

La Commission Carter de l'assurance sur la vie

Jean Dalpé

Volume 36, numéro 3, 1968

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1103642ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1103642ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

HEC Montréal

ISSN

0004-6027 (imprimé)

2817-3465 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer ce document

Dalpé, J. (1968). La Commission Carter de l'assurance sur la vie. *Assurances*, 36(3), 217–229. <https://doi.org/10.7202/1103642ar>

La Commission Carter et l'assurance sur la vie

par

JEAN DALPÉ

Dans notre dernier numéro, nous avons donné de copieux extraits du Rapport Carter¹, consacrés aux affaires d'assurances autres que vie, c'est-à-dire les assurances des biens et de responsabilité. Nous tenons aujourd'hui à présenter ici un certain nombre de textes ayant trait au régime fiscal et à l'assurance sur la vie. Celle-ci a accumulé des capitaux considérables au cours des années. Dans l'ensemble, l'impôt sur le revenu applicable à ses opérations est très faible, si l'on excepte la taxe sur les primes que la Commission Carter ne veut pas prendre en ligne de compte, parce qu'elle est d'origine provinciale et parce qu'elle n'a pas la nature ordinaire d'une taxe portant sur le revenu. À cause de cela, il y a une grande disproportion entre les sommes tirées par l'État des autres secteurs de l'économie et celles que fournit l'assurance sur la vie. C'est à modifier une situation qu'elle juge déraisonnable que s'emploie la Commission Carter. Il est difficile de ramasser ses critiques en un nombre de pages limité. Nous nous sommes efforcés cependant, de réunir ici, en deux extraits, les points principaux qu'elle a soulevés et ses conclusions.

217

Voici d'abord le tableau², où la Commission établit l'impôt sur le revenu des sociétés canadiennes d'assurance sur la vie tant au Canada qu'à l'étranger et ses vues particulières sur la fiscalité actuelle, en ce qui a trait aux sociétés d'assurance sur la vie.

¹ Rapport de la Commission Royale d'Enquête sur la fiscalité (1966).

² Tableau No 24-2. P.

A S S U R A N C E S

I — L'impôt sur le revenu des sociétés canadiennes d'assurance-vie¹

Impôts canadiens sur le revenu

Fédéral	\$1,631,557	
Provinciaux	295,217	\$ 1,926,774
Impôts sur le revenu payé à l'étranger		<u>\$13,819,168</u>

218

"N'ayant environ que 30 p. 100 de leur commerce d'assurance-vie effectué à l'étranger, les sociétés canadiennes ont payé 13.8 millions de dollars en impôt sur le revenu à l'étranger. Ce chiffre présente une étrange comparaison avec le montant de 1.9 million de dollars payés par ces sociétés en impôt sur le revenu au Canada. Il serait bon de noter qu'alors que les sociétés canadiennes payaient un impôt sur le revenu à l'étranger, les sociétés non résidentes n'avaient pas à payer de tels impôts sur les montants équivalents d'assurance effectuée au Canada.²

"Appréciation du régime fiscal actuel

"À la lumière des principales considérations fiscales que nous avons exposées ci-dessus, nous devons conclure que le régime fiscal actuellement appliqué à l'assurance-vie est mal conçu et non satisfaisant pour les motifs suivants:

"1. Le revenu d'entreprise des sociétés par actions n'est imposé que sur la portion créditée au compte des actionnaires dans les états financiers.

"2. Aucun impôt ne frappe le revenu d'entreprise qu'une société par actions tire de l'assurance-vie mutuelle, si ce n'est sur cette portion de revenu qui peut être retirée par les actionnaires; aucun impôt ne frappe le revenu d'entreprise réalisé par les sociétés mutuelles.

¹ Remarque: De plus, les sociétés canadiennes ont payé, en impôts sur les primes, \$9,905,387 aux provinces et \$5,018,419 à l'étranger. Les sociétés étrangères ont, pour leur part, payé \$4,966,705 en impôts provinciaux sur les primes et les actionnaires canadiens et étrangers ont acquitté environ \$300,000 en impôts canadiens sur les dividendes reçus des sociétés d'assurance canadiennes.

Référence: Département des assurances.

² Cela est à retenir, puisque c'est une autre discrimination, qui vient d'un lointain esprit colonialiste, très favorable aux sociétés étrangères. J.D.

"3. Le revenu que les sociétés d'assurance-vie retirent de leurs placements est considérable, et pourtant la majeure partie de ce revenu échappe à l'impôt. Le détenteur d'une police d'assurance-vie bénéficie donc d'un traitement fiscal de faveur par rapport aux contribuables qui préfèrent se constituer une épargne grâce à une autre formule de placement.

"4. Les sociétés d'assurance-vie étant pour ainsi dire soustraites à l'impôt, le dégrèvement fiscal applicable aux dividendes ne favorise guère les placements dans des titres au Canada. De fait, l'existence même de ce dégrèvement tend à faire baisser le taux de rendement des actions, avant l'incidence de l'impôt, et les sociétés d'assurance les trouvent moins attrayantes lorsqu'on les compare à d'autres formes de placements.

219

"5. Le revenu d'entreprise d'une succursale de société d'assurance non résidente au Canada n'est pas assujéti à l'impôt canadien. Toutefois, dans le pays d'origine, ce revenu peut être frappé d'un impôt considérable.¹

"6. Bien que la transformation d'une société d'assurance-vie en mutuelle soit autorisée surtout en vue d'en conserver le contrôle au Canada, cette initiative a comme conséquence de permettre à la société en question de distribuer son surplus accumulé sans avoir à verser d'impôt.²

"7. Étant donné que le revenu d'entreprise des sociétés d'assurance-vie échappe pratiquement au fisc, les autres articles de la Loi de l'impôt sur le revenu faisant des restrictions sur les déductions sont relativement peu observés. À titre d'exemple, on peut mentionner les cotisations d'employeurs aux régimes enregistrés de retraite ou autres, les dons de charité, le taux d'amortissement des immobilisations.³

"Aux audiences publiques de la Commission, la *Canadian Life Insurance Officers Association* a prétendu que la taxe provinciale sur les primes remplaçait l'impôt sur le revenu, mais cette théorie se défend difficilement tant sur le plan des principes qu'au point de vue des rentrées fiscales. L'impôt sur les primes en est un qui frappe à la fois

¹ Autre exemple de cet étonnant esprit qui a résisté au temps.

² Mals ne serait-ce pas le moment de taxer un profit qui n'a pas encore été imposé ?

³ Là également ne pourrait-on intervenir, sans tout bouleverser ? J.D.

l'épargne et les services. Il n'est pas de la nature d'un impôt sur le revenu et ne pourra jamais être considéré comme un substitut valable.¹

220

"L'imposition tant du revenu que des ventes est chose courante, à preuve l'impôt sur le revenu et la taxe de vente que perçoit le gouvernement fédéral, et nous recommandons d'utiliser dans le cas des services, la même formule d'imposition que pour les marchandises. La taxe sur les primes, imposée par les provinces, frappe aussi l'assurance contre l'incendie et l'assurance-responsabilité bien que ces sociétés aient déjà à payer l'impôt sur le revenu. À ce sujet, notons en passant qu'aux États-Unis le commerce de l'assurance-vie est assujéti à un impôt sur les primes de même qu'à un impôt spécifique sur le revenu. Toutefois, comme nous avons préconisé que toutes les sociétés qui se font concurrence soient imposées sur la même base, nous voyons mal une taxe sur les primes d'assurance-vie alors que d'autres formes d'épargne placées dans des entreprises concurrentes en sont exemptes. Si l'on considère que les provinces partageraient l'impôt sur le revenu provenant des bénéfiques de sociétés d'assurance-vie, il se peut fort bien qu'elles en viennent à abandonner le revenu provenant de l'impôt sur les primes ou, comme alternative, qu'elles en étendent la portée de manière à couvrir tous les genres de contributions à des plans d'épargne.

"On a également souligné que les bénéfiques réalisés dans l'assurance finissent toujours par être taxés, en ce sens que, les prestations qui en découlent sont assujétiées à l'impôt successoral. On pourrait en dire autant de bien d'autres catégories de revenus frappés par l'impôt et dont la partie non dépensée au moment du décès est assujétiée à l'impôt successoral. À ce sujet, il serait bon de noter que, si les prestations d'assurance payées aux Canadiens ont excédé 600 millions de dollars en 1963, seulement 50 millions de dollars figuraient à l'actif des successions imposables."

Et voici les conclusions et recommandations de la Commission Carter:

"Les sociétés d'assurance-vie" ²

"5. Le revenu d'entreprise des sociétés d'assurance-vie qui résident au Canada, que ce soient des sociétés par actions, des sociétés

¹ Il faut noter quand même qu'il est payé par l'assureur à même les primes qu'il reçoit, donc à même son revenu. J.D.

² P. 501.

mutuelles ou des sociétés de secours mutuel, devrait, en règle générale, être déterminé et sujet à l'impôt de la même façon que celui des sociétés des autres secteurs de l'économie.

"6. Il faudrait établir un taux global de rendement sur les placements pour le calcul des réserves actuarielles aux fins de l'impôt. Il nous semble qu'à cet égard un taux de rendement excédant 4 p. 100 serait approprié.

"7. Les dividendes (à l'exception de ceux payés à même le surplus existant lors de la mise en vigueur de la loi) versés aux détenteurs de contrats d'assurance-vie devraient être déduits du revenu de la société qui les distribue et ils devraient être ajoutés au revenu des bénéficiaires.¹ Ces dividendes devraient faire l'objet d'une retenue d'impôt de 15 p. 100.

221

"8. Le revenu d'entreprise des succursales canadiennes de sociétés d'assurance qui ne résident pas au Canada devrait être imposé de la même manière que celui des sociétés qui y résident. Ces sociétés devraient acquitter l'impôt sur le revenu de leurs succursales canadiennes de la même manière que les autres sociétés étrangères qui exploitent des succursales au Canada.

"9. On devrait, ainsi que nous le recommandons au chapitre 19, autoriser les sociétés d'assurance qui résident au Canada à recourir à la méthode de la majoration et du dégrèvement correspondant en ce qui touche les dividendes provenant de sociétés qui résident au Canada.

"10. Les sociétés par actions devraient pouvoir répartir entre leurs actionnaires le revenu qui leur est assigné comme toute autre société. Il serait aussi à propos que les sociétés par actions et les mutuelles répartissent entre les détenteurs de polices avec participation le revenu qui leur est assigné. Les montants assignés aux actionnaires résidents et aux détenteurs de polices seraient inclus dans leurs revenus, majorés de l'impôt sur les sociétés; les actionnaires résidents et les détenteurs de police auraient alors droit à un dégrèvement pour les impôts déjà prélevés sur le revenu des sociétés.

¹ "On ne devrait pas considérer les dividendes de polices comme des "gains", mais plutôt comme partie du mécanisme servant à établir ce que coûte au détenteur de police son assurance-vie participante", souligne l'Association des Compagnies d'assurance vie canadiennes; ce qui est à la fois vrai ou faux selon l'angle sous lequel on se place, mais assez astucieux.

"11. L'intérêt sur les fonds confiés aux sociétés d'assurance devrait être signalé au fisc et devrait faire l'objet d'une retenue d'impôt de 15 p. 100.

"12. On devrait redresser, aux fins d'impôt, le compte des bénéfices à la date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, de façon à faire paraître le nouveau montant des engagements actuariels. On continuerait à imposer ces bénéfices lorsqu'ils sont portés au compte des actionnaires."



222

De pareilles suggestions devaient nécessairement donner lieu à de très vives réactions de la part des sociétés d'assurance sur la vie. On les trouve dans deux mémoires de leur Association. Ils présentent le point de vue de l'Association Canadienne des Compagnies d'Assurance-Vie, sous le titre de "Mémoire soumis au Ministre des Finances sur les propositions d'imposition de l'assurance-vie contenues dans le Rapport de la Commission Royale d'Enquête sur la Fiscalité" et "Mémoire soumis au Ministre des Finances sur une évaluation économique et financière du Rapport de la Commission Royale d'Enquête sur la Fiscalité".

Il est difficile également de résumer ces deux documents. Aussi, nous contenterons-nous d'en donner ici quelques passages qui nous ont paru d'un intérêt particulier. Nous renvoyons le lecteur aux textes originaux. Il y trouvera matière à réflexion sur un sujet de très grande importance. En effet, l'assurance-vie est à ce point mêlée à la fortune du Canada qu'elle tient dans la vie financière du pays une place de premier plan.

Voici d'abord le mode actuel "d'imposition de l'assurance-vie", comme le voient les assureurs.

Imposition actuelle de l'assurance-vie¹

"21. La principale imposition de l'assurance-vie est la taxe provinciale sur les primes. Elle est de 2% de toutes les primes d'assurance-

¹ Mémoire sur les propositions d'imposition de l'assurance-vie. Octobre 1967.

vie, déduction faite des dividendes sur polices. L'impôt sur le revenu, fédéral et provincial, s'applique, aux taux corporatifs normaux, sur tous les montants transférés au compte des actionnaires. Des impôts sur les héritages (fédéral et provincial) et sur les dons (fédéral) sont aussi prélevés sur les transferts de droits de propriété dans l'assurance-vie et des impôts sur les héritages sont prélevés sur les produits d'assurance-vie payables au décès.

"22. La taxe sur les primes existait (à un taux moindre) avant que ne soient prélevés pour la première fois des impôts sur le revenu et on a sûrement tenu compte de cette taxe en structurant, en 1917, la Loi de l'Impôt de Guerre sur le Revenu.

223

"23. La Commission semble supposer que le traitement fiscal actuel de l'assurance-vie, pour ce qui est de l'impôt sur le revenu, est survenu par suite de pratiques administratives plutôt que d'une politique législative. Le rapport dit:

"Le revenu des placement effectués par la société d'assurance grâce à ses contrats d'assurance . . . n'est pas imposé à titre de revenu attribuable (aux détenteurs de polices). Par conséquent, bien que la loi ne prévoise pas d'exemption expresse, le revenu provenant de biens reçus . . . par l'intermédiaire d'une assurance sur la vie n'est pas imposé . . . (3-466)

". . . aucune partie du produit d'une police d'assurance sur la vie n'est comprise dans le revenu. Cette exclusion ne résulte pas d'une disposition légale spécifique, mais semble dans une large mesure due à une pratique administrative." (3-508)

"24. Ces énoncés ignorent le fait que la loi du Parlement de 1917 expressément (1) excluait, du revenu imposable, le produit de l'assurance-vie et (2) exemptait de l'impôt "les revenus des compagnies d'assurance sur la vie sauf les montants qui peuvent être portés au crédit du compte des actionnaires".

"25. L'exclusion de 1917 du produit de l'assurance-vie a été supprimée en 1940 lors d'une révision de l'article où elle apparaissait mais cette révision n'avait rien à voir à l'exclusion; le caractère "non revenu" du produit de l'assurance-vie était alors devenu pleinement accepté.⁴ L'idée d'imposer les sociétés seulement sur les transferts au

⁴ On trouve la référence au produit de l'assurance-vie dans l'article 3(1) de la Loi de 1917.

compte des actionnaires est encore retenue dans la Loi.⁶

"26. Il apparaît clairement, dans les dossiers du Parlement, qu'il ne s'est rien produit d'accidentel dans le traitement fiscal de l'assurance-vie. Par exemple, en 1948, le ministre des finances déclarait en Chambre, en réponse à une question demandant pourquoi la loi des droits successoraux ne contenait pas d'exemption pour les polices d'assurance-vie affectées au paiement des droits (Débats de la Chambre des Communes, le 1^{er} juin 1948, page 4772) :

224

"En vertu d'un privilège, les revenus provenant des polices d'assurance-vie ne sont pas imposables, ce qui est du reste fort juste."

"27. Le régime actuel d'imposition de l'assurance-vie est bien établi dans la politique publique. Il reconnaît que des millions de Canadiens recherchent l'assurance-vie comme moyen efficace d'acquérir une certaine mesure de sécurité financière pour compléter les régimes gouvernementaux de sécurité. Pour la plupart, ces Canadiens sont des gagne-pain à revenu moyen et à revenu modeste, pour qui ne sont pas aussi efficaces les autres moyens de pourvoir à leurs personnes à charge et à leur propre vieillesse.

"28. La Commission a reconnu la nécessité de tenir compte des considérations sociales dans un régime fiscal. En recommandant le maintien d'un traitement fiscal particulier à l'égard de l'épargne-retraite, elle s'en rapporte au fait que de telles épargnes "favorisent leur indépendance économique et réduisent la nécessité d'un secours de l'État" (3-469) et souligne que le Parlement accepte cette thèse. Ces considérations sociales touchent encore plus l'assurance-vie — et ont été acceptées par le Parlement.

⁶ En 1917, l'exemption figurait à l'article 4(g) de la Loi. Elle apparaît maintenant dans l'avant-propos de l'article 30.

"3(1) ... 'revenu' signifie la gratification ou le profit ou gain annuel net ... y compris ... le revenu, mais non le produit de polices d'assurance sur la vie payées à la mort de la personne assurée, ou, des paiements faits ou crédités à l'assuré sur contrats d'assurance mixtes sur la vie ou autres assurances payables autrement qu'au décès (endowments) ou sur contrats d'annuités, à l'échéance du terme mentionné dans le contrat ou sur le rachat du contrat ..."

La Cour Suprême du Canada décida que les mots soulignés excluaient de l'impôt tous les versements de rente. Le gouvernement de 1940 recommandait au Parlement un amendement aux fins de renverser cette décision en substituant un libellé révisé qui ne mentionnait que les rentes. Au cours de la discussion au Parlement, on questionna le ministre des finances sur les répercussions de l'amendement sur le produit de l'assurance-vie souscrite comme rente viagère. Dans sa réponse, il donna à entendre que, même s'il considérait le produit lui-même comme du capital, si le bénéficiaire choisissait de convertir ce produit en rente viagère, il se départissait en fait de son

"29. L'impôt sur le revenu sur l'intérêt d'un actionnaire dans une société d'assurance-vie et la taxe sur les primes constituent ensemble une base pratique d'imposition de l'assurance-vie. Ces deux formes d'imposition reconnaissent plusieurs caractéristiques particulières de l'assurance-vie. Elles constituent un fardeau fiscal raisonnable en regard de l'utilité de l'assurance-vie et du caractère mutuel et "non lucratif" de la participation des détenteurs de polices. Le prélèvement de la taxe sur les primes s'élève approximativement aux trois quarts du montant d'impôt sur le revenu que les détenteurs de polices paieraient au total si on appliquait un taux moyen d'impôt sur le revenu ⁶ aux gains de placement (moins le total des frais) des sociétés réalisés sur les réserves d'assurance-vie.

225

"30. Les raisons qui militent en faveur du traitement fiscal actuel de l'assurance-vie demeurent valides et l'Association insiste pour qu'on en fasse une nouvelle évaluation sérieuse avant de modifier le présent traitement fiscal."

Voici également une rapide analyse des suggestions de la Commission Carter, que fait l'Association Canadienne des Compagnies d'Assurance-vie dans son Mémoire¹:

Les propositions de la Commission

"31. La Commission a proposé que l'assurance-vie soit incorporée à la structure fiscale générale recommandée dans le Rapport — particulièrement l'assiette compréhensive de l'impôt et l'intégration des impôts sur les particuliers et sur les sociétés.

"32. On propose quatre nouveaux impôts:

Pour les successions des détenteurs de polices et les bénéficiaires — le produit d'assurance payable au décès serait réputé renfermer

capital en échange d'un revenu. Il déclarait (Débats de la Chambre des Communes, le 19 juillet 1940, page 1529) :

"S'il a la faculté de retirer ses assurances en versements annuels sa vie durant, il se trouve titulaire d'une rente viagère et, partant, assujéti à l'impôt. Il se sera créé un revenu."

(En 1945, l'assiette d'imposition des rentes a été changée pour le régime actuel, en vertu duquel seulement une partie de chaque versement de rente est imposée.)"

⁶ "Ceci a été établi comme le rapport entre les impôts sur le revenu des particuliers et le revenu des particuliers, tel que rapporté dans les comptes nationaux pour 1966."

Les renvois 4 à 6 sont extraits du Mémoire de l'Association. J.D.

¹ P. 20, Mémoire sur les propositions d'imposition de l'assurance-vie.

un "gain dépendant du décès" imposable; on accorderait un dégrèvement pour les "pertes dépendant du décès" (3-543).

Pour les détenteurs de polices et les compagnies —

- i) le "revenu de placements" réalisé par les réserves de polices serait attribué chaque année aux détenteurs de polices et imposé (3-527, par. 13);
- ii) les *dividendes de police* seraient imposés (3-527, par. 13); et
- iii) un impôt serait prélevé sur le "revenu d'entreprise" de la société. Conformément à la recommandation de l'intégration, le "revenu d'entreprise" et l'impôt seraient assignés aux actionnaires et aux détenteurs de polices participantes, qui incluraient dans le calcul de leur propre revenu imposable le "revenu d'entreprise" assigné et prendraient crédit de l'impôt qui leur est assigné.⁷ L'impôt s'appliquerait aux additions, chaque année, aux réserves de prévoyance et au surplus (4-501, par. 5).

226

"Les deux premiers de ces impôts frapperaient directement les détenteurs de polices; sous l'empire de la proposition d'intégration faite par la Commission, le poids du troisième impôt tomberait également sur les épaules des détenteurs de polices.

"La Commission recommande le maintien de l'ajournement fiscal pour les contributions aux plans enregistrés de retraite, mais propose une nouvelle limite à l'ajournement."

Enfin, l'Association Canadienne des Compagnies d'Assurance-Vie conclut ainsi:¹

"Par le présent mémoire, nous avons cherché à évaluer les répercussions des propositions fiscales de la Commission sur l'épargne, la croissance, l'équité, la stabilité, et les marchés de capitaux.

⁷ La Commission recommande expressément que le "revenu d'entreprise" attribuable aux actionnaires des sociétés à capital-actions leur soit imputé. Elle dit alors qu' "il serait aussi à propos" que le "revenu d'entreprise" attribuable aux détenteurs de polices participantes leur soit imputé tant dans les sociétés à capital-actions que dans les sociétés mutuelles (4-502, par. 10) et, plus tôt, déclare qu'il s'agirait là d' "un traitement analogue en principe" au traitement recommandé pour les actionnaires (4-493). Les commentaires de l'Association sur la proposition du "revenu d'entreprise" reposent sur l'hypothèse que la Commission préconise l'imputation aux détenteurs de polices.

¹ P. 1. Mémoire sur une évaluation économique et financière du Rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité (octobre 1967).

“Pour que l'économie canadienne réalise son potentiel de croissance, il est essentiel que lui soit accessible un volume d'épargnes de plus en plus considérable, à la fois sur le plan domestique et sur le plan extérieur. Une forte proportion de ces épargnes sera encore requise sous forme de revenu fixe pour répondre aux besoins de capitaux des autorités publiques, de l'habitation et des corporations. Pour des raisons domestiques tout autant qu'en regard de sa dépendance de l'apport de capitaux étrangers, l'économie canadienne est très vulnérable à l'inflation. Outre les autres considérations, le Canada a donc particulièrement avantage à orienter la conduite de son économie de façon à réduire les pressions inflationnistes et à stimuler l'épargne.

227

“1. Notre analyse des propositions fiscales de la Commission révèle que la mise en œuvre de ces propositions aggraverait considérablement le problème d'obtenir un volume adéquat de capitaux, à la fois domestiques et étrangers. Nous avons estimé qu'en vertu du régime fiscal proposé, l'épargne domestique diminuerait d'au moins \$600 millions par année. En même temps, les répercussions des propositions sur les mouvements de capitaux laissent entrevoir qu'on devra compter sur l'apport de capitaux étrangers dans la mesure d'un surplus de \$600 millions durant la période intermédiaire. Au total, les besoins du Canada en capitaux étrangers seraient accrus de \$1.2 milliards par année. D'après nos enquêtes, il semble peu probable qu'on puisse obtenir, de l'étranger, ce supplément de capitaux à intérêt fixe.

“2. Les répercussions défavorables des propositions sur le développement des ressources, sur les opérations internationales des sociétés canadiennes et sur les entreprises à forts risques se manifestent par des contraintes potentielles affectant l'accroissement adéquat et par un niveau d'épargnes insuffisant.

“3. Quoique les propositions contiennent de nombreuses suggestions valables aux fins d'atteindre à l'équité, elles contiennent également de graves violations de l'équité et rien ne prouve que le gain net dans l'équité justifie les incertitudes d'un traitement révolutionnaire de la réforme fiscale.

“4. On risque fort que les propositions fiscales amènent une plus grande instabilité dans l'économie, par le jeu d'une plus grande incertitude dans l'estimation des revenus fiscaux d'après le régime proposé; par une plus grande rigidité d'un régime fiscal où le taux d'imposition

des particuliers doit être le même que le taux d'imposition des sociétés; par une plus grande difficulté à résoudre les problèmes de la balance des paiements; et, finalement, par l'importance accrue qu'on accorderait aux fluctuations du marché des valeurs mobilières dans le comportement du consommateur vis-à-vis la consommation et l'épargne.

228

"5. Nous croyons que les proportions fiscales accentueraient dangereusement la tendance, déjà nettement établie, de l'investisseur à s'écarter des titres à revenu fixe en faveur des titres à revenu variable. Ceci se produirait à un moment où les plus fortes demandes de capital à des fins sociales, telles que l'habitation, l'éducation et les hôpitaux doivent continuer de compter sur des formes de financement à revenu fixe.

"6. Nous ne croyons pas que l'imposition d'un régime fiscal radicalement différent, reposant sur un jugement subjectif des objectifs sociaux et économiques à long terme, à l'égard desquels il n'existe aucune unanimité d'opinion nationale définitive, constitue jamais une mesure appropriée ou pratique dans une société démocratique. Dans le contexte actuel d'incertitudes politiques et financières, le danger d'introduire dans notre économie un autre puissant facteur de déséquilibre semble annuler tous les avantages qu'on pourrait attendre de l'adoption des propositions fiscales de la Commission.

"7. Le régime fiscal doit être constamment évalué et adapté à un milieu changeant, si l'on veut que le public continue de croire en son équité et en son efficacité. Nous croyons qu'une telle adaptation peut être mieux réalisée par des modifications au présent régime."



L'opposition des points de vue est très nette. La Commission Carter veut bâtir une structure fiscale bien établie, cherchant à traiter chacun équitablement, cherchant aussi à apporter à l'État des impôts plus élevés. Elle tente de faire disparaître certaines inégalités qui se sont établies à travers les ans. Dans certains cas, il s'agit de mesures défendables, compréhensibles, justifiables même, parce qu'elles permettent de corriger des situations particulières ou de dangereuses infériorités. Certaines solutions ont permis à l'assurance-vie de se défendre plus facilement. Elles ont fait leurs preuves

à l'usage. Vues sous un certain angle, peut-être semblent-elles trop favorables, illogiques ? Mais doit-on démolir tout l'édifice sous le prétexte qu'il a des recoins, des étages boîteux, des lézardes, qui s'imbriquent mal dans un ensemble plus harmonieux ? C'est la querelle autour de solutions pragmatiques, pas toujours d'une impeccable logique, mais dont la plupart collent assez bien aux faits, parce qu'elles tiennent compte de certaines contingences, de certaines choses essentielles, de certains équilibres établis petit à petit à travers les ans. La pratique a profité de tout cela pour bâtir une industrie de l'assurance qui étonne les techniciens par sa résistance aux difficultés, à la concurrence étrangère et par ses résultats pratiques: le Canada étant au premier rang de l'assurance sur la vie dans le monde. Comme la messe pour Henri IV, cela ne vaut-il pas qu'on lui sacrifie un peu de la logique cartésienne ? La solution ne serait-elle pas à mi-chemin entre les constructions cartésiennes de la Commission Carter et les besoins de l'assurance au Canada ? Ce qui semble logique au premier examen est-il nécessairement ce qui convient à une économie qui trouve sa voie en ce moment à travers la jungle des problèmes financiers ? Le secret n'est-il pas dans des solutions moyennes, prudentes ? "In medium stat virtus", disaient les anciens.¹ C'est un moyen de modérés, de pragmatistes, de tièdes, dira-t-on. Peut-être ! Mais ceux-ci ont-ils toujours et nécessairement tort ?

¹ Dans le dernier discours du budget, le Ministre des finances a annoncé une nouvelle politique fiscale pour l'assurance sur la vie. Il est difficile de savoir jusqu'où l'on ira. D'ores et déjà, il est certain que l'impôt sur le revenu atteindra les sociétés beaucoup plus que dans le passé.