

## La Commission Royale d'Enquête sur la Fiscalité

H. Marcel Caron

Volume 36, Number 2, 1968

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1103634ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1103634ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0004-6027 (print)

2817-3465 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this document

Caron, H. (1968). La Commission Royale d'Enquête sur la Fiscalité. *Assurances*, 36(2), 107–113. <https://doi.org/10.7202/1103634ar>

Article abstract

À titre de président de l'Association canadienne d'études fiscales, M. H. Marcel Caron, a écrit pour the *Canadian Banker* un article qui est à la fois une entrée en matière et une conclusion au travail extrêmement élaboré de la Commission Carter. Avec sa permission, nous présentons cet article à nos lecteurs, avec d'autres textes où l'on a étudié plus particulièrement le sujet qui nous intéresse : le régime de l'impôt sur le revenu et l'assurance. Nous avons pensé que le lecteur serait davantage mis en présence du Rapport Carter avec les notes de M. Caron. Nous le remercions de nous avoir permis de les utiliser. A.

# La Commission Royale d'Enquête sur la Fiscalité<sup>1</sup>

par

H. MARCEL CARON, C.A.

À titre de président de l'Association canadienne d'études fiscales, M. H. Marcel Caron, a écrit pour *the Canadian Banker* un article qui est à la fois une entrée en matière et une conclusion au travail extrêmement élaboré de la Commission Carter. Avec sa permission, nous présentons cet article à nos lecteurs, avec d'autres textes où l'on a étudié plus particulièrement le sujet qui nous intéresse: le régime de l'impôt sur le revenu et l'assurance. Nous avons pensé que le lecteur serait davantage mis en présence du Rapport Carter avec les notes de M. Caron. Nous le remercions de nous avoir permis de les utiliser. A. 107

La Commission Carter a maintenant déposé son rapport. Les recommandations qu'elle y formule sont si nombreuses et si complexes que l'homme d'affaires se perd en conjectures. La mise en application du rapport rendrait caduque toute planification financière, fiscale et familiale qu'on aurait pu faire avant ce jour. La période de transition qu'imposerait l'application d'un tel rapport serait très pénible pour les fonctionnaires, les contribuables et les conseillers fiscaux. Le ministre des Finances dans son discours du budget du 1er juin 1967 faisait état de ces problèmes d'adaptation en déclarant "Nous le considérons comme un rapport réfléchi, radical et stimulant, mais qui fourmille de problèmes tant techniques qu'administratifs, pour ne rien dire des problèmes politiques".

<sup>1</sup> Reproduit avec l'autorisation de l'auteur qui a écrit cet article pour le numéro d'automne 1967 de "The Canadian Banker".

**Les objectifs**

Qu'est-ce donc que ce rapport Carter ? Pour le comprendre, l'on doit connaître les objectifs que la Commission a considérés comme les plus importants.

108

La Commission a cherché un régime fiscal qui favoriserait l'équité, l'accroissement de la production, le plein emploi sans inflation, une société libre et enfin une fédération forte et indépendante. D'abord et avant tout, la Commission s'est attachée à la règle de l'équité, avec une rigueur logique très poussée, pour formuler sa politique générale.

Un autre grand principe qu'elle a invoqué est celui de la neutralité. La Commission croit qu'un bon système fiscal doit donner libre cours aux forces économiques du marché. Ainsi, elle présume que ses recommandations n'influeraient pas sur l'usage des capitaux, l'emploi de la main-d'œuvre et le développement des richesses naturelles. À son avis, l'économie serait autant ou plus productive sans dirigisme fiscal d'aucune nature. Ce faisant, la Commission doit nécessairement laisser de côté l'aspect humain des problèmes et briser avec la tradition, le système que nous avons partagé.

Le rapport tient compte de la faculté contributive des contribuables, mais en limitant l'effet par l'établissement de taux maximums. Jusqu'à quel point peut-on appliquer ce principe sans affecter l'initiative des entrepreneurs et l'esprit d'épargne des contribuables ? En fait, la question-clé demeure toujours : quel est le système fiscal qui permet de créer la plus grande productivité dans une économie particulière afin que sa population obtienne le maximum de bien-être économique et social ? La réponse à cette question n'est pas facile puisque tous les systèmes fiscaux du monde évoluent afin d'atteindre cet objectif.

**Les principales recommandations**

Quelles sont donc les recommandations du rapport ? On peut les résumer en quatre principales :

- a) L'établissement d'une base compréhensive d'imposition qui inclut dans le revenu imposable toute augmentation du pouvoir économique de l'individu,
- b) l'intégration de l'impôt personnel et de l'impôt des sociétés,
- c) la constitution d'une unité familiale pour fin de déclaration du revenu et pour fin de transmission des biens,
- d) un nouveau partage des pouvoirs fiscaux entre les gouvernements du pays.

109

Pour adapter ces quatre principales recommandations et permettre au système de fonctionner, on doit nécessairement y greffer une foule d'autres.

Ainsi, on doit inclure les gains de capital dans l'assiette de l'impôt sur le revenu et prévoir la déduction des pertes de capital. Si l'on intègre les impôts des particuliers et des sociétés, on doit traiter de façon spéciale les dividendes d'entreprises opérant à l'étranger. Si l'on taxe les gains de capital à des taux élevés et si l'on considère l'unité familiale comme agent dans la transmission des biens, on doit prévoir des taux d'imposition maximums, des modes d'étalement des revenus et d'autres modes d'assouplissement du régime. De plus, si l'on établit des taux maximums, il faut considérer de nouvelles sources de taxation pour équilibrer le budget; l'on taxe alors les caisses populaires, les coopératives, les banques, les compagnies d'assurance, on supprime les stimulants fiscaux, etc. Enfin, tout en redistribuant l'assiette fiscale entre le gouvernement central et les provinces, on se doit de faire conserver au premier certains impôts en totalité et par ailleurs

lui en faire céder d'autres. On croit qu'ainsi les leviers de croissance économique seront concentrés dans une fédération qu'on veut forte, tout en assurant les parties de cette fédération de suffisamment de revenus pour leur permettre de remplir leur rôle.

### **La mise en vigueur**

110 Le rapport Carter présente le plan d'une nouvelle structure fiscale; pourrait-on espérer la mettre en place intégralement dans une seule et même opération ? Peut-on se permettre le luxe de laisser dans l'incertitude les contribuables qui veulent planifier leurs affaires ? Il ne semble pas qu'on puisse se permettre de changer d'un seul coup tout un système. Il faut plutôt tendre vers de nouveaux objectifs et s'y adapter graduellement. La population d'ailleurs résiste toujours à des changements brusques; il faut la conditionner, l'adapter à une nouvelle philosophie. Seul le temps permet une transition sans heurt. En pratique, on peut se demander quel peut être le rythme de mise en vigueur d'une nouvelle structure fiscale, mais par ailleurs, il n'y a pas de doute que plusieurs recommandations du rapport Carter seront adoptées très prochainement.

Notre système n'est pas sans lacunes, et le rapport Carter offre des correctifs judicieux et très acceptables; c'est sans doute par ses recommandations accessoires qu'il pourra immédiatement être le plus utile. Les grandes réformes ne pourront être accomplies que graduellement, même si, dans certains cas, l'équité en souffre. Si notre pays évolue vers une extension de ses régimes de sécurité sociale, ceci exigera que l'on accepte de niveler les fortunes et d'effectuer une redistribution des revenus. Il serait par ailleurs dangereux d'évoluer trop rapidement dans cette direction à cause de la présente conjoncture économique. Lorsque le gouvernement aura en main plus de leviers de croissance économique, il

pourra sans doute plus facilement imposer une redistribution financière. On peut également s'attendre à ce que les provinces, jalouses de maîtriser leur économie, n'acceptent pas trop facilement de renoncer aux outils économiques dont la fédération a besoin pour être forte, au moment même où l'on rencontre certaines difficultés à faire accepter ce renforcement par les citoyens.

**L'attitude gouvernementale**

111

Si l'on s'en rapporte au sommaire qu'en a fait l'Honorable Mitchell Sharp<sup>1</sup>, les principales recommandations de la Commission concernant l'impôt sur le revenu soulèvent les questions suivantes: 1 — l'inclusion des gains de capital dans l'assiette de l'impôt sur le revenu et la déduction des pertes de capital du revenu assujetti à l'impôt; 2 — l'intégration de l'impôt sur les profits des sociétés et de l'impôt sur le revenu des particuliers, en majorant les dividendes reçus ou des gains capitalisés par un individu à la somme que ces montants représenteraient avant l'impôt de la société, et en accordant par ailleurs à l'individu un crédit d'impôt égal à l'impôt versé par la société; 3 — l'inclusion des legs et des dons dans le revenu imposable au lieu de les imposer en vertu de régimes distincts comme l'impôt sur les dons et les droits successoraux; 4 — l'établissement d'une moyenne du revenu de plusieurs années aux fins du calcul de l'impôt des individus; 5 — l'imposition de la famille comme unité aux fins de l'établissement des taux d'impôt plutôt que l'imposition des personnes individuellement; 6 — le dégrèvement des cotisations aux régimes de pension et autres régimes d'épargne retraite ainsi que des gains de tels régimes (dont les paiements seraient entièrement imposables toutefois) et la définition de ce que doivent comprendre ces régimes; 7 — l'établissement des dépenses déductibles dans le calcul du revenu d'entreprise et

<sup>1</sup> Qui était alors ministre des Finances.

112 d'emploi; 8 — l'application d'un seul taux d'impôt sur les revenus des sociétés; 9 — l'imposition qu'il convient d'appliquer au revenu provenant de mines, de puits de pétrole et de gaz; 10 — l'imposition qu'il convient d'appliquer aux compagnies d'assurance-vie; 11 — l'assiette de l'impôt sur le revenu des sociétés canadiennes provenant d'une source située hors du Canada; 12 — dans quelle mesure ces recommandations principales doivent être considérées comme parties essentielles d'un même régime ?

Il faut dire que le ministre des Finances du Canada ne laisse pas beaucoup de temps à tous ceux qui veulent exprimer leur opinion, car il veut mettre fin à l'étape des études d'ici octobre prochain. En effet, dès l'automne, le ministre compte dévoiler à ses collègues du cabinet fédéral les recommandations que son ministère aura retenues, et il projète de publier un Livre blanc pour résumer la pensée du gouvernement. Il constituera ensuite un comité parlementaire pouvant convoquer des témoins pour étudier ce Livre blanc. Monsieur Sharp a exprimé son désir de légiférer sur ces questions au printemps 1968.<sup>1</sup> Il semblerait que Monsieur Sharp, depuis qu'il a reçu le rapport de cette commission royale, estime que l'opinion publique lui demande d'agir rapidement. Par ailleurs, si l'on considère que la commission Carter a étudié et discuté pendant quatre ans et demi, c'est accorder peu que cinq mois à peine après la publication du rapport pour inviter tous et chacun à prendre position. Nous devons donc admettre que la tâche des contribuables s'avère monumentale.

<sup>1</sup> M. Sharp a, depuis, été remplacé par M. Benson comme ministre des Finances. Par ailleurs, on ne sait pas encore dans quelle mesure le nouveau Cabinet sera prêt à réaliser les recommandations de la Commission Carter à la suite des élections de juin 1965. Depuis que M. Caron a écrit cet article, les choses se sont précipitées: démission du chef du parti libéral et son remplacement par M. Pierre-Elliott Trudeau, décision de faire appel au peuple sans attendre, remaniement du cabinet: M. Sharp remplaçant M. Paul Martin aux Relations Etrangères et M. Benson prenant la place de M. Sharp aux Finances. N. de la R.

**Conclusion**

Le rapport Carter présente une structure intégrée et interreliée qui le rend difficile d'appréciation; son auteur avait tout d'abord demandé que le rapport soit considéré comme un tout mais il a modifié son attitude subséquemment. Nous devons aussi reconnaître que le rapport contient des incidences économiques très importantes. Le rapport lui-même n'est pas unanime et nous remarquons qu'à certains points de vue les membres de la commission ont adopté une approche et une philosophie bien différentes. Le rapport est basé sur des principes et des objectifs que tous acceptent mais qui s'avèrent tout de même difficiles d'application; il accepte lui-même des compromis à ces principes. Le rapport condamne certaines pratiques qui sont couramment suivies dans notre système de libre entreprise et, par ailleurs, en invoque d'autres très méconnues comme le concept d'unité familiale.

113

Le rapport Carter influencera notre législation fiscale et celle d'autres pays et nous devons reconnaître la haute qualité de ses recommandations et le soin que la Commission a apporté dans l'exécution de son mandat.

Il est important que les contribuables se renseignent sur ce rapport, l'étudient et l'apprécient. C'est le devoir de tout Canadien d'exprimer ses critiques, ses appréhensions et finalement de motiver son acceptation ou son désaccord total ou partiel à l'égard de ces recommandations.