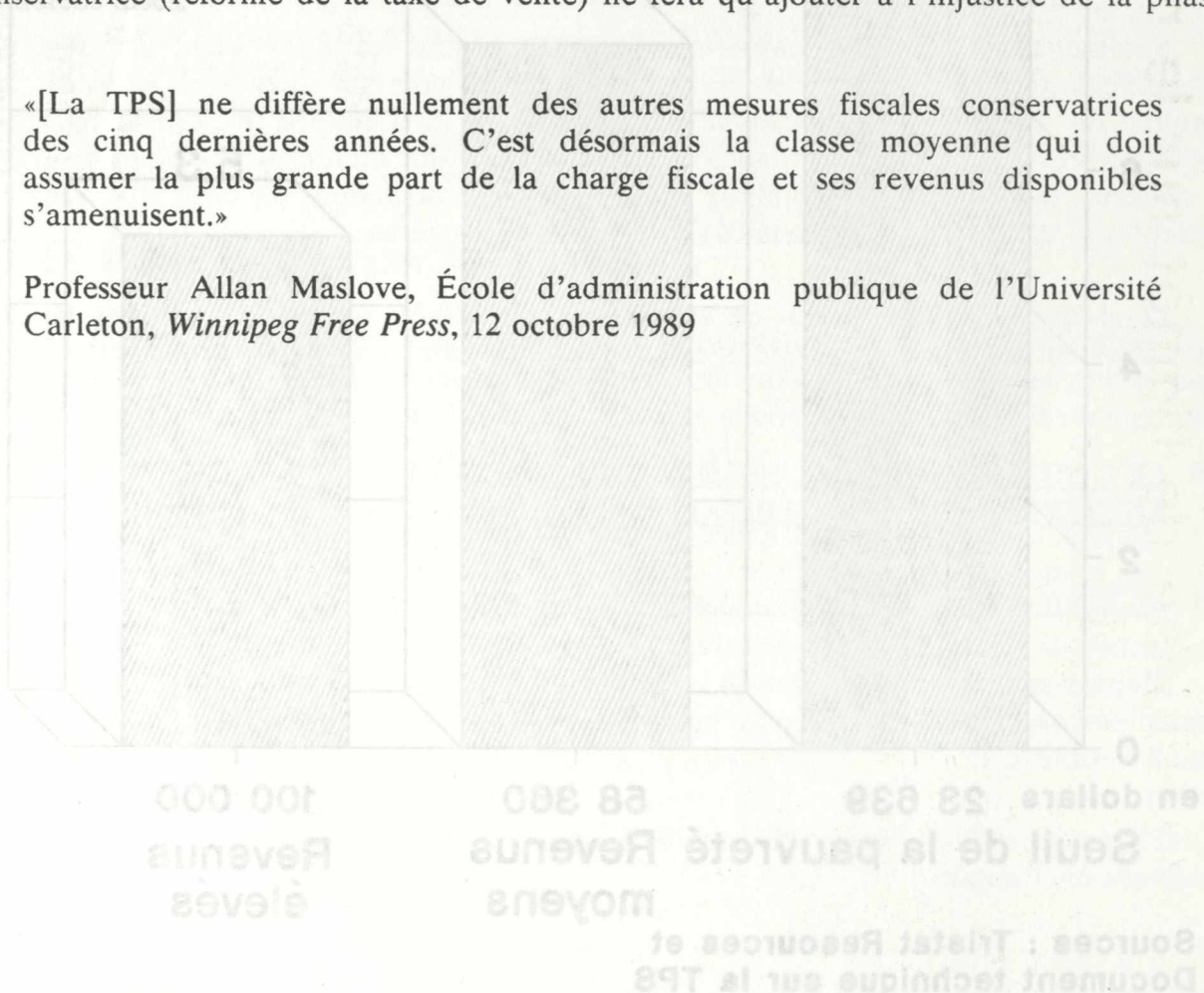
La phase I de la réforme fiscale portait sur les modifications que le gouvernement projetait d'apporter à l'impôt sur le revenu. Si l'on examine uniquement les changements apportés aux impôts sur le revenu depuis 1984, l'injustice de la réforme fiscale conservatrice devient encore plus frappante. L'étude de l'IRP révèle que les seuls groupes qui ont bénéficié de la réforme de l'impôt sur le revenu des Conservateurs ont été les très pauvres et les très riches.

On trouvera, au Graphique 3, un résumé des résultats de l'étude de l'IRP. Les Canadiens les mieux rémunérés (plus de 114 000 \$), qui représentent 1 p. 100 de la population, forment l'un des seuls groupes qui paient effectivement moins d'impôt depuis la réforme fiscale. Comme on peut le voir au Graphique 3, alors que les riches ont vu leur fardeau fiscal réduit, les familles à revenu faible et moyen ont vu le leur considérablement alourdi. La phase I de la réforme fiscale n'a pas été le moindre équitable.

L'auteur de l'étude de l'IRP laisse entendre que la phase II de la réforme fiscale conservatrice (réforme de la taxe de vente) ne fera qu'ajouter à l'injustice de la phase I :

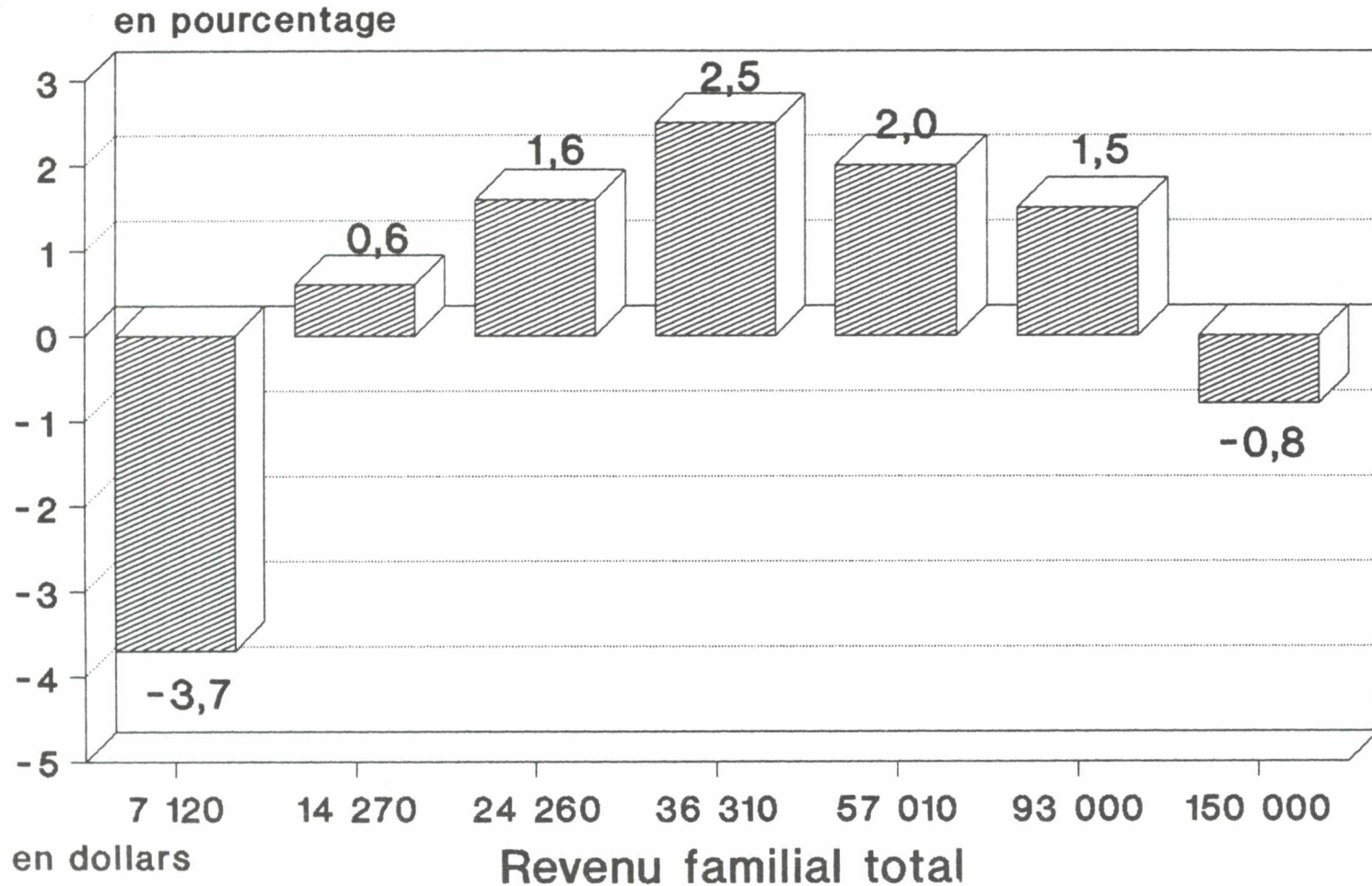
«[La TPS] ne diffère nullement des autres mesures fiscales conservatrices des cinq dernières années. C'est désormais la classe moyenne qui doit assumer la plus grande part de la charge fiscale et ses revenus disponibles s'amenuisent.»

Professeur Allan Maslove, École d'administration publique de l'Université Carleton, *Winnipeg Free Press*, 12 octobre 1989





# Hausse de l'impôt sur le revenu exprimée en pourcentage du revenu disponible (1984-1988)



Source : *Tax Reform in Canada, The Process and Impact*, par Allan Maslove  
Institut de recherche politique

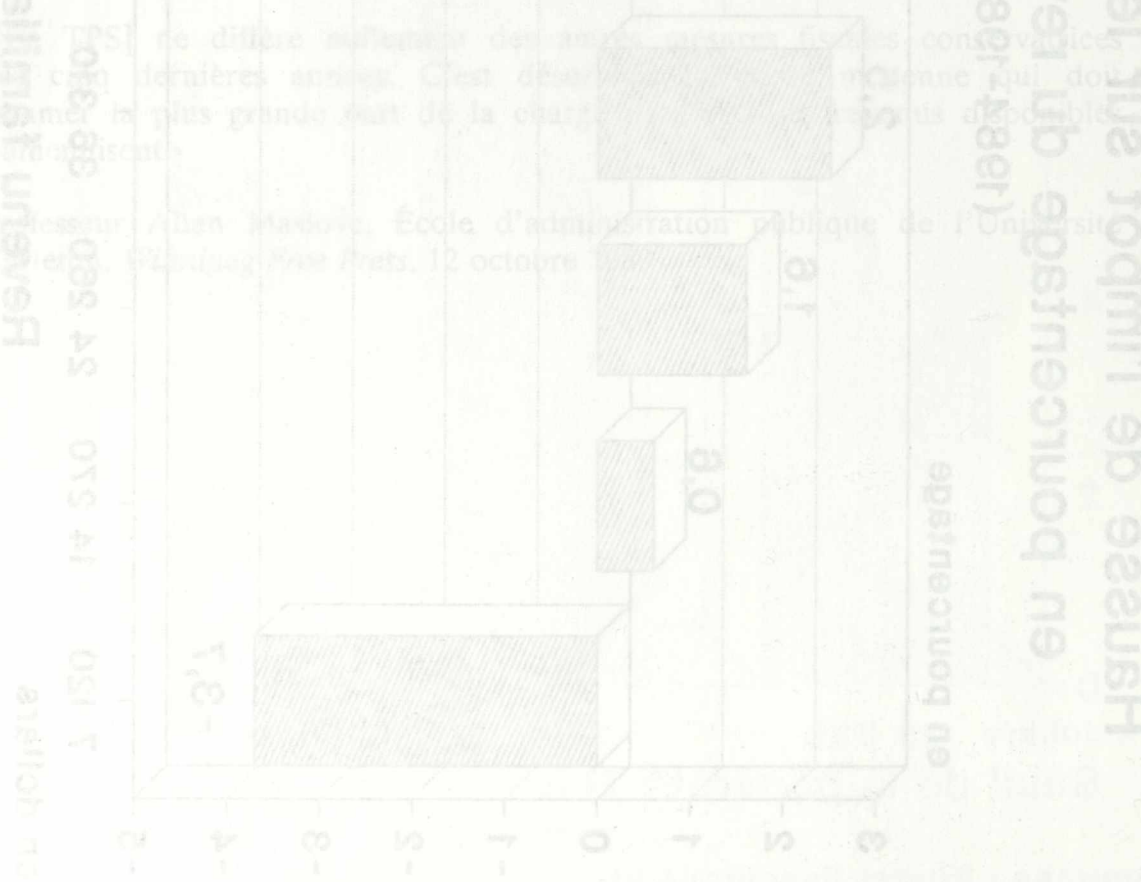
Le mode de répartition du fardeau fiscal entre les particuliers et les entreprises est au coeur même de la question de l'équité fiscale. On verra, au Graphique 4, dans quelle mesure la proportion des recettes fiscales que représentent les impôts sur le revenu des particuliers, les taxes de vente et d'accise (taxes à la consommation) et les impôts des sociétés a évolué au cours des trente dernières années.

Au début de la réforme fiscale, le gouvernement s'était engagé à taxer davantage les sociétés et à soulager d'autant les particuliers :

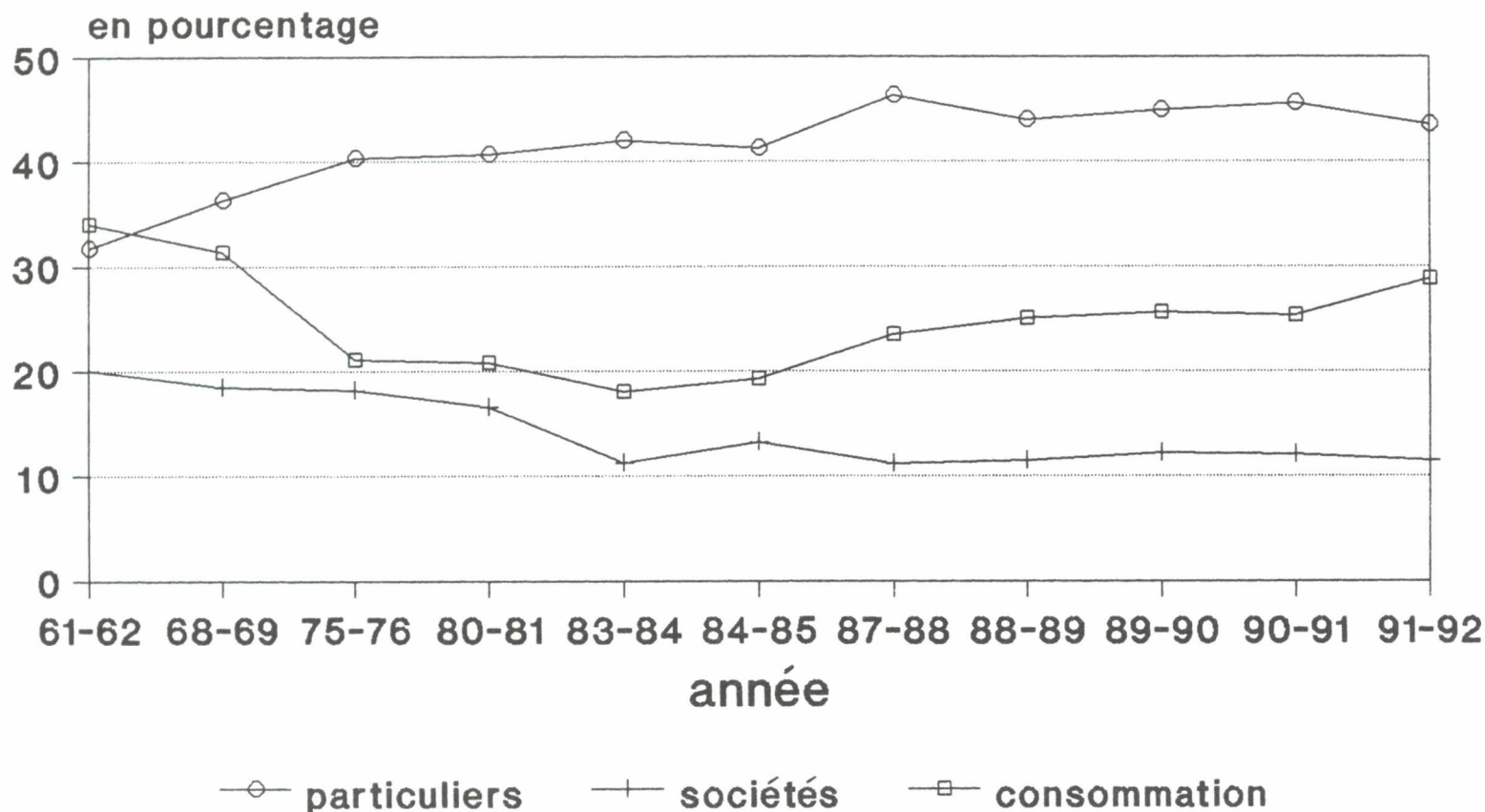
«En raison de la réforme fiscale, les sociétés apporteront une contribution nettement plus importante à l'ensemble des recettes fiscales perçues par le gouvernement fédéral....Ces hausses de l'impôt des sociétés contribueront à financer les réductions des taux d'imposition des particuliers.»

Livre blanc sur la réforme fiscale, 18 juin 1987, page 52

Pourtant, ce n'est pas ce que dénotent les réalisations du gouvernement Mulroney. En réalité, c'est exactement le contraire qu'il a fait : la part des impôts des sociétés n'a cessé de diminuer depuis les cinq dernières années et tout indique qu'elle s'amenuisera encore quand la TPS sera en vigueur.



# Les recettes fiscales exprimées en pourcentage des recettes publiques totales



Source : Budget 1989, Plan financier

Comme l'indique le Graphique 4, lorsque le gouvernement conservateur est arrivé au pouvoir en 1984, les impôts des sociétés représentaient 13,2 p. 100 de l'ensemble des recettes fiscales fédérales. La proportion de ces impôts cette année sera de 12,2 p. 100, soit 1 p. 100 de moins qu'il y a cinq ans. Quand la TPS entrera en vigueur en 1991, la contribution des sociétés diminuera encore, même si les profits des sociétés, selon les prédictions du *Conference Board*, augmenteront de 600 millions de dollars en 1991.

Les données de Statistique Canada révèlent qu'en 1987, plus de 93 000 sociétés canadiennes rentables n'ont payé aucun impôt. Plus de 27 milliards de dollars de profits, dont environ les deux tiers, soit 18 milliards, réalisés par des institutions financières, n'ont été assujettis à aucun impôt en 1987. Les Canadiens doivent se demander si le fardeau fiscal est justement réparti entre les particuliers et les sociétés.

Le Graphique 4 indique aussi que bien que les taux d'impôt sur le revenu des particuliers aient été initialement réduits lors de l'adoption de la phase I de la réforme fiscale, les taux marginaux ont été sensiblement relevés avec l'imposition des surtaxes de 5 et de 8 p. 100, de sorte qu'à l'heure actuelle (exercice 1989-1990), la part des impôts sur les revenus des particuliers dans l'ensemble des recettes fiscales fédérales représente 45 p. 100, alors qu'elle était de 41 p. 100 lorsque les Conservateurs ont pris le pouvoir, soit pour l'exercice 1984-1985.

En ce qui concerne les taxes à la consommation, jusqu'au moment de l'exercice 1983-1984 (dernier exercice complet sous le règne des Libéraux), l'apport des taxes de vente et d'accise (taxes à la consommation) dans les recettes fiscales fédérales avait constamment diminué. Elles représentaient moins de 19 p. 100 en 1984. La Taxe sur les ventes des fabricants ayant été relevée à quatre reprises en cinq ans d'administration conservatrice (passant de 9 p. 100 en 1984 à 13-1/2 p. 100 en 1989), les taxes de vente et d'accise représenteront plus de 25 p. 100 des recettes de l'État cette année. Comme nous l'avons expliqué précédemment, en raison du caractère régressif des taxes de vente, leurs augmentations ont largement accru le fardeau fiscal des Canadiens à faible revenu.

Plus le fardeau fiscal individuel est lourd pour le contribuable moyen et sa famille, plus il importe de le convaincre que le régime fiscal est équitable. Or, il est indéniable que le système d'imposition est devenu de plus en plus injuste au cours des cinq dernières années. La formule de TPS que le gouvernement nous propose aura pour effet d'accroître la dépendance de l'État à l'égard des taxes de vente régressives et, de ce fait, de rendre le régime fiscal canadien encore plus inéquitable.

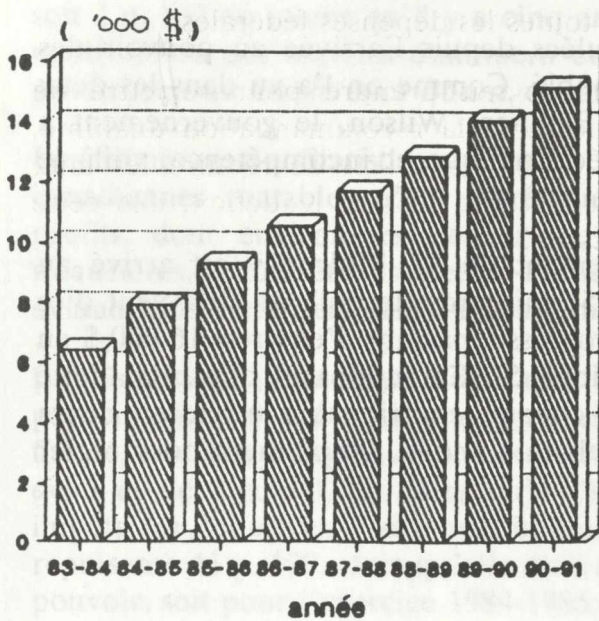
Les députés libéraux membres du Comité des finances estiment que la réforme fiscale conservatrice a été jusqu'à maintenant inéquitable. Il est temps que le régime soit révisé de fond en comble, afin que les Canadiens puissent être certains que tous les particuliers et toutes les sociétés paient leur juste part du fardeau fiscal.

4.2 Le gouvernement conservateur a créé une pagaille financière telle qu'elle l'oblige maintenant à réviser l'ensemble des finances et sources de revenu de l'État.

Au cours des cinq années qui se sont écoulées depuis l'arrivée au pouvoir des Conservateurs, la dette publique du Canada a doublé. Comme on l'a vu dans les deux derniers budgets présentés par le ministre des Finances Wilson, le gouvernement a augmenté le déficit de l'État. Mauvaise gestion économique et incompétence, voilà le bilan de l'administration conservatrice.

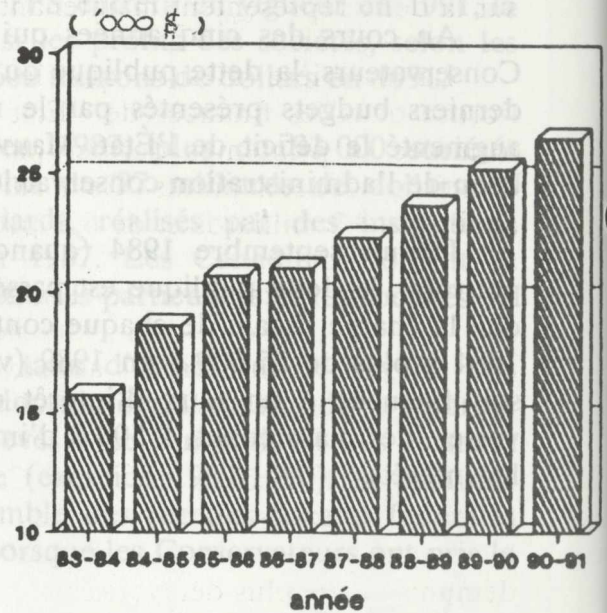
Depuis septembre 1984 (quand le gouvernement de M. Mulroney est arrivé au pouvoir), la dette publique est passée de 170 à 351 milliards de dollars. Cela veut dire que la charge fiscale de chaque contribuable a progressé, passant d'environ 16 000 \$ en 1984 à plus de 25 000 \$ en 1989 (voir le Graphique 5). En supposant que cette dette soit financée à un taux d'intérêt de 10 p. 100, chaque contribuable canadien devra verser, dès maintenant, 2 500 \$ d'impôt de plus chaque année, simplement pour régler les intérêts.

### La dette publique par habitant



Sources : Budget 1989, Plan financier  
 Annuaire du Canada 1988  
 Statistiques sur la fiscalité

### La dette publique par contribuable



Sources : Budget 1989, Plan financier  
 Annuaire du Canada 1988  
 Statistiques sur la fiscalité

### LA DETTE PUBLIQUE PAR HABITANT ET PAR CONTRIBUABLE

Année	Dette publique	par habitant <sup>1</sup>	par contribuable <sup>2</sup>
	(en milliards)	(en dollars)	(en dollars)
1983-84	160,8	6 432	15 763
1984-85	199,1	7 964	18 694
1985-86	233,5	9 340	20 761
1986-87	264,1	10 564	21 065
1987-88	292,2	11 688	22 367
1988-89 <sup>p</sup>	321,1	12 844	23 785
1989-90 <sup>p</sup>	351,6	14 064	25 295
1990-91 <sup>p</sup>	379,6	15 184	26 545

- 1 La dette publique, divisée par la population canadienne, qui selon le recensement de 1986 s'élevait à environ 25 millions d'habitants.
- 2 La dette publique, divisée par le nombre total des déclarations.  
 Source : Statistiques sur la fiscalité (1985 - 1989).
- p Prévisions fondées sur une croissance annuelle de 3 % du nombre des contribuables.

Une bonne partie de l'augmentation de la dette publique résulte de la politique adoptée par le gouvernement en matière de taux d'intérêt. Une part de plus en plus grande de la dette conservatrice étant financée à des taux d'intérêts élevés, les intérêts sur la dette représentent maintenant 28 p. 100 de toutes les dépenses fédérales.

La première mesure que le gouvernement devrait prendre pour remettre de l'ordre dans les finances de l'État serait d'acquiescer à la recommandation unanime, formulée le printemps dernier par le Comité des finances, soit de réduire les taux d'intérêt de deux points. Cela aurait pour effet de faire baisser le déficit, dès cette année, de 3,2 milliards et de 6,6 milliards en 1992-1993.

Même si le ministre des Finances avait promis que la TPS aurait un effet neutre sur les recettes de l'État, on ne peut nier que la nouvelle taxe de vente du gouvernement conservateur appauvrira le contribuable. À l'avenir, à chaque fois qu'il augmentera la taxe, sans totalement indexer les crédits accordés aux contribuables à faible revenu, le gouvernement conservateur essaiera de réduire le déficit en alourdissant le fardeau fiscal des Canadiens les moins en mesure de payer. Les députés libéraux membres du Comité des finances rejettent absolument une telle tentative de faire ainsi porter une part accrue de la réduction du déficit sur les épaules des plus démunis et des plus défavorisés.

En refusant de s'engager fermement à ne pas hausser la taxe dans l'avenir, le gouvernement demande aux Canadiens de lui donner carte blanche. Le gouvernement conservateur propose d'appliquer la TPS à un taux donné, mais refuse de garantir qu'il ne sera pas augmenté par la suite. Les députés libéraux membres du Comité des finances s'opposent à ce projet.

#### 4.3 Les Canadiens n'ont pas été suffisamment consultés au sujet de la réforme fiscale.

Entreprendre une réforme fiscale suppose des consultations préalables avec le public. Or, ces consultations sur le projet de TPS ont été insuffisantes..

Les députés libéraux membres du Comité déplorent que le gouvernement ait décidé de limiter les débats sur son projet de TPS. Après avoir omis de respecter l'engagement qu'il avait pris dans son exposé budgétaire de 1989 de présenter son projet de TPS en juin, le gouvernement a reporté la publication du Document technique sur la TPS d'abord à juillet, puis à août. Non content d'avoir manqué à sa parole à propos de ces échéances, le gouvernement a ensuite proposé de laisser un mois (soit jusqu'au 15 septembre 1989) aux Canadiens pour leur permettre de soumettre des critiques détaillées sur la future TPS au Comité des finances.

Initialement, le Comité des finances se proposait de mettre un terme à ses audiences après quelques semaines de travaux et de ne visiter que quelques provinces,

sans se rendre dans les Territoires. Les représentants du Parti libéral ont réussi à faire reporter de trente jours le délai de présentation des mémoires au Comité et à convaincre ce dernier de tenir des audiences dans toutes les provinces de l'Ouest et dans les Territoires, ainsi que dans les quatre provinces de l'Atlantique. Les membres libéraux auraient préféré passer plus de temps en région à entendre les points de vue des Canadiens, mais il était évident que le gouvernement n'avait pas l'intention d'accorder suffisamment de temps aux Canadiens pour leur permettre de bien peser la proposition et de la commenter.

Le gouvernement n'ayant pratiquement pas accordé de temps au Canadiens pour leur permettre de lire et de bien comprendre la proposition complexe sur la TPS que les fonctionnaires avaient mis deux ans à rédiger, et leur ayant laissé à peine un mois pour examiner le Document technique, les députés conservateurs membres du Comité des finances ont ensuite entrepris, pendant les audiences publiques, de condamner et de traiter les Canadiens avec condescendance, leur reprochant de mal saisir toutes les facettes de la taxe proposée.

Or, voilà que le gouvernement prétend que, pour dissiper cette supposée ignorance du public concernant la TPS, il lui faut dépenser 9 millions de dollars en deniers publics, pour renseigner la population. Dépenser une telle somme pour vanter les mérites de la TPS alors que les Canadiens lui ont déjà fait savoir qu'ils n'en voulaient pas, ne peut que les amener à remettre en question les priorités du gouvernement et à se demander s'il fait tout ce qu'il peut pour réduire les dépenses et éliminer le gaspillage.

Les Canadiens ne toléreront pas d'être ainsi traités avec condescendance ou trompés par leur gouvernement. Ils veulent faire leur part pour régler le problème du déficit, mais ils exigent une administration transparente et fiscalement responsable. Le gouvernement doit leur donner le temps voulu pour formuler leurs commentaires. Il devrait être à l'écoute des contribuables plutôt que de dépenser des deniers publics pour les convaincre de payer des impôts plus élevés.

Les députés libéraux membres du Comité estiment que pour que la réforme soit équitable et complète, celle-ci doit être précédée d'un dialogue ouvert avec les Canadiens. Leurs représentants élus doivent les écouter et non les endoctriner.

## **5.0 SOLUTION DE RECHANGE À LA TPS**

### **5.1 Réformer la Taxe sur les ventes des fabricants**

Les députés libéraux membres du Comité conviennent avec plusieurs témoins que la Taxe sur les ventes des fabricants doit être réformée. Mais ils ne peuvent consentir à ce que cette taxe imparfaite soit remplacée par une taxe inacceptable. Ils ne peuvent comprendre comment leurs homologues conservateurs, majoritaires au



sein du Comité, puissent soutenir la TPS quand un nombre écrasant de témoins leur ont prouvé qu'il s'agit d'une solution encore pire que la Taxe sur les ventes des fabricants.

Le Comité des finances a entendu des témoins lui parler des distorsions économiques qu'engendre parfois la Taxe sur les ventes des fabricants et lui dire combien elle joue au détriment des produits nationaux et nuit ainsi à nos exportations. Le Comité des finances a aussi entendu certains témoignages alléguant que la Taxe sur les ventes des fabricants pouvait réduire la compétitivité des exportations canadiennes de un pour cent, mais que ce manque à gagner était compensé par les milliards que le gouvernement verse en subsides aux exportateurs.

Même si l'on admet que la Taxe sur les ventes des fabricants défavorise nos fabricants, on ne peut nier par ailleurs que le cours élevé du dollar canadien, de même que le maintien de taux d'intérêt élevés sont des facteurs qui influent bien plus sur notre compétitivité internationale que la Taxe sur les ventes des fabricants.

À l'heure actuelle, deux facteurs compromettent la position concurrentielle des exportateurs canadiens : les taux d'intérêt élevés, qui sont de quatre pour cent supérieurs aux taux pratiqués aux États-Unis, et un dollar canadien qui, depuis 1984, a vu sa valeur augmenter de 13 p. 100 par rapport à la devise américaine (de 75 cents US en 1984, à plus de 85 cents US en 1989). Par conséquent, les inconvénients qu'entraînerait un manque à gagner de un pour cent en raison de la taxe sur les ventes des fabricants sont négligeables comparés à ceux qui résultent d'un dollar et de taux d'intérêt élevés.

Les députés libéraux du Comité notent avec intérêt que le ministre des Finances, tout en reconnaissant que la taxe sur les ventes des fabricants décourage la création d'emplois du fait qu'elle mine la compétitivité des exportateurs canadiens, n'a pas hésité à en hausser le taux. En cinq ans, la taxe a connu quatre augmentations : elle est passée de 9 p. 100 en 1984, à 13,5 p. 100 en 1989. Le ministre des Finances ne peut pas tout avoir. Si la taxe sur les ventes des fabricants est tellement mauvaise et doit absolument être remplacée par la TPS, comment peut-il justifier de telles hausses?

Le gouvernement soutient également que la taxe sur les ventes des fabricants constitue un fardeau administratif puisque 22 000 dispositions spéciales et interprétations administratives s'avèrent nécessaires pour en assurer l'application. La TPS éliminerait assurément les problèmes administratifs que pose la TVF au gouvernement, mais ne ferait qu'en créer de nouveaux pour plus de un million de petites entreprises, qui devront composer avec plus de 4 000 nouveaux percepteurs d'impôt à un coût atteignant des milliards de dollars. La TPS ne supprime pas les problèmes administratifs; elle ne fait que les transmettre au secteur privé.

Les députés libéraux sont conscients du fait qu'un régime fiscal juste et fiable s'impose pour permettre au gouvernement de générer les revenus dont il a besoin pour offrir aux Canadiens les services auxquels ils se sont maintenant habitués. Toutefois, un sentiment de désespoir s'est emparé du gouvernement alors qu'il s'empresse de mettre la main sur cette immense planche à billets qu'est la Taxe sur les produits et services. D'après les députés libéraux du Comité, les Canadiens ne devraient pas être forcés d'accepter une TPS défectueuse. Si la taxe sur les ventes des fabricants doit être modifiée, qu'on le fasse correctement.

Le Parti libéral a toujours été en faveur d'une réforme de la taxe sur les ventes des fabricants, mais d'une réforme qui soit juste et équitable. Or, bien que des consultations aient été entreprises en vue de trouver des moyens d'instaurer une réforme juste et globale, le vérificateur général a signalé dans son rapport de 1989 qu'il existe plusieurs mesures que le gouvernement peut prendre dès maintenant pour corriger, à court terme, certaines des lacunes que présente la taxe sur les ventes des fabricants. Sur la question de la nécessité de modifier le régime actuel, les députés libéraux du Comité sont d'accord avec les propos qu'a tenus M. Bob Sparrow, président de l'Association des hôtels du Canada, devant le Comité des finances, à Winnipeg :

«Nous avons toujours convenu que le régime actuel de la taxe devait être réformé, mais ne le remplacez pas par une autre monstrueuse idée dont les Canadiens auront à souffrir pendant des années. Prenez le temps de faire les choses comme il faut. Cela veut dire qu'il faut recommencer et discuter avec les provinces.» (57 :24)

Bob Sparrow, Président, Association des hôtels du Canada

## 5.2 Principes libéraux devant servir de base à la réforme fiscale

Conscients qu'une réforme fiscale globale s'avérera un processus complexe et délicat, les députés libéraux du Comité tiennent à préciser les principes sur lesquels devrait reposer une telle réforme.

### 1. Équité — Un régime fondé sur la capacité contributive

Le Parti libéral a toujours été en faveur d'un régime fiscal juste et progressif. La réforme doit respecter le principe suivant : la répartition du fardeau fiscal doit être fonction de la capacité contributive des contribuables.

## 2. Simplicité

La réforme fiscale doit avoir pour but de simplifier le régime fiscal et d'en faciliter l'observation par les Canadiens.

L'observation volontaire a toujours constitué la pierre angulaire de notre régime fiscal. Mais pendant combien de temps les Canadiens accepteront-ils de se soumettre, volontairement, à un régime devenu beaucoup trop complexe, même pour les spécialistes en la matière?

## 3. Réforme intégrée

Il ne peut y avoir de réforme de la taxe de vente sans réforme de l'impôt des particuliers, de l'impôt des sociétés, du régime de sécurité sociale, ou encore sans la participation des autres niveaux de gouvernement. Le Canada doit entreprendre une réforme fiscale qui englobe toutes les formes de taxation et tous les paliers de gouvernement. Une réforme fiscale intégrée doit reconnaître l'existence de divers paliers de gouvernement au Canada, lesquels comptent tous sur la même personne pour payer leurs factures, soit le contribuable.

## 4. Visibilité

Les Canadiens ont le droit de savoir combien de taxes ils payent. Toute réforme du régime fiscal doit être conçue de manière à leur permettre de connaître le montant de la taxe prélevée, ainsi que le palier de gouvernement à qui elle est destinée.

## 5. Neutralité

La réforme fiscale ne doit pas servir à masquer les hausses de taxe, mais doit avoir comme objectif premier d'améliorer le régime fiscal.

Si l'on peut remplacer une taxe imparfaite par une taxe plus adéquate, qu'on le fasse au moyen d'une taxe qui n'aura pas pour effet d'accroître les recettes du gouvernement. De cette façon, la nouvelle taxe sera beaucoup moins susceptible de perturber l'économie, et les Canadiens seront mieux placés pour déterminer si elle est juste et efficace.

### 5.3 Solutions proposées

Lors des audiences du Comité des finances, le gouvernement a tenté de convaincre les Canadiens que, à défaut de meilleure solution, ils devront accepter la TPS de 9 p. 100 proposée. Presque tous les témoins qui se sont présentés devant le Comité pour dénoncer la TPS ont dû répondre à la même question posée par les

membres de la majorité gouvernementale : «Eh bien, si la TPS ne vous convient pas, que proposez-vous?» Le gouvernement demande aux Canadiens de faire ce que lui-même n'a pas été en mesure d'accomplir avec toutes les ressources dont il dispose : mettre au point un projet de réforme fiscale juste et globale.

Bien sûr, les Conservateurs ne tiennent pas vraiment à savoir s'il existe des solutions de remplacement à la TPS. Ce qu'ils veulent, c'est s'attaquer aux propositions avancées par d'autres plutôt que de défendre leur propre idée. Ils soutiennent que la taxe sur les ventes des fabricants est tellement mauvaise qu'elle doit être remplacée sans délai, et ce, malgré l'opposition générale des Canadiens. Rien ne prouve que cet argument est fondé et il ne faudrait pas chercher à détourner l'attention du public du véritable problème qui se pose, à savoir : La TPS proposée constitue-t-elle une amélioration notable par rapport au statu quo?

Bon nombre des témoins comparaisant devant le Comité des finances ainsi que divers observateurs ont proposé des solutions visant à remplacer la TPS. Les Canadiens ne devraient pas être amenés à croire qu'il n'y a qu'une seule option envisageable, soit la TPS.

Toutefois, d'après les députés libéraux du Comité, la solution de remplacement la plus opportune qu'il conviendrait de retenir est celle qu'a formulée, de façon si concise, le premier ministre de l'Ontario, M. David Peterson :

«M. Wilson pourrait, comme solution de remplacement, démissionner. Il pourrait modifier sa politique fiscale.»

Le premier ministre David Peterson, *Financial Post*, le 24 août 1989

Les députés libéraux du Comité pensent qu'il faudrait sérieusement envisager cette éventualité si le gouvernement continue d'aller de l'avant avec le projet de TPS sans tenir compte des objections des Canadiens.

## **6.0 CONCLUSION**

Après avoir écouté le témoignage des Canadiens et étudié la TPS proposée, les députés libéraux du Comité des finances réitèrent la recommandation qu'ils ont formulée plus tôt :

**Que le gouvernement conservateur renonce à son projet de taxe sur les produits et services et qu'il engage sans délai avec les Canadiens et les gouvernements provinciaux des consultations sur une réforme juste et intégrée de l'ensemble du régime fiscal.**

Les députés libéraux du Comité des finances rejettent la position de la majorité conservatrice au sein du Comité, à savoir que le projet de TPS peut être rafistolé de manière à la rendre acceptable aux Canadiens et qu'elle soit mise en oeuvre.

La TPS proposée perturberait l'économie; alourdirait le fardeau fiscal des familles ordinaires; introduirait un niveau de complexité sans précédent dans le régime fiscal; rendrait la vie plus difficile aux économiquement faibles; resterait cachée aux contribuables; modifierait, au sein de la société canadienne, la répartition du fardeau fiscal de toutes sortes de façons dont les effets à long terme échappent au gouvernement; causerait des difficultés financières aux gouvernements provinciaux; et serait préjudiciable à de nombreux secteurs de l'économie. Le projet de TPS est foncièrement mauvais et doit être abandonné.

Les Libéraux sont en faveur d'une réforme fiscale juste. Or, la réforme proposée par les Conservateurs est, elle, loin de l'être. En raison de l'iniquité du régime fiscal et des mauvaises pratiques de gestion financière du gouvernement, un examen complet des finances et des sources de revenu du gouvernement s'impose.

Les Canadiens n'ont pas été adéquatement consultés sur la réforme fiscale et doivent être entendus avant qu'une réforme juste ne soit entreprise. Le gouvernement devrait ouvrir le dialogue avec les Canadiens et solliciter leurs vues sur la question de la réforme fiscale.

Les députés libéraux du Comité croient qu'il faut réformer la taxe sur les ventes des fabricants, mais le projet de TPS proposé par le gouvernement est inacceptable et doit être abandonné. Toute réforme du régime fiscal doit avoir pour but de rendre le régime plus juste et plus simple. Elle doit être intégrée et tenir compte de toutes les formes de taxation, ainsi que des besoins et des pratiques des autres paliers de gouvernement. Elle doit rendre les taxes visibles et n'avoir aucune incidence sur les recettes du gouvernement.

Le projet de TPS viole tous les principes fondamentaux de réforme fiscale auxquels souscrit le Parti libéral et doit donc être rejeté.

**ANNEXE 1**  
**PRINCIPALES HAUSSES DE TAXES SUR LES PARTICULIERS**  
**INTRODUITES PAR LE GOUVERNEMENT CONSERVATEUR (1984-1989)**

**A - TAXES INDIRECTES (taxes de vente et d'accise)**

	<b>DATE D'ENTRÉE EN VIGUEUR</b>	<b>RECETTES ANNUELLES</b>
<b>Hausses de la taxe de vente fédérale :</b>		
a) Hausse de 9% à 10%	Octobre 1984	1 milliard \$
b) Hausse de 10% à 11%	Janvier 1986	1 milliard \$
c) Hausse 11% à 12%	Avril 1986	1 milliard \$
c) Hausse 12% à 13 1/2%	Avril 1986	1.6 milliard \$
<b>Application de la taxe de vente fédérale à de nouveaux produits :</b>		
a) friandises, boissons gazeuses, aliments pour animaux	Juillet 1985	400 millions \$
b) grignotines	Juillet 1987	60 millions \$
c) taxe de vente fédérale de 10% sur les appels interurbains et le câble	Janvier 1988	945 millions \$
<b>Hausse de 10 à 11% de la taxe de vente fédérale sur les appels interurbains et le câble</b>	<b>June 1989</b>	<b>110 millions \$</b>
<b>Hausse de 8 à 12% de la taxe de vente fédérale sur la peinture, le papier peint, les jouets et les objets artisanaux</b>	<b>Janvier 1988</b>	<b>60 millions \$</b>
<b>Hausse des taxes fédérales de vente et d'accise sur l'essence :</b>		
a) 2 cents le litre	Septembre 1985	900 millions \$
b) 1 cent le litre	Janvier 1987	450 millions \$
c) 1 cent le litre	Février 1987	450 millions \$
d) hausse de la taxe de vente fédérale sur l'essence au plomb pour qu'elle corresponde à la taxe fédérale sur l'essence sans plomb	Avril 1987	30 millions \$
e) 1 cent le litre	Avril 1988	450 millions \$
f) 1 cent le litre	Avril 1989	320 millions \$
g) 1 cent le litre sur l'essence au plomb	Avril 1989	35 millions \$
h) 1 cent le litre	Janvier 1990	320 millions \$

A - TAXES INDIRECTES (suite)

	DATE D'ENTRÉE EN VIGUEUR	RECETTES ANNUELLES
Hausse des taxes fédérales de vente et d'accise sur les vins et spiritueux et le tabac :		
a) première hausse	Mai 1985	340 millions \$
b) deuxième hausse	Février 1986	150 millions \$
c) troisième hausse	Février 1986	70 millions \$
d) quatrième hausse	Janvier 1988	175 millions \$
e) cinquième hausse	Avril 1989	1 milliard \$

A - TAXES DIRECTES (impôt sur le revenu)

	DATE D'ENTRÉE EN VIGUEUR	RECETTES ANNUELLES
a) abandon du Régime enregistré d'épargne logement	Mai 1985	105 millions
b) abandon de la réduction d'impôt accordée aux Canadiens	Janvier 1986	650 millions
c) désindexation de l'impôt sur le revenu des particuliers	Janvier 1986	635 millions
d) surtaxe temporaire de 5% et de 10% sur l'impôt de tous les particuliers	Juillet 1985 à décembre 1986	500 millions
e) surtaxe générale permanente de 3% sur l'impôt de tous les particuliers	Juillet 1986	1,2 milliard
f) modifications apportées à l'exemption de marié (e)	Janvier 1986	20 millions
g) hausse de 3 à 5% de la surtaxe générale imposée au revenu de tous les particuliers	Juillet 1989	1,1 milliard
h) surtaxe de 8% imposée aux Canadiens à revenu élevé	Juillet 1989	165 millions
i) récupération des pensions de sécurité de la vieillesse et des allocations familiales	Avril 1989	500 millions





**OPINION DIVERGENTE – NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE**

ОБЩИИ ДИАКСЕИТЕ — ИОПЛЕВУ БУКИ ДЕМОСЪУЦЮСЕ

## NÉO-DÉMOCRATES

### RAPPORT MINORITAIRE CONCERNANT LA TAXE SUR LES PRODUITS ET SERVICES

«Les Canadiens sont insatisfaits de leur régime fiscal pour des raisons à la fois nombreuses et fondamentales. Chaque classe de contribuables a ses propres griefs au sujet des façons singulières dont ses impôts sont prélevés. Toute proposition de réforme fiscale doit donc prendre en considération non seulement les griefs des contribuables aisés à revenu élevé et des grandes sociétés, mais aussi les griefs plus largement répandus des *gens ordinaires* qui, sans nul doute, portent la plus grande partie du fardeau fiscal.»

Raymond Koskie  
Observations dissidentes dans «Hors du labyrinthe fiscal»,  
Conseil économique du Canada, 1987,  
p. 32.

«Mais les riches ont jeté l'interdit sur cette option. À l'heure actuelle, nous sommes donc engagés dans un grand débat national sur l'avenir de notre régime fiscal, un débat dans lequel il est interdit d'aborder la question la plus importante du domaine de la fiscalité.»

Linda McQuaig, *Behind Closed Doors*, Penguin Books, 1987,  
p. 350.

La question la plus importante dans le domaine de la fiscalité, c'est: Qui paye? Le régime fiscal a pour but de réunir les recettes nécessaires pour fournir les biens et les services publics nécessaires dans une société civilisée. Dans chaque pays, la distribution des ressources que les citoyens produisent collectivement est l'aspect le plus fondamental du régime économique. La question de savoir qui porte les fardeaux et qui profite des récompenses dans notre société détermine ce que nous sommes comme nation, quelles valeurs nous sont chères et quelles aspirations nous avons. Le régime fiscal est l'instrument politique le plus important dont le gouvernement puisse se servir pour concrétiser notre aspiration à un régime économique équitable.

Dans l'esprit des Canadiens, la justice ou l'équité fiscale n'a jamais voulu dire que chacun devrait payer le même montant ou le même pourcentage de son revenu en impôt. L'équité s'est toujours fondée sur la capacité de payer. Chacun a des besoins fondamentaux dont la satisfaction nécessite un certain niveau de revenu. Au-delà de ce niveau, le revenu devrait être imposé à des taux croissants afin de répondre aux besoins plus vastes de la société. Toute la notion d'impôt progressif sur le revenu est basée sur ce principe.

Nous abordons à l'heure actuelle la «seconde étape de la réforme fiscale». Pourtant, gouverneurs et gouvernés ne semblent pas s'entendre sur ce que représente la réforme fiscale ni, à plus forte raison, sur les moyens de la réaliser.

Aux yeux du public, le régime fiscal actuel est injuste parce que les riches et les multinationales ne paient pas leur juste part. Aux yeux du gouvernement, le seul problème est que le régime est inefficace. Ses principales préoccupations sont que le régime fiscal ne permet pas de percevoir suffisamment de recettes, que certaines des sources de ces recettes sont insaisissables et imprévisibles et qu'aux dires des gens aisés, le régime actuel décourage l'initiative et l'épargne.

Le gouvernement est très conscient du fait que les tentatives précédentes de réforme fiscale vraiment progressive se sont heurtées à une implacable opposition de la part de puissants intérêts, qui ont réussi à bloquer l'importante initiative de la Commission Carter dans le milieu des années 1960, ainsi que les efforts qui ont suivi, à la fin des années 1960 et au début des années 1980.

Le gouvernement Mulroney savait cependant que, pour entreprendre une réforme fiscale, il fallait tirer parti de la perception du public selon laquelle le régime actuel est injuste. Il a donc cherché à s'assurer l'appui de la population en adoptant le langage de la réforme progressive.

«[Les riches]... devraient payer de l'impôt, et il faudrait que ce soit un impôt substantiel.»

Brian Mulroney  
Débat télévisé,  
campagne électorale de 1984

«Nous savons tous que le régime fiscal permet à beaucoup de sociétés rentables d'éviter de payer leur juste part d'impôt, année après année. Nous savons tous qu'il permet à certaines personnes ayant des revenus très élevés de payer moins d'impôt que le salarié canadien moyen, année après année. Nous savons tous qu'il permet à ceux qui sont en mesure de recourir aux concessions spéciales de transmettre le fardeau fiscal à d'autres qui sont moins en mesure de le supporter.»

Michael Wilson  
Chambre des communes,  
juin 1987,  
lancement de la première étape  
de la réforme fiscale

«La TPS rendra le régime fiscal plus équitable dans l'ensemble.»

Michael Wilson  
Taxe sur les produits et services,  
Document technique, p. 3,  
août 1989

«... la réforme de la taxe de vente a-v-a-n-t-a-g-e-r-a... oui, elle avanta- gera... les familles gagnant moins de 30 000 \$ par an...»

Michael Wilson  
Chambre des communes  
5 mai 1989

Mais la réalité de la réforme fiscale a été tout autre. Le gouvernement conservateur a perverti la notion même de «réforme fiscale» pour mettre en place un régime qui réduit la progressivité de l'impôt sur le revenu, qui consolide les avantages de la classe aisée et des puissantes sociétés et qui transfère une plus grande part encore du fardeau fiscal sur les épaules des Canadiens à moyen et à faible revenu. Nous nous éloignerons encore plus de l'équité, de la répartition équitable des fardeaux et des avantages dans la société si la première étape de la «réforme» n'est pas corrigée et que la seconde soit mise en oeuvre.

Ce résultat ne sera pas accidentel. L'objectif des conservateurs est de réduire l'imposition des revenus pour augmenter les taxes à la consommation et, par conséquent, d'imposer moins ceux qui ont la plus grande capacité de payer et plus, ceux qui sont le moins en mesure de le faire. Les taxes à la consommation sont régressives par nature. Les pauvres doivent consacrer tout l'argent dont ils disposent aux produits de première nécessité. Les gens à revenu moyen dépensent la plus grande partie sinon la totalité de leurs gains pour se procurer des biens et des services de base. Par contre, il reste aux riches beaucoup d'argent après qu'ils ont acheté tout ce dont ils ont besoin. Ainsi, lorsque l'épargne échappe pratiquement à l'impôt tandis que la consommation est taxée à fond, les riches s'enrichissent et les pauvres s'appauvrissent. Voilà pourquoi on dit que les taxes à la consommation sont

«régressives». Les modalités d'application d'un tel système ne sont pas difficiles à comprendre, contrairement à la logique et aux motifs sur lesquels il se fonde.

Michael Wilson a fait allusion à certains éléments de son plan d'ensemble en 1984 lorsqu'il s'est engagé à «récompenser le succès plutôt que l'effort» et qu'il s'est demandé si les fonds consacrés aux programmes sociaux ne pouvaient pas être mieux utilisés ailleurs.

Voilà le point de vue des partisans de l'économie de l'offre. Les pauvres ont trop d'argent et les riches n'en ont pas assez. Si on en retire aux pauvres, on les incitera à se donner plus de peine. Si on en donne plus aux riches, on les encouragera à travailler et à investir. Ainsi, nous serons plus productifs et plus compétitifs et nous aurons davantage de poids sur la scène internationale du commerce et des finances.

Cette théorie est empreinte de méchanceté. Elle est également fautive. En donnant plus d'argent aux riches et aux grandes sociétés, on a déclenché une vague de cannibalisme commercial en Amérique du Nord au cours de la dernière décennie, une orgie de fusions et de rachats financés par des obligations de pacotille et des crédits d'impôt (après tout, les riches et les sociétés ne se servent jamais de leur propre argent pour investir) qui ont occasionné la perte de milliers d'emplois et d'éléments d'actif productifs. On a détourné ainsi l'argent des contribuables de fins plus productives, comme le perfectionnement des ressources humaines, qui constituent la clé de toute stratégie de compétitivité à long terme. Fait plus important, la conviction de la classe riche que seules les classes pauvres et moyennes—les «fainéants», comme nous a qualifiés un ancien président d'*Imperial Oil*—devraient avoir à payer de l'impôt s'est de plus en plus ancrée dans la société.

Les Canadiens ordinaires qui portent un fardeau fiscal de plus en plus lourd pour financer l'exonération fiscale des riches, ne sont pas du même avis. Les travailleurs à revenu faible et moyen qui se démènent pour joindre les deux bouts en ont assez des lois fiscales qui permettent à quelques personnes de se payer toutes sortes d'extravagances aux frais de l'État. Ils savent instinctivement ce que les études sur le régime fiscal, y compris celle de la Commission Carter, il y a plus de 20 ans, ont toujours révélé: pour réaliser une réforme honnête du régime fiscal, il faut le rendre plus progressif, c'est-à-dire veiller à ce que les riches paient leur juste part.

La première étape de la «réforme» de Michael Wilson a fait le contraire. Si elle est réalisée, la seconde étape va enraciner le favoritisme au profit des privilégiés, grandes sociétés et particuliers riches, et éliminer le principe de base sur lequel se fonde notre régime fiscal, la capacité de payer.

Depuis la mi-août, le Comité a étudié les détails techniques de la taxe sur les produits et services, qui constitue la seconde étape de la réforme fiscale, dans un vide philosophique complet. Le Comité a convenu en général que la taxe sur les ventes des fabricants est discriminatoire et doit être remplacée. Cependant, il ne s'est jamais sérieusement demandé s'il vaut mieux y substituer une autre taxe à la consommation ou trouver d'autres moyens d'augmenter les recettes de l'État, malgré l'opposition massive du public à la TPS et les

nombreuses autres options proposées au Comité par les syndicats, les groupes de réforme de la politique sociale, les comités féminins et d'autres.

Il était évident, dès le départ, que les députés de la majorité membres du Comité considéraient comme inéluctable une hausse considérable des taxes à la consommation. Leur seul souci était de rendre cette taxe plus acceptable. En fait, l'idée de situer le débat sur la TPS dans le contexte plus vaste de la «réforme» fiscale était tellement étrangère au président du Comité qu'il a sérieusement réprimandé des fonctionnaires des Finances, dans les premiers jours des audiences, pour avoir inclus dans le projet un crédit de taxe destiné à alléger temporairement le fardeau de ceux qui sont le moins en mesure de payer:

«Vous avez dit que, dans beaucoup de cas, les gens en tireront des avantages considérables. Pourquoi avez-vous conçu un système qui accorde des avantages considérables à certains citoyens? Vous occupez-vous d'impôts ou bien de redistribution du revenu? Êtes-vous également ministre de la Santé nationale et du Bien-être social?»

Don Blenkarn  
Audiences du Comité des finances,  
15 août 1989

Le président était clairement convaincu que le régime fiscal existait non pour assurer plus d'équité parmi les citoyens du Canada, mais simplement pour recueillir des fonds sans trop incommoder les riches et les grandes sociétés.

Dans l'ensemble, l'enquête du Comité s'est limitée à cette préoccupation.

Le présent rapport va au-delà du mandat que la majorité s'est imposé pour examiner la première et la seconde étapes de la réforme fiscale conservatrice du point de vue des Canadiens ordinaires. De plus, les néo-démocrates membres du Comité répondront à la question du ministre des Finances:

«Qu'avez-vous d'autre à proposer?»

***Réforme fiscale : Première étape — la «réforme» de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés***

Les propositions de «réforme fiscale» de 1987 ne peuvent être séparées des modifications que les conservateurs ont apportées à la fiscalité depuis leur arrivée au pouvoir en 1984. Chaque mesure prise faisait partie intégrante du programme global conservateur. Il importe donc de se faire une idée du but de ce programme et de la façon dont il touche la vie de tous les Canadiens.

## ***Pour préparer la voie à la «réforme fiscale»***

Dès qu'ils ont pris le pouvoir en 1984, les conservateurs ont commencé à démanteler la structure de base du régime fiscal progressif du Canada.

### ***a) Transition de la fiscalité directe à la fiscalité indirecte***

Le 1<sup>er</sup> octobre 1984, les conservateurs ont renié la promesse, faite durant la campagne électorale, de ne pas majorer la TVF de 9 à 10 p. 100, comme les libéraux l'avaient proposé dans leur dernier budget. De plus, dans leurs budgets suivants, ils ont porté la taxe à 11 p. 100, à 12 p. 100 et finalement à 13,5 p. 100, tout en en élargissant le champ d'application. En conséquence, le fardeau de la taxe de vente des familles moyennes aura augmenté de quelque 800 à 1 000 \$ entre 1984 et 1990. Le crédit pour taxe de vente accordé aux plus pauvres a quelque peu allégé leur fardeau mais, d'une façon générale, les augmentations successives de la taxe de vente ont enfoncé les pauvres de plus en plus profondément dans la pauvreté.

### ***b) Élimination de la réduction de l'impôt fédéral***

Prenant encore modèle sur les libéraux, qui avaient déjà réduit de 75 p. 100 cet allègement fiscal conçu pour aider les familles à revenu faible et moyen, les conservateurs ont complètement éliminé la réduction de l'impôt fédéral en 1985. Cette disposition assurait à la famille moyenne un dégrèvement annuel de 100 \$. Son élimination, jointe à la désindexation, a ajouté près d'un million de pauvres au rôle d'impôt fédéral.

### ***c) Désindexation du régime fiscal et des allocations familiales***

Cette modification a été la plus flagrante des opérations de razzia fiscale des conservateurs. Depuis 1985, les exemptions, les crédits et les limites des tranches d'imposition ne sont indexés que sur un taux d'inflation amputé de trois points. Pour les contribuables, cela veut dire que la valeur réelle de ces crédits et exemptions baisse de 3 p. 100 par an. Chaque année, cette désindexation partielle amène davantage de pauvres au-dessus du seuil d'imposition et pousse les salariés dont le revenu se maintient à peine au niveau de l'inflation vers les tranches d'imposition supérieures.

En même temps, les conservateurs ont désindexé les allocations familiales et considérablement réduit l'exemption pour enfants à charge, provoquant ainsi une importante baisse du revenu disponible des familles ordinaires.

### ***d) Exonération à vie des gains en capital et majoration des plafonds des REER***

Dès leur premier budget, les conservateurs ont manifesté leur mépris pour l'impôt progressif en annonçant une exonération à vie de 500 000 \$ sur les gains en capital. Comme chacun le sait, ce sont surtout les riches qui réalisent ces gains. Le



gouvernement a donc offert à chacun d'eux l'équivalent d'un chèque de 125 000 \$ dans le budget même qui ajoutait 100 000 pauvres au rôle d'impôt fédéral. Le tollé soulevé par cette mesure a poussé le gouvernement à abaisser le montant de ce chèque à 25 000 \$ en 1987, lorsque l'exonération à vie a été ramenée à 100 000 \$.

De plus, le gouvernement a annoncé, dans son budget de 1985, qu'il triplait le plafond déductible des cotisations d'épargne-retraite. C'était une autre concession fiscale accordée particulièrement aux contribuables à revenu élevé. Ces deux changements mettaient en évidence le principe conservateur selon lequel différentes formes de revenu appellent des traitements fiscaux différents : par exemple, les gains en capital valent mieux que le revenu salarial et l'épargne a plus de valeur que la consommation.

#### **e) Surtaxes**

Pour réduire le déficit, le gouvernement a imposé deux surtaxes. La première, qui s'appliquait à tous les contribuables, était permanente. La seconde, imposée aux riches, était temporaire.

### ***La réforme fiscale de 1987 - Première étape***

#### ***Particuliers***

##### **a) *Conversion des déductions en crédits d'impôt***

Les conservateurs ont présenté leur projet de réforme de l'impôt sur le revenu en 1987, un an avant le déclenchement des élections. Il était astucieusement conçu pour plaire à ceux qui exhortaient le gouvernement depuis des années à convertir les déductions fiscales (qui favorisent les contribuables à revenu élevé) en crédits d'impôt (qui assurent des déductions d'une même valeur absolue à tous les contribuables). Considéré isolément, ce changement aurait rendu le régime fiscal plus progressif s'il n'avait pas été combiné à une importante réduction des taux d'imposition marginaux qui, en avantageant les riches, en annulait tous les effets positifs.

##### **b) *Élargissement de l'assiette fiscale***

Pour donner l'impression qu'ils réalisaient une véritable réforme fiscale, les conservateurs ont proposé quelques mesures destinées à élargir l'assiette de l'impôt sur le revenu, mais, au mieux, la plupart d'entre elles étaient plutôt timides. Ainsi, l'exonération des gains en capital a baissé de 500 000 \$ à 100 000 \$, mais cela laissait encore un cadeau substantiel aux contribuables à revenu élevé. Le pourcentage des gains en capital à inclure dans le revenu devait être majoré, mais seulement à 75 p. 100. La déduction pour les repas d'affaires et les frais de représentation a été réduite, mais seulement de 20 p. 100. L'important subventionnement implicite de ceux qui empruntent pour faire des investissements sans rendement courant a été restreint, mais seulement par un report du droit à l'exonération à vie de gains en capital. Le

gouvernement a en même temps maintenu beaucoup d'échappatoires fiscales qui avantagent les riches.

**c) Réduction des taux d'imposition**

Le plus important changement apporté par la première étape de la réforme fiscale était l'élimination de la moitié supérieure du barème d'imposition des revenus. Les conservateurs ont ramené à trois les dix taux d'imposition du régime fiscal progressif et ont abaissé le taux marginal supérieur de 34 à 29 p. 100. Dans ce système «réformé», un ouvrier qualifié gagnant 30 000 \$ par an est imposé à un taux de 5 p. 100 seulement inférieur à celui d'un chef d'entreprise gagnant dix fois plus. Pour mettre ce changement en perspective, rappelons que, dans les années 1960, période durant laquelle le Canada a connu des taux de croissance parmi les plus élevés de son histoire et des taux de chômage parmi les plus bas, le régime fiscal comptait 17 tranches d'imposition et que la plus élevée, qui commençait aux alentours de 1 million de dollars d'aujourd'hui, était imposée à 82 p. 100.

Ainsi, les effets positifs de la conversion des déductions en crédits et de l'élargissement de l'assiette fiscale ont été plus que compensés par ces réductions aussi importantes qu'injustifiées des taux d'imposition.

**d) Effets de distribution**

Afin de rallier l'appui de la population, le projet de réforme réduisait de 3,1 milliards de dollars les recettes tirées de l'impôt sur le revenu, mais la répartition de ces économies était loin d'être neutre. Le groupe inférieur, comprenant 26 p. 100 de tous les ménages, n'en recevait que 8 p. 100, tandis que le groupe supérieur, représentant 2 p. 100 des ménages, en recevait 12 p. 100.

Les effets de la réforme sur les familles montrent que le gouvernement ne souhaitait pas rendre le régime plus progressif. Voici ce qu'en dit Allan Maslove dans une récente étude de l'Institut de recherches politiques :

«Les effets de la réforme n'ont pas été ressentis d'une façon uniforme... En son absence, toutes les familles sauf celles dont le revenu était inférieur à 9 010 \$ (les 20 p. 100 les plus bas) auraient eu un revenu disponible moindre qu'en 1984. Par suite de la réforme, deux groupes étaient en meilleure posture qu'en 1984 : les 30 p. 100 les plus bas et le centième le plus haut.»

«Les plus grands gains de revenu disponible ont été réalisés par le centième le plus haut (en moyenne, 3 570 \$) et par les 10 p. 100 les plus bas (en moyenne, 90 \$).»

La réforme fiscale de 1987 devait permettre de rayer 850 000 pauvres du rôle d'impôt. Cependant, un million de pauvres s'étaient joints aux rangs des contribuables depuis 1984 par suite des hausses d'impôt conservatrices. Par conséquent, beaucoup des gens

les plus défavorisés demeuraient sur le rôle d'impôt malgré la réforme fiscale. Après sa mise en oeuvre, une famille de deux parents et de deux enfants dont le revenu se situait à 72 p. 100 seulement du seuil de la pauvreté devait encore payer de l'impôt. Avant l'élection des conservateurs, cette famille n'aurait rien eu à payer. Pour les célibataires, le seuil d'imposition était encore plus bas, puisqu'il se situait à 54 p. 100 du seuil de la pauvreté.

Dans l'ensemble, d'après les statistiques compilées par le Conseil national du bien-être social (*Social Spending and the Next Budget*, avril 1989), les «réformes» conservatrices adoptées entre 1984 et 1988 auront entraîné, en 1991, une hausse de 60 p. 100 de l'impôt sur le revenu pour une famille pauvre, une hausse de 17,4 p. 100 pour une famille à revenu moyen et une baisse de 6,4 p. 100 pour une famille riche. (Ces familles sont composées des deux parents et de deux enfants et ont des revenus annuels respectifs de 24 000 \$, 49 000 \$ et 122 000 \$.)

## **Sociétés**

### **a) *Transfert du fardeau fiscal***

Du côté des sociétés, la réforme fiscale de 1987 devait assurer «que les sociétés rentables supportent une plus forte proportion du fardeau fiscal total», mais la hausse proposée (près de 5 milliards de dollars sur 5 ans), correspond en gros à une majoration de 1 p. 100 seulement de la taxe de vente fédérale pendant 5 ans. (Les hausses de la taxe de vente imposées par les conservateurs avaient rapporté cinq fois plus que ce montant au moment où le projet de réforme a été présenté.) De plus, un certain nombre des changements proposés n'ont pas encore été mis en oeuvre.

### **b) *Élimination des avantages fiscaux***

Quelques-uns des changements du régime d'imposition des sociétés étaient importants, notamment le resserrement des règles d'amortissement rapide des machines et du matériel et l'élimination des concessions spéciales dans le secteur des ressources. Bien sûr, ces changements étaient «compensés» par une importante réduction du taux d'imposition des sociétés, qui passait de 36 à 28 p. 100 en général et de 30 à 23 p. 100 dans le secteur de la fabrication, et par le maintien de nombreux avantages fiscaux.

### **c) *Absence d'un impôt minimum sur le revenu des sociétés***

La réforme du régime d'imposition des sociétés a été d'autant moins efficace que le gouvernement n'a proposé aucun impôt minimum sur leur revenu, en dépit du fait que le Livre blanc reconnaissait que 60 000 sociétés rentables continueraient à échapper à l'impôt après la pleine application de toutes les mesures de réforme. Le budget de 1989 annonçait un nouvel impôt sur le capital social, version conservatrice d'un impôt minimum sur le revenu des sociétés, mais les fonctionnaires des Finances ont estimé qu'il ne s'appliquerait qu'à 3 600 entreprises.

D'après les données fiscales de Statistique Canada que les néo-démocrates ont rendu publiques ce mois-ci, le besoin d'un impôt minimum sur le revenu des sociétés n'a nullement disparu. En 1987, 93 405 entreprises rentables, dont les bénéficiaires totalisaient 27 milliards de dollars, ont réussi à échapper totalement à l'impôt. Ces chiffres ont considérablement augmenté au cours des années 1980. En 1980, 63 000 sociétés rentables n'avaient payé aucun impôt sur des profits de 10 milliards de dollars. En 1984, 85 000 sociétés n'ont payé aucun impôt sur des profits de 15 milliards de dollars. Depuis que les conservateurs sont au pouvoir, les bénéficiaires des sociétés qui ont totalement échappé à l'impôt ont pratiquement doublé. On peut aussi supposer que les bénéficiaires de sociétés imposées au niveau honteusement bas de 1 à 10 p. 100, par exemple, ont également augmenté dans une très grande mesure.

### *Réforme fiscale — Seconde étape : la «réforme» de la taxe de vente fédérale*

#### *Promotion de la TPS*

«Nous appliquerons la taxe de vente, non parce qu'elle est populaire, mais parce qu'elle est bonne pour le pays.»

Brian Mulroney  
CBC — The National  
23 août 1989

C'est ainsi que Brian Mulroney a lancé la campagne de promotion de la taxe de vente au Canada. Une grande part de ce que le Comité a fait au cours des trois derniers mois était dans la même veine.

Les témoins se sont succédés devant le Comité pour dire que le débat sur la TPS devrait être placé dans le contexte plus vaste d'une réforme fiscale globale. Beaucoup ont déclaré que la taxe nuirait à l'économie, qu'elle coûterait des milliers d'emplois, ferait un énorme trou dans le budget des Canadiens ordinaires et plongerait un plus grand nombre d'entre eux dans la pauvreté.

Cependant, les députés de la majorité conservatrice avaient déjà accepté l'hypothèse que la TPS était inévitable ou étaient convaincus du bien-fondé de l'idée. Une fois cela établi, il ne restait plus, à leur avis, qu'à polir les détails du projet.

Malgré de nombreuses critiques fondées, le premier souci de la majorité, au sein du Comité, était de déterminer non pas l'opportunité et les motifs de cette taxe, mais les moyens d'en élargir l'assiette pour abaisser le taux. La majorité a réussi ainsi à faire dévier toute discussion réelle de la réforme fiscale, parvenant encore une fois à exclure la question centrale du débat.

### *Aggravation délibérée de la pauvreté*

Lorsque le gouvernement de la Nouvelle-Zélande a mis en oeuvre la TPS, il a dit aux consommateurs qu'ils devaient «accepter l'existence des disparités économiques parce qu'elles constituent le moteur de l'économie».

Au Canada, les politiciens conservateurs sont plus subtils. Ils disent des projets impopulaires qu'ils «servent l'intérêt national» ou «sont bons pour le pays». Un membre conservateur du Comité a dit aux néo-démocrates : «La TPS est votre taxe d'assurance-maladie».

Le message ne pouvait être plus clair : si les Canadiens ordinaires veulent préserver leurs précieux programmes sociaux, ils devront payer, et payer cher. Si la TPS est mise en oeuvre, le principe que les riches et les grandes sociétés doivent contribuer au mieux-être de toute la société pourrait totalement disparaître. De plus, si le financement de nos programmes sociaux dépend d'une taxe régressive, ils pourraient avec le temps se désagréger et finir par être supprimés. Il n'est vraiment pas impensable que cela puisse se produire.

Maintenant que le gouvernement a retiré son appui financier à l'assurance-chômage, un important programme social sera bientôt financé exclusivement par un impôt régressif sur la paye (les cotisations d'assurance-chômage). Est-il nécessaire de mentionner que c'est ainsi que les programmes sociaux sont financés aux États-Unis?

Le projet de TPS est conçu pour instaurer ce principe dans le régime fiscal. Le gouvernement a dit aux Canadiens que le taux de la taxe devait être de 9 p. 100 pour financer des crédits de TPS assurant la redistribution des revenus. Mais pourquoi faut-il qu'il en soit ainsi? Pour redistribuer effectivement les revenus au profit des pauvres, il aurait fallu augmenter l'impôt des riches au lieu d'imposer une taxe à la consommation qui est régressive par nature.

Dans sa forme actuelle, le projet de TPS comprend un crédit destiné à alléger le fardeau de la taxe de vente pour les pauvres. Ce crédit a trois défauts de base :

- \* Il ne correspond pas à l'augmentation des taxes de vente découlant de l'application de la TPS, surtout dans le cas des familles nombreuses.
- \* Il commence à diminuer à un niveau de revenu inférieur au seuil de la pauvreté dans les grandes villes du Canada.
- \* Il n'est que partiellement indexé, ce qui veut dire que sa valeur baissera progressivement avec le temps.

L'indexation partielle signifie que, tous les ans, le gouvernement cessera de verser le crédit de taxe à des milliers de Canadiens. Dès la deuxième année d'application de la TPS, 100 000 familles le perdront intégralement et, après cinq ans, 700 000 familles l'auront perdu en entier et 400 000 autres en partie.

En même temps, les montants affectés au crédit de taxe diminueront en termes réels, de sorte que, la cinquième année, le gouvernement dépensera 700 millions de dollars de moins pour aider les pauvres.

Par ailleurs, le crédit ne contribue pas à la solution du vrai problème que pose la taxe de vente, du fait qu'elle touche beaucoup plus les pauvres que les riches et qu'elle bouleverse toute la notion d'un régime fiscal fondé sur la capacité de payer.

L'exemple qui suit montre à quel point les taxes de vente sont régressives par rapport à l'impôt sur le revenu. Le gouvernement envisage de recueillir 18,5 milliards de dollars grâce à la TPS (sans compter le crédit). La contribution à ce montant d'une famille gagnant 20 000 \$ par an serait de 695 \$ (également sans compter le crédit). Si le gouvernement avait décidé de recueillir les mêmes 18,5 milliards dans le cadre du régime de l'impôt sur le revenu, la part de cette famille n'aurait été que de 70 \$. Ainsi, la TPS décuple la charge fiscale de cette famille pauvre par rapport à l'impôt sur le revenu.

La situation est très différente dans le cas d'une famille gagnant 100 000 \$ par an. Pour recueillir 18,5 milliards de dollars en impôt sur le revenu, le gouvernement devrait faire payer 8 155 \$ à cette famille. Avec la TPS, il ne lui demandera que 4 875 \$, soit 40 p. 100 de moins.

Le tableau qui suit est fondé sur les chiffres du ministère des Finances. Il a été compilé par Nate Laurie du Toronto Star (12 octobre 1989), qui y compare la charge fiscale de familles s'inscrivant dans divers groupes de revenu, selon que les recettes de 18,5 milliards de dollars proviennent de l'impôt sur le revenu ou de la TPS.

**Montants comparatifs de TPS et  
d'impôt sur le revenu nécessaires pour recueillir 18,5 milliards de dollars  
(familles à un revenu et deux enfants)**

**1991**

<u>Revenu</u>	<u>TPS*</u>	<u>Impôt sur le revenu</u>
20 000 \$	695 \$	70 \$
30 000 \$	1 405 \$	747 \$
45 000 \$	2 475 \$	2 303 \$
60 000 \$	3 115 \$	3 953 \$
100 000 \$	4 875 \$	8 155 \$

\* Sans compter le crédit remboursable de taxe de vente.

Les Canadiens ont été amenés à croire que les effets nuisibles de la TPS pouvaient être atténués grâce à une baisse du taux de la taxe et à un élargissement de son assiette. Ce n'est tout simplement pas le cas. La réalité, c'est que la TPS aggravera la situation de plus de la moitié des familles canadiennes dont le revenu se situe au-dessous du seuil de la pauvreté. Dès l'application de la taxe, les pauvres s'appauvriront et leur situation se détériorera progressivement parce que la valeur du crédit de taxe baissera avec le temps. Les familles nombreuses seront touchées le plus durement.

La TPS aura également des répercussions sur le prix du logement, élément le plus coûteux du budget de toutes les familles. Elle ajoutera en effet 4,5 p. 100 de plus au prix des maisons neuves, ce qui devrait alarmer tous les Canadiens. Et si l'assiette de la taxe est élargie de façon à comprendre toutes les maisons et pas seulement les neuves, les principales victimes seront les familles qui aspirent à acheter leur première maison, car elles constateront que leur rêve de vivre sous leur propre toit est encore plus loin de se réaliser.

Avec la TPS de Michael Wilson, les Canadiens ordinaires et particulièrement les pauvres seront les grands perdants. Mais qui seront les gagnants?

***La TPS et les grandes sociétés***

Le groupe qui a exercé le plus de pressions en faveur de l'élimination de la TVF est aussi celui qui en profitera le plus : ce sont les grandes sociétés, prétendument victimes d'une TVF discriminatoire et qui en paient actuellement la moitié, d'après les estimations du ministère des Finances. Cela signifie qu'une moitié des recettes de la TVF est perçue sur les intrants d'entreprise. Bien qu'il soit difficile de dire quelle proportion de ce coût les sociétés transmettent aux consommateurs, on sait qu'au moins 2,5 milliards de dollars proviennent de la taxation des intrants servant à la production d'articles destinés à l'exportation. Comme la TPS ne s'appliquera pas aux exportations, cela veut dire que les consommateurs canadiens devront payer près de 2,5 milliards de dollars de plus en taxes juste pour compenser le manque à gagner sur les marchandises vendues à l'étranger.

Même si le prix de base de certains biens de fabrication locale baisse par suite de l'élimination de la TVF, les Canadiens auront quand même à payer davantage pour la plupart des marchandises après l'application de la TPS de 9 p. 100. Une chose est sûre en tout cas : nous devons payer nos produits plus cher qu'ils ne seront vendus aux Américains. Cela s'applique aux produits énergétiques comme le pétrole, le gaz naturel et l'électricité, qui ne pouvaient pas être vendus aux États-Unis à un prix inférieur au prix national avant la signature de l'ALE. Grâce à l'accord commercial conclu avec les États-Unis, il nous est maintenant interdit d'avantager nos propres consommateurs. Et grâce à la TPS, nous pourrions même faire de la discrimination contre eux.

Les opposants de l'Accord de libre-échange ont toujours soutenu que la TPS sera l'un des nombreux coûts que l'ALE imposera aux Canadiens, parce que les recettes fiscales doivent augmenter pour compenser la perte annuelle de près de 2 milliards de dollars de recettes douanières.

Mais la TPS fera plus que compenser le manque à gagner douanier. Tant le gouvernement Mulroney que les représentants des grandes sociétés ont affirmé que la TVF était discriminatoire à l'égard des exportateurs. En assurant des ristournes complètes relativement aux intrants d'entreprise, la TPS permettra que les marchandises canadiennes soient vendues moins cher à l'étranger.

Cela pourrait donner aux producteurs canadiens un avantage à court terme sur les marchés mondiaux, mais l'expérience d'autres pays qui ont adopté une TVA révèle que cette taxe n'a pas d'effets sensibles sur les exportations. Comme le dit Alan Tait dans *Value Added Tax: Practices and Problems* (p. 224-226) :

«L'argument selon lequel la TVA favorise les exportations n'est valide que si l'on parvient à réaliser une baisse réelle du rendement des facteurs internes. [...] Les faits montrent que les fluctuations des taux de change et de la demande mondiale rendent les effets de la TVA ... plutôt insignifiants.»

En termes simples, cela veut dire que si la TVA s'accompagne d'une baisse des salaires dans le pays, elle a des chances d'augmenter les exportations. Cependant, la valeur de notre dollar et la demande mondiale de produits canadiens constituent des facteurs beaucoup plus importants.

Il n'est guère surprenant que le seul groupe du Canada qui ait toujours appuyé la TPS les grandes sociétés préconise un changement fiscal qui ne peut jouer à son avantage que s'il est accompagné d'une baisse des salaires. Ce n'est pas non plus une coïncidence que le gouvernement qui a entrepris ce changement fiscal dise qu'il aura le plus de chances de succès si les Canadiens ordinaires acceptent une baisse «non répétitive» de leur salaire réel. Les grandes sociétés ont étrangement réussi à convaincre les Canadiens que leurs propres intérêts coïncident avec les «intérêts nationaux» du Canada. Mais les Canadiens devraient prendre garde. Le groupe qui cherche aujourd'hui à nous persuader des avantages de la TPS est celui-là même à qui nous devons l'Accord de libre-échange, l'hystérie du déficit et l'appauvrissement de nos programmes sociaux.



### *La TPS et la petite entreprise*

Contrairement à l'Association des manufacturiers canadiens, au Conseil canadien des chefs d'entreprises, à l'Association des exportateurs canadiens et aux vociférateurs habituels, beaucoup de membres de la communauté des petites entreprises s'opposent à la TPS.

Certains d'entre eux ont exercé des pressions considérables sur le gouvernement afin de l'amener à retirer son projet pour les motifs suivants :

- \* Pour la petite entreprise, la seule taxe acceptable sur les ventes au détail est une taxe fédérale-provinciale harmonisée et à taux unique;
- \* Le coût de l'observation et la complexité de l'administration de la TPS seraient un «cauchemar» tant pour les petits détaillants que pour le gouvernement, imposant des frais additionnels pouvant atteindre 2 milliards de dollars;
- \* La taxe sera invisible;
- \* Les coûts économiques qu'imposeront la hausse de l'inflation, les pertes d'emploi et la spirale ascendante des salaires et des prix pourraient transformer un ralentissement en une grave récession;
- \* La TPS pourrait toucher le plus durement les provinces ayant les économies les plus faibles et les taxes de vente au détail les plus élevées;
- \* Avec les chiffres qu'il avance, le gouvernement est en train de duper les Canadiens au sujet des effets de la TPS.

Ce sont là les préoccupations les plus courantes que la plupart des économistes et de nombreux groupes d'intérêts ont exprimées. Le gouvernement et les promoteurs de la TPS au sein du Comité n'ont réussi à répondre d'une façon satisfaisante à aucune d'entre elles. Cependant, le Comité a détourné l'attention de ces préoccupations légitimes en accordant la priorité à la mise au point d'un projet de TPS basé sur un taux plus bas et une assiette élargie.

### *La TPS et les agriculteurs*

Les agriculteurs canadiens ont exprimé de sérieuses réserves au sujet des répercussions de la TPS sur leur stabilité financière. Ils estiment qu'ils auront à payer plus cher leurs principaux intrants (comme la machinerie agricole) et qu'il y aura un délai appréciable entre le paiement de ces intrants et la réception des remboursements. De plus, ils ne savent pas quels intrants seront admissibles à des ristournes parce que le gouvernement n'a pas encore précisé les articles qui seront assujettis à la taxe. L'administration sera lourde et coûteuse. La Fédération canadienne de l'agriculture a estimé qu'elle coûterait, seule, entre 1 500 \$ et 2 000 \$

aux petits agriculteurs et que, pour l'ensemble du secteur agricole canadien, les frais d'observation se situeront aux alentours de 150 millions de dollars.

### **Transition entre l'impôt direct et les taxes à la consommation**

Si la TPS est mise en oeuvre, les Canadiens verront s'accroître, dans l'ensemble du régime fiscal, la substitution des taxes à la consommation à l'impôt sur le revenu. En 1984, le produit des taxes de vente et d'accise représentait 19,3 p. 100 des recettes fédérales. En 1989, il était passé à environ 25 p. 100 et, si la TPS est appliquée en 1991, il grimpera à près de 30 p. 100.

Parce que les taxes à la consommation coûtent tellement plus cher aux Canadiens à faible revenu que l'impôt direct, l'adoption de la TPS reviendra à se servir d'un important instrument de la politique nationale, le régime fiscal, pour créer plus de disparités dans la société. Une fois les propositions du gouvernement mises en oeuvre, les pauvres s'appauvriront, les riches deviendront plus puissants et les sociétés les plus importantes réaliseront beaucoup plus de bénéfices. La seule «réforme» réalisée sera celle du bilan de Michael Wilson.

Dans l'ensemble, la société canadienne en sera plus pauvre et moins équitable.

## LA SOLUTION DE REMPLACEMENT DU NPD

Depuis des années, le NPD s'est constamment battu pour une réforme fondamentale des lois fiscales. Une réforme fondamentale est nécessaire non seulement pour assurer une croissance économique stable, durable et non inflationniste, mais aussi pour réaliser une répartition équitable du revenu et de la richesse.

Après avoir appliqué pendant cinq ans une politique fiscale conçue pour avantager les sociétés et les riches, le gouvernement conservateur propose, dans ce qu'il appelle la seconde étape de sa «réforme fiscale», un important déplacement du régime fiscal fédéral qui donnera sensiblement plus d'importance aux taxes à la consommation, au dépens de l'impôt sur le revenu. Avec une taxe fédérale de consommation largement répartie, les conservateurs disposeront d'un puissant levier leur permettant d'augmenter les recettes fédérales à chaque budget, afin de résoudre le problème du déficit fédéral qui, selon eux, est le plus grave qu'affronte le Canada. Durant la campagne électorale, Michael Wilson a promis que la réforme de la taxe de vente ne rapporterait pas «un sou de plus» au Trésor fédéral. Cependant, en août 1989, lorsque le projet de TPS a été présenté, la réduction du déficit en était devenue un objectif clé.

### *TPS, taux d'intérêt et réduction du déficit*

L'expérience internationale montre qu'après l'adoption d'une forme quelconque de TVA (comme la TPS), le taux de la taxe devient le moyen le plus commode de faire balancer les comptes de l'État. Très peu de Canadiens conviendraient avec le gouvernement qu'une taxe régressive à la consommation constitue le meilleur moyen de réduire le déficit. Les néo-démocrates, les économistes, les petites entreprises, les groupes de réforme de la politique sociale et presque tous les premiers ministres provinciaux du pays ne cessent d'exhorter le gouvernement à réduire les taux d'intérêt pour abaisser le déficit. D'après les propres estimations de Michael Wilson, une baisse de 2 points des taux d'intérêt réduirait le déficit de 3,2 milliards de dollars dans la première année et de plusieurs autres milliards dans les années suivantes. Cette formule de réduction du déficit permettrait au gouvernement d'économiser des milliards de dollars de dépenses et donnerait l'élan voulu pour encourager l'investissement, intensifier la croissance de l'emploi, réduire les transferts au titre de l'assurance-chômage et des programmes de bien-être social et augmenter les recettes provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés. Le gouvernement a constamment refusé d'agir dans ce sens, préférant laisser les taux d'intérêt monter sensiblement. Cela veut dire que le déficit budgétaire du présent exercice sera plus élevé que prévu et qu'on demandera aux contribuables à revenu faible et moyen de payer une taxe de vente fédérale beaucoup plus importante pour combler la différence.

Pourtant les familles canadiennes moyennes paient déjà plus d'impôts fédéraux qu'il y a cinq ans. Ces familles soumises à rude épreuve qui, dans l'ensemble, ont vu leurs salaires et leurs revenus stagner, ne sont pas la cause des difficultés financières du gouvernement. Les familles et les sociétés riches ont vu leurs revenus et leurs richesses grandir considérablement, même lorsque le pays qui leur a permis de prospérer s'endettait de plus en plus lourdement.

Pour que les riches et les sociétés assument leur juste part du fardeau fiscal, le NPD a toujours soutenu que le gouvernement devrait compter moins sur les taxes régressives à la consommation et plus sur l'impôt progressif sur le revenu. Notre solution de remplacement se base sur ce postulat fondamental d'une fiscalité équitable. Elle est semblable à celles que de nombreux groupes ont recommandées au Comité durant ses audiences, y compris, par exemple, le Congrès du travail du Canada, les Métallurgistes unis d'Amérique, le Réseau pro-Canada, le Conseil national du bien-être social, l'Organisation nationale anti-pauvreté, La Voix Le Réseau des aînés et le Comité canadien d'action sur la situation de la femme. La majorité conservatrice au sein du Comité a choisi de faire abstraction des arguments de ces groupes.

### **La solution de remplacement du NPD**

Les néo-démocrates formeraient une Commission royale dont le principal objectif serait de concevoir un nouveau régime fiscal fondé sur la capacité de payer. Dans le cadre de son mandat, la Commission déterminerait comment se servir le mieux du régime fiscal pour recueillir les recettes nécessaires au gouvernement fédéral et pour favoriser le plein emploi et l'équité dans la société.

Le régime fiscal est un instrument tellement important de la politique nationale que, comme la *Loi sur les banques*, il devrait faire l'objet d'un examen périodique. La dernière Commission royale sur la fiscalité remonte à plus de 25 ans. Depuis, le régime fiscal a beaucoup évolué. Les néo-démocrates croient qu'il est temps d'entreprendre un nouvel examen en profondeur du régime, afin d'étudier l'orientation que les efforts de «réforme» ont prise ces deux dernières décennies et de proposer une formule d'imposition raisonnable pouvant remplacer la taxe sur les ventes des fabricants.

Entre-temps, nous remplacerions la TPS par un certain nombre de mesures destinées à rétablir les éléments d'équité qui manquent à notre régime fiscal.

Le projet de TPS du gouvernement doit permettre de recueillir des recettes nettes de 18,5 milliards de dollars dont 2,4 milliards seraient versés aux pauvres sous forme de crédits de taxe. Les néo-démocrates maintiendraient le crédit et réuniraient les 18,5 milliards nécessaires grâce aux mesures suivantes :

- \* À titre provisoire, abaisser la TVF à 9 p. 100 comme en 1984 (réduction de 33 p. 100). (Recettes : environ 12,3 milliards de dollars.)
- \* Appliquer le crédit de taxe amélioré et l'indexer sur le taux d'inflation pour indemniser les Canadiens à faible revenu des changements régressifs apportés au régime fiscal. (Coût : 2,4 milliards de dollars.)
- \* Majorer la taxe d'accise sur l'alcool, les cigarettes et l'essence, de façon à maintenir le niveau actuel des recettes provenant de ces sources. (Recettes : environ 1,5 milliard de dollars.)

- \* Imposer une «taxe verte», sous forme de taxe d'accise, pour décourager la production et l'utilisation des biens dangereux pour l'environnement.
- \* Modifier le régime d'imposition des particuliers de façon à limiter ou à éliminer les avantages utilisés par les riches pour éviter d'assumer leur juste part du fardeau fiscal. (Recettes : environ 3 milliards de dollars.)
- \* Modifier le régime d'imposition des sociétés de façon à limiter les concessions fiscales et à établir un impôt minimum sur le revenu des sociétés. (Recettes : environ 2,5 milliards de dollars.)
- \* Établir un impôt sur le transfert de la richesse. (Recettes : environ 1,5 milliard de dollars.)

### *Modifications de la taxe d'accise*

Le gouvernement semble déterminé à taxer tous les produits et services au même taux. Il y a cependant de bonnes raisons de traiter différemment certains articles : décourager une utilisation excessive pouvant nuire à la société et payer les frais qu'imposent au Trésor certaines activités de consommation.

### *Taxes sur l'alcool, le tabac et l'essence*

À l'heure actuelle, une TVF de 19 p. 100 s'applique aux boissons alcoolisées et aux produits du tabac. Le gouvernement propose de ramener ce taux à 9 p. 100 seulement dans le cadre de la TPS. Nous ne voyons aucune raison valable de le faire. Nous maintiendrions à 19 p. 100 la TVF sur ces produits ou augmenterions la taxe d'accise à laquelle ils sont assujettis pour combler l'écart. De plus, nous maintiendrions la taxe fédérale actuelle sur les carburants.

### *Taxe «verte»*

Les produits qui ne nuisent pas à l'environnement coûtent souvent plus cher que les autres. La TPS ne ferait que creuser l'écart, décourageant donc les consommateurs de choisir les produits «verts». Nous imposerions une taxe d'accise spéciale sur certains produits afin d'indemniser le public canadien des dommages environnementaux liés à la production, à la commercialisation et à l'élimination éventuelle de ces produits. Ainsi, les articles en styromousse, les bombes aérosol et les produits semblables seraient assujettis à une taxe spéciale reflétant les dommages qu'ils causent à notre environnement et le fardeau qu'ils représentent pour les décharges publiques et le système de traitement des déchets.

Nous imposerions également une taxe d'accise spéciale sur la vente ou l'utilisation par un fabricant de certains produits chimiques qui détruisent la couche d'ozone, ainsi que sur l'importation au Canada d'articles qui en contiennent. Ces produits comprennent les chlorofluorocarbures et les halons.

De plus, nous imposerions une taxe supplémentaire sur les produits qui causent des émissions de carbone. Ces émissions non seulement contribuent à l'effet de serre, mais produisent aussi, sous l'action de la lumière solaire, de l'ozone qui reste au niveau du sol et a de graves effets sur notre santé. Une «taxe sur le carbone» encouragerait les économies d'énergie et permettrait de financer la recherche et le développement sur les sources d'énergie de remplacement. Le gouvernement du Canada devrait se servir de tous les instruments politiques qu'il a à sa disposition, y compris le régime fiscal, pour aider la communauté mondiale à écarter la catastrophe qui nous menace à court terme.

## **Réforme de l'impôt sur le revenu**

### **Particuliers**

L'impôt sur le revenu des particuliers est probablement la forme d'imposition la plus équitable et la plus visible du régime fiscal fédéral. Son assiette devrait être élargie, pour empêcher les riches de mettre leur revenu à l'abri de l'impôt et de déduire le prix de leurs extravagances, et son barème devrait être rendu plus progressif. Nous donnons dans ce qui suit une idée des changements à apporter.

### **Gains en capital**

Seuls les contribuables à revenu élevé réalisent des gains en capital. Plus de 80 p. 100 de ces gains sont déclarés par les 20 p. 100 de contribuables qui se situent au sommet de l'échelle des revenus et environ 35 p. 100 sont concentrés dans les mains de 1 p. 100 seulement des contribuables. Pourtant, les gains en capital font l'objet d'un traitement fiscal extrêmement favorable. À l'heure actuelle, les particuliers n'ont à inclure dans leur revenu que les deux tiers de ces gains. (Cette proportion passera à trois quarts en 1991.) De plus, chaque contribuable bénéficie d'une exonération à vie qui lui permet de soustraire totalement à l'impôt 100 000 \$ de gains en capital. Nous maintiendrions l'exonération de 500 000 \$ des agriculteurs et des petites entreprises ainsi que l'exonération du domicile principal, mais nous imposerions les gains en capital au même taux que les autres formes de revenus et éliminerions l'exonération à vie de 100 000 \$. Un traitement fiscal privilégié des gains en capital est contraire à tous les critères d'un bon régime fiscal. Il fausse les choix économiques, complique considérablement le régime et est extrêmement injuste.

### **Frais d'intérêt**

La possibilité pour les contribuables de déduire des frais d'intérêt supérieurs à leur revenu de placement est assimilable à un énorme impôt négatif en faveur des riches. En 1981, le gouvernement a signalé que les contribuables ayant gagné plus de 50 000 \$ et n'ayant payé strictement aucun impôt avaient réclamé, en moyenne, des déductions d'intérêt de plus de 40 000 \$ supérieures à leur revenu de placement. Si un contribuable peut emprunter et déduire des frais d'intérêt dans une année donnée, mais soustraire à l'impôt le revenu correspondant jusqu'à une année ultérieure, il est avantagé par suite de la valeur-temps de l'argent, même si ses frais d'intérêt égalent ou dépassent son revenu de placement. Une telle

règle fiscale est injuste et favorise en outre des investissements inefficaces. L'intérêt sur les capitaux empruntés pour investir ne devrait être déductible que jusqu'à concurrence du revenu de placement du contribuable.

### *Frais de représentation*

Dans le régime actuel, les gens d'affaires peuvent déduire 80 p. 100 du prix des repas d'affaires et des frais de représentation. Cet avantage fiscal coûte aujourd'hui au gouvernement presque autant que l'ensemble du crédit de taxe de vente offert aux pauvres, soit près d'un milliard de dollars par an. À un moment où 378 000 Canadiens dont plus de 150 000 enfants dépendent des banques alimentaires pour survivre, notre régime fiscal ne devrait pas permettre la déduction de frais de représentation et de repas d'affaires coûteux. De plus, il faudrait limiter la déductibilité des frais de déplacement excessifs, comme les voyages en première classe et le séjour dans les hôtels de luxe. L'expérience d'autres pays, comme la Grande-Bretagne et l'Australie, qui ont limité le montant déductible des frais de ce genre montre que lorsque l'État cesse de subventionner les dépenses extravagantes, l'effet sur l'emploi total dans l'industrie de la restauration est minime. Les gens d'affaires continuent à dépenser avec extravagance dans ces pays, mais ils ne le font plus aux dépens des contribuables.

### *Cotisations à des REER*

L'aide fiscale à la constitution d'un régime enregistré d'épargne-retraite continue à prendre la forme d'une déduction. Ainsi, les contribuables à revenu élevé bénéficient d'une plus grande aide de l'État que les contribuables à faible revenu quand ils économisent le même montant en vue de leur retraite. Cette déduction devrait être convertie en crédit d'impôt. Par ailleurs, les contribuables à revenu élevé peuvent évidemment économiser davantage en vue de leur retraite. L'État ne devrait pas aider les riches à se constituer un revenu de retraite dont les travailleurs ordinaires ne peuvent même pas rêver. Le gouvernement a proposé de faire passer le montant déductible des cotisations de 7 500 \$ à 15 500 \$ par an. Il est insensé d'accroître le fardeau fiscal des pauvres pour mieux subventionner les économies de retraite des riches. Nous maintiendrions à son niveau actuel le montant d'épargne-retraite admissible à un crédit d'impôt.

### *Retenue d'impôt à la source sur le revenu de capital*

Tout l'impôt des salariés est retenu à la source. Cependant, les personnes à revenu élevé qui reçoivent des dividendes, de l'intérêt et des gains en capital ne paient l'impôt sur ces revenus que dans l'année qui suit celle où ils les ont réalisés. En fait, beaucoup d'indices portent à croire qu'une grande partie de ces revenus n'est même pas déclarée. Nous exigerions que 10 p. 100 de tous les dividendes, intérêts et autres formes de revenu de capital soient retenus à la source et remis, de la même façon qu'une partie des traitements et des salaires est retenue et remise à Revenu Canada pour le compte des salariés. Les personnes âgées à faible revenu seraient autorisées à demander des exemptions à cet égard.

## **Taux d'imposition**

Le barème d'imposition actuel est tout simplement scandaleux : il n'existe que trois tranches d'imposition et 3 points de pourcentage seulement séparent la tranche centrale de la tranche supérieure. Nous établirions deux tranches d'imposition supplémentaires, la première à 34 p. 100 pour les revenus compris entre 75 000 \$ et 100 000 \$, et la seconde à 40 p. 100 pour les revenus supérieurs à 100 000 \$. Au cours de la première étape de la réforme fiscale, les conservateurs ont éliminé un grand nombre de taux d'imposition parallèlement à l'élargissement de l'assiette de l'impôt. Ce faisant, ils ont simplement légitimé toutes les injustices du régime fiscal. Le gouvernement s'est beaucoup vanté d'avoir simplifié le régime en ramenant à trois les dix tranches d'imposition précédentes. En fait, il ne faisait que rendre le régime plus régressif. Le nombre de tranches d'imposition n'a absolument rien à voir avec la simplification. La plupart des contribuables se servent des tables établies par l'administration pour calculer leur impôt et ne voient donc jamais le barème d'imposition. Ceux qui ne peuvent pas se servir des tables ont à faire deux calculs pour déterminer leur impôt, que le barème comprenne 3 ou 52 tranches.

## **Sociétés**

Même avant que les conservateurs ne réduisent le taux d'imposition général des sociétés de 36 à 28 p. 100 en 1988, celles-ci assumaient déjà une part beaucoup plus petite du fardeau fiscal qu'elles ne l'avaient jamais fait auparavant dans l'histoire récente du régime fiscal canadien. De plus, beaucoup d'entre elles continuent à payer l'impôt à un taux effectif très bas et à bénéficier d'importants reports d'impôt. Nous pourrions percevoir au moins 2 milliards de dollars de plus des sociétés grâce à des mesures d'élargissement de l'assiette fiscale. Ainsi, non seulement se rapprocheraient-elles de leur juste part, mais le régime fiscal fausserait moins leurs décisions d'investissement. La pleine imposition des gains en capital et l'interdiction des déductions pour repas d'affaires et frais de représentation permettraient déjà d'élargir l'assiette de l'impôt sur le revenu des sociétés, mais on pourrait également recourir à plusieurs autres moyens d'élargissement de l'assiette, afin d'augmenter les recettes fédérales.

## **Déduction pour bénéfiques de fabrication et de transformation**

Les sociétés manufacturières bénéficient en général d'un taux d'imposition moins élevé que les autres entreprises de la même taille. Elles sont en effet autorisées à demander une déduction pour profits de fabrication et de transformation, qui ramène leur taux d'imposition fédéral de 28 à 23 p. 100. On a toujours expliqué cet allègement par le fait que ces entreprises doivent payer la taxe discriminatoire sur les ventes des fabricants. Si cette taxe est abaissée en 1991, comme nous le proposons, de façon à rapporter 12,3 milliards de dollars seulement au lieu de 18,5 milliards, on pourra éliminer progressivement le taux d'imposition privilégié des entreprises de fabrication. Il y a lieu de noter que plusieurs études à ce sujet ont démontré que le taux d'imposition spécial ne favorise pas vraiment l'investissement et l'emploi dans le secteur manufacturier canadien.



### *Promoteurs immobiliers*

Les sociétés qui font de la promotion immobilière, dont certaines comptent parmi les plus grandes entreprises du Canada, paient régulièrement l'impôt à un taux effectif bas et réalisent souvent d'énormes bénéfices sans payer aucun impôt. Il conviendrait de resserrer un certain nombre de règles fiscales ayant trait à ces sociétés. Par exemple, les promoteurs sont autorisés à réclamer d'énormes déductions pour amortissement à l'égard de bâtiments industriels et d'immeubles de bureaux et d'appartements. Pourtant, ces biens perdent rarement de leur valeur. En fait, les promoteurs réalisent régulièrement des bénéfices faramineux en les revendant et, dans les rares cas où leur valeur diminue effectivement, la baisse est d'ordinaire beaucoup plus que compensée par la hausse du prix du terrain sous-jacent. Ces déductions devraient être sévèrement limitées. De plus, lorsqu'un bâtiment augmente de valeur, souvent de 2 à 3 fois par rapport à son prix initial, les promoteurs peuvent obtenir des emprunts garantis par la plus-value du bâtiment sans avoir à déclarer comme revenu une partie quelconque de cette plus-value. Si une entreprise peut emprunter en offrant comme garantie la plus-value de certains éléments d'actif, c'est qu'elle a effectivement réalisé cette plus-value. Elle devrait donc l'inclure dans son revenu.

### *Réduction de l'encouragement fiscal des fusions et acquisitions*

La politique fiscale actuelle encourage sensiblement les fusions et les achats par endettement, qui semblent actuellement intéresser les dirigeants de nos sociétés bien plus que les investissements productifs. La déductibilité de l'intérêt sur les emprunts contractés pour acheter les actions d'une autre société représente une subvention fiscale aussi importante qu'injustifiée qui, entre autres effets, aide les entreprises étrangères à racheter les biens canadiens. Toute initiative de réforme fiscale devrait imposer des limites à la déduction des intérêts payés pour financer des acquisitions et des rachats d'actions.

### *Crédit d'impôt pour dividendes*

À l'heure actuelle, les dividendes sont moins imposés que les revenus ordinaires, par suite du crédit d'impôt pour dividendes. Les actionnaires qui reçoivent des dividendes ont en effet droit à un crédit approximativement égal à 25 p. 100 du montant obtenu, qui constitue une véritable manne pour les contribuables à revenu élevé. Au Canada, ce crédit présente un aspect assez singulier : bien qu'il ait prétendument pour but de réduire la double imposition du revenu provenant des sociétés, il est accordé aux actionnaires même si la société qui verse les dividendes ne paie aucun impôt.

### *Frais de publicité et de lobbying*

Les sociétés bénéficient actuellement, à l'exclusion des autres groupes, d'importantes subventions publiques lorsqu'elles cherchent à persuader le public d'acheter leurs produits et à convaincre les législateurs d'adopter des lois servant leurs propres intérêts. Bien que les avantages de la publicité soient souvent étalés sur un certain nombre d'années, les sociétés peuvent déclarer les frais de publicité à titre de dépenses courantes. Il faudrait imposer

l'étalement de la totalité ou d'une partie de ces frais sur une période de trois ans. On réaliserait ainsi un meilleur rapprochement entre les frais et le revenu qui en découle.

Les entreprises peuvent également déduire à titre de dépenses d'affaires courantes la totalité des frais de lobbying qu'elles engagent pour obtenir du gouvernement un traitement privilégié. Pourquoi les contribuables devraient-ils financer une part de ces frais, lorsque les efforts de ceux qui font du lobbying dans l'intérêt public ne sont ordinairement pas subventionnés? La déduction des frais de lobbying des sociétés devrait être interdite.

De plus, les contribuables ne devraient pas avoir à subventionner la publicité de nature politique. Les frais de publicité qui ne se rattachent pas directement aux produits de l'entreprise ne devraient pas être déductibles.

### *Lutte contre la fraude fiscale*

Revenu Canada a radicalement réduit la vérification des comptes des entreprises. En 1974, le ministère a vérifié plus de 7 p. 100 des déclarations d'impôt des sociétés. En 1981-1982, ce pourcentage avait baissé à 4 p. 100. Il a dégringolé à 2,6 p. 100 en 1983-1984 et n'atteindra que 1,8 p. 100 en 1989-1990. Cette baisse extraordinaire de la vérification des déclarations d'impôt des sociétés s'est produite en dépit du fait que chaque dollar consacré par Revenu Canada à cette activité en rapporte 17.

### *Impôt minimum des sociétés*

Beaucoup de grandes sociétés continuent à payer l'impôt à des taux effectifs extrêmement bas. Même si les mesures que nous préconisons ci-dessus sont mises en oeuvre, quelques-unes arriveront probablement à trouver des moyens d'éviter l'impôt sur d'importantes parties de leurs bénéfices. Pour veiller à ce que toutes les sociétés paient leur juste part d'impôt et que toutes assument à peu près la même charge fiscale, nous imposerions un impôt minimum strict basé sur les «bénéfices comptables» des sociétés. Dans leur réforme fiscale, les conservateurs ne sont même pas allés aussi loin que leurs homologues «conservateurs» des États-Unis. En 1986, le gouvernement américain a considérablement resserré son impôt minimum sur le revenu des sociétés. Les versements d'impôt des entreprises qui, vers le milieu des années 1980, ne représentaient que moins de 8 p. 100 du budget fédéral, ont presque atteint 12 p. 100. Le taux d'imposition effectif moyen de 250 des plus grandes sociétés américaines est passé de moins de 15 p. 100 à plus de 25 p. 100. En même temps et cela prouve qu'une imposition équitable des sociétés ne décourage pas les investissements productifs, l'investissement fixe réel des entreprises s'est accru à un rythme annuel de 6 p. 100 depuis 1986, soit près de trois fois plus rapidement que dans les cinq années précédentes.

Les néo-démocrates imposeraient un impôt minimum de 20 p. 100 sur le revenu des sociétés. Ce taux, égal à celui des États-Unis, assurerait des niveaux comparables d'imposition des sociétés dans les deux pays.

### *Impôts reportés*

Pendant la plus grande partie de la présente décennie, la valeur cumulative des impôts reportés était à peu près équivalente au déficit fédéral. Chaque année, les sociétés du Canada «reportent» le versement d'environ 2 milliards de dollars de plus d'impôts. Ces reports devraient diminuer avec l'élimination d'un certain nombre de concessions fiscales mais, dans l'intervalle, les impôts reportés sont assimilables à une source permanente de financement gratuit des sociétés. D'après certains analystes, les reports d'impôt constituent davantage du capital-actions que de la dette, surtout que la taille des crédits (reports) inutilisés est souvent l'appât qui attire les offres de prise de contrôle. (La société Dome Petroleum avait 6 milliards de dollars de dettes au moment de son rachat, mais elle avait également 1 milliard de dollars de pertes fiscales inutilisées, ainsi que de précieuses réserves de ressources naturelles à vendre.) Les acheteurs peuvent se servir des pertes et des crédits fiscaux inutilisés pour abaisser leur propre charge d'impôt sur le revenu. Afin de réduire la valeur de ces «prêts» fiscaux pour les entreprises, le gouvernement devrait commencer à calculer un intérêt de 10 p. 100 sur les impôts reportés des grandes sociétés.

### *Impôt sur la richesse*

L'absence d'un impôt sur les transferts de richesse constituait l'omission la plus évidente et la plus grave des mesures de réforme fiscale du gouvernement. La richesse est infiniment plus concentrée que le revenu. Par exemple,

- \* Classées par ordre de richesse, 40 p. 100 des familles canadiennes ne possèdent presque rien tandis que 5 p. 100 possèdent près de 50 p. 100 de la richesse.
- \* Les 32 familles les plus riches du Canada contrôlent, avec 5 conglomérats, près d'un tiers de l'actif non financier du pays, soit presque le double de ce qu'elles contrôlaient il y a seulement quatre ans. (Aux États-Unis, les 100 plus grandes sociétés ne possédaient qu'un tiers de l'actif non financier.)
- \* On estime que les fortunes combinées des 32 familles les plus riches du Canada totalisent 132 milliards de dollars.
- \* Parmi les 400 plus grandes sociétés du Canada, seules 20 ont un capital-actions largement réparti. Les 380 autres sont contrôlées par l'une des familles les plus riches du Canada.

Le régime fiscal actuel ne fait rien pour réduire ces énormes concentrations de richesse. Cela veut dire qu'en l'absence de mesures correctives, le pays sera dirigé par un groupe de familles riches, qui pourront rester là pendant des générations si elles le souhaitent.

Le Canada est l'un des rares pays industrialisés à ne pas avoir un impôt sur les transferts de richesse. Depuis l'abolition en 1972 de l'impôt sur les successions et les dons, on estime que les Canadiens ont fait cadeau de plus de 10 milliards de dollars aux familles les

plus riches du pays. Il est temps de commencer à toucher une part du rendement de ce cadeau.

### **Conclusion**

L'objectif le plus important de la réforme fiscale entreprise par le gouvernement a été de réduire le fardeau fiscal des personnes à revenu élevé et des puissantes sociétés pour alourdir celui des contribuables à revenu moyen et faible. Pour atteindre cet objectif, les conservateurs ont surtout cherché à diminuer la part des recettes fédérales tirées de l'impôt progressif sur le revenu et à augmenter la part provenant des taxes régressives à la consommation. Le gouvernement est tellement déterminé à atteindre cet objectif qu'il est disposé, pour mettre en oeuvre sa nouvelle TPS, à subir la colère des petites entreprises en leur imposant des mesures compliquées et coûteuses d'observation, à compromettre ses rapports avec les gouvernements provinciaux en se substituant à eux dans des domaines d'imposition qui leur étaient traditionnellement réservés, et à courir le risque d'une forte inflation, de taux d'intérêt élevés et d'un important chômage.

Les conservateurs ont essayé de justifier leur initiative en termes qui semblent transcender l'intérêt égoïste des bénéficiaires directs. Ils soutiennent qu'à moins de faire la transition entre l'impôt progressif sur le revenu et les taxes régressives à la consommation, les riches cesseront d'épargner et d'investir et nos industries seront incapables de soutenir la concurrence dans l'économie mondiale. Ils essaient donc de nous faire croire que nous profiterons tous en définitive en acceptant de sacrifier le niveau de vie de la grande majorité des Canadiens pour permettre aux riches de s'enrichir et aux sociétés d'acquérir davantage de puissance. Personne ne peut croire ces histoires. Le sens commun s'y oppose et aucune étude n'étaye les arguments présentés.

En fait, en avançant ces arguments, le gouvernement manifeste autant de mesquinerie que de sottise. Presque tous les pays du monde occidental ont connu leurs plus hauts taux de croissance économique à des moments où les taux d'imposition du revenu des particuliers et des sociétés étaient beaucoup plus élevés qu'à l'heure actuelle et de beaucoup supérieurs à ce que nous proposons nous-mêmes. Il n'existe, dans les pays industrialisés, absolument aucune corrélation entre l'importance des recettes tirées de taxes régressives à la consommation et les taux nationaux d'épargne.

Des disparités croissantes de revenu et de richesse ne peuvent en définitive qu'appauvrir le Canada. Dans un pays aussi riche en ressources naturelles que le nôtre, le nombre croissant de citoyens qui ont faim, sont sans abri, vivent de l'aide sociale et travaillent à des salaires dérisoires n'est nullement une nécessité économique. C'est le résultat d'un choix fondamental délibéré.

À long terme, les conservateurs et leurs amis vont finir par connaître le sort qu'ils veulent imposer aux Canadiens à revenu moyen et faible.

**LISTE DES TÉMOINS**

Le projet de loi visant à modifier le régime fiscal des entreprises a été...  
de réduire le fardeau fiscal des personnes à revenu élevé et des puissantes sociétés pour  
stimuler les contributions à revenu moyen et faible. Pour atteindre cet objectif, les  
conserveurs ont cherché à diminuer le part des recettes fédérales tirées de l'impôt  
progressif et à augmenter le part provenant des taxes régressives à la  
consommation. Le gouvernement est tellement déterminé à atteindre cet objectif qu'il est  
disposé pour mettre en œuvre sa nouvelle TPE, à provoquer la colère des petites entreprises en  
leur imposant des mesures compliquées et coûteuses d'observation, à compromettre ses  
rapports avec les gouvernements provinciaux en se refusant à eux dans des domaines  
d'imposition qui leur étaient traditionnellement réservés, et à courir le risque d'une forte  
inflation, de taux d'intérêt élevés et d'un impopulaire dévaluage.

Les conservateurs ont essayé de justifier leur initiative en termes qui semblent  
transcender l'intérêt égoïste des bénéficiaires directs. Ils prétendent qu'à moins de faire la  
transition entre l'impôt progressif sur le revenu et les taxes régressives à la consommation, les  
riches cessent d'épargner et d'investir et nos industries seront incapables de soutenir la  
concurrence dans l'économie mondiale. Ils essaient donc de nous faire croire que nous  
profiterons tout en définitive en acceptant de sacrifier le niveau de vie de la grande majorité  
des Canadiens pour permettre aux riches de s'enrichir et aux sociétés d'acquiescer davantage de  
puissance. Personne ne peut croire ces histoires. Le sens commun s'y oppose et aucune étude  
n'étaye les arguments présentés.

En fait, en évitant ces arguments, le gouvernement manifeste autant de mesquinerie  
que de sagesse. Presque tous les pays développés ont des taux plus hauts de  
taxation progressive à des moments où les taux d'imposition du revenu des particuliers et  
des sociétés sont beaucoup plus élevés qu'à l'heure actuelle et de beaucoup supérieurs à ce  
qu'ils sont aujourd'hui. Il n'existe, dans les pays industrialisés, absolument aucune  
importance des recettes tirées de taxes régressives à la consommation et les  
taux d'imposition progressive.

Les personnes à faible revenu et de faible richesse ne peuvent en définitive  
pas bénéficier de la hausse des taxes dans un pays aussi riche en ressources naturelles que le nôtre. Le  
niveau de vie des personnes qui ont faim, sont sansabri, vivent de l'aide sociale et travaillent  
pour survivre n'est pas en danger. Il n'y a pas de nécessité économiq ue. C'est le résultat d'un  
système de distribution de la richesse qui est défectueux.

Les personnes à faible revenu et leurs amis vont finir par connaître le sort qu'ils  
ont mérité. Ils ont droit à un revenu moyen et faible.

## LISTE DES TÉMOINS

	Fascicule n°
AIR B.C.	51
ALBERTA ASSOCIATION OF SOCIAL WORKERS ET AUTRES	53
ALBERTA CATTLE COMMISSION	54
ALBERTA FEDERATION OF LABOUR	54
ALBERTA LAW FOUNDATION	53
ALBERTA TOURISM ASSOCIATION	54
ALBERTA WEEKLY NEWSPAPERS ASSOCIATION	53
ALLIANCE OF CANADIAN CINEMA, TELEVISION AND RADIO ARTISTS	63
ALLIANCE OF CANADIAN TRAVEL ASSOCIATION	47
ALLIANCE CANADIENNE DES ASSOCIATIONS TOURISTIQUES	61
ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA	76
ANDY FRIEDMAN, PEAT MARWICK	34
ARTHUR ALAN DE JARDIN	58
ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS	80
ASSOCIATION DES BANQUIERS CANADIENS	36
ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN	35
ASSOCIATION CANADIENNE DES BIJOUTIERS	62
ASSOCIATION CANADIENNE DE CADEAU & D'ACCESSOIRES DE TABLE	69
ASSOCIATION CANADIENNE DE CRÉDIT COOPÉRATIF	36
ASSOCIATION CANADIENNE DES COMPAGNIES DE PERSONNES	36
ASSOCIATION CANADIENNE DES CONSTRUCTEURS D'HABITATIONS	38
ASSOCIATION CANADIENNE DE LA CONSTRUCTION	46
ASSOCIATION CANADIENNE DES ENSEIGNANTS ET ENSEIGNANTES	78
ASSOCIATION CANADIENNE DES ENTREPRISES INDÉPENDANTES	33
ASSOCIATION CANADIENNE DES ENTREPRISES DE SERVICES EN INFORMATIQUE	77
ASSOCIATION CANADIENNE DES EXPERTS INDÉPENDANTS	68
ASSOCIATION CANADIENNE DES FABRICANTS DE CONFISERIES	40
ASSOCIATION CANADIENNE DES FABRICANTS DE GROS APPAREILS	75

ASSOCIATION CANADIENNE DU GAZ	66
ASSOCIATION CANADIENNE D'HABITATION ET DE RÉNOVATION URBAINE	77
ASSOCIATION CANADIENNE DE L'IMMEUBLE	39
ASSOCIATION CANADIENNE DE L'INDUSTRIE DES BOISSONS GAZEUSES	41
ASSOCIATION CANADIENNE DES PARAPLÉGIQUES	40
ASSOCIATION CANADIENNE DES PROFESSEURS D'UNIVERSITÉ	76
ASSOCIATION CANADIENNE DES RADIODIFFUSEURS	64
ASSOCIATION CANADIENNE DES RESTAURATEURS ET DES SERVICES ALIMENTAIRES	33
ASSOCIATION CANADIENNE DE TECHNOLOGIE DE POINTE	66
ASSOCIATION CANADIENNE DES VÉTÉRINAIRES	77
ASSOCIATION DES CLUBS KIN	79
ASSOCIATION DES COMPAGNIES DE FIDUCIE DU CANADA	36
ASSOCIATION DES CONSOMMATEURS DU CANADA	31
ASSOCIATION DES DISTILLATEURS CANADIENS	46
ASSOCIATION DES ÉDITEURS	42
ASSOCIATION DES EXPORTATEURS CANADIENS	45
ASSOCIATION DES HOPITAUX DU CANADA	65
ASSOCIATION DES INDUSTRIES DE L'AUTOMOBILE DU CANADA	75
ASSOCIATION DES INGÉNIEURS-CONSEILS DU CANADA	66
ASSOCIATION DES INFIRMIÈRES ET INFIRMIERS DU CANADA	65
ASSOCIATION DES LOCATEURS D'ÉQUIPEMENT DU CANADA	68
ASSOCIATION DES MANUFACTURIERS CANADIENS	45
ASSOCIATION MÉDICALE CANADIENNE	80
ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE L'ONTARIO	79
ASSOCIATION DES ORCHESTRES CANADIENS	64
ASSOCIATION DES PROPRIÉTAIRES DE SALLES DE QUILLES DE L'ONTARIO	78
ASSOCIATION DU TRANSPORT AÉRIEN DU CANADA	61
ASSOCIATION DES UNIVERSITÉS ET COLLÈGES DU CANADA	40
ASSOCIATION DES VENTES À DOMICILE	68
ASSOCIATION DES VOYAGEURS DE COMMERCE DU CANADA	69
ASSOCIATION OF YUKON COMMUNITIES	47



ATLANTIC BUILDING SUPPLY DEALERS ASSOCIATION	73
ATLANTIC MUNICIPAL PURCHASING ASSOCIATION	73
ATLANTIC PROVINCES TRANSPORTATION COMMISSION	73
ATTRACTIONS ONTARIO	67
AVON CANADA INC.	68
B.C. ASSOCIATION OF SPEECH LANGUAGE PATHOLOGISTS AND AUDILOGISTS	50
B.C. PSYCHOLOGICAL ASSOCIATION	50
BILL DEACON	54
BRITISH COLUMBIA ASSOCIATION OF SOCIAL WORKERS	52
BRITISH COLUMBIA CHAMBER OF COMMERCE	52
BRITISH COLUMBIA FEDERATION OF LABOUR	48
BRITISH COLUMBIA LIBRARY ASSOCIATION	48
BRITISH COLUMBIA MEDICAL ASSOCIATION	48
BRITISH COLUMBIA PROVINCIAL COUNCIL OF CARPENTERS	48
BUREAU D'ASSURANCE DU CANADA	36
BUREAU DE COMMERCE DE MONTRÉAL	62
CALGARY CHAMBER OF COMMERCE	53
CALGARY TENT AND AWNING LIMITED	46
CANADIAN ART MUSEUMS DIRECTORS ORGANIZATION	53
CANADIAN ASSOCIATION OF NUMISMATIC DEALERS	57
CANADIAN AUTOMOTIVE LEASING INDUSTRY	77
CANADIAN DAILY NEWSPAPER PUBLISHERS ASSOCIATION	42
CANADIAN FEED INDUSTRY ASSOCIATION	58
CANADIAN FEED INDUSTRY ASSOCIATION (SASKATCHEWAN DIVISION)	55
CANADIAN HORSE COUNCIL	67
CANADIAN MAGAZINE PUBLISHERS ASSOCIATION	42
CANADIAN ORGANIZATION OF SMALL BUSINESS INC.	74
CANADIAN PARAPLEGIC ASSOCIATION (NEWFOUNDLAND DIVISION)	70
CANADIAN PARAPLEGIC ASSOCIATION (P.E.I. DIVISION)	71
CANADIAN RETAIL HARDWARE ASSOCIATION	44
CANADIAN SKI AREAS OPERATORS ASSOCIATION	48
CANADIANS FOR GREATER GOVERNMENT ACCOUNTABILITY	54
CANAVAN'S INSURANCE APPRAISAL LTD.	72

CENTRALE DE L'ENSEIGNEMENT DU QUÉBEC (CEQ)	60
CHAMBER OF MINES	83
CHAMBRE DE COMMERCE DU CANADA	38
CHAMBRE DE COMMERCE DU MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN	62
CHRISTMAS TREE COUNCIL	72
CITY OF YELLOWKNIFE	83
COAL ASSOCIATION OF CANADA	54
COALITION AGAINST FREE TRADE	49
COALITION FOR EQUALITY	70
COALITION OF PROVINCIAL ORGANIZATIONS OF THE HANDICAPPED	57
COALITION DES TRANSPORTEURS ET ASSOCIATIONS DE TRANSPORT DU CANADA	61
COMITÉ CANADIEN D'ACTION SUR LE STATUT DE LA FEMME	48
CONFÉRENCE CANADIENNE DES ARTS	64
CONFERENCE BOARD DU CANADA	34
CONFÉDÉRATION DES CAISSES POPULAIRES ET D'ÉCONOMIE DESJARDINS	37
CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX	59
CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA	59
CONSEIL DES ARTS DU CANADA	64
CONSEIL CANADIEN DE LA BOULANGERIE	41
CONSEIL CANADIEN DE COMMERCE DE DÉTAIL	44
CONSEIL CANADIEN DE LA DISTRIBUTION ALIMENTAIRE	41
CONSEIL ÉCONOMIQUE DU CANADA	43
CONSEIL ÉCONOMIQUE DU NOUVEAU-BRUNSWICK	73
CONSEIL INTERPROFESSIONNEL DU QUÉBEC	68
CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL	34
CONSEIL QUÉBÉCOIS DU THÉÂTRE	63
CONSUMERS ASSOCIATION (N.W.T.)	83
COOPERATIVE HOUSING FOUNDATION OF CANADA	77
CORPORATION DU GROUPE LA LAURENTIENNE	37
CORPORATION PROFESSIONNELLE DES PSYCHOLOGUES DU QUÉBEC	65
COSMATOLOGIST ASSOCIATION OF SASKATCHEWAN	55
COUNCIL OF FOREST INDUSTRIES OF BRITISH COLUMBIA	51

COUNCIL OF YUKON INDIANS	47
CRICKLEWOOD GIFTWARE	72
CULTURAL FEDERATION OF NOVA SCOTIA	72
DANIEL ST-JEAN, SMALL BUSINESSMAN	47
DENE MÉTIS SECRETARIAT	83
DEPARTMENT OF FINANCE OFFICIALS	28, 29 & 83
DOMINION STAGES OF B.C. LTD.	75
DON'T TAX READING COALITION	42
ED GUTSCHE	54
EDMONTON CHAMBER OF COMMERCE	53
EDMONTON FEDERATION OF COMMUNITY LEAGUES	54
EDMONTON NORTHLAND	54
EFFEM FOODS LTD.	79
END LEGISLATED POVERTY	49
ENTERTAINMENT TAX ACTION COMMITTEE	63
FÉDÉRATION DES ASSOCIATIONS COOPÉRATIVES D'ÉCONOMIE FAMILIALE DU QUÉBEC	76
FEDERATION OF AUTOMOBILE DEALER ASSOCIATIONS OF CANADA	75
FÉDÉRATION CANADIENNE DE L'AGRICULTURE	74
FÉDÉRATION CANADIENNE DES CONCESSIONNAIRES DE MACHINES AGRICOLES	74
FÉDÉRATION CANADIENNE DU TRAVAIL	76
FÉDÉRATION CANADIENNE DES MUNICIPALITÉS	79
FÉDÉRATION DES MUSICIENS DES ÉTATS-UNIS ET DU CANADA	63
FÉDÉRATION NATIONALE DES ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS DU QUÉBEC	80
FÉDÉRATION NATIONALE DES SYNDICATS D'INFIRMIÈRES ET INFIRMIERS	60
FEDERATION OF PRINCE EDWARD ISLAND MUNICIPALITIES	71
FEDERATION OF SASKATCHEWAN INDIANS	56
FÉDÉRATION DES SPORTS	79
FÉDÉRATIONS DU TRAVAIL DES PROVINCES DE L'ATLANTIQUE	73
FEDERATED CO-OPERATIVES LIMITED	53
FISHERMEN FOOD ALLIED WORKERS' UNION	70

FRASER INSTITUTE	51
FREDERICTON CHAMBER OF COMMERCE	73
FRONT DES ARTISTES CANADIENS	64
FUNERAL SERVICE ASSOCIATION OF CANADA	62
GEOFFREY B. CAPP	47
GORDON CAMPBELL MAIRE DE VANCOUVER	51
HALIFAX BOARD OF TRADE	72
HIPPODROMES CANADA INC.	67
HON. ROGER DOUGLAS ANCIEN MINISTRE DES FINANCES GOUVERNEMENT DE LA NOUVELLE-ZÉLANDE	60
HOTEL ASSOCIATION OF CANADA	57
HUDSON'S BAY NORTHERN STORES	57
INDEPENDENT PETROLEUM ASSOCIATION OF CANADA	54
INDIVIDUAL: L.L. ALEXANDER	54
INDUSTRIE DU TOURISME DU CANADA	44
INFORMETRICA LIMITÉE	32
INSTITUTE OF CANADIAN ADVERTISING	68
INSTITUT CANADIEN DES COMPAGNIES IMMOBILIÈRES	39
INSTITUT CANADIEN DES COMPTABLES AGRÉÉS	39
INSTITUT CANADIEN DE L'ÉQUIPEMENT AGRICOLE ET INDUSTRIEL	74
INSTITUT NATIONAL CANADIEN POUR LES AVEUGLES	80
INUVIK CHAMBER OF COMMERCE	83
IQUALUIT CHAMBER OF COMMERCE	83
JOHN DOE	54
LITTLE SALMON CARMACKS INDIAN BAND	47
LOREY HOFFMAN, PEAT MARWICK	34
MANITOBA FEDERATION OF LABOUR	58
MANITOBA TEACHERS' SOCIETY	58
MCDONALD'S RESTAURANT DU CANADA LIMITÉE	40
MÉTALLURGISTES UNIS D'AMÉRIQUE	59
MINISTÈRE DES FINANCES — HAUTS FONCTIONNAIRES	28, 29 & 83
MOTION PICTURE THEATRES ASSOCIATION	77
NATIONAL FARMERS' UNION	74
NATIVE WOMEN'S ASSOCIATION	83

NEW BRUNSWICK CHAMBER OF COMMERCE	73
NEW BRUNSWICK FEDERATION OF AGRICULTURE	73
NEW BRUNSWICK PRO-CANADA NETWORK	73
NEWFOUNDLAND AND LABRADOR BUILDING CONSTRUCTION TRADE COUNCIL	70
NEWFOUNDLAND AND LABRADOR CHAMBER OF COMMERCE	70
NEWFOUNDLAND AND LABRADOR FEDERATION OF MUNICIPALITIES	70
NEWFOUNDLAND AND LABRADOR HOME BUILDERS ASSOCIATION	70
NEWFOUNDLAND CONVENIENCE STORES ASSOCIATION	70
NOVA SCOTIA FEDERATION OF AGRICULTURE	72
NOVA SCOTIA REGISTERED MUSIC TEACHERS' ASSOCIATION	72
NOVA SCOTIA RESTAURANT AND FOODSERVICES ASSOCIATION	72
N.W.T. CHAMBER OF COMMERCE	83
N.W.T. CONSTRUCTION ASSOCIATION	83
N.W.T. COUNCIL OF FRIENDSHIP CENTRES	83
N.W.T. SENIORS' SOCIETY	83
OATES ANDERSON & ASSOCIATES	52
OLD AGE PENSIONERS ORGANIZATION	51
ONTARIO FEDERATION OF AGRICULTURE	74
ONTARIO RACING & BREEDERS COUNCIL	67
ORGANISATION NATIONALE ANTI-PAUVRETÉ	80
ORGANISATION NATIONALE VOLONTAIRE	35
P.E.I. COUNCIL OF THE ARTS	71
P.E.I. COUNCIL OF THE DISABLED	71
P.E.I. FEDERATION OF LABOUR	71
P.E.I. TRUCKERS ASSOCIATION	71
PERIODICAL MARKETERS OF CANADA	51
PORT OF HALIFAX	72
PRAIRIE POOLS INC.	56
PRINCE EDWARD ISLAND DRAFT HORSE ASSOCIATION	71
PRINCE EDWARD ISLAND POTATO MARKETING COMMISSION	71
PRIVATE SECTOR SUPPLY TO GOVERNMENT	75
PROFESSEUR JOHN CRISPO	45
PROFESSOR ROBERT CLARK, DEPARTMENT OF ECONOMICS U.B.C.	51

REGINA CHAMBER OF COMMERCE	55
REGROUPEMENT LOISIRS QUÉBEC	61
RENTAL HOUSING COUNCIL OF BRITISH COLUMBIA	51
RÉSEAU LA VOIX DES AÎNÉS	40
RÉSEAU PRO-CANADA	78
RESTAURANT AND FOOD SERVICES ASSOCIATION OF BRITISH COLUMBIA	50
RETAIL MERCHANTS' ASSOCIATION OF BRITISH COLUMBIA	49
SASKATCHEWAN ARTS ALLIANCE	55
SASKATCHEWAN CHAMBER OF COMMERCE	56
SASKATCHEWAN FEDERATION OF LABOUR	56
SEL-WIN CHEMICALS LTD.	52
SHERWOOD PARK AND DISTRICT CHAMBER OF COMMERCE	54
SOCIAL ACTION COMMISSION	71
SOCIAL PLANNING COUNCIL OF WINNIPEG	57
SOCIÉTÉ CANADIENNE DE PSYCHOLOGIE	65
SOCIÉTÉ DES COMPTABLES EN MANAGEMENT DU CANADA	39
SODARCAN INC.	68
SPEERS PETROCHEMICALS	57
ST. JOHN BOARD OF TRADE	70
ST. JOHN'S BOARD OF TRADE	73
ST. THOMAS UNIVERSITY STUDENTS UNION	73
TAX EXECUTIVES INSTITUTE INC.	43
TAXPAYERS' COUNCIL ON NATIONAL ISSUES	72
TOURISM INDUSTRY ASSOCIATION (YUKON)	47
TOURISM INDUSTRY ASSOCIATION OF THE N.W.T.	83
TOURISM INDUSTRY OF NOVA SCOTIA	72
TOURISM INDUSTRY OF PRINCE EDWARD ISLAND	71
TOURISME ONTARIO INC.	78
UNIFARM	54
UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC	79
UNION OF NORTHERN WORKERS	83
UNITED CHURCH OF CANADA	76
UNITED FISHERMEN AND ALLIED WORKERS UNION	52

UNIVERSITY OF TORONTO POLICY ANALYSIS	32
URBAN DEVELOPMENT INSTITUTE (CANADA)	50
VANCOUVER BOARD OF TRADE	49
VANCOUVER HOTEL ASSOCIATION	49
VANCOUVER TAXI CAB OWNERS ASSOCIATION	50
VICTORIA VISUAL ARTS ADVOCACY	49
VILLE DE TORONTO	79
VOLUNTARY PLANNING BOARD OF NOVA SCOTIA	72
WEALL AND CULLEN NURSERIES LTD.	78
WESTERN BARLEY GROWERS	54
WESTERN CANADIAN WHEAT GROWERS	55
WHITEHORSE CHAMBER OF COMMERCE	47
WILSON BANWELL AND ASSOCIATES	50
WINNIPEG CHAMBER OF COMMERCE	57
WOLFE GOODMAN, C.R.	31
YELLOWKNIFE CHAMBER OF COMMERCE	83
YUKON ASSOCIATION FOR COMMUNITY LIVING	47
YUKON CHAMBER OF MINES	47
YUKON CHILD CARE ASSOCIATION	47
YUKON FEDERATION OF LABOUR	47

UNIVERSITY OF TORONTO POLICY ANALYSIS - DEVELOPMENT AND RESEARCH	71
URBAN DEVELOPMENT INSTITUTE (CANADA)	72
VANCOUVER BOARD OF TRADE	73
VANCOUVER HOTEL ASSOCIATION	74
VANCOUVER TAXI CAB OWNERS ASSOCIATION	75
VICTORIA VISUAL ARTS ADVOCACY	76
VILLAGE OF TORONTO	77
VOLUNTARY PLANNING BOARD OF NOVA SCOTIA	78
WEALD AND CULLEN NURSERIES LTD.	79
WESTERN BARLEY GROWERS	80
WESTERN CANADIAN WHEAT GROWERS	81
WHITBORSE CHAMBER OF COMMERCE	82
WILSON BANWELL AND ASSOCIATES	83
WINNIPEG CHAMBER OF COMMERCE	84
WOLF-GODMAN, C.R.	85
YELLOWKNIFE CHAMBER OF COMMERCE	86
YUKON ASSOCIATION FOR COMMUNITY LIVING	87
YUKON CHAMBER OF MINES	88
YUKON CHILD CARE ASSOCIATION	89
YUKON FEDERATION OF LABOUR	90
YUKON TRADE BOARD	91
YUKON UNIVERSITY STUDENTS UNION	92
YUKON INSTITUTE INC.	93
YUKON ASSOCIATION OF NATIONAL ISSUES	94
YUKON ASSOCIATION (YUKON)	95
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	96
YUKON ASSOCIATION OF NOVA SCOTIA	97
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T. ISLAND	98
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	99
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	100
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	101
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	102
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	103
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	104
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	105
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	106
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	107
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	108
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	109
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	110
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	111
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	112
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	113
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	114
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	115
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	116
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	117
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	118
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	119
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	120
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	121
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	122
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	123
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	124
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	125
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	126
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	127
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	128
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	129
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	130
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	131
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	132
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	133
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	134
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	135
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	136
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	137
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	138
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	139
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	140
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	141
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	142
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	143
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	144
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	145
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	146
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	147
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	148
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	149
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	150
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	151
YUKON ASSOCIATION OF THE N.W.T.	152



LETTRES ET MÉMOIRES

LETTRES ET MÉMOIRES

## LETTRES ET MÉMOIRES

Le Comité regrette de n'avoir pu entendre davantage de témoins. On trouvera ci-dessous la liste des groupes et des particuliers qui ont fait parvenir des lettres, des mémoires ou d'autres communications, mais qui n'ont pas témoigné en personne.

### ORGANISMES

ADAMOVICZ, L.

AHRONHEIM, GERALD A.

AIR B.C.

ALBERTA LAW FOUNDATION

ALBERTA NEW DEMOCRAT CAUCUS

ALBERTA SHUFFLEBOARDS (1986) INC.

ALBERTA WEEKLY NEWSPAPERS ASSOCIATION

ALEXANDER, DAVID

ALEXANDER, L.L.

ALFRED DALLAIRE INC.

ALLIANCE CANADIENNE DES ASSOCIATIONS TOURISTIQUES

ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

ALTERNATIVE HOME MARKETING TEAM INC.

ALTIMAS, ANNA & JOHN

ANCIENNE DU CANADA

ANCTIL, NORMAN J.

ANPROP INVESTMENTS INC.

ANSPACH, R. CAMERON

ART GALLERY OF GREATER VICTORIA

ARTHUR, M.D.

ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS

ASSOCIATION OF AMERICAN PUBLISHERS INC.

ASSOCIATION DES ARTISTES CANADIENS DU CINÉMA, DE LA TÉLÉVISION  
ET DE LA RADIO

ASSOCIATION DES ASSUREURS CANADIENS

ASSOCIATION DES ASSUREURS-VIE DU CANADA

ASSOCIATION DES BANQUES CANADIENS

ASSOCIATION DES BRASSEURS DU CANADA

ASSOCIATION DES CAMPS DU QUÉBEC

ASSOCIATION CANADIENNE DES ARTISTES DE LA SCÈNE

ASSOCIATION CANADIENNE DU BARREAU  
ASSOCIATION OF CANADIAN REAL ESTATE SYNDICATORS INC.  
ASSOCIATION CANADIENNE DES BIBLIOTHÈQUES  
ASSOCIATION CANADIENNE DES BIJOUTIERS  
ASSOCIATION CANADIENNE DE CADEAUX ET D'ACCESSOIRES DE TABLE  
ASSOCIATION CANADIENNE DU CAMIONNAGE  
ASSOCIATION CANADIENNE DES COMPAGNIES D'ASSURANCES DE  
PERSONNES INC.  
ASSOCIATION CANADIENNE DES CONCESSIONNAIRES D'AUTOMOBILES  
JAPONAISES  
ASSOCIATION CANADIENNE DES CONSOMMATEURS DU CANADA,  
DIVISION DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST  
ASSOCIATION CANADIENNE DES CONSTRUCTEURS D'HABITATIONS  
ASSOCIATION CANADIENNE DE LA CONSTRUCTION  
ASSOCIATION CANADIENNE DES DÉTAILLANTS EN QUINCAILLERIE  
ASSOCIATION CANADIENNE DES DISTRIBUTEURS D'ÉQUIPEMENT ÉLECTRIQUE  
ASSOCIATION CANADIENNE DES ÉDITEURS DE QUOTIDIENS  
ASSOCIATION CANADIENNE DES ENTREPRISES DE GÉOMATIQUE  
ASSOCIATION CANADIENNE DES ENTREPRISES DE SERVICES EN  
INFORMATIQUE  
ASSOCIATION CANADIENNE DES EXPERTS INDÉPENDANTS  
ASSOCIATION CANADIENNE DES FABRICANTS DE CONFISERIES  
ASSOCIATION CANADIENNE DES FABRICANTS DE GROS APPAREILS MÉNAGERS  
ASSOCIATION CANADIENNE DU GAZ  
ASSOCIATION CANADIENNE D'HABITATION ET DE RÉNOVATION URBAINE  
ASSOCIATION CANADIENNE DE L'IMMEUBLE  
ASSOCIATION CANADIENNE DE L'INDUSTRIE DES BOISSONS GAZEUSES  
ASSOCIATION CANADIENNE DES INDUSTRIES DE L'ALIMENTATION ANIMALE  
ASSOCIATION CANADIENNE DES INDUSTRIES DE L'ALIMENTATION ANIMALE  
(DIVISION DE LA SASKATCHEWAN)  
ASSOCIATION CANADIENNE MÉDICALE  
ASSOCIATION CANADIENNE DES OPTOMÉTRISTES  
ASSOCIATION CANADIENNE DES ORCHESTRES  
ASSOCIATION CANADIENNE DES ORTHOPHONISTES ET AUDIOLOGISTES  
ASSOCIATION CANADIENNE DES PARAPLÉGIQUES  
ASSOCIATION CANADIENNE DE PATINAGE ARTISTIQUE

ASSOCIATION CANADIENNE DES PROFESSEURS D'UNIVERSITÉ  
ASSOCIATION CANADIENNE DES RADIODIFFUSEURS  
ASSOCIATION CANADIENNE DES RESTAURATEURS ET DES SERVICES  
ALIMENTAIRES  
ASSOCIATION CANADIENNE DE LA TECHNOLOGIE DE L'INFORMATION  
ASSOCIATION CANADIENNE DE TECHNOLOGIE DE POINTE  
ASSOCIATION CANADIENNE DES VÉTÉNAIRES  
ASSOCIATION CANADIENNES DE MANUFACTURIERS DE BISCUITS  
ASSOCIATION DES CENTRES HOSPITALIERS ET DES CENTRES D'ACCUEIL  
PRIVÉS DU QUÉBEC INC.  
ASSOCIATION DES CLUBS KINSMEN ET KINETTES  
ASSOCIATION DES COMPAGNIES DE FIDUCIE DU CANADA  
ASSOCIATION DES CONSOMMATEURS DU CANADA  
ASSOCIATION DE LA CONSTRUCTION DU QUÉBEC  
ASSOCIATION DES DISTILLATEURS CANADIENS  
ASSOCIATION DES ÉDITEURS  
ASSOCIATION DES ÉDITEURS DE LA PRESSE HEDBOMADAIRE RÉGIONALE  
FRANCOPHONE  
ASSOCIATION DES ÉDITEURS ET DE LA SOCIÉTÉ DES ÉDITEURS DE MANUELS  
SCOLAIRES DU QUÉBEC  
ASSOCIATION POUR L'ÉDUCATION PERMANENTE DANS LES UNIVERSITÉS DU  
CANADA  
ASSOCIATION DES EXPORTATEURS CANADIENS  
ASSOCIATION FÉMININE D'ÉDUCATION ET D'ACTION SOCIALE  
ASSOCIATION DES HÔPITAUX DU CANADA  
ASSOCIATION DES HÔTELS DU CANADA  
ASSOCIATION DE L'INDUSTRIE DE L'AUTOMOBILE DU CANADA  
ASSOCIATION DE L'INDUSTRIE TOURISTIQUE DU CANADA  
ASSOCIATION DES INFIRMIÈRES ET INFIRMIERS DU CANADA  
ASSOCIATION DES INGÉNIEURS-CONSEILS DU CANADA  
ASSOCIATION DE LA LIBRAIRIE  
ASSOCIATION DES LOCATEURS D'ÉQUIPEMENT DU CANADA  
ASSOCIATION MANITOBAINE DES RESTAURATEURS ET DES SERVICES  
ALIMENTAIRES  
ASSOCIATION DES MANUFACTURIERS CANADIENS  
ASSOCIATION DES MANUFACTURIERS D'ÉQUIPEMENT ÉLECTRIQUE ET  
ÉLECTRONIQUE DU CANADA

ASSOCIATION MÉDICALE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE  
ASSOCIATION MINIÈRE DU CANADA  
ASSOCIATION MINIÈRE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE  
ASSOCIATION DES MUNICIPALITÉS DE L'ONTARIO  
ASSOCIATION DES MUSÉES CANADIENS  
ASSOCIATION NATIONALE DES CENTRES D'AMITIÉ  
ASSOCIATION NATIONALE DES DISTRIBUTEURS DE TABAC ET DE  
LA CONFISERIE  
ASSOCIATION NATIONALE DE LA FEMME ET DU DROIT  
ASSOCIATION NATIONALE DES REVÊTEMENTS DE SOL  
ASSOCIATION OF NEWFOUNDLAND PSYCHOLOGISTS  
ASSOCIATION OF ONTARIO MOTELS, MOTOR INNS, AND MOTOR HOTELS  
ASSOCIATION DES ORTHOPHONISTES ET AUDIOLOGISTES DE LA  
COLOMBIE-BRITANNIQUE  
ASSOCIATION DES PROFESSEURS DE MUSIQUE DU QUÉBEC INC.  
ASSOCIATION PROFESSIONNEL DES STÉNOGRAPHES JUDICIAIRES ET  
OFFICIELS DU QUÉBEC  
ASSOCIATION PROFESSIONNELLE DES GALLERIES D'ART DU CANADA INC.  
ASSOCIATION DES PROPRIÉTAIRES DE SALLES DE QUILLES DU CANADA  
ASSOCIATION DES PROPRIÉTAIRES DE SALLES DE QUILLES DE  
LA COLOMBIE-BRITANNIQUE  
ASSOCIATION DES PROPRIÉTAIRES DE SALLES DE QUILLES DU MANITOBA  
ASSOCIATION DES PROPRIÉTAIRES DE SALLES DE QUILLES DU NORD  
DE L'ONTARIO  
ASSOCIATION DES PROPRIÉTAIRES DE SALLES DE QUILLES DE L'ONTARIO  
ASSOCIATION DES PROPRIÉTAIRES DE SALLES DE QUILLES DE  
LA SASKATCHEWAN  
ASSOCIATION PROVINCIALE DES CONSTRUCTEURS D'HABITATIONS DU QUÉBEC  
ASSOCIATION DE PSYCHOLOGIE DE L'ONTARIO  
ASSOCIATION OF PSYCHOLOGISTS OF NOVA SCOTIA  
ASSOCIATION DES PSYCHOLOGUES DU MANITOBA  
ASSOCIATION RADIOCOMM DU CANADA  
ASSOCIATION OF REGISTERED INTERIOR DESIGNERS OF ONTARIO  
ASSOCIATION ROYALE DE GOLF DU CANADA  
ASSOCIATION DU TRANSPORT AÉRIEN DU CANADA  
ASSOCIATION DES TRAVAILLEURS SOCIAUX DE L'ALBERTA  
ASSOCIATION DES TRAVAILLEURS SOCIAUX PROFESSIONNELS DE L'ONTARIO

ASSOCIATION DES UNIVERSITÉS ET COLLÈGES DU CANADA  
ASSOCIATION DES VENTES À DOMICILE  
ASSOCIATION DES VOYAGEURS DE COMMERCE DU CANADA  
ASSOCIATION OF YUKON COMMUNITIES  
ASSOCIATION YUKON POUR L'INTÉGRATION COMMUNAUTAIRE  
ATLANTIC BUILDING SUPPLY DEALERS ASSOCIATION  
ATLANTIC MUNICIPAL PURCHASING ASSOCIATION  
ATLANTIC PROVINCES FEDERATION OF LABOUR  
ATLAS TOURS LTD.  
ATMOSPHERIC DYNAMICS CORPORATION  
ATTRACTIONS ONTARIO  
AVON CANADA INC.  
AXA INSURANCE GROUP OF CANADA  
BABIJ AND SLADE CHARTERED ACCOUNTANTS  
BAFFIN REGIONAL CHAMBER OF COMMERCE  
BAGNELL'S LAUNDERERS AND CLEANERS LIMITED  
BAILLARGEON, MARIE CLAIRE  
BAIN, DAVID B.  
BALLET NATIONAL DU CANADA  
BANFF WORKERS FOR IMPROVED CONDITIONS  
BANKS, BONNIE  
BARREAU DU QUÉBEC  
BARZA, SUSAN  
BASEBALL NOVA SCOTIA  
BEAULIEU, GUY P.  
BEAUVAIS, M.  
BECKETT, W.T.  
BEDNARCZYK, GEORGE S.  
BELLEROSE, S.  
BERNSTEIN, R. PETER  
BERRY, SUSAN  
BERTOIA, CARL  
BERWICK INVESTMENTS LTD. - BERWICK HOUSE  
BETHANY LIFELINE  
BISAILLON, GUY

BLAMAUER, M.F.  
BLAUER, FRIDELL, COMPTABLES AGRÉÉS  
BLISKE, SHIRLEY  
BLUMENTHAL, TYA  
BOAKE, W.R.  
BOARD OF TRADE OF METROPOLITAN TORONTO  
BOLSTER, STUART  
BOOK SHELF OF GUELPH LIMITED  
BOUDREAU, MRS.  
BOULANGERIE JEAN-CLAUDE FORTIN INC.  
BOYD DENROCHE, BARRISTERS, SOLICITORS, NOTARIES  
BRAWLEY, JOSEPH V.  
BREWER, CLIFFORD J.  
BRIAN HULL AND ASSOCIATES  
BRISSON, L.  
BRISTOL PLACE HOTEL  
BRITISH COLUMBIA AND YUKON HOTELS' ASSOCIATION  
BRITISH COLUMBIA ASSOCIATION OF PRIVATE CARE  
BRITISH COLUMBIA ASSOCIATION OF SOCIAL WORKERS  
BRITISH COLUMBIA LIBRARY ASSOCIATION  
BRITISH COLUMBIA MOTELS, CAMPGROUNDS, RESORTS ASSOCIATION  
BRITISH COLUMBIA MOTION PICTURE ASSOCIATION  
BRITISH COLUMBIA PROVINCIAL COUNCIL OF CARPENTERS  
BRITISH COLUMBIA PSYCHOLOGICAL ASSOCIATION  
BRITISH COLUMBIA REAL ESTATE ASSOCIATION  
BRITISH COLUMBIA REGISTERED MUSIC TEACHERS' ASSOCIATION  
BRITISH COLUMBIA VETERINARY MEDICAL ASSOCIATION  
BROOKER, BARRY H.  
BROSSARD WOMEN'S GROUP  
BROWN, CHARLES K.  
BROWN RIGGS AND DONEN, COMPTABLES AGRÉÉS  
BRYDON, JAMES  
BUCH, MARY I.  
BUFFEY, JOAN  
BUILDING OWNERS AND MANAGERS ASSOCIATION BRITISH COLUMBIA



BUILDING SYSTEMS DESIGN LIMITED  
BUREAU D'ASSURANCE DU CANADA  
BUREAU DE COMMERCE DE MONTRÉAL  
BUSINESS ASSOCIATION OF NEWFOUNDLAND AND LABRADOR  
BUSINESS COUNCIL ON NATIONAL ISSUES  
BUTLER, G.  
BYERS, JOHN  
C.H. DOUGLAS SOCIAL CREDIT  
CABLEPROJECT RMB LTÉE  
CADRAIN, PENNY  
CALGARY CHAMBER OF COMMERCE  
CALGARY TENT AND AWNING LTD.  
CAMBRIAN BOWLING LANES  
CANADIAN ART MUSEUMS DIRECTOR ORGANIZATION  
CANADIAN ASSOCIATION OF NUMISMATIC DEALERS  
CANADIAN ASSOCIATION OF SMELTER AND ALLIED WORKERS, LOCAL NO. 4  
CANADIAN ASSOCIATION OF WOMEN EXECUTIVES AND ENTREPRENEURS  
CANADIAN AUTOMOBILE ASSOCIATION  
CANADIAN AUTOMOTIVE LEASING ASSOCIATION  
CANADIAN BUSINESS PRESS  
CANADIAN CAR WASH ASSOCIATION  
CANADIAN CHEMICAL PRODUCERS ASSOCIATION  
CANADIAN COMMUNITY NEWSPAPERS ASSOCIATION  
CANADIAN CO-OPERATIVE HOUSING MOVEMENT  
CANADIAN DEHYDRATORS ASSOCIATION  
CANADIAN FIGURE SKATING ASSOCIATION (SASKATCHEWAN DIVISION)  
CANADIAN HARDWARE AND HOUSEWARES MANUFACTURERS ASSOCIATION  
CANADIAN MAGAZINE PUBLISHERS ASSOCIATION  
CANADIAN MOTION PICTURE DISTRIBUTORS ASSOCIATION  
CANADIAN ORGANIZATION OF SMALL BUSINESS INC.  
CANADIAN SENIORS HOUSING GROUP  
CANADIAN SKI AREA OPERATOR'S ASSOCIATION  
CANADIAN STAMP DEALERS' ASSOCIATION  
CANADIAN TRUCK TRAILER MANUFACTURERS ASSOCIATION  
CANADIANS FOR GREATER GOVERNMENT ACCOUNTABILITY

CANAVAN'S INSURANCE APPRAISAL LIMITED  
CANES, MOIRA  
CAPP, GEOFFREY B.  
CAPS NURSING SERVICE  
CARLTON INTERNATIONAL HOTELS AND RESORTS  
CAROL-WABUSH DISTRIBUTING CO. LTD.  
CARRIER, JACQUES  
CARROLL, DOUGLAS A.  
CASTENDYK, J.R.  
CEBULSKI, LARRY  
CENTRAIDE METRO - TORONTO  
CENTRALE DE L'ENSEIGNEMENT DU QUÉBEC  
CENTRE CANADIEN D'ADMINISTRATION DU SPORT ET DE LA CONDITION  
PHYSIQUE INC.  
CENTRE D'ENTRAIDE ET DÉFENSE DE JURIDIQUE POUR LES HANDICAPÉES  
CENTURION FARMS LTD.  
CERTIFIED GENERAL ACCOUNTANTS ASSOCIATION OF BRITISH COLUMBIA  
CHAMBRE DE COMMERCE DU CANADA  
CHAMBRE DE COMMERCE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE  
CHAMBRE DE COMMERCE DU MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN  
CHAMPAGNE-AISHIHIK INDIAN BAND  
CHAPLEY, IRVING W.  
CHARETTE, GERARD P.  
CHARLOTTETOWN DRIVING PARK AND PROVINCIAL EXHIBITION ASSOCIATION  
CHAUDHRY, O.  
CHENEVERT, ROBERT GUY  
CHESTER, AMELIA  
CHEVRON CANADA LTD.  
CHINESE-CANADIAN ASSOCIATION  
CHRISTMAS TREE COUNCIL OF NOVA SCOTIA  
CHURCH AND DWIGHT LTÉE  
CLARKE, ROBERT M.  
CLARKSON, GORDON  
CLARKSON GORDON CHARTERED ACCOUNTANTS  
CLAY, G.F.

CNCP TÉLÉCOMMUNICATIONS  
COAL ASSOCIATION OF CANADA  
COALITION AGAINST FREE TRADE  
COALITION DES AÎNÉS DU QUÉBEC  
COALITION DE L'ASSOCIATION CANADIENNE DES TRANSPORTS ET  
DES TRANSPORTEURS  
COALITION FOR EQUALITY  
COALITION DES ORGANISATIONS PROVINCIALES DES HANDICAPÉS  
COHEN, SHIRLEY  
COLLEGE OF FAMILY PHYSICIANS OF CANADA, ONTARIO CHAPTER  
COLLEGE OF PSYCHOLOGISTS OF NEW BRUNSWICK  
COLLINS, F.J.  
COLVIN, JOYCE I.  
COMERFORD, W.J.  
COMITÉ CANADIEN D'ACTION SUR LE STATUT DE LA FEMME  
COMITÉ CANADIEN DE RECHERCHES SUR LA TAXATION  
COMMISSION DE L'ÉLEVAGE BOVIN DE L'ALBERTA  
COMMISSION DE COMMERCIALISATION DES POMMES DE TERRE  
COMMISSION DES TRANSPORTS DES PROVINCES DE L'ATLANTIQUE  
COMMITTEE CONCERNED ABOUT THE CONVENTION INDUSTRY  
COMMITTEE ON MONETARY AND ECONOMIC REFORM  
COMPAGNIE W.G. CLARK  
COMPAGNIE D'OPÉRA CANADIENNE  
CONFÉRENCE CANADIENNE DES ARTS  
CONGRÈS JUIF CANADIEN  
CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA  
CONLON, CATHERINE AND CHARLES  
CONNOR, KIRSTEN F.  
CONSEIL DES ARTS DU CANADA  
CONSEIL DES CANADIENS  
CONSEIL CANADIEN DE LA BOULANGERIE  
CONSEIL CANADIEN DU CHEVAL  
CONSEIL CANADIEN DU COMMERCE DE DÉTAIL  
CONSEIL CANADIEN DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL  
CONSEIL CANADIEN DE LA DISTRIBUTION ALIMENTAIRE

CONSEIL CANADIEN DE LA FOURRURE  
CONSEIL CANADIEN DES MÉTIERS D'ART  
CONSEIL CANADIEN D'INSOLVABILITÉ  
CONSEIL CANADIEN DU SKI  
CONSEIL ÉCONOMIQUE DU CANADA  
CONSEIL ÉCONOMIQUE DU NOUVEAU-BRUNSWICK INC.  
CONSEIL INDIEN TA'AN KWACH'AN  
CONSEIL DES INDUSTRIES FORESTIÈRES DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE  
CONSEIL INTERPROFESSIONNEL DU QUÉBEC  
CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL  
CONSEIL DU PATRONAT DU QUÉBEC  
CONSEIL DES SOCIÉTÉS PROVINCIALES DE PSYCHOLOGUES  
CONSEIL QUÉBÉCOIS DU THÉÂTRE  
CONSEIL DES VIANDES DU CANADA  
CONSEIL SUR LE VIEILLISSEMENT  
CONSERVATORY GROUP  
CONSTRUCTION ASSOCIATION OF PRINCE EDWARD ISLAND  
CONWAY, GEOFF  
CO-OPERATORS GROUP LTD.  
COOPERS & LYBRAND  
CORBER, J.W.  
CORNWALL, ANDREW  
CORNWALL, ANNE  
CORPORATION DU GROUPE LA LAURENTIENNE  
CORPORATION PROFESSIONNELLE DES PSYCHOLOGUES DU QUÉBEC  
CORPORATION SPORTS QUÉBEC  
COSMETOLOGIST ASSOCIATION OF SASKATCHEWAN  
CÔTÉ, GERARD E.  
COUNCIL OF YUKON INDIANS  
CRAWFORD AND COMPANY INSURANCE ADJUSTERS LTD.  
CRICKLEWOOD GIFTAWARE  
CRIMMINGS, E.  
CRISPO, PROFESSOR JOHN  
CRIST, WILLIAM B.  
D.D.H. GEOMANAGEMENT LTD

DAGENAIS, C.J.  
DAIGNEAULT, PAULINE  
DANIELS DEVELOPMENT CORPORATION  
DAVIES, DERWYN  
DAVINE, MEL  
DAVIS, CHARLES A.  
DAWSON CITY CHAMBER OF COMMERCE  
DE JARDIN, ALAN  
DEACON, BILL  
DELISLE COURT PROFESSIONAL CENTRE  
DEMERS, TÉLESPHORE  
DENE-METIS NEGOTIATIONS SECRETARIAT  
DENIS WALSH & ASSOCIATE LTD.  
DÉPARTEMENT DES MÉTIERS DE LA CONSTRUCTION FAT-COI  
DIAMOND COACH LINES INC.  
DICKEY, DOLORES  
DINSDALE, JEFFREY  
DOE, JOHN  
DOMINGUE, JOSEPH N.  
DOMINION STAGES OF BRITISH COLOMBIA LIMITED  
DON'T TAX READING COALITION  
DONALD, LILLIAN  
DOUGLAS R. DENMORE CONSULTING INC.  
DOUGLAS, L'HON. ROGER, ANCIEN MINISTRE DES FINANCES DE  
LA NOUVELLE-ZÉLANDE  
DREDGE, LORNA  
DROK, IAN  
DUBECKI, P.J.  
DUFFERIN-PEEL PRINCIPALS' ASSOCIATION  
DUMONTIER, MONA  
DUNWOODY AND COMPANY - COMPTABLES AGRÉÉS  
DURRANT, BRUCE G.  
DYER, SHARON  
ECONOMIC AND BUSINESS ISSUES  
ECONOMIC DEVELOPMENT CORPORATION OF OSOYOOS AND AREA

ÉDITEURS DE PÉRIODIQUES DU QUÉBEC  
EDMISTON, W.A.  
EDMONSTON, PHILIP  
EDMONTON CHAMBER OF COMMERCE  
EDMONTON FEDERATION OF COMMUNITY LEAGUES  
EDMONTON NORTHLANDS  
EFFEM FOODS LIMITED  
ÉGLISE UNIE DU CANADA  
EISENBERG, STEPHEN M.  
ELBOW VALLEY CYCLE CLUB  
ELLIOT, J.J.  
ELSENBERG, STEPHEN M.  
END LEGISLATED POVERTY  
ENTERTAINMENT TAX ACTION COMMITTEE  
ENTREPRISES KAY BROWN  
ERDEI, K.  
ETHIER, RONALD AND PEGGY  
EURO BROKERS CANADA LTD.  
EXPOS CLUB DE BASEBAL MONTRÉAL LTÉE  
FAIRFAX FINANCIAL HOLDINGS LTD.  
FAVRETTO, A.L.  
FAYOLLE, ROGER  
FEDDINGTON LIMITED  
FEDERAL SUPERANNUATES NATIONAL ASSOCIATION  
FEDERATED CO-OPERATIVES LTD.  
FÉDÉRATION D'AGRICULTURE DU NOUVEAU-BRUNSWICK  
FÉDÉRATION DE L'AGRICULTURE DE L'ONTARIO  
FÉDÉRATION DES AINÉS FRANCOPHONES DE L'ONTARIO  
FÉDÉRATION DES ASSOCIATIONS COOPÉRATIVES D'ÉCONOMIE FAMILIALE DU  
QUÉBEC (ACEF)  
FÉDÉRATION CANADIENNE DE L'AGRICULTURE  
FÉDÉRATION CANADIENNE DES CLUBS DE FEMMES DE CARRIÈRES  
COMMERCIALES ET PROFESSIONNELLES  
FÉDÉRATION CANADIENNE DES CONCESSIONNAIRES DE MACHINES  
AGRICOLES  
FÉDÉRATION CANADIENNE DES ENSEIGNANTS ET DES ENSEIGNANTES

FÉDÉRATION CANADIENNE DE L'ENTREPRISE INDÉPENDANTE  
FÉDÉRATION CANADIENNE DES ÉPICIERS INDÉPENDANTS  
FÉDÉRATION CANADIENNE DES ÉTUDIANT(E)S  
FÉDÉRATION CANADIENNE DES FEMMES DIPLOMÉES DES UNIVERSITÉS  
FÉDÉRATION CANADIENNE DES MUNICIPALITÉS  
FÉDÉRATION CANADIENNE DES SCIENCES SOCIALES  
FÉDÉRATION CANADIENNE DU TRAVAIL  
FÉDÉRATION DES CÉGEPS  
FÉDÉRATION DES DAMES D'ACADIE INC.  
FÉDÉRATION DES MUSICIENS DES ÉTATS-UNIS ET DU CANADA  
FÉDÉRATION NATIONALE DES ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS DU  
QUÉBEC  
FÉDÉRATION NATIONALE DES SYNDICATS D'INFIRMIÈRES/INFIRMIERS  
FÉDÉRATION DES SPORTS  
FÉDÉRATION DU TRAVAIL DE L'ALBERTA  
FÉDÉRATION DU TRAVAIL DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE  
FÉDÉRATION DU TRAVAIL DU MANITOBA  
FÉDÉRATION DU TRAVAIL DE L'ONTARIO  
FEDERATION OF AUTOMOBILE DEALER ASSOCIATIONS OF CANADA  
FEDERATION OF INDEPENDENT SCHOOLS OF CANADA  
FEDERATION OF PRINCE EDWARD ISLAND MUNICIPALITIES  
FEDERATION OF SASKATCHEWAN INDIAN NATIONS  
FEUILLET, J.M.  
FINANCE CRITIC OF THE NOVA SCOTIA LIBERAL CAUCUS  
FIREMAN'S FUND  
FIRST BAPTIST CHURCH  
FISHERMEN FOOD & ALLIED WORKERS' UNION  
FITZGERALD, LISE  
FLYNN, F.G.  
FONDATION DE L'HABITATION COOPÉRATIVE DU CANADA  
FONDATION MANITOBAINE DU DROIT  
FOOD BANK  
FORBES, G.S.  
FORD, BRENDA J.  
FORD, WILLIAM H.

FORTIN, PHILIP  
FORUM DES CITOYENS AGÉS DE MONTRÉAL INC.  
FOUR SEASONS HOTELS  
FOX, R.  
FRASER AND BEATTY  
FRASER INSTITUTE  
FRASER VALLEY INDEPENDENT SHAKE & SHINGLE PRODUCERS ASSOCIATION  
FREDERICTON CHAMBER OF COMMERCE  
FRIEDMAN, ANDY  
FRONT DES ARTISTES CANADIENS  
FUND RAISING CONSULTANTS INC.  
FUNERAL SERVICE ASSOCIATION OF CANADA  
GADON, MICHAEL C.  
GAGNÉ, MARTIN  
GATEWAY STATUS OF WOMEN COUNCIL  
GELTMAN, HAROLD  
GENDRON, A.  
GEROL, AL., SR.  
GEROW, GRANT  
GESTION DEVTEL MANAGEMENT INC.  
GLASSMAN, EDWARD J.  
GODDARD, WILLIAM R.  
GOEBEL, ALLAN  
GOLDBERG, J.  
GOLDEN AGE ASSOCIATION LTD.  
GOLDEN, JUDITH  
GONSALVES, LOUIS  
GOODFELLOW INC.  
GOODMAN AND CARR  
GOODMAN, WOLFE D.  
GOUVERNEMENT DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST  
GOUVERNEMENT DU YUKON  
GOW, JAMES D.  
GRAY, N.  
GREATER VANCOUVER LIBERTARIAN ASSOCIATION



GREENE, DONALD F.  
GRINDSTEAD, BERNIE  
GROUP HEALTH CENTRE  
GRUSON, LINDA M.  
GUIDES DU CANADA  
GUSELLA, J.  
GUTBRODT, ERIKA  
GUTSCHE, ED  
GYRA, DR. JOHN C.  
HADDEN, ELEANOR  
HADDOW, YVETTE  
HAGGERTY, M.B.  
HALIBURTON FIGURE SKATING  
HALIFAX BOARD OF TRADE  
HAMBLEY, JANICE M.  
HAMBLEY, W.D.  
HAMILTON, WILLIAM  
HARRIS, PITCHER, KENNEDY, RYAN, CHARTERED ACCOUNTANTS  
HAWKIN, W.I.  
HAYEK, ALBERT  
HEAD INJURY ASSOCIATION OF DURHAM REGION  
HEALE, NANCY  
HEATHER'S HERITAGE HAVEN  
HELWIG, DR. C. VINCENT  
HEMMING, TIMOTHY C.S.  
HERON, GEORGE  
HILCHEY, GRACE  
HILTON INTERNATIONAL TORONTO  
HINDS, GERALD E.  
HIPPODROMES DU CANADA INC.  
HOFFMAN, L.A.  
HOLIDAY INN TORONTO AIRPORT  
HOTEL SELBY  
HOUGH, C.  
HUDSON'S BAY NORTHERN STORES INC.

ILLES, S.  
IMMEUBLES BELFORT INC.  
INDEPENDENT PETROLEUM ASSOCIATION OF CANADA  
INFORMETRICA LIMITÉE  
INSTITUT D'AMÉNAGEMENT URBAIN  
INSTITUT CANADIEN DU BÉTON PRÉCONTRAIT  
INSTITUT CANADIEN DES COMPAGNIES IMMOBILIÈRES PUBLIQUES  
INSTITUT CANADIEN DES COMPTABLES AGRÉÉS  
INSTITUT CANADIEN DE L'ÉQUIPEMENT AGRICOLE ET INDUSTRIEL  
INSTITUT CANADIEN DE PLOMBERIE ET DE CHAUFFAGE  
INSTITUT CANADIEN DES PRODUITS PÉTROLIERS  
INSTITUT CANADIEN DU TAPIS  
INSTITUT NATIONAL CANADIEN POUR LES AVEUGLES  
INSTITUT DE LA PUBLICITÉ CANADIENNE  
INSTITUT DU VIN CANADIEN  
INSTITUTE OF CHARTERED ACCOUNTANTS OF NEWFOUNDLAND  
INSTITUTE OF CHARTERED ACCOUNTANTS OF THE NORTHWEST TERRITORIES  
INTERNATIONAL BROKER ASSOCIATION OF CANADA  
INTERNATIONAL CARE CORPORATION  
INUVIK CHAMBER OF COMMERCE  
IQALUIT CHAMBER OF COMMERCE  
KALIN, S.  
KAPLAN, RONALD D.  
KAPROWY, E.A.  
KARAL, MONICA  
KAY, HOWARD  
KEATING, ARTHUR  
KELEHER, GARY R.  
KEMP, MARIAN  
KEN WILSON AIRCRAFT SALES LTD.  
KENWORTHY, ALAN  
KEOGH, ANN  
KERBEL GROUP  
KILGOUR, DAVID  
KINGSTON AND DISTRICT CHAMBER OF COMMERCE

KLESS, KENNETH  
KODAK CANADA INC.  
KOWALCHUK, THEODORE  
KUMAR, N.  
KUSHNIR, C.  
LADANYI, OTTO C.  
LAFLAMME, FERNAND  
LARRY KEEN RESTAURANT GROUP  
LAWSON ADJUSTMENT SERVICES (1984) LIMITED  
LEISURE BATHS LTD.  
LEONOFF, ARTHUR  
LEPAGE, ARTHUR E.  
LEVIN, SANFORD  
LEVINE, E.  
LIBERAL PARTY OF MANITOBA  
LIFELINE SYSTEMS (CANADA) INC.  
LITTLE SALMON CARMACKS INDIAN BAND  
LUMBER AND BUILDING MATERIALS ASSOCIATION OF ONTARIO INC.  
LUTHERAN SUNSET HOME OF SASKATOON INC.  
MACARTHUR, CREEL  
MACINTOSH, JOSEPHINE  
MACLEAN HUNTER  
MACLEAN, DOUG & MARY LYNN  
MACNEILL, JOHN A.  
MAGAZINE PUBLISHERS OF AMERICA, INC.  
MAIN, CARMEN  
MANITOBA LIBERAL CAUCUS  
MANITOBA PSYCHOLOGICAL SOCIETY  
MANITOBA REGISTERED MUSIC TEACHERS ASSOCIATION  
MANITOBA SOCIETY OF SENIORS INC.  
MANITOBA TEACHERS' SOCIETY  
MANITOBA VETERINARY MEDICAL ASSOCIATION  
MANUGE, ELIZABETH  
MARATHON FORD SALES LTD.  
MARCHANT GROUP

MARTIN, PAUL  
 MATHIEU, ROGER  
 McDONOUGH, ALEXA - NEW DEMOCRATIC PARTY OF NOVA SCOTIA  
 McGOVERN, WAND H.  
 McINTYRE, CATHERINE  
 McINTYRE, DAVID  
 McMASTER STUDENTS UNION  
 McMULLIN, BETTY  
 MEDING, HEIDEMARIE  
 MERSON, BEN  
 MÉTALLURGISTES UNIS D'AMÉRIQUE  
 METRO FAMILY COUNSELLING  
 MIKE'S (ST-SAUVEUR)  
 MILLER, RICKEY S.  
 MISSISSAUGA POLICY ADVISORS ASSOCIATION  
 MITCHELL WAECHTER, IRENE  
 MOFFAT INN, NIAGARA-ON-THE-LAKE  
 MOLLENHAUER HOLDINGS CORPORATION  
 MONTGOMERY, M.E.  
 MONTGOMERY, RHODA  
 MORAIS, BEVERLY  
 MORDEN & HELWIG GROUP INC.  
 MORIN, GERTRUDE  
 MOTION PICTURE ASSOCIATION OF AMERICA INC.  
 MOTION PICTURE THEATRE ASSOCIATION OF AMERICA, INC.  
 MOTION PICTURE THEATRES ASSOCIATION OF CANADA  
 MOUNT SAINT JOSEPH HOSPITAL  
 MOUNT SINAI HOSPITAL  
 MUNICIPAL ELECTRIC ASSOCIATION  
 MUNICIPALITÉ RÉGIONALE D'OTTAWA-CARLETON (SERVICES SOCIAUX)  
 MUSIC FOR YOUNG CHILDREN  
 MYERS, CARL  
 NANAIMO CITY CENTRE ASSOCIATION  
 NATIVE WOMEN'S ASSOCIATION OF THE NORTHWEST TERRITORIES  
 NELSON, ANTHONY B.

NEW BRUNSWICK CHAMBER OF COMMERCE  
NEW BRUNSWICK NEW DEMOCRATIC PARTY  
NEW BRUNSWICK PRO-CANADA NETWORK  
NEW DEMOCRAT PARTY OF NEWFOUNDLAND AND LABRADOR  
NEWFOUNDLAND AND LABRADOR CHAMBER OF COMMERCE  
NEW POPULIST PARTY OF BRITISH COLUMBIA  
NEWBERRY, ROGER  
NEWFOUNDLAND AND LABRADOR BUILDING CONSTRUCTION TRADE COUNCIL  
NEWFOUNDLAND AND LABRADOR FEDERATION OF MUNICIPALITIES  
NEWFOUNDLAND  
NEWFOUNDLAND AND LABRADOR HOME BUILDERS ASSOCIATION  
NEWFOUNDLAND CONVENIENCE STORES ASSOCIATION  
NEWFOUNDLAND SYMPHONY ORCHESTRA  
NICKERSON, MICHAEL  
NIXON, DEBORAH  
NOAKES, THERESA  
NORRIE, GEORGE C.  
NORTHERN CLAIMS SERVICES LIMITED  
NORTHWEST TERRITORIES ASSOCIATION OF MUNICIPALITIES  
NORTHWEST TERRITORIES CHAMBER OF COMMERCE  
NORTHWEST TERRITORIES CHAMBER OF MINES  
NORTHWEST TERRITORIES CONSTRUCTION ASSOCIATION  
NORTHWEST TERRITORIES COUNCIL OF FRIENDSHIP CENTRES  
NORTHWEST TERRITORIES FEDERATION OF LABOUR  
NORTHWEST TERRITORIES SENIORS' SOCIETY  
NORTHWOOD HOMECARE LIMITED  
NORTON, DIANE  
NOVA SCOTIA CHAMBER OF COMMERCE  
NOVA SCOTIA FEDERATION OF AGRICULTURE  
NOVA SCOTIA LIBERAL CAUCUS  
NOVA SCOTIA NEW DEMOCRATIC PARTY  
NOVA SCOTIA REGISTERED MUSIC TEACHERS' ASSOCIATION  
NOVA SCOTIA RESTAURANT AND FOODSERVICES ASSOCIATION  
NOVA SCOTIA SOCIETY OF OCCUPATIONAL THERAPISTS  
NOVA SCOTIA VOLUNTARY PLANNING

NOWLAN, DAVID M.  
NURSES ASSOCIATION OF NEW BRUNSWICK  
O'NEILL, CHRIS  
OAK BAY MARINE GROUP  
OAKVILLE CHAMBER OF COMMERCE  
OATES ANDERSON & ASSOCIATES  
OLD AGE PENSIONERS ORGANIZATION  
OLENIUK, J.  
ONTARIO ASSOCIATION FOR COMMUNITY LIVING  
ONTARIO ASSOCIATION OF LANDSCAPE ARCHITECTS  
ONTARIO ASSOCIATION OF SPEECH-LANGUAGE PATHOLOGISTS AND  
AUDIOLOGISTS  
ONTARIO BASEBALL ASSOCIATION  
ONTARIO CHINESE RESTAURANT ASSOCIATION  
ONTARIO COALITION OF SENIOR CITIZENS' ORGANIZATIONS  
ONTARIO COFFEE SERVICE ASSOCIATION  
ONTARIO GRAIN & FEED DEALERS ASSOCIATION  
ONTARIO GYMNASIIC FEDERATION  
ONTARIO MOTOR COACH ASSOCIATION  
ONTARIO RACING AND BREEDERS COUNCIL  
ONTARIO VETERINARY ASSOCIATION  
ORGANISATION NATIONALE ANTI-PAUVRETÉ  
ORGANISATIONS NATIONALES VOLONTAIRES  
OTTAWA ACADEMY OF PSYCHOLOGY  
OTTO, JACOB  
OUELLETTE, EILEEN  
PADBER, MAX N.  
PAMPLIN, R.E.  
PARADIS, GEORGES  
PARISH, W.A.  
PARSONS, ROBERT V.  
PATRICK, JANE  
PAUKER, JEROME D.  
PENNYFARTHING DEVELOPMENT CORP.  
PERIODICAL MARKETERS OF CANADA

PERIODICAL WRITERS ASSOCIATION OF CANADA  
PERRONI, VIC  
PETERS, JOE  
PETERS-LIEBHART, MARA  
PHILLIPS, MICHAEL M.  
PICKERING, HELEN  
PLACE AUX FEMMES  
PLAMONDON, R.  
POISSANT RICHARD THORNE ERNST & WHINNEY  
POITRAS, LORRAINE  
POMEROY, EDWARD  
POND, JAMES  
PORT OF HALIFAX  
POTTER'S JEWELLERS LIMITED  
POULIOT, ANN  
POUNDEN, MR. & MRS. H.  
POWIS, CHARLES  
PRATT, J.  
PRESTIGE ATHLETIC CLUBS  
PRIEBE, KLAUS H.  
PRINCE EDWARD ISLAND ADVISORY COUNCIL ON THE STATUS OF WOMEN  
PRINCE EDWARD ISLAND COUNCIL OF LABOUR  
PRINCE EDWARD ISLAND COUNCIL OF THE ARTS  
PRINCE EDWARD ISLAND COUNCIL OF THE DISABLED  
PRINCE EDWARD ISLAND DEPARTMENT OF AGRICULTURE  
PRINCE EDWARD ISLAND DRAFT HORSE ASSOCIATION  
PRINCE EDWARD ISLAND FEDERATION OF AGRICULTURE  
PRINCE EDWARD ISLAND FEDERATION OF LABOUR  
PRINCE EDWARD ISLAND FEDERATION OF MUNICIPALITIES  
PRINCE EDWARD ISLAND PRO CANADA NETWORK  
PRINCE EDWARD ISLAND RESTAURANT AND FOOD SERVICE ASSOCIATION  
PRINCE EDWARD ISLAND TRUCKERS' ASSOCIATION  
PRINCE EDWARD ISLAND VETERINARY MEDICAL ASSOCIATION  
PRIVATE PRACTICE INTEREST GROUP OF SPEECH-LANGUAGE PATHOLOGISTS  
PRIVATE SECTOR SUPPLY TO GOVERNMENT

PROFESSIONAL ART DEALERS ASSOCIATION OF CANADA INC.  
PROFESSIONAL ASSOCIATION OF CANADIAN THEATRES  
PROGRESSIVE CONSERVATIVE YUKON CAUCUS  
PROMENADE DE LA RUE BANK  
PSYCHOLOGICAL ASSOCIATION OF PRINCE EDWARD ISLAND  
PSYCHOLOGISTS ASSOCIATION OF ALBERTA  
PURCELL, SHEILA  
PYE, ARTHUR  
QUADRINI, FERNANDO  
RAMADA HOTEL  
RAND, GEORGE  
RAPPAPORT, P.H.  
RASO, WILLIAM  
RAY, A.K.  
REAL ESTATE BOARD OF GREATER VANCOUVER  
REGINA CHAMBER OF COMMERCE  
REGISTERED MUSIC TEACHERS' ASSOCIATION  
REGISTERED NURSES ASSOCIATION OF NOVA SCOTIA  
REGROUPEMENT LOISIR QUÉBEC  
RENTAL HOUSING COUNCIL OF BRITISH COLUMBIA  
RÉPERTOIRE CANADIEN DES PSYCHOLOGUES OFFRANT DES SERVICES  
DE SANTÉ  
RÉSEAU PRO-CANADA  
RÉSEAU LA VOIX DES AINÉS  
RESTAURANT & FOODSERVICES ASSOCIATION OF BRITISH COLUMBIA  
RESTAURANTS McDONALD DU CANADA LIMITÉE  
RETAIL MERCHANTS' ASSOCIATION OF BRITISH COLUMBIA  
REW, DORENE A.  
ROBERTSON, IAN M.  
ROBERTSON, R.G.  
ROBERTSON, R.S.  
ROBINSON, PAUL J.  
ROBY, CLAUDE-BERNAND  
RODRIGUE, GUY  
RONALD, PAUL



ROONEY, DORIS  
ROSLIN, ALEX  
ROTH, JEAN  
ROYAL VICTORIA - ROTARY LIFELINE  
RUPERT, GARY  
SABRE ENERGY LTD.  
SAINT JOHN BOARD OF TRADE  
SALVATION ARMY  
SASKATCHEWAN ACTION COMMITTEE, STATUS OF WOMEN  
SASKATCHEWAN ARTS ALLIANCE  
SASKATCHEWAN CHAMBER OF COMMERCE  
SASKATCHEWAN FEDERATION OF LABOUR  
SASKATCHEWAN LEADER OF THE OPPOSITION  
SASKATCHEWAN PSYCHOLOGICAL ASSOCIATION  
SASKATCHEWAN UNION OF NURSES  
SASKATOON CHAMBER OF COMMERCE  
SATTERLY, MARK P.  
SAVIDANT, JOHN S.  
SAXBY, ISLA & NELSON  
SAXBY, LORIE  
SCHACKLETON, PETER D.  
SCHARF, JOHN S.  
SCHOOL BUS OPERATORS ASSOCIATION  
SCHWARTZ, KEN  
SCOTT, JAMES GUTHRIE  
SCOTT, JOHN D.  
SCRAP-IT (SINCERE CANADIANS REVOLTING AGAINST PAYING INCREASED  
TAXES)  
SEL-WIN CHEMICALS LIMITED  
SERVICE D'AIDE AUX CONSOMMATEURS  
SEXTON, CHRISTINE S.  
SHANTZ COACH LINES LTD.  
SHAW, DAVID  
SHEA, CHAUNCAY  
SHELL CANADA LIMITED

SHEPEL, LARRY F.  
 SHEPHARD, U.E.  
 SHERBROCK, K.V.  
 SHERWOOD PARK AND DISTRICT CHAMBER OF COMMERCE  
 SHRIMPTON, A.J.  
 SIGAL, JOHN S.  
 SIGN ASSOCIATION OF CANADA  
 SIGN GROUP (JIM PATTISON)  
 SILVER TRAIL TOURISM ASSOCIATION  
 SIMCOE ERIE INVESTORS LIMITED  
 SIMMONDS, FRANK  
 SINCLAIR, COLEMAN  
 SINGLE MOMS  
 SINOTES, SUZANNE  
 SMITH, LYONS, TORRANCE, STEVENSON & MAYER BARRISTERS, SOLICITORS  
 SMITH, REGINALD & PAULINE  
 SMITTY'S PANCAKE HOUSE RESTAURANT  
 SNAETH, MURIEL  
 SOCIAL ACTION COMMISSION, DIOCESE OF CHARLOTTETOWN  
 SOCIAL JUSTICE COMMISSION  
 SOCIAL PLANNING COUNCIL OF KITCHENER-WATERLOO  
 SOCIAL PLANNING COUNCIL OF WINNIPEG  
 SOCIÉTÉ CANADIENNE DE CRÉDIT COOPÉRATIF  
 SOCIÉTÉ CANADIENNE DES DIRECTEURS D'ASSOCIATION  
 SOCIÉTÉ CANADIENNE DES PARAPLÉGIQUES (DIVISION DE ÎLE DU PRINCE  
 EDOUARD)  
 SOCIÉTÉ CANADIENNE DES PARAPLÉGIQUES (DIVISION DE TERRE-NEUVE)  
 SOCIÉTÉ CANADIENNE DE PSYCHOLOGIE  
 SOCIÉTÉ DES COMPTABLES EN MANAGEMENT DU CANADA  
 SOCIETY OF ONTARIO VETERINARIANS  
 SODARCAN INC.  
 SOLIDARITÉ POPULAIRE QUÉBEC  
 SPEERS PETROCHEMICALS LTD.  
 SPEIRAN, PENNY  
 SPORT PRINCE EDWARD ISLAND

SPORTS HOLDINGS LTD  
SPORTS-QUÉBEC  
SPRAGUE, ANN M.  
ST-JEAN, DANIEL  
ST-ONGE, VICTOR  
ST-THOMAS UNIVERSITY STUDENTS UNION  
ST. JOHN'S BOARD OF TRADE  
ST. MICHAEL'S HOSPITAL  
STAGER, DAVID A.A.  
STAMBULA, ROBERT  
STEEVES, L.H.  
STEHR, HUBERT O.  
STRICKLAND, J.W.  
STUDENTS' UNION OF ST. THOMAS UNIVERSITY  
SUDBURY & DISTRICT CHAMBER OF COMMERCE  
SUTHERLAND ROCHE, DORIS  
SWEENEY, JAMES E.  
SYNDICATS DU BLÉ DES PRAIRIES  
SYNDICAT NATIONAL DES CULTIVATEURS  
SZELISKI, Z.L.  
TAX EXECUTIVES INSTITUTE, INC.  
TAX GROUP, THE  
TAXPAYERS COUNCIL ON NATIONAL ISSUES  
TAYLOR, ANNE  
TEA AND COFFEE ASSOCIATION OF CANADA  
THIBAUT MARCHAND PEAT MARWICK  
THIBAUT, J.E. AND E.  
THOMAS, W. DAVE  
THORPE, JUNE  
TODD, WILLIAM G.  
TOLHURST, RUTH J.  
TOMASI, LOU F.  
TORONTO AIRPORT HILTON INTERNATIONAL  
TORONTO BOARD OF EDUCATION  
TORONTO HOME BUILDERS' ASSOCIATION

TORONTO REAL ESTATE BOARD  
TORONTO TRUCKING ASSOCIATION  
TOURISM INDUSTRY ASSOCIATION OF ALBERTA  
TOURISM INDUSTRY ASSOCIATION OF NOVA SCOTIA  
TOURISM INDUSTRY ASSOCIATION OF PRINCE EDWARD ISLAND  
TOURISM INDUSTRY ASSOCIATION OF THE NORTHWEST TERRITORIES  
TOURISM INDUSTRY ASSOCIATION OF THE YUKON  
TOURISM ONTARIO INC.  
TRENT INVESTMENTS INC.  
TRIDEL CORPORATION  
TRIGG, C.M.  
TRUDEAU, LILLIAN M.  
TSANG, H.M., CO. LTD.  
TURNBULL, J.A.  
TYLER, MR. & MRS. S.  
UNIFARM  
UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC  
UNION OF NORTHERN WORKERS  
UNITED AGRI PRODUCTS (WEST)  
UNITED BUSINESS OF NOVA SCOTIA LIMITED  
UNITED FISHERMEN FOOD & ALLIED WORKERS UNION  
UNIVERSITY OF TORONTO INSTITUTE FOR POLICY ANALYSIS  
(PROFESSOR JOHN BOSSONS)  
UNIVERSITY OF TORONTO INSTITUTE FOR POLICY ANALYSIS  
(PROFESSORS PETER DUNGAN AND THOMAS A. WILSON)  
VAISH, SHIV & USHA  
VANCOUVER BOARD OF TRADE  
VANCOUVER HOTEL ASSOCIATION  
VANCOUVER PUBLIC AQUARIUM  
VANCOUVER TAXI CAB OWNERS ASSOCIATION  
VANCOUVER YWCA  
VANDENBOS, PIETER J.  
VEINOT, PHILIP  
VEITH HOUSE  
VICTORIA FAULKNER WOMEN'S CENTRE  
VICTORIA GENERAL HOSPITAL

VICTORIA VISUAL ARTS ADVOCACY  
VILLE D'EDMONTON  
VILLE DE TORONTO  
VILLE DE VANCOUVER  
VILLE DE WHITEHORSE  
VILLE DE YELLOWKNIFE  
VOLUNTARY PLANNING BOARD OF NOVA SCOTIA  
WAHEED, K.M.  
WALKER, CLÉMENCE  
WALKER, DAVID  
WASHBURN, HARRY T.  
WATT, MR. & MRS. ROLLAND  
WATT LEPAGE, MARGARET  
WANG, PAUL L.  
WARNER, L.E.  
WATERS, BRYCE  
WEALL & CULLEN NURSERIES LTD.  
WESTERN BARLEY GROWERS ASSOCIATION  
WESTERN CANADIAN WHEAT GROWERS ASSOCIATION  
WHITE, CHER  
WHITEHORSE CHAMBER OF COMMERCE  
WIGEN, RAE V.  
WILCOX, J.H.  
WILLIS CONSULTING GROUP  
WILSON, ALLAN R.  
WILSON BANWELL & ASSOCIATES  
WILSON, THOMAS A.  
WINNIPEG CHAMBER OF COMMERCE  
WOLVERINE AIR (1988) LTD.  
WOMEN EXECUTIVES & ENTREPRENEURS  
WOOD, RICHARD  
WOODHEAD, T.  
WRIGHT, THELMA  
WRITERS' FEDERATION OF NOVA SCOTIA  
WORKING CLASS TAX PAYING CANADIANS (QUÉBEC)

YACHIMEC, MIKE  
YELLOWKNIFE CHAMBER OF COMMERCE  
YORKE, BRUCE  
YUKON CHAMBER OF MINES  
YUKON CHILD CARE ASSOCIATION  
YUKON FEDERATION OF LABOUR  
YMCA CANADA  
YWCA DU CANADA

VICTORIA VISUAL ARTS ADVOCACY  
VILLE D'EDMONTON  
VILLE DE TORONTO  
VILLE DE VANCOUVER  
VILLE DE WHITEHORSE  
VILLE DE YELLOWKNIFE  
VOLUNTARY PLANNING BOARD OF NOVA SCOTIA  
WAHBEED, K.M.  
WALKER, CLÉMENTE  
WALKER, DAVID  
WASHBURN, HARRY T.  
WATT, MR. & MRS. ROLLAND  
WATT LEPAGE, MARGARET  
WANG, PAUL L.  
WARNER, L.E.  
WATERS, BRYCE  
WEAL & CULLEN NURSERIES LTD.  
WESTERN BARLEY GROWERS ASSOCIATION  
WESTERN CANADIAN WHEAT GROWERS ASSOCIATION  
WHITE, CHER  
WHITEHORSE CHAMBER OF COMMERCE  
WIGEN, RAE V.  
WILCOX, J.H.  
WILLIS CONSULTING GROUP  
WILSON, ALLAN R.  
WILSON BANWELL & ASSOCIATES  
WILSON, THOMAS A.  
WINNIPEG CHAMBER OF COMMERCE  
WOLVERINE AIR (1988) LTD.  
WOMEN EXECUTIVES & ENTREPRENEURS  
WOOD, RICHARD  
WOODHEAD, T.  
WRIGHT, THELMA  
WRITERS, FEDERATION OF NOVA SCOTIA  
WORKING CLASS TAX PAYING CANADIANS (QUÉBÉCOIS)

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 27 JUIN 1989

(30)

Le Comité permanent des finances se réunit aujourd'hui à 15 h 36, dans la pièce 371, Édifice de l'Ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Yvon Côté, Clément Couture, Murray Dorin, Audrey McLaughlin, Jerry Pickard, Lee Richardson, Pat Sobeski et Douglas Young.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafirou, analyste principal et Richard Domingue, attaché de recherche. *Du personnel du Comité:* Sean Aylward, expert-conseil.

À 17 h 10, par consentement unanime, le Comité procède à *huis clos*.

En conformité avec le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité débute l'étude relative à la taxe sur les produits et services.

À 17 h 29, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 15 AOÛT 1989

(34)

Le Comité permanent des finances se réunit, à *huis clos*, aujourd'hui à 19 h 40, dans la pièce 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin, Audrey McLaughlin, Lorne Nystrom, Lee Richardson, Pat Sobeski et Douglas Young.

*Membres suppléants présents:* Jack Shields pour Yvon Côté; Harry Chadwick pour Clément Couture; David Berger pour Jerry Pickard et Louise Feldham pour René Soetens.

*Autres députés présents:* Fernand Jourdenais et John Rodriguez.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou, analyste principal et Richard Domingue, attaché de recherche. *Du personnel du Comité:* Sean Aylward; Michael Cassidy; Michel Coderre et Blake Murray, experts-conseils.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude du Document technique concernant la taxe sur les produits et services, publié par le ministre des Finances le 8 août 1989. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 août 1989, fascicule n° 26*).

À 21 h 35, en conformité à la décision prise ce jour, le Comité procède à *huis clos*.

Le Comité procède à l'étude de ses travaux futurs relatifs au Document technique sur la taxe sur les produits et services.

À 22 h 29, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 20 SEPTEMBRE 1989

(42)

Le Comité permanent des finances se réunit, à *huis clos*, aujourd'hui à 9 h 42, dans la pièce 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Yvon Côté, Murray Dorin, Alfonso Gagliano, Lorne Nystrom, Jerry Pickard, Lee Richardson, Pat Sobeski, René Soetens et Douglas Young.

*Membres suppléants présents:* John Manley pour Hon. Roy MacLaren.

*Autres députés présents:* David Berger, Diane Marleau.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou, analyste principal et Richard Domingue, attaché de recherche. *Du personnel du Comité:* Sean Aylward; Michael Cassidy; Michel Coderre; Cheryl Knebel; Blake Murray, experts-conseils.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude du Document technique concernant la taxe sur les produits et services, publié par le ministre des Finances le 8 août 1989. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 août 1989, fascicule n° 26*).

Le Comité procède à l'étude de ses travaux futurs.

À 11 h 47, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE LUNDI 30 OCTOBRE 1989

(92)

Le Comité permanent des finances se réunit, à *huis clos*, aujourd'hui à 15 h 38, dans la pièce 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Don Blenkarn, (*président*).

*Membres du Comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Yvon Côté, Clément Couture, Murray Dorin, Diane Marleau, Lorne Nystrom, Jerry Pickard, Lee Richardson et Pat Sobeski.

*Membre suppléant présent:* Ronald Duhamel pour Alfonso Gagliano.

*Autre député présent:* Jack Whittaker.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou, analyste principal et Richard Domingue, attaché de recherche. *Du personnel du Comité:* Sean Aylward; Michael Cassidy; Cheryl Knebel; Blake Murray, experts-conseils.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude du Document technique concernant la taxe sur les produits et services, publié par le ministre des Finances le 8 août 1989. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 août 1989, fascicule n° 26*).



Il est convenu,—Que le Comité porte en annexe à son rapport les opinions dissidentes du Parti libéral et du Nouveau parti démocratique et que le Comité se charge de la traduction desdites opinions dissidentes.

Il est convenu,—Que, tous documents distribués lors des réunions tenues à *huis clos* relatives au document technique sur la taxe sur les produits et services soient repris à la fin des réunions.

Le Comité procède à l'étude des lignes directrices pour l'ébauche du rapport à la Chambre.

À 17 h 53, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE LUNDI 2 NOVEMBRE 1989

(93)

Le Comité permanent des finances se réunit, à *huis clos*, aujourd'hui à 9 h 44, dans la pièce 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Yvon Coté, Clément Couture, Murray Dorin, Lorne Nystrom, Jerry Pickard, Lee Richardson et René Soetens.

*Membre suppléant présent:* John Manley pour Douglas Young.

*Autre député présent:* Jack Whittaker.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal et Richard Domingue, attaché de recherche. Du personnel du Comité: Sean Aylward; Michael Cassidy; Cheryl Knebel, Blake Murray, experts-conseils.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude du Document technique concernant la taxe sur les produits et services, publié par le ministre des Finances le 8 août 1989. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 août 1989, fascicule n° 26*).

Le Comité reprend l'étude des lignes directrices relatives à l'ébauche du rapport à la Chambre.

À 13 h 00, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE LUNDI 6 NOVEMBRE 1989

(94)

Le Comité permanent des finances se réunit, à *huis clos*, aujourd'hui à 13 h 37, à Mont Ste-Marie (Québec), sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Yvon Coté, Clément Couture, Murray Dorin, Alfonso Gagliano, Diane Marleau, Lorne Nystrom, Jerry Pickard, Lee Richardson, Pat Sobeski et René Soetens.

*Autre député présent:* Jack Whittaker.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou, analyste principal et Richard Domingue, attaché de recherche. *Du personnel du Comité:* Sean Aylward; Michael Cassidy; Cheryl Knebel, Blake Murray, experts-conseils.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude du Document technique concernant la taxe sur les produits et services, publié par le ministre des Finances le 8 août 1989. (*Voirr les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 août 1989, fascicule n° 26*).

À 16 h 01, la séance est suspendue.

À 16 h 10, la séance reprend.

Le Comité reprend l'étude des lignes directrices relatives à l'ébauche du rapport à la Chambre.

À 17 h 28, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE LUNDI 6 NOVEMBRE 1989  
(95)

Le Comité permanent des finances se réunit, à *huis clos*, aujourd'hui à 19 h 57, au Mont Ste-Marie (Québec), sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Yvon Coté, Clément Couture, Murray Dorin, Alfonso Gagliano, Diane Marleau, Lorne Nystrom, Jerry Pickard, Lee Richardson, Pat Sobeski, René Soetens et Douglas Young.

*Membre suppléant présent:* Jack Whittaker pour Audrey McLaughlin.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou, analyste principal et Richard Domingue, attaché de recherche. *Du personnel du Comité:* Sean Aylward; Michael Cassidy; Michel Coderre; Cheryl Knebel, Blake Murray, experts-conseils.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude du Document technique concernant la taxe sur les produits et services, publié par le ministre des Finances le 8 août 1989. (*Voirr les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 août 1989, fascicule n° 26*).

Le Comité reprend l'étude des lignes directrices relatives à l'ébauche du rapport à la Chambre.

À 21 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 7 NOVEMBRE 1989

(96)

Le Comité permanent des finances se réunit, à *huis clos*, aujourd'hui à 9 h 08, au Mont Ste-Marie (Québec), sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Yvon Coté, Clément Couture, Murray Dorin, Alfonso Gagliano, Diane Marleau, Lorne Nystrom, Jerry Pickard, Lee Richardson, Pat Sobeski et René Soetens.

*Membre suppléant présent:* Jack Whittaker pour Audrey McLaughlin.

*Aussi présents: Du personnel du Comité:* Sean Aylward; Michael Cassidy; Michel Coderre; Cheryl Knebel, Blake Murray, experts-conseils.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude du Document technique concernant la taxe sur les produits et services, publié par le ministre des Finances le 8 août 1989. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 août 1989, fascicule n° 26*).

Le Comité reprend l'étude des lignes directrices relatives à l'ébauche du rapport à la Chambre.

À 10 h 39, la séance est suspendue.

À 10 h 45, la séance reprend.

Le Comité poursuit l'étude des lignes directrices relatives à l'ébauche du rapport à la Chambre.

À 11 h 56, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 7 NOVEMBRE 1989

(97)

Le Comité permanent des finances se réunit, à *huis clos*, aujourd'hui à 14 h 07, au Mont Ste-Marie (Québec), le président suppléant, Murray Dorin, président.

*Membres du Comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Yvon Coté, Clément Couture, Murray Dorin, Alfonso Gagliano, Diane Marleau, Lorne Nystrom, Jerry Pickard, Lee Richardson, Pat Sobeski et René Soetens.

*Membre suppléant présent:* Jack Whittaker pour Audrey McLaughlin.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zarifiou, analyste en chef et Richard Domingue, attaché de recherche. *Du personnel du Comité:* Sean Aylward; Michael Cassidy; Cheryl Knebel, Blake Murray, experts-conseils.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude du Document technique concernant la taxe sur les produits et services, publié par le ministre des Finances le 8 août 1989. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 août 1989, fascicule n° 26*).

Le Comité reprend l'étude des lignes directrices relatives à l'ébauche du rapport à la Chambre.

À 14 h 10, le président reprend la présidence.

À 15 h 27, la séance est suspendue.

À 15 h 38, la séance reprend.

Le Comité poursuit l'étude des lignes directrices relatives à l'ébauche du rapport à la Chambre.

À 17 h 28, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

#### LE MARDI 7 NOVEMBRE 1989

(98)

Le Comité permanent des finances se réunit, à *huis clos*, aujourd'hui à 20 h 11, au Mont Ste-Marie (Québec), sous la présidence de Murray Dorin, (*président suppléant*).

*Membres du Comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Yvon Coté, Clément Couture, Murray Dorin, Alfonso Gagliano, Diane Marleau, Lorne Nystrom, Jerry Pickard, Lee Richardson, Pat Sobeski et René Soetens.

*Membre suppléant présent:* Jack Whittaker pour Audrey McLaughlin.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zarifiou, analyste en chef et Richard Domingue, attaché de recherche. *Du personnel du Comité:* Sean Aylward; Michael Cassidy; Cheryl Knebel, Blake Murray, experts-conseils.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude du Document technique concernant la taxe sur les produits et services, publié par le ministre des Finances le 8 août 1989. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 août 1989, fascicule n° 26*).

Le Comité reprend l'étude des lignes directrices relatives à l'ébauche du rapport à la Chambre.

À 20 h 56, Don Blenkarn occupe le fauteuil.

À 21 h 47, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

#### LE MERCREDI 8 NOVEMBRE 1989

(99)

Le Comité permanent des finances se réunit, à *huis clos*, aujourd'hui à 9 h 06, au Mont Ste-Marie (Québec), sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Yvon Coté, Clément Couture, Murray Dorin, Alfonso Gagliano, Diane Marleau, Lorne Nystrom, Lee Richardson, Pat Sobeski et René Soetens.

*Membre suppléant présent:* Jack Whittaker pour Audrey McLaughlin.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou, analyste principal et Richard Domingue, attaché de recherche. *Du personnel du Comité:* Sean Aylward; Michael Cassidy; Cheryl Knebel, Blake Murray, experts-conseils.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude du Document technique concernant la taxe sur les produits et services, publié par le ministre des Finances le 8 août 1989. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 août 1989, fascicule n° 26*).

Le Comité reprend l'étude des lignes directrices relatives à l'ébauche du rapport à la Chambre.

À 10 h 35, la séance est suspendue.

À 10 h 40, la séance reprend.

Le Comité reprend l'étude des lignes directrices relatives à l'ébauche du rapport à la Chambre.

À 11 h 59, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 8 NOVEMBRE 1989  
(100)

Le Comité permanent des finances se réunit, à *huis clos*, aujourd'hui à 13 h 39, au Mont Ste-Marie (Québec), sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Yvon Coté, Clément Couture, Murray Dorin, Alfonso Gagliano, Diane Marleau, Lorne Nystrom, Lee Richardson, Pat Sobeski, René Soetens et Douglas Young.

*Membre suppléant présent:* Jack Whittaker pour Audrey McLaughlin.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou, analyste principal et Richard Domingue, attaché de recherche. *Du personnel du Comité:* Sean Aylward; Michael Cassidy; Michel Coderre; Cheryl Knebel, Blake Murray, experts-conseils.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude du Document technique concernant la taxe sur les produits et services, publié par le ministre des Finances le 8 août 1989. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 août 1989, fascicule n° 26*).

Le Comité reprend l'étude des lignes directrices relatives à l'ébauche du rapport à la Chambre.

À 14 h 35, la séance est suspendue.

À 15 h 03, la séance reprend.

Le Comité reprend l'étude des lignes directrices relatives à l'ébauche du rapport à la Chambre.

À 17 h 27, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

#### LE MERCREDI 8 NOVEMBRE 1989

(101)

Le Comité permanent des finances se réunit, à *huis clos*, aujourd'hui à 19 h 07, au Mont Ste-Marie (Québec), sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Yvon Coté, Clément Couture, Murray Dorin, Alfonso Gagliano, Diane Marleau et René Soetens.

*Membre suppléant présent:* Jack Whittaker pour Audrey McLaughlin.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou, analyste principal et Richard Domingue, attaché de recherche. *Du personnel du Comité:* Sean Aylward; Cheryl Knebel et Blake Murray, experts-conseils.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude du Document technique concernant la taxe sur les produits et services, publié par le ministre des Finances le 8 août 1989. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 août 1989, fascicule n° 26*).

Le Comité reprend l'étude des lignes directrices relatives à l'ébauche du rapport à la Chambre.

À 21 h 38, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

#### LE JEUDI 9 NOVEMBRE 1989

(102)

Le Comité permanent des finances se réunit, à *huis clos*, aujourd'hui à 9 h 05, au Mont Ste-Marie (Québec), sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Yvon Coté, Clément Couture, Murray Dorin, Alfonso Gagliano, Diane Marleau, Lee Richardson, Pat Sobeski et René Soetens.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou, analyste principal et Richard Domingue, attaché de recherche. *Du personnel du Comité:* Sean Aylward; Michael Cassidy; Cheryl Knebel et Blake Murray, experts-conseils.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude du Document technique concernant la taxe sur les produits et services, publié par le ministre des

Finances le 8 août 1989. (*Voirr les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 août 1989, fascicule n° 26*).

Le Comité reprend l'étude des lignes directrices relatives à l'ébauche du rapport à la Chambre.

À 12 h 13, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

#### LE LUNDI 20 NOVEMBRE 1989 (103)

Le Comité permanent des finances se réunit, à *huis clos*, aujourd'hui à 15 h 43, dans la pièce 269 de l'édifice de l'ouest, sous la présidence de Murray Dorin (*président suppléant*).

*Membres du Comité présents:* Yvon Coté, Clément Couture, Murray Dorin, Alfonso Gagliano, Lorne Nystrom, Pat Sobeski, René Soetens et Douglas Young.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou, analyste principal et Richard Domingue, attaché de recherche. *Du personnel du Comité:* Blake Murray, experts-conseil.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude du Document technique concernant la taxe sur les produits et services, publié par le ministre des Finances le 8 août 1989. (*Voirr les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 août 1989, fascicule n° 26*).

Le Comité reprend l'étude de l'ébauche du Rapport à la Chambre.

À 16 h 31, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

#### LE MARDI 21 NOVEMBRE 1989 (104)

Le Comité permanent des finances se réunit, à *huis clos*, aujourd'hui à 9 h 54, à la pièce 269 de l'Édifice de l'ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Comité présents:* Don Blenkarn, Yvon Coté, Clément Couture, Murray Dorin, Pat Sobeski et René Soetens.

*Membres suppléants présents:* John Cole pour Lee Richardson; Jean-Guy Hudon pour Bill Attewell.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou, analyste principal et Richard Domingue, attaché de recherche. *Du personnel du Comité:* Sean Aylward; Michael Cassidy; Michel Coderre; Cheryl Knebel, Blake Murray, experts-conseils.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude du Document technique concernant la taxe sur les produits et services, publié par le ministre des Finances le 8 août 1989. (*Voirr les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 août 1989, fascicule n° 26*).

Le Comité reprend l'étude de l'ébauche du rapport à la Chambre.

À 10 h 19, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 21 NOVEMBRE 1989  
(105)

Le Comité permanent des finances se réunit à *huis clos* aujourd'hui, à 20 h 40, à la pièce 269 de l'Édifice de l'Ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Comité présents:* Don Blenkarn, Yvon Côté, Clément Couture, Murray Dorin, Pat Sobeski et René Soetens.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou, analyste principal et Richard Domingue, attaché de recherche. *Du personnel du Comité:* Sean Aylward; Michael Cassidy; Michel Coderre; Cheryl Knebel, Blake Murray, experts-conseils.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude du Document technique concernant la taxe sur les produits et services, publié par le ministre des Finances le 8 août 1989. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 15 août 1989, fascicule n° 26*).

Le Comité reprend l'étude de l'ébauche du rapport à la Chambre.

Sur motion de Murray Dorin, il est convenu,—Que, le projet de rapport, tel que modifié, soit adopté à titre de Deuxième Rapport du Comité à la Chambre, et

- Que le président soit autorisé à y apporter les modifications d'ordre typographique ou rédactionnel nécessaires, sans toutefois en changer la teneur; et
- Que le président reçoive instruction de présenter ledit Rapport à la Chambre.

À 21 h 51, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Marie Carrière



Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents du Comité permanent des finances (*fascicules nos 26 à 84 inclusivement et n° 85 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

Don Blenkarn, député

Le Comité reprend l'étude de l'état de l'économie au rapport à la Chambre.

À 10 h 19, le Comité reprend l'étude de l'état de l'économie au rapport à la Chambre.

LE MARDI 11 NOVEMBRE 1968

(103)

La Commission des Finances se réunit à huis clos aujourd'hui, à 20 h 40, à la salle 209 de l'Assemblée nationale, sous la présidence de Don Blankenship (président).

Membres du Comité présents: Don Blankenship, Yves Chénier, Clément Couture, Murray D'Amboise, Paul Schmitt et Roger Gauthier.

Membres du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Poirier, analyste principal et Richard Domingue, attaché de recherche. Du personnel du Bureau de Selin Atwood; Michael Cassidy; Michel Coates; Cheryl Koebel, Blake Murray, et autres.

On examine les procès-verbaux et témoignages pertinents de Comité permanent des finances (procès-verbaux n° 20 à 84 inclusivement et n° 85 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Le Comité reprend l'étude de l'état de l'économie au rapport à la Chambre.

Respectueusement soumis, le projet de rapport, tel que modifié, soit adopté et renvoyé au Rapport du Comité à la Chambre, et

— Que le président ait autorisé à y apporter les modifications d'ordre rédactionnelles nécessaires, sans toutefois en changer la teneur; et

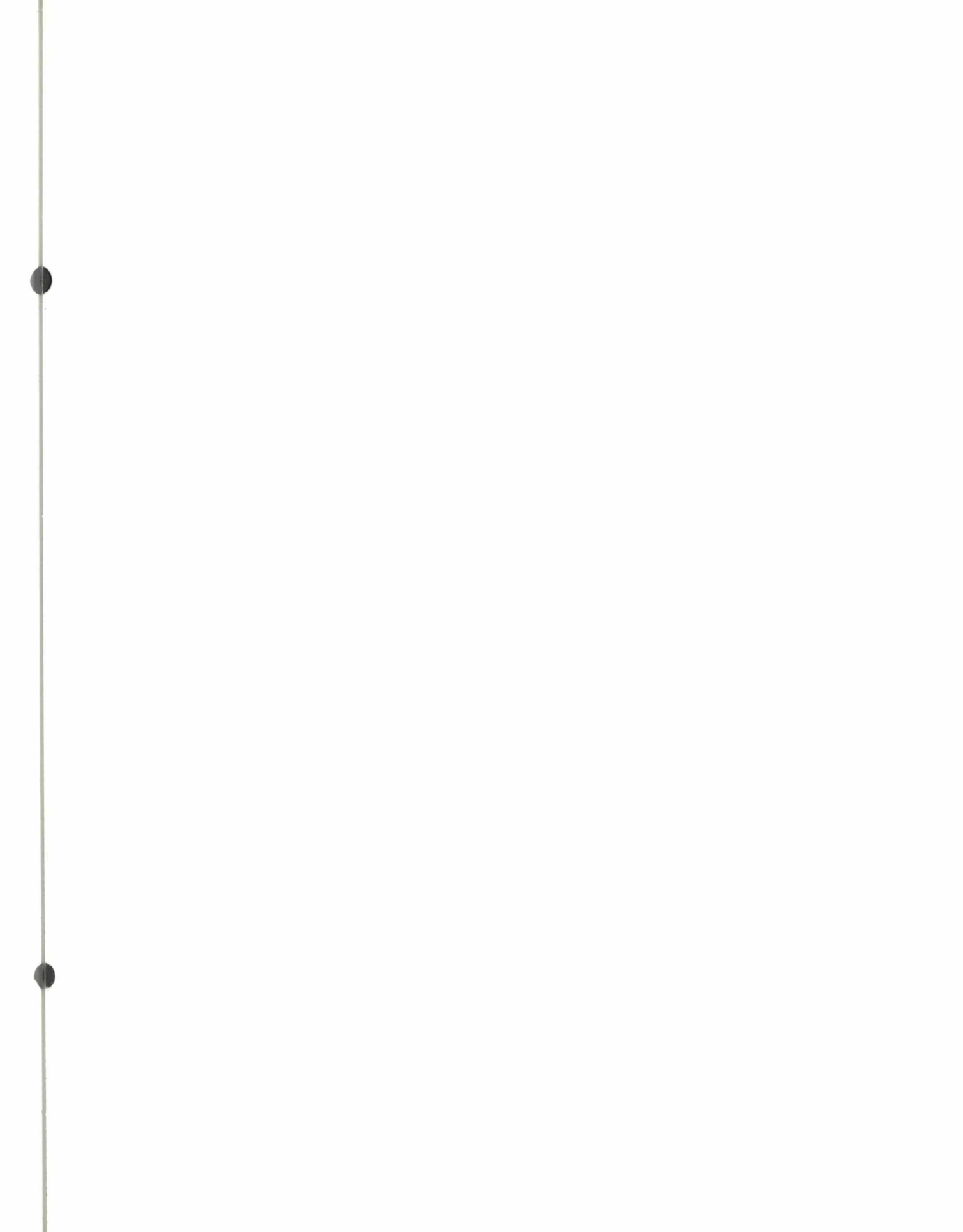
— Que le président reçoive instruction de présenter ledit Rapport à la Chambre.

Le Comité reprend l'étude de l'état de l'économie au rapport à la Chambre.

Don Blankenship, député

Le greffier du Comité

Marie Carrière





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9