

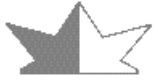
Le Groupe de travail
sur l'avenir du
secteur des services
financiers canadien

La fiscalité et le secteur des services financiers

par
Kevin J. Dancey
Coopers & Lybrand

Septembre 1998

Document de recherche préparé pour le Groupe de travail
sur l'avenir du secteur des services financiers canadien



Le Groupe de travail
sur l'avenir du
secteur des services
financiers canadien

La fiscalité et le secteur des services financiers

par
Kevin J. Dancey
Coopers & Lybrand

Septembre 1998

Document de recherche préparé pour le Groupe de travail
sur l'avenir du secteur des services financiers canadien

**Les points de vue exprimés dans ces documents
de recherche n'engagent que leurs auteurs;
ils ne reflètent pas nécessairement l'opinion du Groupe de
travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien.
Le chercheur a produit en anglais la version originale
du document, et l'auteur n'a pas
été en mesure d'en réviser la traduction.**

Numéro de catalogue : BT22-61/3-1998F-4
ISBN 0-662-83154-3

Pour obtenir d'autres exemplaires de ce document,
veuillez vous adresser au :
Centre de distribution
Ministère des Finances
300, avenue Laurier ouest
Ottawa K1A 0G5

Téléphone : (613) 995-2855
Télécopie : (613) 996-0518

Également disponible sur Internet à l'adresse
<http://groupetravailsservfin.fin.gc.ca>

This publication is also available in English.



Table des matières

1. Introduction	5
2. Principales conclusions	8
3. Tendances récentes dans le secteur financier	12
Tendances récentes – Questions fiscales	12
Tendances récentes – Autres questions.....	14
Conclusion	17
4. Évaluation de la compétitivité – Aperçu d’une approche	23
Difficultés d’évaluation de la compétitivité.....	23
Évaluer la compétitivité – Approche retenue.....	24
5. Évaluation de la compétitivité – Analyse fondée sur le taux effectif marginal d’imposition	28
Analyse de l’approche fondée sur le taux effectif marginal d’imposition appliquée au secteur financier	28
6. Évaluation de la compétitivité – L’octroi de prêts	35
7. Évaluation de la compétitivité – Instruments d’épargne	41
Comparaison de l’imposition des produits d’assurance et bancaires détenus par des particuliers Canadiens	41
8. Évaluation de la compétitivité – questions fiscales précises	47
Impôts sur le capital	47
Retenues d’impôt des non-résidents sur les intérêts payés ou crédités à des non-résidents	49
Régime d’impôt des particuliers	50
Taxes sur les transactions (ventes et primes).....	51
Mesure du revenu.....	53
Coopératives de crédit.....	53
Autres questions.....	55
9. Questions de prudence	57
10. Conclusion	61
Annexe A : Approche économique à l’évaluation de la fiscalité des intermédiaires financiers	63
Annexe B : Mémo	85

1. Introduction

Le présent rapport a été préparé pour le Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers (ci-après appelé le «Groupe de travail»), qui publiera son rapport en septembre 1998, et le Comité technique de la fiscalité des entreprises (ci-après appelé le «Comité technique»), qui publiera son rapport en avril 1998. Le Groupe d'étude et le Comité technique ont tous deux été mis sur pied par le ministre des Finances. Le Groupe de travail et le Comité technique ont commandé conjointement la présente étude qui porte sur l'incidence des principaux impôts fédéraux et provinciaux sur la situation concurrentielle relative des entreprises appartenant à des intérêts canadiens, qui fournissent des services financiers semblables, ainsi que sur celle des institutions canadiennes qui exercent des activités à l'échelle mondiale ou qui se trouvent en concurrence avec des institutions étrangères sur le marché canadien. De plus, le rapport dégage des éléments du traitement fiscal des institutions financières (ci-après appelées «IF») qui pourraient inciter celles-ci à prendre des mesures dictées par des considérations de planification fiscale, qui pourraient être incompatibles avec les objectifs d'une réglementation prudente.

Il est inutile d'insister davantage sur l'importance du maintien d'un environnement concurrentiel pour les entités qui fournissent des services financiers. Le Canada a été et continuera d'être, nous l'espérons, bien servi par des institutions financières concurrentielles à l'échelle mondiale. Ce secteur d'activité emploie plus d'un demi-million de personnes et fournit des services qui sont essentiels à l'efficience et à l'efficacité des secteurs de la consommation et des entreprises ainsi que du secteur public. Le maintien d'un environnement concurrentiel garantit l'innovation et l'efficience.

Un régime fiscal neutre – et qui respecte les objectifs fiscaux fondamentaux d'équité, d'efficience et de simplicité ainsi que de coopération et d'harmonisation entre le fédéral et les provinces – est celui qui crée le moins de distorsions et qui encourage le mieux un comportement concurrentiel. C'est un principe général. Dans une perspective internationale, un régime fiscal canadien qui n'est pas trop déphasé par rapport au régime fiscal américain sera également concurrentiel.

Malheureusement, le régime fiscal actuel n'atteint pas ces objectifs – c'est un collage exagérément complexe de différents impôts et taxes appliqués à différentes entités par divers paliers de gouvernement qui visent l'atteinte de buts incompatibles, dans un cadre économique, politique et institutionnel obéissant à de sévères contraintes et en pleine évolution. Cette complexité nous cause d'importants problèmes lorsque l'on tente de procéder à l'analyse des répercussions, au chapitre de la concurrence, de l'application de divers impôts et taxes. Par conséquent, nous avons décidé, dans le cadre de la présente étude, non seulement de procéder à une nouvelle analyse économique, mais également de passer en revue d'autres études sur l'incidence de la fiscalité sur le secteur des services financiers et d'obtenir les commentaires directs des intervenants qui oeuvrent dans ce secteur. À cette fin, nous avons fait parvenir un questionnaire (annexe B) à un grand nombre d'entités du secteur des services financiers. Environ 20 questionnaires remplis provenant de membres représentatifs du secteur des services financiers nous ont été retournés. Le présent rapport reflète de nombreux commentaires reçus.

Le présent rapport ne contient ni une description détaillée de la fiscalité de l'ensemble du secteur des IF ni des descriptions techniques détaillées de problèmes et de recommandations. Il met plutôt l'accent sur les questions clés dont il faudra approfondir l'étude si le Canada doit maintenir un environnement fiscal concurrentiel pour les fournisseurs de services financiers.

Le rapport met exclusivement l'accent sur les questions fiscales et omet les autres questions susceptibles d'influer sur le climat concurrentiel entre les différents fournisseurs de services financiers.

Finalement, il est important de noter que le fardeau que représente pour une IF un niveau d'imposition disproportionné ne repose pas sur l'institution elle-même – à l'instar de toutes les autres sociétés, ce sont les particuliers et non les institutions qui assument la dette fiscale ultime (voir la discussion sur le sujet dans le rapport de 1966 de la Commission Carter). Par conséquent, ce sont les intervenants du secteur des services financiers -- clients, fournisseurs, employés et actionnaires – qui, en définitive, supportent tout niveau d'imposition disproportionné. Cela représente un coût pour un ou plusieurs des groupes mentionnés précédemment, coût qui, en dernier ressort, entraîne une certaine distorsion économique et un comportement sous-optimal de sorte que les consommateurs et les entreprises :

- ne reçoivent par les produits financiers dont ils ont besoin (c.-à-d. que les fournisseurs de services financiers investissent moins que ce qu'ils devraient et découragent ainsi la consommation chez les particuliers et les entreprises);
- achètent les produits financiers dont ils ont besoin mais à un prix supérieur à celui du marché (un problème potentiel pour les particuliers et les petites entreprises qui n'ont pas un accès illimité aux fournisseurs de services financiers étrangers); ou
- achètent les produits financiers dont ils ont besoin auprès de fournisseurs étrangers qui n'ont pas à assumer un fardeau fiscal disproportionné.

Comme l'indique le rapport, il y a de fortes preuves qui nous permettent de conclure que le niveau d'imposition actuel du secteur des services financiers au Canada est excessif par rapport au secteur non financier au pays aussi bien que par rapport à la concurrence étrangère croissante à laquelle les fournisseurs de services financiers canadiens sont confrontés. Plus important encore, tout porte à croire que l'environnement des services financiers deviendra encore plus concurrentiel (tant au Canada qu'à l'étranger) et que, à cause du régime fiscal canadien actuel, nos institutions financières ne seront pas bien placées pour y faire face. En fait, de nombreux commentaires techniques contenus dans le présent document reposent sur l'hypothèse selon laquelle non seulement l'environnement est-il fortement concurrentiel, mais également qu'il le deviendra encore plus. Un environnement fiscal concurrentiel ne peut se justifier que dans un secteur soumis à la concurrence.

Le document de travail de juin 1997 du Groupe de travail signalait que ce dernier n'avait pas alors l'intention de traiter de problèmes fiscaux dans son rapport final. Le Groupe de travail estimait entre autres qu'il ne devrait pas aborder les problèmes fiscaux propres à un seul secteur sans tenir compte de l'incidence sur l'ensemble des secteurs de tout changement apporté au

régime fiscal. Les résultats de l'étude, combinés à ceux obtenus par le Comité technique de la fiscalité des entreprises, montrent qu'un examen du traitement fiscal réservé à ce secteur d'activité par les gouvernements fédéral et provinciaux est nécessaire à la lumière de l'importance des enjeux fiscaux et de l'évolution de la concurrence.

Le présent rapport comporte diverses sections portant sur les sujets suivants :

- Principales conclusions
- Tendances récentes : incluant un aperçu des récentes tendances fiscales et autres qui influent sur la concurrence dans le secteur
- Évaluation de la compétitivité : ces sections comprennent les rubriques suivantes :
 - Aperçu de l'approche
 - Analyse du taux effectif marginal d'imposition (TEMI)
 - Activités de prêt
 - Instruments d'épargne
 - Questions fiscales précises
- Questions de prudence
- Conclusion
- Annexes

2. Principales conclusions

La présente section résume les principales conclusions qui se dégagent du rapport. On trouvera ailleurs dans le rapport les motifs à l'appui.

- Le régime fiscal applicable au secteur financier ne respecte pas les principes de base de ce que devrait être tout régime d'imposition des entreprises : équité, efficacité et simplicité. Cette conclusion s'avère particulièrement pertinente au chapitre des impôts provinciaux sur le capital et sur les primes ainsi que des taxes de vente provinciales. Le régime fiscal crée donc des distorsions.
- Parmi les exemples à l'appui de la conclusion ci-dessus, mentionnons les suivants :
 - le régime de l'impôt sur le capital, incluant les écarts de taux d'imposition entre les IF et les entités autres que les IF, le fait que les principaux partenaires commerciaux du Canada n'aient pas d'impôt sur le capital, le fait que l'impôt s'applique sur une base marginale¹, le niveau absolu des impôts sur le capital, etc.;
 - la superposition des taxes de vente et des impôts sur les primes levés par les provinces dans le secteur de l'assurance – fréquemment, il y a un impôt sur l'impôt sur l'impôt. Dans un régime équitable et efficace, les opérations ne devraient être imposées qu'une seule fois;
 - l'absence d'harmonisation entre le fédéral et les provinces au chapitre des taxes de vente et des impôts sur le capital;
 - l'application à certaines institutions financières de surtaxes provinciales et fédérales sur le capital ciblées;
 - d'autres exemples ainsi que des détails sur ce qui précède sont donnés à la section 8.
- Le fardeau fiscal du secteur financier s'est considérablement alourdi au cours de la dernière décennie (voir la section 3).
- Le fardeau fiscal du secteur financier est plus lourd que celui d'autres secteurs et il a fortement augmenté par rapport à celui d'autres secteurs (voir la section 3).
- Toutes les tendances observées récemment dans le secteur financier (mondialisation, diminution des frais de communication et d'informatique, arrivée de l'Internet et désintermédiation) contribueront à intensifier la concurrence dans ce secteur au cours des années à venir. À cause de cela, un nombre accru d'impôts et de taxes sur les intrants risque

¹ L'expression «sur une base marginale» utilisée dans le présent document renvoie au fait que l'impôt sur le capital s'applique à toute augmentation du capital incluse dans l'assiette de cet impôt. Par conséquent, l'impôt sur le capital doit être pris en compte dans toute augmentation du capital utilisé pour soutenir de nouveaux emprunts, etc. Il n'y a pas de plafond ou de maximum au-delà duquel l'impôt sur le capital ne s'applique pas.

de frapper les facteurs de production moins mobiles, ce qui aura pour effet de rendre les fournisseurs canadiens de services financiers moins concurrentiels qu'ils ne le sont actuellement (voir la section 3).

- L'application de nombreux impôts distincts, de diverses façons et par différents paliers de gouvernement complique indûment le régime (ce qui entraîne des coûts de conformité plus élevés) et il devient difficile d'évaluer l'incidence d'impôts et de taxes précis sur la concurrence (voir la section 4).
- À cause du traitement fiscal qui leur est réservé au Canada, les institutions financières ne sont pas bien placées pour faire face à l'intensification de la concurrence. Tant pour des raisons d'ordre économique que par souci de prudence, il sera difficile pour ce secteur d'activité de composer avec les impôts et taxes élevés qui frappent les divers facteurs de production alors que la concurrence devient plus vive (tant au pays qu'à l'étranger) et que s'accroissent en conséquence les pressions sur les marges. Dans une perspective fiscale, il deviendra de plus en plus ardu de faire face à la concurrence dans un marché nord-américain intégré où le fardeau fiscal est plus élevé au Canada qu'aux États-Unis.
- Ce sont les impôts sur le capital qui ont l'incidence la plus marquée sur la situation concurrentielle des fournisseurs de services financiers qui exercent leurs activités au Canada. La section 8 aborde un certain nombre de problèmes inhérents à ces impôts. Plus que partout ailleurs, les gouvernements fédéral et provinciaux ont recours aux impôts sur le capital. Ceux-ci influent sur la situation concurrentielle des IF réglementées par rapport aux IF non réglementées et non résidentes (voir les sections 5 et 6).
- Un effort concerté devrait être fait pour éliminer les impôts sur le capital ou, à défaut, pour :
 - éliminer les différents taux de l'impôt sur le capital;
 - harmoniser les assiettes fédérale et provinciales des impôts sur le capital et les déductions pour placements;
 - réduire la dépendance envers les impôts sur le capital;
 - faire du régime de l'impôt sur le capital un véritable mécanisme d'impôt minimum donnant droit à un crédit; ou
 - élaborer des mécanismes pour que l'impôt sur le capital ne soit pas levé «sur une base marginale»².
- Les impôts sur les transactions (en particulier les taxes de vente et impôts sur les primes levés par les provinces) qui s'appliquent au secteur de l'assurance représentent l'autre principal sujet de préoccupation (voir la section 8). À cause de leur niveau d'imposition et de leur

² Ibid.

perception par niveaux, en particulier en Ontario, au Québec et à Terre-Neuve, ces impôts représentent un lourd tribut à payer pour ce secteur d'activité.

- En ce qui a trait aux taux de l'impôt sur le revenu des sociétés, c'est l'adoption d'un taux unique pour les entreprises au Canada qui créerait le moins de distorsion (peu importe le type d'entreprise); au plan international, pour avoir la meilleure situation concurrentielle, il faudrait avoir un taux d'imposition réglementaire légèrement inférieur au taux américain de façon à atténuer toute pression sur les prix de transfert.
- Les règles canadiennes prévoient certains «tarifs» destinés à protéger les fournisseurs canadiens de services financiers. Voici les principaux :
 - Le Canada lève une retenue d'impôt des non-résidents de 25 % (ramenée à 10 % dans de nombreuses conventions) sur les intérêts payés ou crédités à des prêteurs non résidents (voir la section 8). Cet impôt de retenue est ramené à NÉANT en vertu de la loi pour les emprunts entre parties sans lien de dépendance qui ne prévoient pas de remboursements de plus de 25 % du principal sur une période de cinq ans.
 - Pour les sociétés d'assurance-vie, la Loi sur les sociétés d'assurance (Canada) exige que toutes les entités étrangères qui assurent la vie de résidents canadiens détiennent un permis fédéral. Par conséquent, dans la plupart des cas, les sociétés d'assurance-vie étrangères qui veulent exercer des activités au Canada doivent le faire par l'intermédiaire d'une succursale ou d'une filiale canadienne. Elles sont alors soumises, pour tout objet et toute fin (autre que certaines règles liées au calcul de leur revenu de placement imposable en vertu des règles sur les fonds de placement canadiens («FPC»)), au même régime fiscal que les résidents canadiens.
 - Les primes (à quelques exceptions près) payées à des assureurs IARD (non résidents) qui ne sont pas titulaires d'un permis sont assujetties à une taxe d'accise de 10 %. Cette taxe peut légitimement être évitée par la négociation d'une entente de réassurance avec un assureur canadien qui agit comme prête-nom. La plupart des sociétés d'assurance IARD qui veulent exploiter une entreprise au Canada le font par l'intermédiaire d'une succursale ou d'une filiale et elles sont donc soumises aux règles fiscales canadiennes.
- La retenue d'impôt des non-résidents levée sur les intérêts payés ou crédités à des prêteurs non résidents est le seul impôt que tire le Canada des prêteurs non résidents qui consentent des prêts à des emprunteurs canadiens (au Canada, il n'y a pas d'autre impôt sur le revenu ou le capital élevé sur le prêt, ni TPS, taxe sur la masse salariale ou impôt foncier sur les intrants ayant servi à consentir le prêt). Il y a des motifs (voir la section 8) d'envisager d'éliminer ou de réduire cette retenue d'impôt sur toutes les créances entre parties sans lien de dépendance. Cependant, si de telles mesures étaient prises, il y aurait probablement lieu de tenir compte d'autres éléments comme les suivants :
 - réduire les retenues d'impôt sur une base unilatérale ou bilatérale (par la négociation de conventions) afin que les prêteurs canadiens aient un accès égal aux marchés étrangers;

- envisager d’autres changements (comme l’élimination des impôts sur le capital) pour que les fournisseurs canadiens de services financiers soient sur un pied d’égalité avec les non-résidents.
- Pour les IF canadiennes exerçant des activités à l’étranger, plusieurs points méritent d’être soulignés :
 - les sociétés canadiennes peuvent éviter/reporter tout impôt canadien sur leur revenu d’entreprise active exploitée à l’étranger en exerçant leurs activités à l’étranger par l’intermédiaire d’une filiale étrangère;
 - le régime de base d’exemption/de crédit d’impôt du Canada visant le revenu de source étrangère a raisonnablement bien servi le pays et il serait inefficace d’en resserrer certaines parties (comme les règles sur le financement entre sociétés affiliées), puisque tout changement à cet égard aurait simplement pour effet de rendre les IF canadiennes moins concurrentielles. La question de l’imposition du revenu de source étrangère devrait être examinée dans une perspective plus large étant donné que tout changement aurait une incidence sur toutes les sociétés ayant des filiales à l’étranger et non seulement sur les IF;
 - le régime de l’impôt sur le capital du Canada applicable aux IF n’élimine pas toujours adéquatement l’impôt sur le capital sur le capital utilisé à l’étranger. Même si de nombreuses sociétés peuvent éviter l’impôt sur leur capital utilisé à l’étranger en ayant recours aux sociétés de portefeuille pour détenir séparément leurs établissements étrangers et canadiens, certaines IF canadiennes (comme les sociétés d’assurance mutuelles et les banques de l’annexe I) ne peuvent utiliser ce moyen.
- Dans certains cas, les objectifs de réglementation prudente sont incompatibles avec des considérations liées à la planification fiscale. On trouvera un résumé de ces incompatibilités à la section 9.

3. Tendances récentes dans le secteur financier

La présente section fournit un bref aperçu des tendances récentes observées dans le secteur financier. Il est important de dégager ces tendances pour comprendre l'incidence actuelle du régime fiscal sur le secteur financier et être en mesure de prédire comment les présentes règles ou tout changement qui pourrait leur être apporté pourraient influencer sur la compétitivité du secteur.

La présente section comporte les deux rubriques suivantes :

- Tendances récentes – Questions fiscales
- Tendances récentes – Autres questions

Tendances récentes – Questions fiscales

Voici les tendances les plus importantes observées récemment dans le secteur financier :

- le fardeau fiscal imposé au secteur financier s'est considérablement accru au cours de la dernière décennie – encore qu'au regard de l'assiette peu élevée de 1988;
- le fardeau fiscal imposé au secteur financier est supérieur à celui d'autres secteurs et il a augmenté par rapport à celui des autres secteurs.

L'accroissement du fardeau fiscal résulte des mesures d'élargissement de l'assiette (principalement au chapitre des impôts sur le revenu et le capital), de l'introduction de nouveaux impôts et taxes et des augmentations des taux d'impôt (principalement les impôts sur le capital et les taxes sur la masse salariale).

En raison de ce qui précède, l'apport du secteur financier aux recettes publiques est de plus en plus important.

Parmi les études à l'appui des conclusions précédentes, mentionnons les suivantes :

- L'étude de 1997 du Conference Board of Canada, *Supporting Governments: Transfers from Financial Institutions to Governments*, dégage les données suivantes :
 - Le total des impôts payés par les institutions financières aux gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux est passé d'environ 6 milliards de dollars par année pour la période comprise entre 1991 et 1993 à 6,3 milliards de dollars en 1994, 7 milliards de dollars en 1995 et plus de 8,3 milliards de dollars en 1996. L'apport absolu a augmenté.
 - De 1991 à 1996, l'apport du secteur financier aux recettes publiques totales (fédéral, provinces et municipalités) est passé d'un peu plus de 2 % à plus de 2,5 %.
 - Selon l'étude comparable de 1996, le secteur financier avait payé en 1995 environ 20 % de tous les impôts fédéraux sur le revenu et le capital des sociétés, alors qu'il comptait pour moins de 6 % des bénéfices des sociétés. L'étude de 1997 révèle que la part du total

des impôts sur le revenu des sociétés de 1996 revenant au secteur financier s'établissait à environ 20 % au fédéral et 15 % au provincial.

- Une récente étude de Statistique Canada, *Statistiques financières et fiscales des entreprises, 1992-1996*, indique que le secteur financier dans son ensemble comptait pour 25 % de tous les impôts des sociétés payés en 1994 (comparativement à 14 % en 1988) et pour seulement 12,5 % du total des produits d'exploitation. Ces chiffres représentent le doublement de l'apport du secteur financier par rapport à une augmentation de 5 % pour le secteur non financier. L'étude montre aussi que le taux effectif d'imposition du secteur financier était passé de 39,4 % en 1988 à 47,3 % en 1994. L'étude révèle enfin que, de tous les secteurs d'activité, c'est celui de l'assurance de personnes qui affichait le taux de croissance des impôts sur le revenu et le capital le plus élevé pour la période comprise entre 1988 et 1994.
- Le *Rapport sur les profits* de 1996 de L'Association des banquiers canadiens révèle que la quote-part des banques canadiennes au PIB atteint environ 2 %; pourtant, celles-ci paient 9 % de la totalité des impôts sur le revenu et le capital perçus auprès des entreprises au Canada.
- Une récente étude de L'Association des banquiers canadiens, *Étude comparative du fardeau fiscal global du secteur bancaire canadien*, montre que les coûts fiscaux sont dans l'ensemble nettement plus élevés pour les banques canadiennes que pour les autres entreprises canadiennes soumises à l'étude (coopératives de crédit et entreprises de fabrication) et par rapport à la situation qui prévaut dans d'autres pays (États-Unis et Royaume-Uni).
- Selon une étude menée par le Bureau d'assurance du Canada, *Fiscalité et assurance de dommages au Canada, Comparaisons à l'intérieur du secteur des services financiers*, on estime qu'en 1995, la valeur ajoutée canadienne totale (définie comme étant le bénéfice avant amortissement plus les salaires et les contributions patronales aux taxes sur la masse salariale) du secteur de l'assurance IARD a été versée en impôts et que ce fardeau fiscal de près de 100 % est plus de trois fois supérieur au fardeau fiscal moyen d'autres entreprises du secteur financier au Canada. Ce sont principalement les impôts sur les transactions (impôt sur les primes et taxes de vente) qui expliquent ce résultat.
- Dans une étude effectuée en mai 1995, *Tax Incentives and Comparative Advantage*, les auteurs, Paul Halpern et Jack Mintz, ont constaté que le secteur des services financiers était assujéti au taux effectif marginal d'imposition le plus élevé de tous les secteurs d'activité examinés (et près de 40 % plus élevé que celui du secteur primaire). Fait à noter, malgré un taux effectif d'imposition élevé, le secteur financier a étonnamment affiché les meilleurs résultats pour toutes les mesures de croissance pertinentes.

Par conséquent, il ressort constamment de toutes ces études que non seulement le fardeau imposé au secteur des services financiers s'est considérablement accru au cours de la dernière décennie, mais qu'il est probablement plus élevé maintenant que dans d'autres secteurs.

Les tableaux 1 et 2 comparent les taux des impôts sur le revenu et le capital entre le secteur des IF et le secteur autre que les IF. Les tableaux montrent clairement, en particulier en ce qui a trait à l'impôt sur le capital, que le fardeau réglementaire des IF est plus élevé.

Finalement, le tableau 3 présente un résumé des récents changements fiscaux visant le secteur des IF. On constate qu'un certain nombre des changements qui ont été apportés à la fiscalité du secteur des IF ont entraîné, au cours de la dernière décennie, un alourdissement considérable du fardeau qui lui est imposé.

Tendances récentes – Autres questions

Les tendances autres que fiscales récemment observées dans le secteur financier sont résumées ci-après sous les rubriques suivantes :

1. Mondialisation
2. Technologie
3. Changement institutionnel
4. Désintermédiation

Voici les principales conclusions tirées d'un examen de ces récentes tendances :

- Il devient plus facile pour les sociétés canadiennes d'exercer des activités à l'étranger.
- Il devient plus facile pour des non-résidents d'exercer des activités au Canada et d'éviter/de minimiser les impôts canadiens.
- Il résulte de ce qui précède que la concurrence continuera probablement de s'intensifier dans le secteur des services financiers et qu'une concurrence accrue, même si elle est bénéfique, est néanmoins inquiétante pour tout fournisseur canadien de services financiers au Canada qui exerce ses activités dans le cadre d'un régime où tous les facteurs de production sont assujettis à des impôts et taxes anormalement élevés et où le fardeau fiscal est composé d'impôts et de taxes non liés aux bénéficiaires qui deviennent de plus en plus lourds à un moment où l'accroissement de la concurrence exerce des pressions sur les marges. Cette tendance soulève également des préoccupations au chapitre de la prudence.

Mondialisation

Comme toutes les entreprises deviennent de plus en plus internationales – pour un certain nombre de raisons, dont la croissance du commerce mondial (attribuable en partie à des mesures de libéralisation de l'économie comme l'ALENA) – et que le monde se dirige vers un marché unique de produits, services, capitaux et informations, on a besoin, à l'échelle de la planète, de produits financiers qui répondent aux besoins de ce marché. Le secteur financier a élaboré des instruments financiers nouveaux et innovateurs (comme les instruments dérivés) pour répondre à la demande mondiale de financement du commerce et de l'investissement, et rapprocher les exigences souvent différentes des emprunteurs et des investisseurs. De plus, le secteur financier doit maintenant prendre les mesures nécessaires pour pouvoir répondre aux demandes des

investisseurs 24 heures sur 24. À cause de la mondialisation et compte tenu des différences dans les taux d'impôt des sociétés entre les pays et de la difficulté de déterminer avec précision l'endroit où le revenu est gagné, les planificateurs fiscaux sont inévitablement soumis à des pressions les incitant à trouver, pour ces revenus imposables, un «havre» où le taux d'impôt est le moins élevé.

On trouve de nombreux exemples de fournisseurs canadiens de services financiers qui prennent de l'expansion à l'étranger et de non-résidents qui viennent faire des affaires au Canada en raison de la mondialisation.

Voici des exemples de Canadiens qui prennent de l'expansion à l'étranger :

- Newcourt Capital fait l'acquisition de AT&T Capital dans une transaction de 1,6 milliard de dollars.
- TD acquiert Waterhouse Investor Services au prix de 935 millions de dollars.
- Manuvie s'installe en Chine.
- La CIBC acquiert Oppenheimer & Co., courtier américain, pour une somme d'environ un demi-milliard de dollars.
- Les principales banques de l'annexe I poursuivent leur expansion en Amérique latine, en Amérique du Sud, en Asie et en Europe.

On trouve aussi de nombreux exemples de non-résidents qui viennent faire des affaires au Canada. Bien que nombre de ces initiatives en soient encore au stade embryonnaire, elles sont néanmoins probablement révélatrices de tendances futures. Voici des exemples :

- Des changements visant à permettre aux banques étrangères d'exploiter des succursales au Canada sont proposés.
- Wells Fargo, pionnier du prêt par appel interurbain aux petites entreprises aux États-Unis, a été autorisé par le BSIF à étendre son service au Canada sans avoir à y assurer une présence physique ni à se soumettre à la réglementation bancaire canadienne.
- La société d'assurance et de banque hollandaise ING Groep NV a mis sur pied ING Direct, banque électronique établie à Toronto, qui pourra faire des affaires sans avoir à engager les frais de l'établissement d'un réseau bancaire physique.
- L'émetteur américain de cartes de crédit MBNA Corp. fait son entrée sur le marché canadien (MBNA Corp. est le deuxième plus important émetteur de cartes de crédit des États-Unis).
- Comerica (la 26^e plus grande banque des États-Unis) a récemment présenté une demande en vue de l'établissement d'une banque de l'annexe II au Canada dans le cadre de sa stratégie visant à lui permettre d'exercer ses activités à partir d'une plate-forme nord-américaine, en ayant des établissements au Mexique et au Canada ainsi qu'aux États-Unis.

- Fidelity Investments et GE Capital ont récemment pris de l'expansion sur les marchés canadiens des fonds communs de placement et du financement fondé sur les biens, respectivement.

Il y a lieu de noter, au sujet des récents investissements qu'ils ont effectués sur le marché canadien, que les non-résidents ne dépendent pas autant que leurs homologues canadiens de facteurs de production qui sont lourdement imposés au Canada (comme la main-d'oeuvre ou les matériaux).

Technologie

Les progrès technologiques ont entraîné de fortes baisses des frais de communication et d'informatique, qui ont contribué au renforcement et à l'intensification de la mondialisation du marché des services financiers. Cette situation a certaines conséquences pour le secteur des services financiers, dont les suivantes :

- La mise au point du GAB et de la banque électronique et téléphonique a eu et continuera d'avoir une incidence marquée sur les structures institutionnelles du secteur d'activité au Canada, entraînant probablement une réduction du nombre de succursales et une augmentation de celui des centres bancaires virtuels à domicile, disponibles 24 heures sur 24, comme mbanx (Banque de Montréal) et Citizens Bank (Vancouver City Savings Credit Union).
- Les activités qui ne requièrent qu'un écran, un téléphone et un modem peuvent être effectuées n'importe où et, compte tenu du développement accéléré de l'Internet, les non-résidents auront de plus en plus un accès généralisé au marché canadien. La disponibilité d'une main-d'oeuvre compétente combinée à des structures de coût favorables (incluant l'impôt) influenceront sur le choix des emplacements

Changement institutionnel

Historiquement, la prestation des services financiers était assurée au Canada par quatre piliers (banques, sociétés de fiducie, sociétés d'assurance et courtiers en valeurs mobilières). Compte tenu de la déréglementation et du caractère évolutif du marché des services financiers, la démarcation entre ces quatre types de fournisseurs de services est devenue moins nette. On a assisté à certains regroupements tant au sein même des secteurs de services traditionnels qu'entre ces secteurs. Voici des exemples récents : l'achat de London Life par La Great-West, Compagnie d'Assurance-Vie au prix de 2,9 milliards de dollars, l'acquisition du Trust national par la Banque Scotia au prix de 1,25 milliard de dollars en 1997 et la fusion annoncée récemment entre la Banque de Montréal et la Banque royale qui doit être approuvée par les organismes de réglementation.¹ Plusieurs grandes sociétés mutuelles d'assurance-vie canadiennes ont également

¹ Mentionnons également le projet de fusion CIBC/TD qui a été annoncé après que la rédaction du présent rapport a été terminée.

annoncé qu'elles envisageaient d'abandonner la forme mutuelle pour avoir accès aux marchés financiers.

Désintermédiation

L'intermédiation – qui consiste à assurer le transport efficace du capital des épargnants et des investisseurs aux emprunteurs et aux utilisateurs – représente une fonction importante du secteur des services financiers. Le marché devenant de plus en plus évolué, on observe de nombreux exemples de cette transformation et, même si les fonctions de base exercées par les IF demeurent peut-être identiques, c'est la façon dont elles s'en acquittent qui change. Une des principales illustrations de cette situation est la «désintermédiation» - des emprunteurs qui ont besoin de fonds court-circuitent les IF et ont directement accès aux marchés financiers et aux investisseurs (fonds communs de placement et titrisations). Ceux qui investissent dans les fonds communs de placement, fonds à revenu fixe et fonds de redevances ou dans la titrisation sont des particuliers ou encore des régimes de retraite comme des REER ou des RPA. Compte tenu du profil démographique au Canada, le montant des fonds disponibles (que ce soit par l'intermédiaire de fonds de retraite ou autrement) pourrait augmenter de façon considérable au cours des décennies à venir, et il est probable que les IF trouveront plus difficile de concurrencer les nouveaux fournisseurs de services financiers pour les raisons suivantes :

- Les banques et autres prêteurs canadiens devront payer l'impôt sur le capital sur tout prêt consenti et garanti par leur capital primaire; les prêts consentis dans le cadre d'opérations de titrisation, par l'intermédiaire de fiducies de fonds communs de placement, etc., ne donneront pas lieu à tel impôt sur le capital.
- La marge d'intermédiation réalisée par les banques sera assujettie aux pleins taux d'impôt des sociétés (et, subséquemment, à l'impôt des particuliers lors de la distribution); dans de nombreux cas, les flux de trésorerie provenant de la titrisation ne seront assujettis qu'à l'impôt des particuliers (exigible ou reporté pendant de nombreuses années si les placements sont détenus par des régimes de retraite).

Par conséquent, à cause des règles fiscales, il devient plus difficile pour le secteur financier de concurrencer les nouveaux fournisseurs de services financiers non traditionnels. Par ailleurs, il y a lieu de noter que les entreprises qui ont besoin de liquidités sont aussi fortement incitées à participer à des opérations de titrisation, qui leur permettent de libérer des fonds, d'éliminer des actifs de leur bilan et de réduire ainsi l'impôt sur le capital, et par de nouveaux emprunts, de diminuer considérablement l'impôt des sociétés. Ces titrisations s'étendent à divers instruments différents, incluant le crédit-bail de biens d'équipement (regroupant des entreprises qui veulent louer des biens et des investisseurs qui veulent profiter de ces mouvements de fonds), l'investissement direct dans des avoirs miniers (fonds de redevances), etc.

Conclusion

Cet examen des tendances fiscales et autres observées dans le secteur des services financiers révèle que le fardeau fiscal qui est imposé à ce secteur au Canada s'est alourdi au cours des

dernières années et qu'en conséquence, les IF ne sont pas bien placées pour faire face à la concurrence plus intense qui découlera inévitablement des récentes tendances autres que fiscales – notamment, la concurrence qui viendra des institutions autres que financières et des non-résidents qui ne sont pas assujettis aux règles fiscales canadiennes. Il deviendra difficile (pour des raisons de prudence et d'économie) de continuer à composer avec les impôts élevés qui frappent les divers facteurs de production alors que la concurrence s'intensifie (au Canada comme à l'étranger) et que les pressions sur les marges s'accroissent.

Tableau 1

Taux d'impôt sur le revenu des sociétés réglementaires combinés (fédéral et provinciaux) pour les années d'imposition se terminant le 31 décembre 1997⁴

	Toutes les grandes entreprises actives (institutions financières comprises) hors fabrication	Fabricants
	%	%
Alberta	44,62	36,62
Colombie-Britannique	45,62	38,62
Manitoba	46,12	39,12
Nouveau-Brunswick	46,12	39,12
Terre-Neuve	43,12	27,12
Nouvelle-Écosse	45,12	38,12
Ontario	44,62	35,62
Île-du-Prince-Édouard	44,62	29,62
Québec	38,27	31,27
Saskatchewan	46,12	32,12

⁴ On suppose qu'il n'y a pas de déduction accordée aux petites entreprises.

Tableau 2**Taux de l'impôt sur le capital au Canada 1997/98**

	Institutions financières	Autres sociétés
	%	%
Fédéral		
Impôt des grandes sociétés ¹	0,225 ³	0,225
Impôt de la Partie VI ²	1,250	—
Impôt temporaire additionnel de la Partie VI sur :		
- assureurs sur la vie	progressif	—
- institutions de dépôt	0,150	—
Provincial⁴		
Alberta	2,0	—
Colombie-Britannique	1,0/3,0	0,3
Manitoba	3,0	0,3/0,5 ⁸
Nouveau-Brunswick	3,0	0,3
Terre-Neuve	4,0	—
Nouvelle-Écosse	3,0	0,25 ⁸
Ontario	0,6/0,72/0,9	0,3
- surtaxe des banques et autres institutions de dépôt	0,09	—
- assureurs sur la vie	1,25	—
Île-du-Prince-Édouard	3,0	—
Québec ⁵	1,318 ⁶	0,659
- assureurs sur la vie	1,25 ⁷	—
Saskatchewan	3,25	0,60

¹ La surtaxe fédérale peut être portée en diminution de l'IGS.

² L'impôt sur le revenu de la Partie I peut être porté en diminution de l'impôt de la Partie VI.

³ L'assiette comprend les biens corporels.

⁴ Les «institutions financières» comprennent généralement les banques et les sociétés de fiducie et de prêt.

⁵ Comprend la surtaxe relative au Fonds de lutte contre la pauvreté.

⁶ Plus un impôt compensatoire de 0,25 %.

⁷ Plus un impôt compensatoire de 0,35 % sur les primes d'assurance.

⁸ Le taux s'applique aux sociétés d'assurance.

Tableau 3

Récents changements ayant accru le fardeau fiscal du secteur des IF

Lorsque l'on se penche sur la question du fardeau fiscal imposé au secteur financier, il convient de revenir sur les récents changements fiscaux qui en ont entraîné l'augmentation :

- Au cours des années 1980, on estimait que le secteur financier ne payait pas sa juste part. Cette situation s'expliquait par plusieurs facteurs :
 - les règles fiscales incitaient les institutions financières à conclure divers accords de financement et de crédit-bail après impôts, ce qui entraînait une diminution des frais d'emprunt pour les clients. Ces accords permettaient la transformation du revenu imposable des IF en dividendes libres d'impôt ou encore ils mettaient les autres revenus imposables à l'abri du fisc;
 - dans le secteur de l'assurance, de nombreuses sociétés déclaraient peu ou pas de revenu imposable malgré des produits financiers élevés.

Certains des changements les plus importants visant les institutions financières, qui ont été apportés au cours de la dernière décennie sont décrits ci-après.

1986

- Assujettissement des institutions financières (autres que les assureurs sur la vie) à l'impôt sur le capital de la Partie VI au taux de 1% pour une «période temporaire» de deux ans.

1988

- L'impôt de la Partie VI devient permanent mais est modifié de façon à agir comme un impôt minimum plutôt que comme un impôt additionnel; le taux est porté à 1,25 %.
- Limitation des réserves pour fins d'investissement des sociétés de fiducie et de prêt, coopératives de crédit, sociétés d'assurance-dépôt et sociétés d'assurance.
- Réduction des provisions pour pertes sur prêts des banques (à l'exception des prêts garantis par l'État consentis à des pays étrangers en difficulté financière).
- Réduction de la déduction au titre des provisions pour polices des sociétés d'assurance.
- Actualisation partielle des provisions pour les sinistres non réglés des assureurs IARD.
- Application de l'impôt sur le revenu de placement de 15 % au revenu de placement cumulé destiné à financer le passif des sociétés d'assurance-vie. (Ces règles ont été sensiblement révisées en 1990.)
- Assujettissement à l'impôt de la Partie VI.1, aux taux de 25 %, 40 % ou 66 2/3 %, des dividendes sur actions privilégiées admissibles à la déduction pour dividendes intersociétés. Les institutions financières désignées qui reçoivent un dividende sont assujetties à un impôt de 10 % lorsque la société qui verse le dividende ne paie pas au moins 40 % d'impôt.
- Non-disponibilité de l'exemption relative à la règle du seuil à l'égard des actions cotées pour les sociétés qui acquièrent de nouvelles actions privilégiées à terme.

- Refus de la déduction pour dividendes intersociétés en vertu des règles relatives aux actions privilégiées à court terme avec garantie.

1989

- Introduction de l'impôt des grandes sociétés («IGS») au taux de 0,175 % sur le capital imposable utilisé au Canada en sus de 10 millions de dollars.
- Assujettissement des seules institutions financières à l'IGS sur le capital utilisé en vue du financement de leurs biens immeubles et biens meubles corporels, qui s'ajoute à l'IGS sur le capital total.
- Imposition de restrictions à la déduction pour amortissement pour les locataires de biens amortissables dont la valeur est supérieure à 25 000 \$, sauf si la location est l'entreprise principale du contribuable.
- Refus de la déduction pour dividendes intersociétés en vertu des règles sur le transfert de dividendes.

1990

- Élargissement de l'application de l'impôt sur le capital de la Partie VI, au taux de 1,25 %, aux sociétés d'assurance-vie et à certaines sociétés de portefeuille d'institutions financières liées. Cette mesure visait à faire de cet impôt un impôt minimum.

1991

- Introduction de la TPS; comme la plupart des services financiers sont exonérés, le remboursement des crédits de taxe sur les intrants est considérablement limité.
- Majoration du taux de l'IGS, qui passe à 0,2 %.
- Introduction au Québec d'une taxe de vente au détail de 9 % sur les primes d'assurance-vie et maladie collective et d'une taxe de vente de 5 % sur les primes d'assurance-automobile.

1992

- Assujettissement des sociétés d'assurance-vie à un impôt sur le capital «temporaire» additionnel progressif; augmentation du taux global de l'impôt de la Partie VI, qui passe à 1,5 %.

1993

- Élargissement par l'Ontario et le Québec de la taxe de vente aux primes d'assurance (autres que les primes sur polices d'assurance-vie et maladie individuelles) et aux contributions aux régimes de prestations aux employés qui fournissent des avantages qui pourraient être assurés.
- Introduction en Ontario d'une taxe de vente au détail de 8 % sur les primes d'assurance-vie et maladie collective et d'une taxe de vente de 5 % sur les primes d'assurance-automobile.

1994

- Actualisation complète de la déduction de l'exercice au titre des provisions pour les sinistres non réglés des sociétés d'assurance-vie. (Le traitement fiscal se rapproche ainsi de celui des provisions comptables et actuarielles.)

- Constatation obligatoire au titre du revenu des gains et des pertes sur toutes les valeurs mobilières détenues par les institutions financières dans le cours normal de leurs activités. De plus, évaluation à la valeur de marché de la plupart des placements en actions, ce qui exige la constatation, pour chaque année d'imposition, de la plus-value ou moins-value non réalisée. Pour les titres de créance déterminés, amortissement des gains et des pertes sur la période restante jusqu'à l'échéance plutôt que constatation intégrale dans l'année de la disposition.

1995

- Assujettissement des grandes institutions financières de dépôt (autres que les sociétés d'assurance-vie) à un impôt sur le capital «temporaire» additionnel de 0,15 % de la Partie VI, ne donnant pas droit à un crédit. Cet impôt qui, au départ, devait expirer le 31 octobre 1996, a depuis été prolongé trois fois et s'appliquera maintenant au moins jusqu'au 31 octobre 1999.
- Augmentation du taux de l'IGS, qui passe à 0,225 % pour toutes les sociétés (non seulement les IF).
- Élargissement des règles canadiennes sur les sociétés étrangères affiliées aux services de prêt et d'assurance fournis à des résidents canadiens par des sociétés extraterritoriales affiliées à des d'IF canadiennes.

1996

- Révision des règles de détermination des provisions pour polices ouvrant droit à une déduction des assureurs sur la vie et assureurs maladie, ce qui augmente généralement le revenu imposable.
 - Projet d'élargissement de l'assiette du fonds de placement canadien des assureurs sur la vie multinationaux et des assureurs non résidents exerçant leur activités par l'entremise de succursales pour éliminer les failles du calcul du revenu provenant d'une entreprise d'assurance au Canada.
 - Introduction en Ontario d'une surtaxe temporaire sur les banques (10 % (de l'obligation au titre) de l'impôt sur le capital à payer de l'Ontario en sus de 400 millions de dollars).
-

4. Évaluation de la compétitivité – Aperçu d'une approche

Difficultés d'évaluation de la compétitivité

Un certain nombre de problèmes importants se posent lorsque l'on tente de mettre au point un modèle d'évaluation de la compétitivité dans le secteur des services financiers :

- Premièrement, il y a un certain nombre de fournisseurs différents de services financiers, incluant les banques, sociétés de fiducie, sociétés d'assurance-vie et d'assurance IARD, courtiers en valeurs mobilières, coopératives de crédit, fonds communs de placement, caisses de pension et autres caisses de retraite, entités non réglementées ainsi qu'une vaste gamme d'entités non résidentes.
- Deuxièmement, le secteur est assujéti à de nombreux types d'impôts et taxes différents qui sont appliqués de façon incohérente par divers paliers de gouvernement. Il y a de plus un certain nombre d'interactions entre les impôts et taxes. Voici des exemples :
 - Tant les gouvernements fédéral que provinciaux lèvent des impôts sur le revenu et sur le capital ainsi que des taxes de vente; l'application de ces impôts et taxes (en particulier la taxe de vente et l'impôt sur le capital) n'est pas harmonisée entre le fédéral et les provinces ni entre les provinces elles-mêmes.
 - Le tableau 4 présente, en termes généraux, les types d'impôts et de taxes qui s'appliquent au secteur.

Tableau 4

	Fédéral	Provincial	Municipal
Impôt sur le revenu	X ⁽¹⁾	X ⁽¹⁾	
Impôt sur le revenu de placement	X ⁽²⁾		
Impôt sur le capital	X ⁽³⁾	X ⁽⁴⁾	
Impôt sur les primes		X ⁽⁵⁾	
Taxe de vente	X	X	
Taxe sur la masse salariale	X	X	
Impôt foncier			X

Notes :

1. Le revenu de toutes provenances (avec les crédits pour impôt étranger), sauf pour les sociétés d'assurance-vie qui n'incluent que le revenu de source canadienne.
2. Ne s'applique qu'au revenu cumulé sur certaines polices établies par les sociétés d'assurance-vie.
3. Aux fins fédérales, l'impôt sur le revenu de la Partie I et les surtaxes peuvent être portés en diminution de l'impôt fédéral sur le capital (Partie VI et IGS, respectivement), à l'exception de l'impôt temporaire sur le capital.
4. Les impôts provinciaux sur le capital sont déductibles aux fins des impôts sur le revenu fédéral et provinciaux (sous réserve de certains plafonds).
5. Pour les sociétés d'assurance-vie, l'impôt sur les primes remplace l'impôt sur le capital dans toutes les provinces. Cependant, le Manitoba, l'Ontario (1993), le Québec (1996) et la Nouvelle-Écosse (1997) lèvent maintenant aussi des impôts sur le capital et sur les primes.

- Le tableau 5 résume un certain nombre de différences importantes dans l'application de ces impôts et taxes au secteur financier en général et entre les divers segments du secteur des IF.
- Troisièmement, toute analyse qui repose sur un examen de données fiscales réelles (paiements, etc.) présente une perspective historique; compte tenu de l'évolution des forces du marché, nous devons déterminer l'influence que le régime fiscal aura sur la compétitivité dans le futur et non pas nous pencher sur son fonctionnement passé.
- Quatrièmement, la plupart des modèles reposent sur des hypothèses, par exemple, comment une entreprise est exploitée, quels impôts et taxes sont pris en compte et sur qui repose le fardeau fiscal. La question de l'incidence de l'impôt se pose de la façon suivante : le fardeau des impôts et taxes est-il répercuté sur les consommateurs ou sur les employés d'une manière qui n'influe pas sur la compétitivité, ou a-t-il une incidence sur les coûts de l'entreprise, ce qui touche le rendement de son capital et, partant, sa compétitivité?
- Finalement, peu importe l'objet convenu de la législation fiscale, les entreprises font de la planification fiscale dans le but d'éliminer voire de réduire leur obligation fiscale – il est impossible de modéliser ce comportement.

Évaluer la compétitivité – Approche retenue

À la lumière des problèmes décrits ci-dessus, voici l'approche retenue pour la présente étude :

- En premier lieu, passer en revue d'autres études portant sur l'évaluation de l'incidence du régime fiscal sur le secteur des services financiers. Les études en question comprennent celles qui sont énumérées à la section 3 sous le titre «Tendances récentes – Questions fiscales» :
 - Supporting Governments: Transfers from Financial Institutions to Governments (Conference Board of Canada 1997);
 - Statistiques financières et fiscales des entreprises, 1992-1996 (Statistique Canada);
 - Rapport sur les profits 1996 et Étude comparative sur le fardeau fiscal global du secteur bancaire canadien (Association des banquiers canadiens);
 - Fiscalité et assurance de dommages au Canada, Comparaisons à l'intérieur du secteur des services financiers (Bureau d'assurance du Canada);
 - Tax Incentives and Comparative Advantage (Halpern et Mintz)
- En deuxième lieu (voir la section 6), procéder à certaines analyses statiques de l'incidence du régime fiscal sur les activités de prêt :
 - des banques canadiennes réglementées par rapport aux entités non réglementées;

- des banques canadiennes réglementées par rapport aux banques du Royaume-Uni et des États-Unis.

L'analyse porte également sur l'incidence du régime de l'impôt sur le capital sur le coût de l'octroi de prêts.

- En troisième lieu (voir la section 7), comparer l'application du régime fiscal à divers instruments d'épargne : produits bancaires, rentes différées et polices d'assurance-vie exonérées.
- En quatrième lieu (voir la section 8), fournir une analyse descriptive de certaines des principales préoccupations soulevées à l'égard du fonctionnement du régime fiscal dans le contexte des IF.
- Finalement (voir la section 5), tenter de modéliser l'incidence du régime fiscal sur le coût des prêts consentis par une banque, une coopérative de crédit et une entité non réglementée au Canada, et une banque américaine, à partir d'une approche fondée sur le taux effectif marginal d'imposition s'appliquant aux coûts de production (le TEMI sur les coûts de production), qui est une variante d'une approche similaire appliquée à d'autres secteurs par le ministère des Finances, l'OCDE et d'autres organismes.

Les résultats de l'analyse dans son ensemble confirment les conclusions générales déjà formulées plus haut selon lesquelles le fardeau fiscal imposé au secteur des services financiers est élevé et il continue de s'alourdir, ce qui nuit de plus en plus à la situation concurrentielle du secteur.

Tableau 5
Dispositions fiscales spéciales applicables au secteur des IF

	Banques	Sociétés de fiducie	Coopératives de crédit	Assureurs sur la vie	Assureurs IARD	Courtiers en valeurs mobilières
Impôt sur le revenu						
Fédéral et provinces	<ul style="list-style-type: none"> Déductions de pertes sur prêts Formule de répartition différente entre les provinces Règles d'évaluation à la valeur de marché Provision pour prêts PMD accordée aux banques seulement 	<ul style="list-style-type: none"> Formule de répartition différente entre les provinces Règles d'évaluation à la valeur de marché 	<ul style="list-style-type: none"> Déduction aux petites entreprises Limitation additionnelle du crédit d'impôt de 16 % fondé sur le revenu imposable Dividendes payés considérés comme de l'intérêt Règles d'évaluation à la valeur de marché 	<ul style="list-style-type: none"> Exclusion du revenu d'entreprise exploitée à l'étranger Formule de répartition différente entre les provinces Impôt sur le revenu de placement Règles d'évaluation à la valeur de marché 	<ul style="list-style-type: none"> Imposés comme non-IF Formule de répartition différente entre les provinces Règles spéciales pour les provisions Règles d'évaluation à la valeur de marché 	<ul style="list-style-type: none"> Imposés comme non-IF Règles d'évaluation à la valeur de marché
Impôt sur le capital – Fédéral ⁽¹⁾						
IGS	<ul style="list-style-type: none"> Aucune disposition spéciale autre que : inclusion des biens corporels dans l'assiette inclusion des dettes à long terme seulement déduction pour placement limitée aux placements dans IF liées répartition du capital imposable fondée sur les actifs canadiens 	<ul style="list-style-type: none"> Comme les banques 	<ul style="list-style-type: none"> Comme les banques (sauf que largement exonérées en raison de leur taille) 	<ul style="list-style-type: none"> Comme les banques, sauf répartition du capital imposable fondée sur les provisions au Canada 	<ul style="list-style-type: none"> Comme les banques, sauf répartition du capital imposable fondée sur les primes au Canada 	<ul style="list-style-type: none"> Comme les banques
Partie VI	√	√	<ul style="list-style-type: none"> Non applicable en raison de la taille 	√	s.o.	s.o.

Notes :

⁽¹⁾ Assiettes de l'impôt sur le capital différentes aux fins de l'IGS fédéral et de l'impôt fédéral de la Partie VI et assiettes différentes aux fins fédérale et provinciales.

Dispositions fiscales spéciales applicables au secteur des IF (suite)

	Banques	Sociétés de fiducie	Coopératives de crédit	Assureurs sur la vie	Assureurs IARD	Courtiers en valeurs mobilières
Impôt additionnel temporaire de la Partie VI sur les assureurs sur la vie	s.o.	s.o.	s.o.	√	s.o.	s.o.
Surtaxe temporaire sur impôt de la Partie VI	√	√	• Non applicable en raison de la taille	s.o.	s.o.	s.o.
Impôt sur le capital – Provinces ⁽¹⁾						
	<ul style="list-style-type: none"> • Surtaxe spéciale sur le capital en Ontario • Impôt compensatoire au lieu de remboursements de TVQ au Québec 	<ul style="list-style-type: none"> • Comme les banques 	<ul style="list-style-type: none"> • Impôt compensatoire au lieu de remboursements de TVQ au Québec 	<ul style="list-style-type: none"> • Remplacé par impôts sur primes dans toutes les provinces, et le Manitoba et la Nouvelle-Écosse lèvent aussi un impôt sur le capital • Impôt spécial sur le capital des assureurs sur la vie en Ontario et au Québec • Impôt compensatoire au lieu de remboursements de TVQ au Québec 	<ul style="list-style-type: none"> • Remplacé par impôts sur primes dans toutes les provinces, et le Manitoba et la Nouvelle-Écosse lèvent aussi un impôt sur le capital • Impôt compensatoire au lieu de remboursements de TVQ au Québec 	<ul style="list-style-type: none"> • Impôt compensatoire au lieu de remboursements de TVQ au Québec
Taxes de vente						
Fédéral	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune règle spéciale; crédits minimums pour intrants disponibles, les services financiers étant exonérés aux fins de la TPS 	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune règle spéciale; crédits minimums pour intrants disponibles, les services financiers étant exonérés aux fins de la TPS 	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune règle spéciale; crédits minimums pour intrants disponibles, les services financiers étant exonérés aux fins de la TPS 	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune règle spéciale; crédits minimums pour intrants disponibles, les services financiers étant exonérés aux fins de la TPS 	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune règle spéciale; crédits minimums pour intrants disponibles, les services financiers étant exonérés aux fins de la TPS 	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune règle spéciale; crédits minimums pour intrants disponibles, les services financiers étant exonérés aux fins de la TPS
Provinces	<ul style="list-style-type: none"> • Les grandes sociétés n'ont pas droit aux crédits pour intrants au Québec 	<ul style="list-style-type: none"> • Les grandes sociétés n'ont pas droit aux crédits pour intrants au Québec 	<ul style="list-style-type: none"> • Les grandes sociétés n'ont pas droit aux crédits pour intrants au Québec 	<ul style="list-style-type: none"> • Les grandes sociétés n'ont pas droit aux crédits pour intrants au Québec • Taxe de vente sur certaines primes d'assurance en Ontario et au Québec 	<ul style="list-style-type: none"> • Les grandes sociétés n'ont pas droit aux crédits pour intrants au Québec • Taxe de vente sur certaines primes d'assurance en Ontario, au Québec et à Terre-Neuve 	<ul style="list-style-type: none"> • Les grandes sociétés n'ont pas droit aux crédits pour intrants au Québec

Notes :

⁽¹⁾ Assiettes de l'impôt sur le capital différentes aux fins de l'IGS fédéral et de l'impôt fédéral de la Partie VI et assiettes différentes aux fins fédérale et provinciales.

5. Évaluation de la compétitivité – Analyse fondée sur le taux effectif marginal d'imposition

Analyse de l'approche fondée sur le taux effectif marginal d'imposition appliquée au secteur financier

Description de l'approche

L'approche adoptée dans la présente section pour évaluer l'incidence du régime fiscal sur le «compétitivité» de secteur des services financiers est une variante d'une approche similaire appliquée à d'autres secteurs par le ministère des Finances, l'OCDE et d'autres organismes. Elle a été mise au point par Jack Mintz, Ken McKenzie et Kim Scharf.¹

La question des répercussions des politiques gouvernementales, y compris l'incidence de la fiscalité sur la «compétitivité», a toujours préoccupé les analystes². Pourtant, la signification du terme «compétitivité» n'est pas toujours claire. On peut naturellement voir la «compétitivité» comme étant le «coût de faire des affaires». Aussi, la mesure dans laquelle le régime fiscal influe sur le «coût de faire des affaires» pour une entreprise, un secteur d'activité ou un pays présente un certain intérêt. Plus précisément, nous cherchons à évaluer dans quelle mesure le régime fiscal des sociétés pourrait influencer sur le *coût marginal* de production d'une unité *additionnelle* d'un bien ou d'un service.

Pourquoi nous intéressons-nous au coût *marginal*? Le coût marginal de production représente un facteur déterminant du niveau de biens et de services produits. Les entreprises maximisent leurs bénéfices en produisant des biens et des services jusqu'au point où le revenu marginal tiré de la production d'une unité de plus d'un bien ou d'un service est tout juste égal au coût marginal associé à la production de l'unité en question. Tout élément qui entraîne une augmentation du coût marginal entraînera une baisse du rendement. Les impôts et taxes augmentent le coût marginal de production du fait qu'ils accroissent le coût des divers intrants utilisés dans la production du bien ou du service. Dans le cadre de notre étude, nous nous préoccupons particulièrement de la mesure dans laquelle le régime fiscal peut créer des inégalités et avoir un effet différent au chapitre des coûts marginaux entre producteurs appartenant à un même marché, entre producteurs de pays différents et entre secteurs d'activité.

Pour quantifier l'incidence du régime fiscal sur «le coût de faire des affaires», on calcule le *taux effectif marginal d'imposition sur les coûts de production* (le TEMI sur les coûts de production), qui reflète l'effet des impôts et taxes levés sur les intrants de l'entreprise, comme le capital, la main-d'oeuvre, les matières, etc., sur le coût de production d'une unité additionnelle d'un bien ou d'un service. Le TEMI regroupe tous ces impôts et taxes et donne une mesure de l'accroissement

¹ McKenzie, K.J., J.M. Mintz et K.A. Scharf, 1997, «Measuring Effective Tax Rates in the Presence of Multiple Inputs: A Production Based Approach», dans *International Tax and Public Finance*, vol.4, no. 3, pp. 337-359.

² Voir, par exemple, Michael Porter (1990).

du «coût de faire des affaires» qui est attribuable aux impôts et taxes. En fait, le TEMI sur les coûts de production nous fournit le pourcentage de l'augmentation du coût marginal de production d'une unité de plus d'un bien ou d'un service qui est attribuable au régime fiscal.

De plus, pour maximiser le bénéfice, une entreprise produit des biens ou des services jusqu'au point où le revenu marginal est égal au coût marginal. Lorsqu'elle a des impôts et des taxes à payer, l'entreprise produira des biens ou des services jusqu'au point où le revenu marginal après impôts sera tout juste égal au coût marginal après impôts. Ceci nous permet d'obtenir le TEMI du produit ou du service fourni par l'entreprise – le taux effectif de l'impôt sur le taux de rendement avant impôts exigé par l'entreprise. Les deux types de TEMI sont calculés selon cette méthode.

Pour appliquer cette approche au secteur des services financiers, il nous faut préciser le type de biens que «produit» le secteur financier. C'est un exercice difficile, compte tenu de la diversité des activités exercées dans ce secteur, où les banques, sociétés de fiducie, coopératives de crédit, assureurs sur la vie, assureurs IARD, etc., fournissent une vaste gamme de produits et de services. L'approche que nous avons adoptée repose sur notre perception des institutions financières comme des fournisseurs d'un service que nous appelons «intermédiation financière».

Arrêtons-nous aux institutions de dépôt et de crédit comme les banques, sociétés de fiducie, coopératives de crédit, etc. En détenant un portefeuille de prêts, ces institutions permettent aux déposants de regrouper et de répartir leurs risques. Les déposants pourraient prêter de l'argent directement à des particuliers et à des entreprises, mais ils choisissent souvent de le faire indirectement par l'intermédiaire des institutions de dépôt et de crédit. Pourquoi? Parce que ces institutions réussissent à réduire les frais d'«intermédiation» et de gestion des prêts par la sélection et l'évaluation des nouvelles demandes de prêt, la surveillance et l'administration des prêts existants, etc. C'est un service précieux que les particuliers (c.-à-d. les déposants) n'auraient pas souvent les moyens de se payer. (Notez, cependant, la discussion sur la désintermédiation à la section 3.) Pour assurer la prestation de ce service, les institutions combinent main-d'oeuvre, capital physique, matières, etc., selon une certaine «technologie de l'intermédiation». Si nous supposons, comme on l'a laissé entendre plus tôt, que les institutions de dépôt et de crédit consentent des prêts jusqu'au point où le revenu marginal tiré de l'octroi d'un dollar de plus de crédit est tout juste égal au coût marginal, qui inclut le coût marginal d'intermédiation du prêt, nous pouvons alors calculer le TEMI sur les coûts de production, qui nous montre l'incidence du régime fiscal sur les coûts marginaux et le TEMI sur l'octroi du prêt. En comparant les TEMI de différents types d'institutions de crédit, nous pouvons évaluer dans quelle mesure le régime fiscal a une incidence différente sur le «coût de faire des affaires» ou s'il crée des inégalités.

L'approche décrite ci-dessus est intéressante sur le plan théorique et suffisamment solide pour composer avec la vaste gamme d'activités exercées par les institutions financières et tenir compte de la plupart des impôts et taxes auxquels elles sont assujetties. De plus, elle présente certains avantages par rapport à l'approche typique d'analyse de l'incidence du régime fiscal sur les institutions financières. La méthodologie habituellement utilisée, par exemple, dans des études faites pour le compte de l'Association des banquiers canadiens, qui sont indiquées à la section 4, appartient à la catégorie générale de «l'analyse par projet».

L'une des façons d'appliquer l'analyse par projet consiste à évaluer l'incidence des impôts et taxes sur la compétitivité par la mesure du taux de rendement du capital pour un projet type dans un secteur d'activité donné. Par exemple, le taux de rendement interne compte non tenu des impôts et taxes est d'abord déterminé à partir de l'hypothèse selon laquelle l'entreprise ne paie pas d'impôts. On établit ensuite le taux de rendement interne déduction faite des impôts et taxes en supposant que l'entreprise paie l'impôt sur le revenu des sociétés, la taxe sur la masse salariale, la taxe d'accise, l'impôt sur le capital, etc. La différence entre les taux de rendement internes brut et net divisée par le taux de rendement interne brut représente alors un «taux effectif d'imposition». Le total des impôts et taxes auxquels l'entreprise est assujettie peut aussi être exprimé simplement en pourcentage du revenu compte non tenu des impôts et taxes.

L'analyse par projet comporte deux failles qui peuvent poser des problèmes dans le cadre de l'analyse d'une politique :

- Premièrement, elle suppose que le fardeau de tous les impôts et taxes repose sur les actionnaires, les revenus et charges de l'entreprise demeurant constants avant et après impôts. Aussi, tous les impôts et taxes, qu'ils soient levés sur le rendement du capital (l'impôt sur le revenu des sociétés) ou la main-d'oeuvre (la taxe sur la masse salariale), sont considérés comme entraînant une réduction du rendement du capital revenant aux propriétaires de l'entreprise. Cette façon de voir les choses cause des problèmes parce qu'elle tend à surévaluer le taux effectif d'imposition des entreprises autres qu'à prédominance de capital. Au fur et à mesure que la part des coûts au titre du capital diminue, les taux effectifs d'imposition mesurés de cette manière commencent à se rapprocher de 100 %. Les projets à moindre densité de capital seront donc présentés comme étant susceptibles d'être imposés à des taux effectifs d'imposition plus élevés que les projets à densité de capital plus grande, toutes autres choses étant égales par ailleurs.
- Le deuxième problème que pose l'analyse par projet traditionnelle concerne la présence de rendements *inframarginaux* (rendements en sus du rendement exigé pour simplement attirer les investisseurs). Généralement, plus le taux de rendement interne généré par le projet est élevé, plus le taux d'imposition effectif l'est aussi. Les taux d'imposition effectifs pour deux projets dont les taux de rendement internes ne sont pas identiques pourraient bien différer aussi, même si pour des projets marginaux, les taux d'imposition effectifs seraient les mêmes. Cette situation rend difficiles les comparaisons entre producteurs, secteurs et administrations.

L'approche du TEMI utilisée dans la présente étude nous permet de contourner ces deux difficultés. En mettant explicitement l'accent sur les décisions *marginales*, la méthodologie règle le deuxième problème. Elle règle le premier par la formulation d'hypothèses précises au sujet de l'incidence économique des impôts et taxes levés sur les facteurs de production de l'entreprise, conformément à l'information tirée de la littérature économique.

Comme on l'a déjà indiqué, l'approche du TEMI peut composer avec la plupart des impôts et taxes auxquels les institutions financières sont assujetties, incluant l'impôt sur le revenu des sociétés (y compris la plupart de ses dispositions qui visent les institutions financières), les impôts fédéral et provinciaux sur le capital (comme l'IGS fédéral et l'impôt sur le capital des

grandes institutions financières), les impôts provinciaux sur le capital, etc.), la taxe sur la masse salariale, l'impôt foncier, etc.

Une des lacunes de l'approche réside dans son incapacité à tenir compte de façon explicite des mesures de «planification fiscale» innovatrices et créatives que les institutions financières et autres peuvent mettre en oeuvre. En fait, l'analyse par projet présente aussi cette lacune. Toute méthodologie qui cherche à quantifier, pour en faire la comparaison, l'incidence du régime fiscal sur la compétitivité doit inévitablement reposer sur la formulation d'un certain nombre d'hypothèses simplificatrices et l'approche du TEMI n'est pas différente à cet égard. Il est possible, à proprement parler, que l'on ne puisse réussir à y intégrer des aspects importants du régime fiscal qu'il est difficile de modéliser à l'intérieur d'un cadre quantitatif. Aussi, est-il très important de combiner cette analyse à d'autres (voir les sections 6 et 7) ainsi qu'à une analyse subjective et non quantifiable de nature plus descriptive (voir la section 8).

Résultats

L'approche du TEMI décrite ci-dessus a servi au calcul des TEMI sur les coûts engagés par des institutions financières et autres ainsi que sur les prêts consentis par elles à des institutions au Canada et aux États-Unis. L'analyse a été effectuée par Ken McKenzie du département des sciences économiques de l'université de Calgary. On trouvera à l'annexe A un texte décrivant la méthodologie utilisée ainsi que les résultats de la modélisation.

Le tableau 6 résume les TEMI sur les coûts marginaux de crédit ainsi que sur les prêts pour les institutions financières canadiennes, incluant les grandes banques, coopératives de crédit et institutions prêteuses qui ne sont pas des institutions financières. Des calculs sont également présentés pour les banques exploitées aux États-Unis. Comme les grandes sociétés paient le plus élevé des deux impôts suivants, à savoir l'IGS et la surtaxe fédérale des sociétés, ainsi que le plus élevé des deux autres impôts suivants, à savoir l'impôt de la Partie VI et l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés, on a présenté, pour les grandes institutions canadiennes (banques et institutions non financières), des calculs pour les deux cas suivants : celui où l'institution est réputée payer l'IGS et l'impôt de la Partie VI, et celui où elle ne le paie pas.

Arrêtons-nous d'abord aux banques canadiennes qui paient l'IGS et l'impôt de la Partie VI. Il y a lieu de noter que le TEMI sur le coût marginal de production des prêts s'établit à 31 %. Cela signifie que les divers impôts et taxes levés sur la main-d'oeuvre et le capital utilisés dans le secteur bancaire entraînent une augmentation de 31 % du coût de production d'un prêt marginal. Le TEMI sur le coût d'un prêt marginal découle en grande partie des impôts fédéral et provinciaux sur le capital. Si on élimine tous les impôts sur le capital, le TEMI sur les coûts marginaux est ramené à 22 %. Le TEMI sur les prêts consentis par les grandes banques s'élève à 78 %. Comme il est expliqué à l'annexe A, il s'agit du taux effectif de l'impôt levé sur le rendement avant impôts exigé par le marché des capitaux et induit par le régime fiscal au Canada. Les impôts sur le capital jouent également un rôle de premier plan ici, le TEMI sur les prêts reculant pour s'établir à 64 % si les impôts sur le capital sont éliminés des calculs. Si l'on suppose que les banques ne paient pas l'IGS ou l'impôt de la Partie VI (mais qu'elles paient toujours l'impôt provincial sur le capital), le TEMI sur les coûts passe à 26 % et le TEMI sur les prêts, à 72 %.

Intéressons-nous maintenant aux coopératives de crédit canadiennes. Il est évident que le TEMI sur les prêts et le TEMI sur les coûts des prêts sont beaucoup moins élevés. Le TEMI sur le coût marginal de production d'un prêt consenti par une coopérative de crédit canadienne s'établit à 19 %, soit 12 points de pourcentage de moins que celui d'une banque canadienne qui paie l'impôt sur le capital fédéral. De plus, le TEMI global sur les prêts additionnels consentis par les coopératives de crédit est de 62 %. Les calculs semblent indiquer que le régime fiscal canadien offre un avantage concurrentiel aux coopératives de crédit comparativement aux banques. Deux raisons expliquent cet état de choses. Premièrement, les taux d'impôt des sociétés, tant fédéral que provinciaux, sont beaucoup moins élevés pour les coopératives de crédit au Canada. Dans la mesure où certaines conditions relatives à l'importance du revenu imposable par rapport aux avances consenties aux membres sont respectées, les coopératives de crédit sont assujetties à un taux d'impôt fédéral inférieur de 16 points de pourcentage à celui des banques. Des réductions similaires, qui varient entre trois à cinq points de pourcentage, sont également observées à l'échelon provincial. Comme de nombreuses coopératives de crédit au Canada satisfont ces conditions, les taux réduits ont donc été utilisés dans les calculs du tableau 6. Deuxièmement, compte tenu de leur taille, la plupart des coopératives de crédit ne sont assujetties ni à l'IGS ni à l'impôt de la Partie VI. Elles ont cependant certains impôts provinciaux sur le capital à payer. Si les impôts provinciaux sur le capital étaient éliminés, le TEMI sur les coûts pour les coopératives de crédit passerait à 14 % et le TEMI sur les prêts, à 50 %.

Les institutions non financières au Canada consentent souvent des prêts à leurs clients pour financer l'achat de biens et de services. Le prêt-auto est l'exemple le plus fréquent. Les TEMI sur les coûts marginaux et sur les prêts consentis par ces institutions sont présentés à la troisième ligne du tableau 6. Le TEMI sur le coût marginal de production d'un prêt dans le cas d'une institution non financière qui paie l'IGS s'établit à 25 %, tandis que le TEMI sur les prêts est de 69 %. Nous voyons donc que le régime fiscal au Canada influe sur la compétitivité des activités de prêt des institutions non financières à un degré moindre que dans le cas des banques canadiennes, mais légèrement plus élevé que dans le cas des coopératives de crédit. Ceci s'explique par le fait que bien que dans les calculs, on ait supposé que les institutions non financières sont assujetties au même taux réglementaire d'impôt des sociétés que les banques, qui est plus élevé que dans le cas des coopératives de crédit, on a aussi présumé que les institutions non financières étaient assujetties à l'IGS; cependant, elles ne sont pas assujetties à l'impôt de la Partie VI. Qui plus est, alors que certains impôts provinciaux sur le capital s'appliquent aux institutions non financières, les taux sont quelque peu inférieurs à ceux des institutions financières (voir le tableau 2). Pour les institutions non financières qui ne paient pas d'IGS, le TEMI sur les coûts recule pour s'établir à 23 % et le TEMI sur les prêts passe à 67 %. Si tous les impôts sur le capital étaient éliminés, le TEMI sur les coûts serait de 21 % et le TEMI sur les prêts, de 64 %.

À des fins de comparaison, il est intéressant d'appliquer le modèle à la fiscalité des institutions bancaires aux États-Unis. La dernière ligne du tableau 6 donne les chiffres pertinents pour les grandes banques américaines. Le TEMI sur les coûts pour les banques américaines s'établit à 25 % et le TEMI sur les prêts, à 67 %. Aussi, les TEMI des banques américaines sont légèrement supérieurs à ceux qui s'appliquent aux coopératives de crédit canadiennes, mais ils sont comparables à ceux des institutions non financières canadiennes qui paient l'IGS et sensiblement inférieurs à ceux des banques canadiennes qui paient l'IGS et l'impôt de la Partie VI. À cause de

certaines aspects de la fiscalité des banques aux États-Unis, celles-ci sont désavantagées par rapport aux banques canadiennes. Toutefois, certains autres aspects leur procurent un avantage concurrentiel; il ressort du tableau 6 que, tout compte fait, les avantages l'emportent sur les désavantages. Les taux d'impôt des sociétés des banques américaines modélisées au tableau 6 sont au total légèrement supérieurs à ceux des banques canadiennes. Ceci s'explique par le taux plus élevé de l'impôt fédéral aux États-Unis et par le fait que la ville de New York lève un impôt local sur le revenu en sus des impôts sur le revenu fédéral et de l'État (voir l'annexe A pour les hypothèses utilisées dans le modèle). Les taux de l'impôt sur le revenu des États ont tendance à être inférieurs aux taux provinciaux d'impôt sur le revenu mais, dans l'ensemble, le taux d'impôt sur le revenu des banques est légèrement plus élevé aux États-Unis. Un autre élément de la fiscalité des banques aux États-Unis qui les désavantage par rapport aux banques canadiennes réside dans le traitement des pertes sur prêts. Au Canada, une tranche de 90 % des provisions pour pertes sur prêts peut être déduite immédiatement et la tranche restante de 10 % doit être reportée jusqu'à la matérialisation des pertes. Ce délai, dont L'Association des banquiers canadiens évalue la durée à environ deux ans, réduit la valeur actualisée de la déduction pour pertes sur prêts. Aux États-Unis, la déduction des pertes sur prêts est reportée en totalité jusqu'à leur matérialisation; les calculs ont été effectués en tenant compte de ce même délai de deux ans, ce qui réduit la valeur actualisée des déductions pour pertes sur prêts aux États-Unis par rapport au Canada. Cependant, malgré ces avantages, les banques canadiennes sont nettement désavantagées à certains égards par rapport aux banques américaines. Notons, encore une fois, l'importance vitale des impôts sur le capital au Canada. Aux États-Unis, les banques n'ont aucun impôt fédéral sur le capital à payer. Au Canada, comme on l'a déjà mentionné, certaines banques canadiennes doivent payer au fédéral l'IGS et l'impôt de la Partie VI. En Californie et en Illinois, il n'y a aucun impôt sur le capital à payer; dans le modèle de l'annexe A, on a tenu compte de l'impôt sur le capital peu élevé de l'État de New York. Tout compte fait, le désavantage dont souffrent les banques canadiennes à cause de l'absence d'impôts sur le capital aux États-Unis l'emporte sur tout avantage dont elles pourraient bénéficier au plan de l'impôt sur le revenu, l'effet net se traduisant par un désavantage concurrentiel attribuable à l'impôt pour les banques canadiennes par rapport aux banques américaines. Il y a lieu de noter, toutefois, que pour les banques canadiennes qui ne paient pas l'IGS/l'impôt de la Partie VI, le TEMI sur les coûts et le TEMI sur les prêts se rapprochent davantage de ceux des États-Unis.

En bref :

- Les TEMI des banques canadiennes qui paient l'IGS et l'impôt de la Partie VI sont beaucoup plus élevés que ceux des coopératives de crédit et des institutions non financières. À cause de l'impôt, les banques sont donc désavantagées face à la concurrence sur le marché canadien. Les banques peuvent avoir de nombreux autres avantages concurrentiels par rapport aux coopératives de crédit et aux institutions non financières, mais les résultats observés laissent croire que ces avantages sont neutralisés, du moins en partie, par les désavantages concurrentiels attribuables à l'impôt. Il est clair qu'au chapitre du traitement fiscal de l'activité de prêt au Canada, les institutions ne sont pas toutes sur le même pied.
- À cause de l'impôt, les banques canadiennes sont également désavantagées sur le plan concurrentiel par rapport aux banques américaines. Cependant, une grande partie de ce désavantage dont souffrent les banques canadiennes disparaît lorsqu'elles n'ont pas l'IGS,

l'impôt de la Partie VI et les impôts provinciaux sur le capital à payer. Il semblerait que ce soient les impôts sur le capital qu'elles ont à payer qui, plus que toute autre chose, désavantage les banques face à la concurrence.

Tableau 6

Taux effectifs marginaux d'imposition (%)

	TEMI sur les coûts			TEMI sur les prêts		
	Tous les impôts sur le capital applicables	Aucun IGS ou impôt de la Partie VI	Aucun impôt sur le capital	Tous les impôts sur le capital applicables	Aucun IGS ou impôt de la Partie VI	Aucun impôt sur le capital
Banques	31	26	22	78	72	64
Coopératives de crédit	19	s.o.	14	62	s.o.	50
Institutions non financières	25	23	21	69	67	64
Banques américaines	25	s.o.	s.o.	67	s.o.	s.o.

6. Évaluation de la compétitivité – L’octroi de prêts

Dans la présente section, nous avons adopté une approche de type analyse statique (comparativement à l’approche fondée sur le TEMI de la section 5) pour comparer l’incidence fiscale de l’octroi de prêts dans plusieurs situations :

- Institution réglementée et non réglementée : Dans le premier exemple, on compare une banque canadienne à une IF non réglementée (voir le tableau 7). Le tableau montre que, en raison des impôts sur le capital, la banque devrait gagner un revenu considérablement plus élevé pour obtenir le même rendement après impôts qu’une IF canadienne non réglementée.
- Résident et non-résident : Le deuxième exemple (voir le tableau 8) compare le rendement d’une banque canadienne sur un prêt comparativement à une banque des États-Unis ou du Royaume-Uni, exerçant chacune ses activités sur son propre territoire. Encore une fois, en raison principalement des impôts sur le capital, le rendement du capital de la banque canadienne sera moins élevé.
- Incidence de l’impôt sur le capital sur le coût d’octroi d’un prêt : Le dernier exemple (voir le tableau 9) illustre l’incidence pour les IF du régime de l’impôt sur le capital sur le coût de la mobilisation de capitaux (titres d’emprunt ou titres de capitaux propres). L’exemple montre que le coût après impôts sur le revenu de l’impôt sur le capital compte pour environ 1½ % de chaque dollar de capital mobilisé. Si on suppose en plus que chaque dollar de capital mobilisé peut servir à consentir 10 dollars de prêt, le coût après impôts sur le revenu de l’impôt sur le capital est ramené à environ 1¼ % du capital mobilisé et à 0,13 % (ou 13 points de base) de tous les prêts effectués. Il s’agit d’un coût considérable dont il faut tenir compte dans la marge d’intermédiation.

Tableau 7

Analyse comparative des coûts fiscaux entre une banque canadienne et une société autre qu'une société de dépôt canadienne

L'analyse qui suit compare le revenu net tiré d'activités de prêt par une banque canadienne et une institution autre qu'une société de dépôt non réglementée. La troisième colonne montre le revenu additionnel (et les impôts et taxes connexes) qu'une banque canadienne devrait gagner pour pouvoir obtenir le même rendement du capital qu'une société autre qu'une société de dépôt.

Activités de prêt	Banque canadienne		Société autre qu'une société de dépôt		Banque canadienne concurrente	
	000 \$ CA	% de l'actif total (en p.b.)	000 \$ CA	% de l'actif total (en p.b.)	000 \$ CA	% de l'actif total (en p.b.)
Revenu	85 000	170	85 000	170	85 000	170
Augmentation requise du revenu pour obtenir un rendement du capital concurrentiel	s.o.	0	s.o.	0	5 974	12
	85 000	170	85 000	170	90 974	182
Dépenses	(10 000) ¹	(20)	(10 000) ¹	(20)	(10 000) ¹	(20)
Bénéfice net avant impôts sur le capital et sur le revenu	75 000 ²	150	75 000 ²	150	80 974 ²	162
Impôt provincial sur le capital	(6 696) ³	(13)	(2 010) ³	(4)	(6 696) ³	(13)
Bénéfice net avant impôt sur le revenu	68 304	137	72 990	146	74 278	149
Impôt des grandes sociétés (déduction faite de la surtaxe)	(360) ³	(1)	(308) ³	(1)	(293) ³	(1)
Surcharge temporaire non déductible	(750) ³	(2)	s.o. ³	0	(750) ³	(2)
Impôt sur le revenu (à 43 %) ⁴	(29 370)	(57)	(31 386)	(62)	(31 939)	(63)
Bénéfice net	37 824	77	41 296	83	41 296	84
Capital total utilisé	500 millions		500 millions		500 millions	
Rendement du capital total ⁵	7,56 %		8,26 %		8,26 %	

Hypothèses :

- (1) Les dépenses sont réputées correspondre à 20 points de base du portefeuille.
- (2) L'entreprise a un actif de 5 milliards de dollars. Le bénéfice net avant impôts sur le capital et sur le revenu est égal à 150 points de base du total de l'actif. Le capital (c.-à-d. les actions ordinaires et privilégiées et la dette subordonnée) nécessaire pour soutenir les activités s'élève à 500 millions de dollars (soit 10 % de capital).
- (3) On suppose que l'impôt provincial sur le capital est fondé sur la répartition entre les provinces, telle qu'elle est indiquée à la note 4 ci-dessous, et on utilise les mêmes répartitions dans les deux cas. On suppose aussi que l'entreprise qui n'est pas une banque n'a pas fait le choix en vue d'être imposée comme une institution financière et qu'elle consent à des sociétés des prêts qui sont des placements admissibles à 90 %. L'impôt des grandes sociétés est levé au taux de 0,225 % et il est neutralisé en partie par la surtaxe de la Partie I. De plus, les banques sont assujetties à un impôt fédéral sur le capital non déductible de 0,15 % (surcharge temporaire).

(4) Répartition entre les provinces

	% des activités	Taux de l'impôt sur le revenu
Québec	30	9,1 %
Ontario	40	15,5 %
Reste du Canada	30	16,0 %
Taux provincial pondéré		14 %
Taux fédéral (plus surtaxe)		29 %
Taux total		43 %

(5) Le rendement du capital total correspond au ratio du bénéfice net au capital total utilisé. Le capital total comprend les actions ordinaires et privilégiées ainsi que la dette subordonnée nécessaires pour permettre à l'entreprise d'exercer des activités de prêt. On suppose que le même montant de capital sera requis tant pour la banque canadienne que pour la société de prêt qui n'est pas une institution de dépôt.

Tableau 8

Analyse comparative des coûts fiscaux entre une banque du Canada, une banque des États-Unis et une banque du Royaume-Uni

L'analyse qui suit compare le bénéfice net tiré d'activités de prêt exercées par une banque du Canada, une banque des États-Unis et une banque du Royaume-Uni, chacune dans son propre pays. Les quatrième et cinquième colonnes montrent le bénéfice additionnel (et les impôts et taxes connexes) qu'une banque canadienne devrait gagner pour pouvoir obtenir le même rendement du capital que la banque des États-Unis ou celle du Royaume-Uni.

Activités de prêt	Banque canadienne		Banque des É.-U.		Banque du R.-U.		Banque canadienne et banque des É.-U. ¹		Banque canadienne et banque du R.-U. ¹	
	000 \$ CA	% de l'actif total (en p.b.)	000 \$ CA	% de l'actif total (en p.b.)	000 \$ CA	% de l'actif total (en p.b.)	000 \$ CA	% de l'actif total (en p.b.)	000 \$ CA	% de l'actif total (en p.b.)
Revenu	85 000	170	85 000	170	85 000	170	85 000	170	85 000	170
Augmentation requise du revenu pour obtenir un rendement du capital concurrentiel	s.o.	0	s.o.	0	s.o.	0	14 929	30	23 963	48
Dépenses	85 000	170	85 000	170	85 000	170	99 929	200	108 963	218
Bénéfice net avant impôts sur le capital et sur le revenu	(10 000) ¹	(20)	(10 000) ¹	(20)	(10 000) ¹	(20)	(10 000) ¹	(20)	(10 000) ¹	(20)
Impôt provincial sur le capital	75 000 ²	150	75 000 ²	150	75 000 ²	150	89 929	180	98 963	198
Bénéfice net avant impôt sur le revenu	(6 696) ³	(13)	0 ³	0	0 ³	0	(6 696) ³	(13)	(6 696) ³	(13)
Impôt des grandes sociétés (déduction faire de la surtaxe)	68 304	137	75 000	150	75 000	150	83 233	167	92 267	185
Surcharge temporaire non déductible	(360) ³	(1)	s.o.	0	s.o.	0	(192) ³	0	(92) ³	0
Impôt sur le revenu (à 43 %, 38 % et 31 %)	(750) ³	(2)	s.o.	0	s.o.	0	(750) ³	(2)	(750) ³	(2)
Bénéfice net	(29 370)	(59)	(28 500)	(57)	(23 250)	(47)	(35 791)	(72)	(39 675)	(79)
Capital total utilisé	37 824	76	46 500	93	51 750	104	46 500	93	51 750	104
Rendement du capital total ⁴	500 millions		500 millions		500 millions		500 millions		500 millions	
	7,56 %		9,30 %		10,35 %		9,30%		10,35%	

Hypothèses :

- ¹ Les dépenses sont réputées correspondre à 20 points de base du portefeuille.
- ² L'entreprise a un actif 5 milliards de dollars. Le bénéfice net avant impôts sur le capital et sur le revenu est égal à 150 points de base du total de l'actif. Le capital nécessaire pour soutenir les activités s'élève à 500 millions de dollars (soit 10 % de capital).
- ³ L'impôt provincial sur le capital est levé au Canada sur la banque canadienne au même taux que celui indiqué au tableau 7. Les banques canadiennes sont assujetties à un impôt fédéral sur le capital non déductible de 0,15 % (surcharge temporaire). L'impôt des grandes sociétés est levé au taux de 0,225 % et il est neutralisé en partie par la surtaxe de la Partie I. Aucune taxe sur le capital n'est levée aux États-Unis ou au Royaume-Uni. Il n'a été tenu aucun compte des exigences au chapitre des provisions.
- ⁴ Le rendement du capital total correspond au ratio du bénéfice net au capital total utilisé. Le capital total comprend les actions ordinaires et privilégiées ainsi que la dette subordonnée nécessaires pour permettre à l'entreprises d'exercer des activités de prêt. On suppose que le même montant de capital sera requis tant pour la banque canadienne que pour la banque des États-Unis et celle du Royaume-Uni.

Tableau 9**Incidence du régime de l'impôt sur le capital sur le coût de mobilisation de capitaux (titres d'emprunt ou de capitaux propres)**

	(dollars)	
Nouveaux capitaux	1 000	1 000
Nouveaux dépôts	---	9 000 ²
Fonds mobilisés – Total	1 000	10 000
Fonds utilisés – Nouveaux prêts	1 000	10,000
Impôts sur le capital (après impôt) ^{1, 3, 4}		
Fédéral	4,94	1,78 ⁵
Provinciaux	11,20	11,20
	16,14	12,98
Impôts sur le capital :		
En % des nouveaux capitaux	1,61%	1,29%
En % des nouveaux prêts	1,61%	0,13%

Hypothèses :

1 Pour chaque tranche de 1 000 \$ provenant de l'émissions de titres de capitaux propres, l'entreprise peut gagner 6 %; pour chaque tranche de 1 000 \$ provenant de l'émissions de titres d'emprunt, l'entreprise peut gagner un écart net de 150 points de base. On suppose que les dépenses correspondent à 20 points de base du portefeuille.

2 Pour chaque tranche de 1 000 \$ assujettie à l'impôt sur le capital, l'entreprise peut mobiliser une somme de 9 000 \$ qui n'est pas assujettie à l'impôt sur le capital (par ex., les dépôts) pour soutenir un portefeuille de prêts de 10 000 \$.

3 On suppose que l'impôt provincial sur le capital s'applique selon la répartition entre les provinces, telle qu'elle est décrite à la note 4 ci-dessous. L'IGS est levé au taux de 0,225 % et est neutralisé en partie par la surtaxe de la Partie I. De plus, les banques sont assujetties à un impôt sur le capital non déductible de 0,15 % (surtaxe temporaire).

4 Répartition entre les provinces

Québec	25 %
Ontario	33 %
Colombie-Britannique	17 %
Reste du Canada	25 %

5 Comme l'entreprise se finance par emprunt et gagne un bénéfice plus élevé, elle a plus d'impôt de la Partie I et de surtaxe à payer et peut se prévaloir des crédits connexes au titre de l'impôt de la Partie VI et de l'IGS. L'impôt fédéral sur le capital résiduel à payer résulte de l'absence de compensation intégrale au titre de l'IGS et de la surtaxe temporaire non déductible/n'ouvrant pas droit à un crédit.

7. Évaluation de la compétitivité – Instruments d'épargne

Comparaison de l'imposition des produits d'assurance et bancaires détenus par des particuliers Canadiens

C'est principalement au chapitre des instruments d'épargne offerts aux particuliers que la concurrence entre les banques et les sociétés d'assurance-vie est la plus vive.

Les **produits bancaires** se classent en deux grandes catégories :

- Les comptes d'épargne qui permettent les retraits en tout temps, sans pénalité, et qui rapportent un taux d'intérêt fixe, qui peut être modifié à n'importe quel moment;
- les placements garantis qui permettent ou non les retraits et qui rapportent un taux d'intérêt fixe pour une période déterminée, habituellement cinq ans ou moins.

Les clients des banques doivent inclure leur revenu de placement cumulé sur les deux types de placement dans leur revenu imposable annuel. La banque peut déduire un montant correspondant au montant crédité aux clients ainsi que ses frais de commercialisation et d'administration dans les années au cours desquelles ils sont engagés.

Les **assureurs sur la vie** font concurrence à ces produits bancaires avec deux types de produits différents :

- Les **rentes différées** permettent aux titulaires de choisir entre divers placements garantis semblables aux comptes d'épargne et aux certificats de placement garanti offerts par les banques. Souvent, la rente différée permettra au titulaire de répartir ses fonds dans plus d'un instrument de placement à la fois et de passer d'un instrument à un autre. Le titulaire est imposé annuellement sur le revenu de placement cumulé en vertu du contrat de rente, comme il le serait s'il détenait un produit bancaire semblable. Cependant, les assureurs comptabilisent leurs frais de commercialisation différemment des banques puisqu'ils les amortissent de fait sur la durée de vie prévue du contrat. Cette méthode comptable doit également servir à déterminer le revenu imposable de l'assureur. L'amortissement peut ajouter deux ou trois points de base au coût d'un produit donné pour l'assureur par rapport au coût d'un produit autrement comparable pour la banque. Le tableau 10 montre que l'assureur devrait gagner un revenu de placement supérieur de 2,27 points de base au revenu de placement d'une banque pour soutenir un placement garanti, 7%, sur cinq ans.
- Les **contrats d'assurance-vie exonérés** sont propres au secteur de l'assurance-vie. Le souscripteur d'un contrat d'assurance-vie est exonéré de l'impôt sur la composante revenu de placement cumulé du contrat si celui-ci satisfait un critère prescrit (le «critère de l'exonération»), destiné à limiter l'exonération aux contrats dont les primes sont payées annuellement ou à intervalles plus rapprochés et dont la composante épargne est relativement peu importante par rapport à la composante assurance, soit une composante épargne moindre pour les contrats émis avant l'âge de 65 ans que la composante épargne d'un contrat mixte de

20 paiements à l'âge de 85 ans. Les souscripteurs de contrats exonérés sont assujettis à l'impôt sur le revenu au moment de la réception des prestations (autres que les prestations de décès) sur le gain réalisé au rachat (correspondant à l'excédent du montant reçu plus la valeur des prestations d'assurance-vie pure sur les primes payées). Si le contrat n'est pas exonéré, les souscripteurs sont imposés annuellement sur le revenu de placement cumulé relativement au contrat. Il en résulte qu'un nombre très peu élevé de contrats non exonérés sont souscrits.

La fiscalité des assureurs est également complexe. Ceux-ci sont assujettis à un impôt provincial de 2 % ou plus sur toutes les primes payées sur les contrats autres que des rentes, incluant la composante épargne de la prime. Leur revenu provenant des contrats d'assurance sont assujettis à l'impôt. Ils doivent aussi payer l'impôt de la Partie XII.3 de la Loi de l'impôt sur le revenu, au taux de 15 %, sur le revenu de placement réputé être crédité annuellement au contrat (l'«IRP»). Au rachat de la police, l'assureur réduit son impôt d'un montant qui passera à 7,5 % du gain au rachat après 1999.

Si on suppose (et il est raisonnable de le faire) que l'assureur répercute son IRP et le coût fiscal des primes sur le souscripteur, le taux effectif d'imposition du revenu de placement qui atteint véritablement le souscripteur varie considérablement, compte tenu d'un certain nombre de facteurs, dont les suivants :

- le taux d'intérêt crédité théorique de l'assureur (l'impôt sur les primes devient un facteur de moindre importance si le taux d'intérêt crédité est plus élevé);
- la durée pendant laquelle le contrat est en vigueur (plus le contrat demeure en vigueur longtemps, plus le taux effectif d'imposition diminue);
- le taux d'impôt sur le revenu théorique du souscripteur;
- le fait que le souscripteur maintient le contrat jusqu'au décès (le taux effectif d'imposition au décès est beaucoup moins élevé qu'au rachat).

Par exemple, si l'assureur crédite un intérêt théorique de 6 % au souscripteur et lui transmet la totalité des coûts et de la déduction au titre de l'IRP sur les montants imposables lors du rachat, si les frais d'assurance et d'administration de l'assureur correspondent au coût net prescrit de l'assurance pure et si le taux d'impôt sur le revenu marginal combiné (fédéral/provincial) du souscripteur est de 40 %, le taux effectif d'imposition du souscripteur s'établit comme suit :

Période de détention	Contrat résilié par		Produit bancaire comparable ou rente différée
	rachat	décès	
		Pourcent	
1 an	61	40	40
5 ans	44	16	40
10 ans	39	10	40
20 ans	33	7	40
30 ans	29	6	40
40 ans	25	6	40

On trouvera aux tableaux 11 et 12 la méthode de calcul utilisée.

En général, on pourrait conclure que le régime fiscal favorise légèrement les banques en ce qui a trait aux produits pour lesquels les banques et les assureurs se font le plus directement concurrence. Le régime fiscal favorise les contrats d'assurance-vie exonérés s'ils demeurent en vigueur pendant une période de temps prolongée, mais non si leur période de détention est inférieure à environ 10 ans. Finalement, la question de la compétitivité des produits perd de son intérêt étant donné que la propriété croisée entre ces deux secteurs est permise (même si toute distorsion demeure importante pour le consommateur).

Tableau 10

**Comparaison de la fiscalité des banques et des assureurs
placement de type CPG sur 5 ans**

AN	BANQUES							ASSUREUR							
	Solde d'ouverture du compte	Déduction de frais	Revenu de placement à <u>7,4935 %</u>	Déduction de l'intérêt	Revenu imposable	Impôt à 44 %	Disponible pour placement	Valeur de rachat à l'ouverture	Frais	Provision à l'ouverture	Revenu de primes/ Déduction de provision	Revenu de placement à <u>7,5162 %</u>	Revenu imposable	Impôt à 44 %	Disponible pour placement
1	1 000,00	17,00	73,66	70,00	(13,34)	(5,87)	938,00	1 000,00	17,00	938,00	55,42	73,88	1,46	0,64	983,00
2	1 070,00	2,00	79,47	74,90	2,57	1,13	1 060,53	1 070,00	2,00	1 055,42	77,76	79,24	(0,52)	(0,23)	1 054,42
3	1 144,90	2,00	85,19	80,14	3,05	1,34	1 136,87	1 144,90	2,00	1 133,18	83,49	85,06	(0,43)	(0,19)	1 131,71
4	1 225,04	2,00	91,32	85,75	3,57	1,57	1 218,72	1 225,04	2,00	1 216,67	89,64	91,32	(0,32)	(0,14)	1 214,96
5	1 310,80	2,00	97,90	91,76	4,14	1,87	1 306,47	1 310,80	2,00	1 306,31	96,24	98,04	(0,20)	(0,09)	1 304,42
6	1 402,55						1 402,55	1 402,55		1 402,55					1 402,55

Tableau 11
Fardeau fiscal effectif sur l'assurance-vie exonérée

An	Prime- épargne	Impôt sur les primes	IRP	Intérêt crédité à 6 %	Fonds du souscripteur en fin d'année	Gain au rachat	IRP au rachat	Total des fonds	Gain du souscripteur	Impôt (40%) du souscripteur sur le gain	Fonds nets du souscripteur	Taux de rendement interne du souscripteur	Taus effectif d'imposition
0	100.00	2.00											
1	100.00	2.00	0.26	5.88	103.62	3.62	(0.27)	103.89	3.89	1.56	102.34	2.34%	61%
2	100.00	2.00	0.53	12.10	213.19	13.19	(0.99)	214.18	14.18	5.67	208.51	2.81%	53%
3	100.00	2.00	0.81	18.67	329.05	29.05	(2.18)	331.23	31.23	12.49	318.74	3.06%	49%
4	100.00	2.00	1.12	25.62	451.56	51.56	(3.87)	455.42	55.42	22.17	433.25	3.22%	46%
5	100.00	2.00	1.44	32.97	581.09	81.09	(6.08)	587.18	87.18	34.87	552.31	3.34%	44%
6	100.00	2.00	1.77	40.75	718.07	118.07	(8.86)	726.92	126.92	50.77	676.15	3.42%	43%
7	100.00	2.00	2.13	48.96	862.90	162.90	(12.22)	875.12	175.12	70.05	805.07	3.50%	42%
8	100.00	2.00	2.51	57.65	1,016.04	216.04	(16.20)	1,032.25	232.25	92.90	939.35	3.56%	41%
9	100.00	2.00	2.91	66.84	1,177.98	277.98	(20.85)	1,198.83	298.83	119.53	1,079.30	3.61%	40%
10	100.00	2.00	3.33	76.56	1,349.21	349.21	(26.19)	1,375.40	375.40	150.16	1,225.24	3.66%	39%
11	100.00	2.00	3.78	86.83	1,530.26	430.26	(32.27)	1,562.53	462.53	185.01	1,377.52	3.71%	38%
12	100.00	2.00	4.25	97.70	1,721.71	521.71	(39.13)	1,760.83	560.83	224.33	1,536.50	3.75%	38%
13	100.00	2.00	4.75	109.18	1,924.14	624.14	(46.81)	1,970.95	670.95	268.38	1,702.57	3.79%	37%
14	100.00	2.00	5.28	121.33	2,138.19	738.19	(55.36)	2,193.55	793.55	317.42	1,876.13	3.82%	36%
15	100.00	2.00	5.84	134.17	2,364.52	864.52	(64.84)	2,429.36	929.36	371.75	2,057.62	3.86%	36%
16	100.00	2.00	6.43	147.75	2,603.85	1,003.85	(75.29)	2,679.14	1,079.14	431.65	2,247.48	3.89%	35%
17	100.00	2.00	7.05	162.11	2,856.91	1,156.91	(86.77)	2,943.67	1,243.67	497.47	2,446.20	3.92%	35%
18	100.00	2.00	7.71	177.29	3,124.49	1,324.49	(99.34)	3,223.83	1,423.83	569.53	2,654.30	3.95%	34%
19	100.00	2.00	8.41	193.35	3,407.43	1,507.43	(113.06)	3,520.49	1,620.49	648.19	2,872.29	3.98%	34%
20	100.00	2.00	9.15	210.33	3,706.61	1,706.61	(128.00)	3,834.60	1,834.60	733.84	3,100.76	4.01%	33%
21	100.00	2.00	9.93	228.28	4,022.95	1,922.95	(144.22)	4,167.17	2,067.17	826.87	3,340.30	4.04%	33%
22	100.00	2.00	10.75	247.26	4,357.46	2,157.46	(161.81)	4,519.26	2,319.26	927.71	3,591.56	4.07%	32%
23	100.00	2.00	11.63	267.33	4,711.16	2,411.16	(180.84)	4,891.99	2,591.99	1,036.80	3,855.20	4.09%	32%
24	100.00	2.00	12.55	288.55	5,085.15	2,685.15	(201.39)	5,286.54	2,886.54	1,154.62	4,131.92	4.12%	31%
25	100.00	2.00	13.53	310.99	5,480.62	2,980.62	(223.55)	5,704.16	3,204.16	1,281.67	4,422.50	4.14%	31%
26	100.00	2.00	14.56	334.72	5,898.78	3,298.78	(247.41)	6,146.18	3,546.18	1,418.47	4,727.71	4.17%	31%
27	100.00	2.00	15.65	359.81	6,340.93	3,640.93	(273.07)	6,614.00	3,914.00	1,565.60	5,048.40	4.19%	30%
28	100.00	2.00	16.80	386.34	6,808.47	4,008.47	(300.63)	7,109.10	4,309.10	1,723.64	5,385.46	4.22%	30%
29	100.00	2.00	18.02	414.39	7,302.83	4,402.83	(330.21)	7,633.04	4,733.04	1,893.22	5,739.83	4.24%	29%
30	100.00	2.00	19.31	444.05	7,825.57	4,825.57	(361.92)	8,187.49	5,187.49	2,074.99	6,112.49	4.26%	29%
31	100.00	2.00	20.68	475.41	8,378.31	5,278.31	(395.87)	8,774.18	5,674.18	2,269.67	6,504.51	4.29%	29%
32	100.00	2.00	22.12	508.58	8,962.76	5,762.76	(432.21)	9,394.97	6,194.97	2,477.99	6,916.98	4.31%	28%
33	100.00	2.00	23.64	543.65	9,580.77	6,280.77	(471.06)	10,051.82	6,751.82	2,700.73	7,351.09	4.33%	28%
34	100.00	2.00	25.26	580.73	10,234.24	6,834.24	(512.57)	10,746.80	7,346.80	2,938.72	7,808.08	4.35%	27%
35	100.00	2.00	26.96	619.93	10,925.21	7,425.21	(556.89)	11,482.10	7,982.10	3,192.84	8,289.26	4.37%	27%
36	100.00	2.00	28.76	661.39	11,655.84	8,055.84	(604.19)	12,260.02	8,660.02	3,464.01	8,796.01	4.39%	27%
37	100.00	2.00	30.67	705.23	12,428.39	8,728.39	(654.63)	13,083.02	9,383.02	3,753.21	9,329.81	4.41%	26%
38	100.00	2.00	32.69	751.58	13,245.29	9,445.29	(708.40)	13,953.69	10,153.69	4,061.47	9,892.21	4.43%	26%
39	100.00	2.00	34.82	800.60	14,109.07	10,209.07	(765.68)	14,874.75	10,974.75	4,389.90	10,484.85	4.45%	26%
40	100.00	2.00	37.07	852.42	15,022.42	11,022.42	(826.68)	15,849.10	11,849.10	4,739.64	11,109.46	4.47%	25%

Hypothèses:

La prime totale correspond à une composante épargne de 100 \$ par année plus une composante assurance suffisante pour couvrir les frais de l'assureur au titre de l'assurance et des dépenses.

L'assureur répercute la totalité des coûts et avantages fiscaux sur le souscripteur.

Tableau 11
Fardeau fiscal effectif sur l'assurance-vie exonérée

An	Prime- épargne	Impôt sur les primes	IRP	Intérêt crédité à 6 %	Fonds du souscripteur en fin d'année	Gain au rachat	IRP au rachat	Total des fonds	Gain du souscripteur	Impôt (40%) du souscripteur sur le gain	Fonds nets du souscripteur	Taux de rendement interne du souscripteur	Taus effectif d'imposition
0	100.00	2.00											
1	100.00	2.00	0.26	5.88	103.62	3.62	0.00	103.62	3.62	0.00	103.62	3.62%	40%
2	100.00	2.00	0.53	12.10	213.19	13.19	0.00	213.19	13.19	0.00	213.19	4.33%	28%
3	100.00	2.00	0.81	18.67	329.05	29.05	0.00	329.05	29.05	0.00	329.05	4.69%	22%
4	100.00	2.00	1.12	25.62	451.56	51.56	0.00	451.56	51.56	0.00	451.56	4.91%	18%
5	100.00	2.00	1.44	32.97	581.09	81.09	0.00	581.09	81.09	0.00	581.09	5.05%	16%
6	100.00	2.00	1.77	40.75	718.07	118.07	0.00	718.07	118.07	0.00	718.07	5.16%	14%
7	100.00	2.00	2.13	48.96	862.90	162.90	0.00	862.90	162.90	0.00	862.90	5.23%	13%
8	100.00	2.00	2.51	57.65	1,016.04	216.04	0.00	1,016.04	216.04	0.00	1,016.04	5.29%	12%
9	100.00	2.00	2.91	66.84	1,177.98	277.98	0.00	1,177.98	277.98	0.00	1,177.98	5.34%	11%
10	100.00	2.00	3.33	76.56	1,349.21	349.21	0.00	1,349.21	349.21	0.00	1,349.21	5.38%	10%
11	100.00	2.00	3.78	86.83	1,530.26	430.26	0.00	1,530.26	430.26	0.00	1,530.26	5.41%	10%
12	100.00	2.00	4.25	97.70	1,721.71	521.71	0.00	1,721.71	521.71	0.00	1,721.71	5.44%	9%
13	100.00	2.00	4.75	109.18	1,924.14	624.14	0.00	1,924.14	624.14	0.00	1,924.14	5.46%	9%
14	100.00	2.00	5.28	121.33	2,138.19	738.19	0.00	2,138.19	738.19	0.00	2,138.19	5.48%	9%
15	100.00	2.00	5.84	134.17	2,364.52	864.52	0.00	2,364.52	864.52	0.00	2,364.52	5.50%	8%
16	100.00	2.00	6.43	147.75	2,603.85	1,003.85	0.00	2,603.85	1,003.85	0.00	2,603.85	5.52%	8%
17	100.00	2.00	7.05	162.11	2,856.91	1,156.91	0.00	2,856.91	1,156.91	0.00	2,856.91	5.53%	8%
18	100.00	2.00	7.71	177.29	3,124.49	1,324.49	0.00	3,124.49	1,324.49	0.00	3,124.49	5.54%	8%
19	100.00	2.00	8.41	193.35	3,407.43	1,507.43	0.00	3,407.43	1,507.43	0.00	3,407.43	5.56%	7%
20	100.00	2.00	9.15	210.33	3,706.61	1,706.61	0.00	3,706.61	1,706.61	0.00	3,706.61	5.57%	7%
21	100.00	2.00	9.93	228.28	4,022.95	1,922.95	0.00	4,022.95	1,922.95	0.00	4,022.95	5.57%	7%
22	100.00	2.00	10.75	247.26	4,357.46	2,157.46	0.00	4,357.46	2,157.46	0.00	4,357.46	5.58%	7%
23	100.00	2.00	11.63	267.33	4,711.16	2,411.16	0.00	4,711.16	2,411.16	0.00	4,711.16	5.59%	7%
24	100.00	2.00	12.55	288.55	5,085.15	2,685.15	0.00	5,085.15	2,685.15	0.00	5,085.15	5.60%	7%
25	100.00	2.00	13.53	310.99	5,480.62	2,980.62	0.00	5,480.62	2,980.62	0.00	5,480.62	5.60%	7%
26	100.00	2.00	14.56	334.72	5,898.78	3,298.78	0.00	5,898.78	3,298.78	0.00	5,898.78	5.61%	7%
27	100.00	2.00	15.65	359.81	6,340.93	3,640.93	0.00	6,340.93	3,640.93	0.00	6,340.93	5.62%	6%
28	100.00	2.00	16.80	386.34	6,808.47	4,008.47	0.00	6,808.47	4,008.47	0.00	6,808.47	5.62%	6%
29	100.00	2.00	18.02	414.39	7,302.83	4,402.83	0.00	7,302.83	4,402.83	0.00	7,302.83	5.62%	6%
30	100.00	2.00	19.31	444.05	7,825.57	4,825.57	0.00	7,825.57	4,825.57	0.00	7,825.57	5.63%	6%
31	100.00	2.00	20.68	475.41	8,378.31	5,278.31	0.00	8,378.31	5,278.31	0.00	8,378.31	5.63%	6%
32	100.00	2.00	22.12	508.58	8,962.76	5,762.76	0.00	8,962.76	5,762.76	0.00	8,962.76	5.64%	6%
33	100.00	2.00	23.64	543.65	9,580.77	6,280.77	0.00	9,580.77	6,280.77	0.00	9,580.77	5.64%	6%
34	100.00	2.00	25.26	580.73	10,234.24	6,834.24	0.00	10,234.24	6,834.24	0.00	10,234.24	5.64%	6%
35	100.00	2.00	26.96	619.93	10,925.21	7,425.21	0.00	10,925.21	7,425.21	0.00	10,925.21	5.65%	6%
36	100.00	2.00	28.76	661.39	11,655.84	8,055.84	0.00	11,655.84	8,055.84	0.00	11,655.84	5.65%	6%
37	100.00	2.00	30.67	705.23	12,428.39	8,728.39	0.00	12,428.39	8,728.39	0.00	12,428.39	5.65%	6%
38	100.00	2.00	32.69	751.58	13,245.29	9,445.29	0.00	13,245.29	9,445.29	0.00	13,245.29	5.66%	6%
39	100.00	2.00	34.82	800.60	14,109.07	10,209.07	0.00	14,109.07	10,209.07	0.00	14,109.07	5.66%	6%
40	100.00	2.00	37.07	852.42	15,022.42	11,022.42	0.00	15,022.42	11,022.42	0.00	15,022.42	5.66%	6%

Hypothèses:

La prime totale correspond à une composante épargne de 100 \$ par année plus une composante assurance suffisante pour couvrir les frais de l'assureur au titre de l'assurance et des dépenses.

L'assureur répercute la totalité des coûts et avantages fiscaux sur le souscripteur.

Le contrat est réputé être détenu jusqu'au décès du souscripteur.

8. Évaluation de la compétitivité – questions fiscales précises

Impôts sur le capital

Dans le cadre de la présente étude, un certain nombre de préoccupations ont été soulevées au sujet des impôts sur le capital - en fait, c'est cette question plus que toute autre qui a suscité les plus vives inquiétudes. Les impôts sur le capital font partie intégrante du régime fiscal des provinces depuis de nombreuses années, bien que, depuis 1986, le fédéral lève aussi un impôt sur le capital. Le gouvernement fédéral a introduit l'impôt sur le capital au milieu des années 1980, à cause de l'inefficacité du régime de l'impôt sur le revenu dans le secteur financier. L'impôt sur le capital est un outil moins efficace qu'avant – il est difficile à régler avec précision et le capital devient difficile à imposer au fur et à mesure qu'il devient plus mobile.

Voici quelques préoccupations précises qui ont été soulevées au sujet de l'impôt sur le capital :

- Le tableau 2 montre la différence dans les taux de l'impôt sur le capital entre le secteur des IF et le secteur autre que celui des IF. On constate que les taux théoriques de l'impôt sur le capital sont plus élevés pour les IF que pour les autres sociétés. Il y a lieu de noter que les taux plus élevés s'appliquent au secteur des IF nonobstant la façon dont l'IF utilise les fonds; le critère est donc fondé sur la nature de l'institution plutôt que sur quelque classement fonctionnel ou quelque utilisation des fonds. Par exemple, le coût au titre de l'impôt sur le capital du revenu de commissions gagné par une banque, qui est inclus dans les bénéfices non répartis, est supérieur d'environ 10 fois à celui qui frapperait le revenu tiré de la prestation d'un service identique par une entité autre qu'une IF. Un taux d'impôt sur le capital commun à tous les secteurs serait davantage indicatif d'un traitement égal pour tout le monde, en particulier lorsque les IF réglementées et non réglementées se font concurrence. Tandis que certains pourraient faire valoir que le taux de l'impôt sur le capital des IF devrait être plus élevé que celui des autres entreprises parce qu'elles ne paient l'impôt que sur les capitaux propres et les obligations non garanties plutôt que sur le total du passif et des capitaux propres, il demeure que, comme les IF agissent en qualité d'intermédiaire entre les déposants et les emprunteurs, elles ne devraient payer l'impôt sur le capital que sur leur propre capital et non sur celui qui leur est fourni par les déposants.
- Sur le plan international, le Canada est presque le seul pays à avoir un impôt sur le capital – l'Allemagne et certains pays d'Amérique latine ont des impôts sur le capital mais non nos principaux concurrents (les États-Unis – à l'exception de certains États – et le Royaume-Uni). En fait, mis à part le régime d'impôt des particuliers, il s'agit probablement de la différence la plus marquante entre les régimes canadien et américain. Comme des impôts sur le capital plus élevés peuvent être difficiles à répercuter sur les emprunteurs, le choix est le suivant : accepter des taux de rendement moins élevés ou utiliser le capital ailleurs. Selon l'analyse effectuée à la section 6, l'impôt sur le capital compte pour plus de 1 % (après impôt) pour chaque dollar de capital mobilisé. Au fur et à mesure que le capital devient plus mobile, il sera utilisé là où le coût est moins élevé – ce qui pourrait signifier à l'étranger, mais les

contribuables qui exercent leurs activités dans plus d'une province peuvent aussi amener leurs capitaux là où les taux sont moindres.

- Les surtaxes ciblées, comme la surtaxe temporaire sur le capital des grandes institutions de dépôt, introduite dans le budget de 1995, qui sont calculées en fonction de la taille et de la perception de rentabilité, sont particulièrement inappropriées.
- Le caractère fixe des impôts sur le capital signifie qu'ils n'opèrent pas en fonction des niveaux de revenu de sorte que leur incidence pourrait être plus marquée pour les entreprises de plus petite taille ou qui sont moins rentables.
- Si les impôts sur le capital doivent être maintenus, ils devraient au moins pouvoir être réduits des impôts sur le revenu de façon à constituer un impôt minimum. Le gouvernement fédéral a reconnu ce fait en structurant ses impôts sur le capital (autres que la surtaxe ciblée de la Partie VI des institutions de dépôt) pour qu'ils puissent être neutralisés par les impôts sur le revenu, mais même les sociétés les plus rentables ne peuvent jamais gagner un revenu suffisant pour éliminer entièrement toute obligation au titre de l'IGS. La principale préoccupation réside dans les impôts provinciaux sur le capital qui sont déductibles, mais n'ouvrent pas droit à un crédit.
- Un certain nombre de questions de prudence ont été soulevées relativement aux impôts sur le capital, qui sont résumées à la section 9. Elles concernent l'incitation fiscale à la réduction du capital et à sa mobilisation à l'étranger, compte tenu de la définition réglementaire du capital sur une base consolidée, tandis que l'impôt sur le capital est levé sur la base de l'entité juridique canadienne.
- L'absence d'harmonisation des impôts fédéral et provinciaux sur le capital ajoute inutilement à la complexité. Dans la mesure du possible, il serait utile d'avoir une définition commune du capital et un calcul uniforme de l'assiette de l'impôt sur le capital pour les IF dans toutes les provinces et pour toutes les fins provinciales et fédérales. De plus, il est reconnu que tout changement dans l'assiette de l'impôt, toute augmentation de taux ou toute introduction de nouveaux impôts et taxes par les provinces ne sont pas pris en compte aux fins de l'impôt sur le revenu fédéral, sauf dans les provinces où le régime est harmonisé avec la TPS ou lorsqu'il est convenu avec le fédéral que les changements sont neutres au plan du revenu. Bien que cette politique fédérale se veuille une réaction face à l'utilisation accrue par les provinces de ces types d'impôts et taxes déductibles, la possibilité qu'ils ne soient pas déductibles aux fins fédérales rend leur levée plus difficile. Ce n'est toutefois pas un problème qui devrait concerner les contribuables – les deux paliers de gouvernement devraient régler leurs problèmes autrement que sur le dos des contribuables.
- Un certain nombre de questions précises se posent relativement au calcul de l'assiette de l'impôt sur le capital et de la déduction pour placement :
 - La déduction pour placements peut fréquemment entraîner une double imposition si on ne prévoit une déduction appropriée au titre du capital qui est imposé par ailleurs.

- Il y a un élément de surestimation du capital dans les régimes où les immobilisations et actifs corporels sont inclus dans le capital de base d'une institution financière en plus des capitaux propres et des obligations non garanties. Le problème vient du fait qu'une partie des capitaux propres et des obligations non garanties financent déjà les immobilisations. C'est un problème propre aux assureurs sur la vie dont une grande partie des actifs est constituée de biens immeubles.
 - À cause des taux fédéraux progressifs applicables aux assureurs sur la vie, les institutions de plus grande taille sont assujetties à des taux d'impôt plus élevés lorsqu'elles ne paient pas suffisamment d'impôt de la Partie I.
 - Finalement, le montant intégral des obligations non garanties est inclus dans l'assiette de l'impôt sur le capital des institutions financières. Cela ne convient pas dans le cas des obligations non garanties ayant moins de cinq ans à courir avant l'échéance parce qu'elles n'entrent pas en totalité dans le calcul du capital réglementaire. Les obligations non garanties ne devraient être incluses dans l'assiette de l'impôt sur le capital que dans la mesure où elles sont prises en compte aux fins du capital réglementaire.
- Le dernier problème que pose l'impôt sur le capital vient du fait qu'il s'applique de façon marginale. L'impôt sur le capital est levé sur chaque unité additionnelle de capital mobilisé par l'émission de titres d'emprunt ou de capitaux propres qui est incluse dans l'assiette de l'impôt. Comme on l'a déjà indiqué à la section 6, l'impôt sur le capital compte pour plus de 1 % (après impôt) de chaque dollar de capital mobilisé. Bien que le sujet déborde le cadre de la présente étude, il existe des mécanismes en vertu desquels l'impôt sur le capital ne s'applique pas sur une base marginale – par exemple, l'application de l'impôt sur le capital à un niveau fixe de capital (comme le capital réglementaire) et non sur la totalité de celui-ci devrait être envisagée comme solution pratique au problème.

Retenues d'impôt des non-résidents sur les intérêts payés ou crédités à des non-résidents

Le Canada lève une retenue d'impôt des non-résidents de 25 % sur les intérêts payés ou crédités à des non-résidents. Le taux passe à 10 % en vertu de nombreuses conventions fiscales conclues par le Canada. L'impôt est éliminé lorsqu'une tranche d'au plus 25 % du principal de la dette entre personnes sans lien de dépendance est remboursable dans les cinq premières années. Cependant, la retenue d'impôt canadienne est applicable à tous les emprunts entre personnes ayant entre elles un lien de dépendance ainsi qu'aux emprunts à court et à moyen termes contractés auprès de prêteurs non résidents sans lien de dépendance.

Pour les prêteurs étrangers qui exercent leurs activités autrement que par l'intermédiaire d'un établissement stable au Canada, la retenue d'impôt des non-résidents est le seul impôt que perçoit le gouvernement canadien sur cette activité financière. Si le prêteur non-résident n'exerce pas ses activités par l'intermédiaire d'un établissement stable, il évitera tout impôt canadien sur le capital sur le prêt, tout impôt canadien sur le revenu s'appliquant à la marge d'intermédiation et toute

TPS, tout impôt foncier et toute taxe sur la masse salariale au Canada portant sur les intrants utilisés dans le cadre de l'exercice des activités de prêt.

La retenue d'impôt fonctionne essentiellement comme un tarif sur la circulation du capital et elle est contraire à l'esprit de l'ALENA, qui prévoit la libre circulation des produits. Comme de nombreux prêteurs non résidents ne sont pas en mesure d'obtenir un crédit pour toute retenue d'impôt canadienne payée (la retenue d'impôt de 10 % sur l'intérêt brut payé est beaucoup plus qu'une marge nette typique sur un prêt), l'effet net de cette règle est que les non-résidents s'empêcheront souvent de consentir des prêts sur le marché canadien ou, autrement, feront porter le fardeau du coût de la retenue d'impôt à l'emprunteur au Canada. Si la retenue d'impôt des non-résidents a un tel effet net, elle agit en quelque sorte comme un tarif ou une entrave assez efficace à l'entrée sur le marché canadien où les capitaux disponibles risquent d'être moindres que ce qui serait le cas autrement, où les frais d'emprunt seront plus élevés et où les prêteurs canadiens seront protégés.

Pour assurer la libre concurrence dans ce domaine, on devrait envisager d'exonérer de toute retenue d'impôt la totalité des paiements d'intérêts entre personnes sans lien de dépendance (un changement moins spectaculaire consisterait à réduire le taux de la retenue d'impôt ou à élargir l'exonération actuelle relativement à la dette à long terme par une réduction de l'exigence de cinq ans). De plus, tout dépôt en dollars canadiens fait dans des banques canadiennes par des non-résidents devrait également être exonéré de la retenue d'impôt (traitement parallèle à celui qui est réservé aux dépôts en devises). Si la retenue d'impôt devait être réduite, il y aurait lieu de se demander si elle devrait l'être par le Canada unilatéralement ou bilatéralement dans le cadre de la négociation des conventions – par exemple, les États-Unis n'exonèrent pas actuellement de leur retenue d'impôt de 10 % les prêts faits par des banques canadiennes aux États-Unis. Il faut voir à ce que les prêteurs canadiens aient un accès égal aux marchés étrangers. De plus, parmi les autres questions à prendre en considération dans le cadre du processus, mentionnons l'adoption d'autres changements d'ordre fiscal (à l'impôt sur le capital, par exemple) de sorte que les institutions financières puissent être sur un pied d'égalité, une fois la retenue d'impôt éliminée, et la non-application de la retenue d'impôt aux intérêts débiteurs attribués à la succursale canadienne d'une banque de l'annexe II.

La question de la retenue d'impôt sur les intérêts payés ou crédités entre personnes ayant entre elles un lien de dépendance dépasse la portée du présent document; cependant, pour éviter les abus, toute réduction des retenues d'impôt sur ces intérêts ne saurait probablement être envisagée que si des changements appropriés étaient apportés aux règles sur la capitalisation restreinte. De plus, si les emprunts entre personnes sans lien de dépendance étaient exonérés de la retenue d'impôt, le gouvernement devrait voir à l'adoption de règles consécutives appropriées pour éviter que les emprunts entre parties ayant un lien de dépendance ne soient transformés en emprunts entre personnes sans lien de dépendance.

Régime d'impôt des particuliers

Une critique du régime d'impôt des particuliers dépasse la portée du présent rapport, mais il y a lieu de noter que les taux élevés de l'impôt des particuliers représentent l'une des questions de

concurrence les plus importantes pour le monde des affaires au Canada (incluant le secteur des services financiers). De nombreuses études ont montré que l'impôt sur le revenu que paient les Canadiens ayant revenu moyen à élevé est en moyenne nettement supérieur à l'impôt moyen payé dans les pays de l'OCDE et plus élevé qu'aux États-Unis, notre plus important partenaire en matière de commerce et d'investissement. Le problème est particulièrement grave à l'échelon supérieur où les taux marginaux d'impôt les plus élevés s'appliquent à des niveaux de revenu beaucoup moindres (environ 60 000 \$ CA) comparativement à un niveau de revenu de 250 000 \$ US aux États-Unis. Les récents changements contenus dans le budget fédéral de février 1998 n'ont pas réglé le problème. À cause de ces taux marginaux d'impôt personnel élevés, il devient difficile pour toutes les entreprises d'attirer et de garder des personnes de talent.

Taxes sur les transactions (ventes et primes)

C'est dans le secteur de l'assurance que la taxe de vente (payée par le consommateur) et l'impôt sur les primes (payé par la société) posent les problèmes les plus sérieux. Les exemples suivants illustrent bien la «superposition» de ces différents impôts et taxes, qui constituent essentiellement un impôt sur un impôt :

- En Ontario, une société paie la TPS fédérale de 7 % et la taxe de vente au détail provinciale de 8 % sur les frais de réparation d'une automobile. La taxe de vente n'est pas récupérable et est prise en compte dans le calcul de la prime d'assurance totale. La société doit percevoir sur les primes un impôt provincial de 3,5 %, qui fait partie de la prime. Finalement, en sus, l'Ontario lève la taxe de vente au détail au taux de 5 % sur le montant de la prime d'assurance. Un cas classique de taxe sur une taxe sur une taxe.
- Le fardeau fiscal imposé aux produits d'assurance-vie et maladie collective au Québec et en Ontario représente un autre exemple. Voici un aperçu des aspects pervers de l'application à ces produits de la taxe de vente au détail (qui s'applique en sus d'un impôt de 2 % des primes levé par les deux provinces) :
 - elle s'applique non seulement aux frais d'administration liés à la prestation du service d'assurance (l'assiette habituelle de la taxe à la valeur ajoutée), mais également à la partie de la prime qui est simplement transférée aux autres personnes assurées qui présentent une demande d'indemnité en vertu de leur contrat;
 - elle s'applique à l'assurance-soins dentaires, médicaments, lunettes, etc., mais non à de tels produits et services s'ils sont achetés directement;
 - elle s'applique aux paiements effectués en vertu de l'assurance-invalidité mais non au salaire lui-même.

Il n'y a aucune justification politique à la levée de taxes comme celles décrites ci-dessus. Il en résulte un fardeau excessif pour ce secteur d'activité en particulier. Les trois provinces où le problème est le plus sérieux pour l'assurance IARD sont l'Ontario, le Québec et Terre-Neuve; dans le secteur de l'assurance-vie, ce sont l'Ontario et le Québec. On trouvera au tableau 13 le résumé de tous les taux de la taxe de vente et de l'impôt sur les primes.

- La plupart des provinces lèvent un impôt sur les primes d'assurance auprès des assureurs sur la vie et des assureurs IARD au lieu et place des impôts sur le capital. Il convient de relever plusieurs points à l'égard de cet impôt :
 - L'impôt sur les primes applicable aux assurances sur la vie et contre les accidents et la maladie est habituellement moins élevé (d'environ 1 % en moyenne) que celui des assurances IARD (voir le tableau 13).
 - Les taux de l'impôt varient considérablement entre les provinces.
 - Compte tenu d'un ratio maximum recommandé (par le BSIF) de la prime au capital de 3 à 3,5 fois le capital et le surplus pour le secteur de l'assurance IARD, un impôt sur les primes de 3,0 % correspond à un impôt sur le capital d'environ 10 %. Un ratio plus normal des primes au capital de 2 donne quand même un taux de 6%, ce qui est nettement supérieur au taux imposé aux banques et autres institutions financières.
- Compte tenu de la tendance croissante vers la convergence de la gestion du risque avec les banques qui prennent en charge les risques «assurables», des assureurs qui prennent en charge le risque financier et des contrats individuels qui couvrent les deux types de risques, les assureurs seront désavantagés face à la concurrence en raison de l'impôt sur les primes d'assurance. L'effet est renforcé à Terre-Neuve, en Ontario et au Québec où la taxe de vente au détail s'applique aussi aux primes.

Comme la plupart des services financiers sont considérés comme étant exonérés de la TPS, de nombreux fournisseurs de ces services ne sont pas en mesure de récupérer la plus grande partie de la TPS qu'ils ont payée sur leurs achats et autres intrants comme le loyer. L'impossibilité de demander des crédits de taxe sur intrants a accru le fardeau fiscal du secteur financier, même si cette situation correspond à tout le moins à ce qui se fait dans d'autres pays ayant une TVA (bien que les États-Unis n'aient pas de TVA). Même si les distorsions créées par la TPS ne sont probablement pas aussi importantes que celles qui découlent des impôts sur le capital et les primes et des taxes de vente provinciales s'appliquant à certaines primes, le régime de la TPS peut néanmoins avantager certains fournisseurs de services financiers par rapport à d'autres. Voici quelques exemples :

- Une succursale ou une filiale canadienne d'une société mère étrangère doit auto-évaluer la TPS à payer sur toute somme qui lui est facturée par le siège social à l'étranger. La succursale ou la filiale se trouve donc désavantagée comparativement aux institutions canadiennes qui n'auraient pas de TPS à payer sur de telles sommes (l'hypothèse étant qu'une partie importante des sommes facturées par le siège social sont des frais de main-d'oeuvre). Le mécanisme ne s'applique pas à la plupart des autres principaux pays qui lèvent une TVA.
- Le régime de la TPS comporte une distorsion relativement aux fournitures à soi-même ou à la non-impartition parce que la TPS ne s'applique pas aux salaires. Les plus grandes institutions peuvent compter sur leurs fournitures à elles-mêmes et éviter ainsi la TPS tandis que les plus petites doivent avoir recours à l'impartition et payer la TPS sur leurs fournitures.

L'absence d'harmonisation entre le fédéral et les provinces au chapitre de la taxe de vente ne simplifie pas les choses bien que, dans ce secteur, un régime harmonisé pourrait avoir pour effet d'alourdir le fardeau fiscal. Qui plus est, en vertu du régime harmonisé mixte actuel, il y a des cas où une institution financière peut payer la taxe de vente au détail dans une province qui n'a pas un régime harmonisé et payer aussi la TVH sur la même fourniture ou partie de celle-ci calculée selon une formule de répartition, ce qui amène un certain élément de double imposition.

Mesure du revenu

La question la plus importante que soulève la mesure du revenu concerne la règle d'évaluation à la valeur de marché – en particulier son application au secteur de l'assurance IARD plutôt qu'à tout autre secteur. On a fait valoir que, en raison de cette règle, les contribuables sont incapables de prévoir leur obligation fiscale ultime avant la fin de l'exercice, l'application de la règle pouvant entraîner de fortes variations du revenu. De plus, la règle décourage la détention de placements et favorise leur déplacement vers l'étranger, lorsque cela est possible. Même si la règle simplifie un certain nombre de questions de conformité relativement à la nature et à la déclaration du revenu, il y aurait lieu d'envisager à tout le moins l'examen de diverses mesures d'assouplissement comme l'amortissement des gains et pertes non matérialisés (ou matérialisés et non matérialisés) sur un certain nombre d'années pour minimiser l'effet de l'application de la règle dans une année donnée.

Le traitement fiscal de la déduction des pertes sur prêts au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni constitue une différence importante. Au Royaume-Uni, les banques peuvent déduire aux fins fiscales la totalité de leurs provisions pour pertes sur prêts spécifiques dans l'année au cours de laquelle elles sont constituées. Au Canada, seule une tranche de 90 % de la provision pour pertes sur créances spécifiques est admise en déduction tant que le prêt n'a pas été radié à titre de créance irrécouvrable, une période estimée à deux ans. Aux États-Unis, les provisions pour pertes sur créances ne sont généralement pas déductibles, la perte étant admise une fois que le prêt est radié. C'est une indication que les États-Unis ont peut-être le régime le plus restrictif, bien que des banques canadiennes aient constaté que certains des prêts pour lesquelles des provisions au titre de pertes en capital spécifiques avaient été constituées dans un contexte canadien pouvaient être radiés en vertu des règles fiscales américaines et, conséquemment, qu'elles pouvaient être déduites intégralement plutôt qu'à 90 % aux fins de la loi fiscale américaine. La présence de ces écarts temporaires a pour effet d'accroître le revenu imposable de la tranche non admissible de la provision. Avec le temps, les banques ne paieront pas des impôts plus élevés mais elles les paieront plus tôt. C'est un coût et il sera probablement plus élevé pour les institutions financières américaines que pour les institutions canadiennes et probablement plus élevé aussi pour les institutions américaines et canadiennes que pour les institutions du Royaume-Uni.

Coopératives de crédit

La Loi de l'impôt sur le revenu accorde certains avantages réglementaires aux coopératives de crédit. Certains estiment que les coopératives de crédit disposent ainsi d'un avantage concurrentiel. Cet avantage concerne la possibilité pour ces institutions de se prévaloir du taux

d'impôt des petites entreprises sur la première tranche de 200 000 \$ de leur revenu imposable et l'application des impôts sur le capital.

En ce qui a trait à la déduction accordée aux petites entreprises, les coopératives de crédit paient le taux d'impôt des petites entreprises jusqu'à ce qu'elles croissent et atteignent le taux d'impôt de base des sociétés. Dans les grandes lignes, ceci signifie que le taux des petites entreprises s'applique jusqu'à ce que les bénéfices non répartis après impôt de la coopérative de crédit atteignent 5 % des montants dus aux membres, y compris les dépôts et parts. C'est une incitation pour les coopératives de crédit à maintenir des niveaux minimums de capital permanent. Le marché fait que les coopératives de crédit progressent jusqu'à dépasser le taux des petites entreprises lorsque leur capitalisation s'améliore et que la composition de leurs produits change. Par exemple, la préférence des membres pour les fonds communs de placement et autres valeurs mobilières au détriment des dépôts traditionnels pourrait accélérer le mouvement. L'accès aux taux des petites entreprises est fonction du ratio des bénéfices non répartis aux dépôts et parts. Au fur et à mesure que les commissions augmentent, en particulier celles qui découlent de la vente de fonds communs de placement et autres valeurs, et que la croissance des dépôts stagne, le ratio des bénéfices non répartis aux dépôts risque d'augmenter et la coopérative de crédit risque d'être imposée au taux d'impôt de base des sociétés. Seule la tranche habituelle de 200 000 \$ de revenu demeure assujettie au taux moins élevé, bien qu'elle aussi soit réduite voire éliminée lorsque le capital imposable dépasse 10 millions de dollars. De plus, la coopérative de crédit peut déduire les ristournes, de sorte qu'elles sont effectivement imposées comme des intérêts, le revenu pour les membres étant imposé à leur taux marginal et non au taux d'impôt des sociétés. Cette règle tient compte de la similitude qui existe entre les montants déposés par les membres et les montants qu'ils investissent dans des parts qui sont rachetables à la valeur nominale; les deux ont droit au même traitement.

Bien que les mêmes règles relatives à l'impôt fédéral sur le capital s'appliquent aux coopératives de crédit et autres institutions financières, les seuils d'exonération (par exemple, l'exonération de 10 millions de dollars de capital au titre de l'IGS de la Partie I.3 et la déduction beaucoup plus importante aux fins de la Partie VI) éliminent toute obligation fiscale fédérale pour de nombreuses coopératives de crédit de petite taille. Aux fins provinciales, les trois plus grandes provinces – Colombie-Britannique, Québec et Ontario – ont chacune étendu l'application des impôts sur le capital aux coopératives de crédit, au cours des dernières années. Dans d'autres provinces, les coopératives de crédit demeurent exonérées des impôts sur le capital, tandis que d'autres institutions financières y sont assujetties. Même lorsque les provinces imposent les coopératives de crédit, on observe souvent des différences dans le calcul de l'assiette (par exemple, l'exclusion des bénéfices non répartis et des réserves) qui favorisent les coopératives de crédit.

Les coopératives de crédit paieront souvent un montant disproportionné de TPS car, en raison de leur petite taille, elles ne sont pas en mesure de se procurer à elles-mêmes les services assujettis par ailleurs à la TPS. C'est un élément qui neutralise en partie les avantages décrits ci-dessus. De plus, comme chaque coopérative de crédit est un contribuable distinct, il n'existe souvent aucun moyen réel d'utiliser les pertes à l'intérieur de la structure de la coopérative de crédit – par ailleurs, une banque à plusieurs succursales qui exerce ses activités à l'intérieur d'une même société peut porter les pertes d'une succursale en diminution du bénéfice d'une autre.

Au plan de la concurrence, le problème le plus sérieux se pose lorsque les grandes coopératives de crédit exploitent une entreprise par l'intermédiaire d'un certain nombre de coopératives «indépendantes» qui fonctionnent en réalité comme des succursales. C'est un problème que l'on rencontre dans certaines provinces, comme le Québec.

Autres questions

Un certain nombre d'autres questions fiscales précises ont été soulevées dans le cadre du processus de consultation. En voici un aperçu.

- Le Canada ne dispose pas d'un régime fiscal prévoyant le transfert/la consolidation de pertes et, comme il en est question dans la discussion sur les questions de prudence à la section 9, en raison d'exigences réglementaires, un groupe de sociétés n'est souvent pas en mesure d'utiliser les pertes subies à l'intérieur de celui-ci, ce qui amène le paiement d'impôts excédentaires.
- La Loi de l'impôt sur le revenu ne permet pas la fusion de fonds distincts sans conséquences fiscales négatives pour les souscripteurs. Comme le regroupement des fonds communs de placement sur une base neutre au plan de l'impôt est déjà permis, la fusion en franchise d'impôt de ces fonds, ou l'annulation de leur fusion, ouvrirait droit à un traitement fiscal parallèle pour des fonds distincts.
- Dans le cadre de l'acquisition d'une autre société ou d'un bloc d'entreprises, la combinaison des systèmes de gestion pose de nombreuses difficultés aux assureurs s'ils veulent que l'opération n'entraîne pas de conséquences fiscales négatives pour les souscripteurs. Le problème découle de l'obligation d'offrir aux souscripteurs les mêmes taux contractuels afin d'éviter qu'ils ne cèdent leurs contrats. La restructuration ordonnée des activités serait facilitée si les dispositions de roulement de la Loi de l'impôt sur le revenu étaient élargies de façon à permettre l'échange de contrats lorsque la quasi-totalité des droits et privilèges d'un contrat survivent dans le cadre d'un nouveau contrat.

Tableau 13

Taux de l'impôt sur les primes et de l'impôt de prévention des incendies au Canada, 1997

Province	Impôt sur les primes			Impôt de prévention des incendies	Impôts sur les primes et de prévention des incendies
	Assurance-vie	IARD	Accident et maladie		
	% de la prime	% de la prime	% de la prime	% de la prime	
Alberta	2	3	2	Néant	3
Colombie-Britannique ¹	2	3	2	1	4
Manitoba	2	3	2	1,25	4,25
Nouveau-Brunswick	2	3	2	1	4
Terre-Neuve ²	4	4	4	Néant	4
Nouvelle-Écosse	3	4	3	1,25	5,25
T.-N.-O.	3	3	3	1	4
Ontario ³	2	3	2	Néant	3
Î.P.É. ⁵	3	3	3	1	4
Québec ⁴	2,35	3,35	2,35	Néant	3,35
Saskatchewan ¹	2	3	2	1	4
Yukon	2	2	2	1	3

Notes:

1. La Colombie-Britannique et la Saskatchewan lèvent un impôt additionnel de 1 % sur les primes d'assurance-automobile.
2. Terre-Neuve lève une taxe de vente au détail de 15 % sur les primes d'assurance IARD.
3. L'Ontario lève un impôt de 3,5 % sur les primes d'assurance de biens, le 3 % indiqué dans le tableau s'appliquant aux autres primes. Elle perçoit aussi une taxe de vente au détail de 5 % sur les primes d'assurance-automobile et de 8 % sur toutes les autres primes d'assurance, à l'exception de l'assurance-vie et maladie individuelle.
4. Comprend un impôt compensatoire de 0,35 % sur les primes d'assurance. Le Québec perçoit aussi une taxe de vente au détail de 5 % sur les primes d'assurance-automobile et de 9 % sur toutes les autres primes d'assurance, à l'exception de l'assurance-vie et maladie individuelle.
5. Porté à 3,5 % le 1er janvier 1998.

9. Questions de prudence

La réglementation financière vise principalement à assurer la protection de l'intérêt public et l'intégrité du secteur financier. L'objet premier de la planification fiscale est de minimiser l'impôt à payer par le secteur financier. Par conséquent, il y a des éléments du traitement fiscal des institutions financières qui pourraient les inciter à prendre des mesures dictées par des considérations liées à la planification fiscale, qui pourraient être incompatibles avec les objectifs d'une réglementation prudente. Voici des exemples de ces incompatibilités.

- **Impôt sur le capital**

- Comme l'impôt sur le capital s'applique à la totalité du capital des IF, il y a une incitation fiscale à réduire le capital au minimum nécessaire, ce qui pourrait être incompatible avec le maintien d'un capital de base aussi élevé que possible aux fins réglementaires.
 - Aux fins réglementaires, le capital est défini sur une base consolidée (incluant les sociétés étrangères affiliées) tandis qu'aux fins de l'impôt sur le capital, il est calculé sur la base de l'entité juridique canadienne. Par conséquent, aux fins fiscales, il y a une incitation à mobiliser ou accumuler des capitaux à l'étranger – un capital qui pourrait être plus difficile d'accès pour l'institution en cas d'échec.
 - Le caractère fixe de nombreux impôts sur le capital et la dépendance croissante envers des niveaux élevés d'impôts sur le capital qui ne tiennent pas compte des revenus pourraient toucher l'institution financière au moment où elle en a le moins les moyens. De même, si la prudence dicte la nécessité de mobiliser du capital, les impôts sur celui-ci augmentent directement le coût de la mobilisation.
 - Le tableau 14 montre que, par rapport aux institutions non financières, l'interaction actuelle des impôts fédéraux sur le revenu et sur le capital ainsi que la levée d'impôts additionnels de la Partie VI.1 sur certains dividendes sur actions privilégiées peuvent entraîner une distorsion dans le coût de mobilisation du capital. Le tableau montre que pour une IF, le coût d'émission de titres d'emprunt ou de capitaux propres est plus élevé que pour une entité non financière lorsque l'assiette de l'impôt sur le revenu des sociétés de la Partie I des IF est réduite en deçà de l'assiette de l'impôt sur le capital de la Partie VI. Le coût des titres d'emprunt ou de capitaux propres est donc plus élevé pour les IF moins rentables qui ne sont pas en mesure de neutraliser leur obligation au titre de l'impôt sur le capital de la Partie VI.
- **Structures d'entreprise** : Les restrictions d'ordre réglementaire sur la façon dont une entreprise doit être exploitée (par l'intermédiaire de filiales distinctes, par exemple) nuisent souvent à l'utilisation de pertes entre les membres d'un groupe de sociétés canadiennes. La structure de l'entreprise peut également entraîner l'augmentation (ou le paiement en double) des impôts sur le capital en raison de problèmes liés à la déduction pour placement. Par conséquent, en raison de restrictions d'ordre réglementaire, on paie plus d'impôt que nécessaire, ce qui non seulement réduit la compétitivité de l'institution, mais peut également susciter des préoccupations au chapitre de la prudence.

- **Provisions** : Les provisions exigées pour des motifs de prudence par les autorités de réglementation ne sont pas toujours déductibles aux fins fiscales. Un exemple récent est l'absence de provisions pour catastrophes comme les tremblements de terre. Le budget de février 1998 a en partie réglé le problème en prévoyant la déductibilité d'un élément de la provision pour tremblements de terre – la «provision de primes pour tremblement de terre». Cependant, aucune déduction n'est accordée pour le second élément constitutif de la provision – la «provision supplémentaire pour tremblement de terre». Un autre exemple d'une provision dictée par la prudence qui n'est pas déductible aux fins fiscales réside dans le fait qu'une tranche de 10 % des provisions pour créances douteuses spécifiques n'est pas déductible tant que le prêt n'a pas été radié.
- **Réassurance** : Les sociétés d'assurance sont incitées à se réassurer à l'étranger pour bénéficier des taux d'impôt moins élevés qui y sont en vigueur; aussi, les biens et les placements requis pour soutenir l'obligation potentielle ne se trouvent plus au Canada.
- **SIAP** : La SIAP (Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes) est une société sans but lucratif mise sur pied par le secteur de l'assurance-vie et maladie au début de 1990 en vue de la création d'un régime d'indemnisation financé par les membres du secteur, semblable aux régimes mis sur pied pour d'autres services financiers (par ex., la SADC). La SIAP est financée par des cotisations prélevées auprès de ses membres. Elle a demandé un statut d'organisme exonéré pour pouvoir accumuler des fonds (et le revenu en découlant) en franchise d'impôt en prévision de besoins futurs. C'est une approche différente de celle de la comptabilisation au décaissement qu'elle appliquait auparavant. Tout revenu de placement provenant des fonds ne serait pas pour toujours à l'abri du fisc puisque les paiements effectués par la SIAP pour soutenir une institution insolvable seraient imposables entre les mains de cette dernière. Ce traitement diffère de celui qui s'applique à la SADC, mais la SIAP estime que la SCAD est couverte par une garantie des pouvoirs publics. Sans le traitement proposé, de nombreuses sociétés d'assurance convertiraient un revenu de placement non imposable (gagné par ailleurs par l'assureur) en un revenu imposable (gagné par la SIAP) en versant une cotisation à la SIAP. Il serait alors peu rentable et peu intéressant pour les membres de financer la SIAP à l'avance.
- **Coopératives de crédit** : Les coopératives de crédit peuvent bénéficier d'un taux d'impôt moins élevé si elles paient la totalité ou une partie importante de leur revenu sous la forme de ristournes, ce qui pourrait influencer sur leurs ratios de liquidités et de suffisance du capital.
- **Fardeau fiscal** : Les taux élevés d'impôt et l'application inappropriée de certains impôts et taxes (comme la taxe de vente dans le secteur de l'assurance IARD) pourraient inciter les contribuables à acheter moins de services financiers (comme l'assurance) qu'ils en ont besoin. Par exemple, plutôt que de souscrire l'assurance appropriée, les contribuables pourraient accroître les franchises ou encore recourir davantage à l'auto-assurance. Il faut aussi se demander si les règles fiscales (et autres) canadiennes découragent les non-résidents de fournir des services au Canada, de sorte que les IF canadiennes supportent une part disproportionnée du risque lié à un ralentissement de l'économie canadienne. Finalement, dans la mesure où les taux d'impôt élevés du Canada incitent les sociétés à exercer davantage

leurs activités hors du pays, les biens et les emplois pourraient bien se déplacer outre-frontière, hors d'atteinte des organismes de réglementation. Les taux d'impôt élevés du Canada poussent aussi les sociétés canadiennes (à l'exception des assureurs sur la vie) à exploiter des entreprises actives étrangères sous la forme de sociétés plutôt que de succursales.

Tableau 14
Imposition du nouveau capital

	Titres d'emprunt émis, à 8%			Titres d'emprunt émis, à 7%			Capitaux propres levés, à 5%		
Institution financières									
Impôt de la Partie I existant	200	100	50	200	100	50	200	100	50
Impôt de la Partie VI existant	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Total des impôts existants	200	100	100	200	100	100	200	100	100
Nouveau capital	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000
Dividende payé	0	0	0	0	0	0	50	50	50
Intérêt payé	80	80	80	70	70	70	0	0	0
Revenu tiré du nouveau capital	60	60	60	60	60	60	60	60	60
Nouvel impôt de la Partie VI.1	0	0	0	0	0	0	20	20	20
Nouvel impôt de la Partie VI	115	115	115	115	115	115	115	115	115
Nouvel impôt de la Partie I avant impôt de Partie VI.1	191	91	41	196	96	46	227	127	77
Moins déduction – impôt de la Partie VI.1	0	0	0	0	0	0	20	20	20
Nouvel impôt de la Partie I	191	91	41	196	96	46	207	107	57
Total des nouveaux impôts	191	115	115	196	115	115	227	135	135
Augmentation de l'impôt	-9	15	15	-4	15	15	27	35	35
(A) Diminution du revenu des actionnaires ordinaires (coût du capital)	11	35	35	6	25	25	17	25	25
Sociétés autres que les institutions financières									
Impôt de la Partie I existant	200	100	50	200	100	50	200	100	50
Impôt de la Partie VI existant	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total des impôts existants	200	100	50	200	100	50	200	100	50
Nouveau capital	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000
Dividende payé	0	0	0	0	0	0	50	50	50
Intérêt payé	80	80	80	70	70	70	0	0	0
Revenu tiré du nouveau capital	60	60	60	60	60	60	60	60	60
Nouvel impôt de la Partie VI.1	0	0	0	0	0	0	20	20	20
Nouvel impôt de la Partie VI	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Nouvel impôt de la Partie I avant impôt de Partie VI.1	191	91	41	196	96	46	227	127	77
Moins déduction – impôt de la Partie VI.1	0	0	0	0	0	0	20	20	20
Nouvel impôt de la Partie I	191	91	41	196	96	46	207	107	57
Total des nouveaux impôts	191	91	41	196	96	46	227	127	77
Augmentation de l'impôt	-9	-9	-9	-5	-5	-5	27	27	27
(B) Diminution du revenu des actionnaires ordinaires (coût du capital)	11	11	11	6	6	6	17	17	17
Différence (A – B) (coût suppl. de financement pour les FI)	0	24	24	0	19	19	0	8	8

On suppose que tous les intérêts débiteurs sont déductibles. Le taux de tous les impôts de la Partie I est réputé être de 45%.

10. Conclusion

Les principales conclusions sont énoncées à la section 2 et ne sont pas reprises ici. Qu'il suffise de dire que le marché des services financiers devient de plus en plus concurrentiel (tant au Canada qu'à l'étranger) et que le régime fiscal actuel (en particulier les impôts fédéral et provinciaux sur le capital qui ne peuvent être compensés par l'impôt sur le revenu, les taxes de vente provinciales et les impôts provinciaux sur les primes) ont alourdi le fardeau fiscal imposé à ce secteur de sorte qu'il n'est pas bien placé pour faire face à l'intensification de la concurrence.

Annexe A : Approche économique à l'évaluation de la fiscalité des intermédiaires financiers¹

par *Kenneth J. McKenzie*
University of Calgary

Approche économique à l'évaluation de la fiscalité des banques : théorie

Pour pouvoir évaluer l'incidence des impôts et taxes sur la compétitivité des institutions financières, nous avons modifié une approche qui a déjà servi à l'analyse de questions semblables dans d'autres secteurs d'activité. Les détails de l'approche retenue ainsi que sa formulation mathématique sont contenus dans une sous-annexe jointe à la présente. Nous décrivons ici les principes de base qui sous-tendent l'approche retenue. On trouvera d'abord un aperçu général de la méthodologie, puis un exemple de son application.

Aperçu général

L'approche est compatible avec les modèles microéconomiques standards des entreprises qui maximisent les bénéfices. D'autres auteurs dans des contextes différents² ont mis au point des modèles microéconomiques propres aux institutions financières (principalement les banques) qui, jusqu'à maintenant, n'ont cependant jamais servi à une analyse explicite de la fiscalité des institutions financières. L'approche retenue ici rattache deux courants jusqu'ici indépendants que l'on trouve dans la littérature, à savoir l'approche dite de «l'organisation industrielle» (OI) appliquée à la modélisation microéconomique des banques et l'approche fondée sur le taux effectif marginal d'imposition (TEMI) servant à la mesure des effets incitatifs et concurrentiels des impôts et taxes³. En combinant ces deux courants dans le cadre d'une analyse de la fiscalité des intermédiaires financiers, l'approche devient ainsi relativement innovatrice et unique.

L'approche OI appliquée à la modélisation microéconomique des banques repose sur le fait que celles-ci fournissent des services d'intermédiation à leurs clients sous la forme de prêts et de dépôts. On peut considérer une banque comme maximisant ses bénéfices en deux étapes. La première est celle de la minimisation du coût, où la banque cherche à utiliser les intrants, comme la main-d'oeuvre et le capital, de façon à minimiser le coût de «production» d'un volume donné de prêts et de dépôts conformément à une certaine «technologie de la production». À partir de cette première étape, on peut déterminer le *coût marginal* associé à la «production» d'un dollar de plus de prêt ou de dépôt. À la deuxième étape, la banque maximise ses bénéfices en accordant

¹ Préparée pour le Groupe de travail sur l'avenir des services financiers et financée par le Comité technique de la fiscalité des entreprises, ministère des Finances Canada. Les conclusions sont celles de l'auteur et ne devraient d'aucune façon être attribuées au Groupe de travail, au Comité technique ou au ministère des Finances.

² Pour avoir un aperçu, voir Freixas et Rochet (1997).

³ Voir McKenzie, Mintz et Scharf (1997).

des prêts et en acceptant des dépôts jusqu'au point où le *revenu marginal* qui découle de l'octroi d'un dollar de plus de prêt ou de l'acceptation d'un dollar de plus de dépôt est tout juste égal au coût marginal d'intermédiation du prêt ou du dépôt, tel qu'il a été déterminé lors de la première étape.

L'approche OI peut servir à examiner le fonctionnement des banques dans diverses situations de marché – depuis les marchés parfaitement compétitifs, où un grand nombre de banques agissent comme «preneurs de prix» sur le marché des prêts et des dépôts, en passant par les marchés oligopoles où quelques grandes banques dominent le marché et jusqu'au monopole exercé par une seule banque. L'approche peut composer avec diverses hypothèses relatives à la «technologie de la production» propre à la banque, incluant la possibilité d'*économies d'échelle* et d'*économies de diversification*. Les économies d'échelle se produisent lorsque le coût moyen associé à l'octroi de prêts ou à l'acceptation de dépôts diminue au fur et à mesure que la valeur en dollars des prêts ou des dépôts augmente. Les économies de diversification se produisent lorsqu'il est moins coûteux d'accorder des prêts ou d'accepter des dépôts (ou d'offrir divers autres produits et services) ensemble plutôt que séparément.⁴

Un des aspects intéressants de l'approche de modélisation des institutions financières retenue ici vient du fait que le lien entre les prêts et les dépôts que l'on trouve dans des approches plus traditionnelles n'existe plus. Dans ces modèles, les prêts sont financés exclusivement par les dépôts. Dans le modèle élaboré ici, les prêts peuvent être financés soit pas les dépôts, soit par les capitaux propres (bénéfices non répartis et nouvelles émissions d'actions) et le lien existant traditionnellement entre les changements dans les prêts et les changements dans les dépôts n'a plus sa raison d'être. En réalité, à la limite, la banque qui cherche à maximiser ses bénéfices est indifférente au fait qu'un dollar additionnel de prêts soit financé au moyen des dépôts ou au moyen des capitaux propres (voir la sous-annexe A), ce qui laisse croire que les dépôts ne sont pas une source «bon marché» de fonds pour les banques, contrairement à ce que laissent entendre les modèles plus traditionnels des institutions financières.

Comme son nom l'indique, l'approche axée sur le TEMI pour mesurer l'effet incitatif des impôts et taxes met l'accent sur l'incidence des impôts et taxes sur les décisions *marginales* ou *différentielles*. L'accent mis sur cet aspect marginal est essentiel si l'on veut évaluer l'incidence des impôts et taxes dans une perspective d'optimisation. Les institutions financières qui cherchent à maximiser leurs bénéfices déterminent le volume optimal d'une activité à entreprendre en se demandant si une unité additionnelle de cette activité augmentera ou non ses bénéfices. Comme il en a été question plus haut, par exemple, la maximisation des bénéfices repose sur l'octroi de prêts jusqu'au point où le revenu marginal tiré du dernier dollar prêté est tout juste égal au coût marginal d'octroi du prêt. Comme le coût marginal augmente (éventuellement) avec le volume total des activités de prêts, toute expansion future de ces activités passé le stade où les coûts et les revenus marginaux s'équilibrent entraînera un recul des bénéfices.

⁴ Les économies de diversification ne sont pas prises en compte dans la formulation qui suit, bien qu'elles constituent un élément important qu'il y aurait lieu d'envisager dans des formulations futures.

L'approche fondée sur le TEMI met l'accent sur la façon dont le régime fiscal influe sur les décisions marginales, par exemple en modifiant les revenus et les coûts marginaux. Cette approche peut servir à déterminer comment les impôts et taxes influencent les décisions des banques tant à l'étape de la minimisation des coûts qu'à celle de la maximisation des bénéfices, telles qu'elles sont décrites ci-dessus.

Par exemple, à la première étape (minimisation des coûts), on considère que les divers impôts et taxes (impôt sur le revenu des sociétés (IRS), impôt des grandes sociétés (IGS), impôt sur le capital des grandes institutions financières (ICGIF), impôts provinciaux sur le capital (IPC) et taxes sur la masse salariale levées sur les employeurs) auxquels sont assujetties les banques augmentent le coût des intrants utilisés dans la «production» des prêts et des dépôts. On peut calculer un TEMI pour chaque intrant utilisé dans la «production» des prêts et des dépôts au moyen de techniques standards⁵, à savoir un TEMI sur la main-d'oeuvre et un TEMI sur le capital physique (bâtiments, terrains, matériel et outillage, comme les ordinateurs, les GAB, etc.) Ces TEMI mesurent les impôts et taxes qui découlent de l'emploi d'une unité additionnelle de l'intrant. L'augmentation, attribuable à l'impôt, du coût d'embauchage et du coût du capital entraîne à son tour un accroissement du coût marginal de l'octroi d'un dollar additionnel de prêt ou de l'acceptation d'un dollar additionnel de dépôt. Selon une approche suggérée par McKenzie, Mintz et Scharf (1997), l'augmentation, attribuable à l'impôt, du coût marginal de «production» d'un prêt ou d'un dépôt additionnel peut alors être déterminée. Le taux effectif marginal d'imposition sur le coût du prêt (ou du dépôt) (TEMI sur le coût du prêt (ou du dépôt)) nous indique dans quelle mesure le régime fiscal augmente le coût de l'octroi d'un prêt additionnel ou de l'acceptation d'un dépôt additionnel. Le TEMI peut être vu comme le regroupement des divers impôts et taxes levés sur les intrants utilisés dans la «production» de prêts ou de dépôts en un *taux effectif de taxe d'accise* sur les coûts (marginaux).

À la deuxième étape (maximisation des bénéfices), on se rappellera que l'entreprise accorde des prêts ou accepte des dépôts jusqu'au point où le revenu marginal et le coût marginal s'équilibrent. À cause des impôts et taxes, l'entreprise accorde des prêts et accepte des dépôts jusqu'au point où le revenu marginal *après impôts* est tout juste égal au coût marginal *après impôts*. Les IRS, IGS, ICGIF et IPC viennent tous réduire le revenu marginal tiré de l'octroi d'un autre prêt ou de l'acceptation d'un autre dépôt. Le TEMI sur les coûts des prêts et des dépôts tient compte de l'augmentation, attribuable à l'impôt, du coût marginal de «production» des prêts et des dépôts. L'équilibre entre les revenus et les coûts marginaux après impôts peut servir au calcul des TEMI sur les prêts et sur les dépôts. Ces TEMI permettent de mesurer les écarts des taux de rendement, avant et après impôts, exigés par le marché des capitaux sur les prêts et les dépôts bancaires.

Un exemple

Un exemple simple nous aidera à clarifier la méthodologie. Certains détails du calcul ont été omis de l'exemple, mais celui-ci devrait néanmoins nous permettre d'illustrer le principe qui sous-tend l'approche. Bien que certaines notations mathématiques soient utilisées, elles ont été

⁵ Voir Boadway (1987).

réduites au minimum. L'exemple portera sur les prêts; une approche similaire pourrait être utilisée pour les dépôts.⁶ On trouvera à la sous-annexe A un calcul plus formel.

Il est plus facile de débiter avec une banque qui maximise ses bénéfices en l'absence complète d'impôts et de taxes. Comme il en a été question ci-dessus, la banque accordera des prêts jusqu'au point où le revenu marginal tiré de l'octroi d'un dollar de plus de prêts est égal au coût marginal. Cette situation est représentée par l'équation suivante :

$$r_L = MC_l(l)(\rho + f) \quad (1)$$

La partie gauche de l'équation représente le revenu marginal tiré de l'octroi d'un prêt d'un dollar, qui est simplement égal au taux d'intérêt pratiqué sur le prêt en question, r_L . La partie droite de l'équation représente le coût marginal du prêt, qui est le produit de deux éléments. $MC_l(l)$ correspond au coût marginal de «production», ou d'«intermédiation», du prêt d'un dollar, pour lequel on a utilisé main-d'oeuvre et capital physique. En général, le coût marginal est tributaire du coût d'embauchage et du coût du capital, mais pour simplifier, il n'est fonction ici que du montant total en dollars des prêts accordés au cours de la période l . Comme nous l'avons déjà mentionné, on estime habituellement que le coût marginal de l'octroi d'un prêt additionnel augmente de pair avec le volume des prêts accordés. Le coût marginal d'octroi d'un dollar additionnel de prêts est multiplié par $(\rho + f)$, où ρ correspond au taux de rendement exigé par les actionnaires de la banque et f , au taux des pertes sur prêts. Pour attirer les capitaux, la banque doit offrir un taux de rendement égal au taux minimum exigé par ses actionnaires, à savoir un taux de rendement égal à celui qu'ils pourraient obtenir en investissant dans une autre activité. Cette obligation de générer un tel taux de rendement peut être considérée comme un coût (d'opportunité) qui doit être couvert par le rendement des nouveaux prêts. Les pertes sur prêts représentent un autre coût pour la banque, qui doit aussi être couvert par le rendement des nouveaux prêts. La partie droite de l'équation correspond donc au coût marginal d'octroi d'un prêt d'un dollar, incluant les frais d'intermédiation du prêt, le rendement exigé par le marché des capitaux (actionnaires) et les pertes sur prêts.

L'équation (1) pourrait être exprimée de façon peut-être plus claire sous la forme du taux de rendement divisé par le coût marginal de «production» d'un prêt, comme suit :

$$r^n = \frac{r_L}{MC_l(l)} - f = \rho \quad (2)$$

Cette équation donne le *taux de rendement* d'un prêt additionnel (rendement du prêt divisé par son coût de production) net des pertes sur prêts f (et des impôts et taxes). Ce taux de rendement est simplement égal au taux de rendement exigé par le marché des capitaux, ρ . Sous cette forme,

⁶ Pour simplifier, on présume ici que la banque est un preneur de prix sur le marché des prêts.

l'équation montre bien que l'entreprise accorde des prêts jusqu'au point où le taux de rendement (net des pertes sur prêts) généré par un prêt additionnel est tout juste égal au taux de rendement exigé par le marché des capitaux.

Arrêtons-nous maintenant à l'application d'un régime fiscal, en particulier un régime très simple qui comporte les caractéristiques suivantes : une taxe est levée sur la masse salariale; les dépenses en immobilisations sont amorties sur une période de temps donnée à un taux donné de déduction pour amortissement (DPA) réglementaire; le taux d'impôt réglementaire des sociétés est μ ; les pertes sur prêts sont entièrement déductibles; un impôt sur le capital est levé au taux t sur une assiette représentée par l'avoir des actionnaires. L'avoir des actionnaires est égal à l'actif moins le passif ce qui, aux fins de notre exposé, correspond simplement aux prêts plus le capital-actions net moins les dépôts. Il s'agit bien évidemment d'une simplification excessive du régime fiscal du Canada (sans mentionner le bilan d'une institution financière type), mais qui nous permettra néanmoins d'illustrer nos propos.

Comme nous l'avons déjà mentionné, et sans aller dans les détails, l'IRS, les impôts sur le capital et la taxe sur la masse salariale peuvent être considérés comme des éléments qui augmentent le coût de la main-d'oeuvre et du capital physique nécessaires à la «production» ou à l'«intermédiation» de prêts. Pour nos besoins, représentons simplement l'augmentation du coût marginal d'intermédiation de prêts, attribuable à ces impôts et taxes, par le TEMI sur les coûts d'un prêt, T_L . Le TEMI sur les coûts d'un prêt reflétera les TEMI sur la main-d'oeuvre et le capital induits par le régime fiscal décrit ci-dessus. Pour simplifier, nous procédons au calcul de ces TEMI dans la sous-annexe technique jointe à la présente. Le coût marginal d'intermédiation après impôts à la partie droite de l'équation (1) devient $MC_I(l)(1+T_L)$.

Deux autres caractéristiques du régime fiscal influent sur le coût marginal de l'octroi d'un dollar de prêt de plus. La première est la déductibilité des pertes sur prêts. Cette caractéristique a pour effet de réduire de μf le coût marginal d'un prêt additionnel d'un dollar, réduction qui correspond à l'économie d'impôt que réalise la banque au fur et à mesure de la déduction des pertes sur prêts. La seconde est l'impôt sur le capital sur l'octroi d'un prêt, qui a pour effet d'augmenter le coût marginal du prêt du taux t de l'impôt sur le capital.

Avec un revenu d'intérêt sur prêts imposé au taux μ , le rendement après impôts de l'octroi d'un dollar de prêt de plus correspond simplement à $r_L(l-\mu)$. L'expression qui en résulte, reflétant le ratio du revenu marginal après impôts provenant de l'octroi d'un prêt additionnel d'un dollar à son coût marginal après impôts s'établit comme suit :

$$r_L(l-\mu) = MC_I(l)(1 + T_L)(\rho + f) - \mu f + t \quad (3)$$

L'expression peut être reformulée en termes de taux de rendement, pour donner le taux de rendement analogue à l'équation (2), rajusté pour tenir compte de l'impôt, comme suit :

$$r^s = \frac{r_L}{MC_l(l)} - f = \frac{r_L(1 + T_L)(\rho + f)}{r_L(1 - \mu) - t + \mu f} - f \quad (4)$$

L'équation (4) donne le taux de rendement *compte non tenu de l'impôt* (mais déduction faite des pertes sur prêts) sur un prêt additionnel, exigé par le marché des capitaux. Un prêt additionnel qui génère un taux de rendement r^s avant impôts sur le revenu des sociétés générera un rendement de r^n après impôts et taxes.

Le taux effectif marginal d'imposition sur les prêts accordés par la banque est défini comme étant le taux d'impôt hypothétique qui, s'il était appliqué au taux de rendement compte non tenu de l'impôt provenant de l'équation (4), générerait le taux de rendement net d'impôts exigé par le marché des capitaux, donné à l'équation (2). Le TEMI sur les prêts nous est donc donné par τ_L , qui résout $(1 - \tau_L)r^s = r^n$, ou

$$\tau_L = \frac{r^s - r^n}{r^s} \quad (5)$$

Nous allons clarifier davantage non propos en chiffrant l'exemple. On suppose que le taux de rendement minimum exigé par le marché des capitaux sur un placement dans la banque (ρ) est de 10 %. À partir de l'équation (2), le taux de rendement net (r^n) exigé sur le dernier dollar de prêt accordé par une banque qui cherche à maximiser ses bénéfices s'établit à 10 %. C'est le taux de rendement qu'un prêt bancaire additionnel doit générer après paiement de tous les impôts et taxes au niveau de l'entreprise.

Supposons aussi que le TEMI sur les coûts d'un prêt, T_L , est de 25 %. Rappelons qu'il s'agit là de l'augmentation effective du coût marginal de «production» ou d'«intermédiation» d'un prêt attribuable à la levée de l'impôt sur le revenu des sociétés, des impôts sur le capital et des taxes sur la masse salariale. Avec un taux d'intérêt de $r_L=8\%$ pratiqué sur les prêts, un taux de pertes sur prêts de $f=1\%$, un taux d'impôt des sociétés de $\mu=50\%$ et un taux d'impôt sur le capital de $t=2\%$, selon l'équation (4), le taux de rendement compte non tenu de l'impôt (r^s) exigé sur le dernier de dollar de prêt accordé par la banque s'établit à 44 %. Si l'on utilise l'équation (5), le TEMI sur les prêts induit de ce régime fiscal simplifié s'élève donc à 76,74 %. C'est le taux effectif d'imposition sur le taux de rendement avant impôts exigé par le marché des capitaux et induit par le régime fiscal de notre exemple. Comme nous le verrons, une modélisation plus détaillée du régime fiscal donne des résultats semblables.

Approche économique à l'évaluation de la fiscalité des institutions financières : application

Les notions théoriques de base décrites dans la section précédente peuvent servir à l'évaluation de la fiscalité des institutions financières prêteuses au Canada et ailleurs. Dans la présente section, la méthodologie nous permet de comparer l'incidence de la fiscalité sur les banques, coopératives de crédit et institutions non financières qui accordent des prêts au Canada. Chacune de ces institutions prêteuses est soumise à un traitement fiscal différent. Il est donc important de déterminer dans quelle mesure le régime fiscal fait en sorte qu'elles soient sur le même pied. Le modèle s'applique également aux banques exerçant leurs activités aux États-Unis.

Il est évident que le modèle simplifie à outrance le contexte économique et fiscal dans lequel les institutions bancaires évoluent, mais il tient compte de la plupart des principales règles régissant la fiscalité des institutions financières qui ont été mises en lumière dans de nombreuses études précédentes sur le sujet. Sont incluses des caractéristiques importantes du régime de l'impôt sur le revenu des sociétés au Canada comme le traitement du capital physique et des pertes sur prêts, la déductibilité des intérêts et leur assujettissement à l'impôt, etc. Les taxes levées sur la masse salariale par le gouvernement fédéral pour financer le Régime de pensions du Canada (RPC) et l'assurance-emploi (AE) ainsi que les taxes provinciales sur la masse salariale pour la santé et l'éducation sont également incluses. Comme ces taxes sont habituellement réparties entre employeurs et employés, il est nécessaire de formuler certaines hypothèses sur leur incidence. Aux fins de notre étude, l'incidence économique des taxes sur la masse salariale est réputée coïncider avec leur incidence selon la loi. Ceci laisse supposer que les employeurs assument grosso modo à peu près la moitié de ces taxes et les employés, l'autre moitié.⁷ Les taxes de vente provinciales (TVP) et la TPS sont également intégrées au modèle. C'est un aspect important puisque la TVP est levée au niveau du détail et que les banques sont généralement exonérées de la TPS. Certaines taxes de vente sont donc levées sur des intrants d'entreprise. Le modèle tient aussi compte des impôts sur le capital levés sur les institutions financières tant au fédéral que dans les provinces – y compris l'impôt des grandes sociétés (IGS), l'impôt sur le capital des grandes institutions financières (ICGIF) et divers impôts provinciaux sur le capital. Comme les lois fiscales et surtout les taux des impôts sur le revenu et le capital varient d'une province à l'autre, les calculs reflètent les régimes fiscaux de la Colombie-Britannique, de l'Ontario et du Québec; une moyenne pondérée établie à partir de coefficients de 20 %, 50 % et 30 %⁸, respectivement, a été fixée. Des dispositions fiscales semblables sont prises en compte pour les États-Unis⁹. Les dispositions fiscales incluses dans le modèle ainsi que certaines autres données ayant servi aux calculs sont exposées plus en détail dans la sous-annexe B¹⁰.

⁷ Voir McKenzie, Mansour et Brule (1998).

⁸ Coefficients fondés sur une étude préparée par KPMG (1997).

⁹ Pour les États-Unis, on a utilisé des paramètres fiscaux des États de la Californie, de New York et de l'Illinois. Les paramètres fiscaux pertinents sont tirés de l'étude de KPMG (1997).

¹⁰ Les impôts fonciers ne sont inclus ni pour le Canada ni pour les États-Unis en raison de l'absence des données du marché requises pour fixer les taux effectifs de ces impôts.

Tel qu'il est indiqué, les caractéristiques du régime fiscal intégrées au modèle, quoique représentatives, ne sont nullement exhaustives. Ainsi, des questions comme le traitement fiscal des services bancaires internationaux, bien qu'important, n'a pas été pris en compte. Qui plus est, diverses réductions des impôts sur le capital consenties par les provinces et certaines différences entre les assiettes de ces impôts ne sont pas entièrement représentées. Finalement, le contexte analytique ne tient pas compte de diverses activités de «planification fiscale» pouvant être entreprises par les institutions financières et qui sont susceptibles d'influer de façon notable sur le montant des impôts et taxes qu'elles paient.

Le tableau 1 présente les TEMI sur les coûts marginaux des prêts et sur les prêts pour les institutions financières canadiennes, incluant les grandes banques, coopératives de crédit et institutions prêteuses non financières. On donne aussi les chiffres pour les banques américaines. Les calculs sont conformes à la méthodologie décrite à la section I. Les grandes sociétés paient le plus élevé des deux montants suivants, à savoir l'IGS et la surtaxe fédérale des sociétés, et le plus élevé des deux montants suivants, à savoir l'ICGIF et l'impôt fédéral sur le revenu des sociétés. Les calculs pour les grandes institutions canadiennes (banques et institutions financières) sont donc présentés pour ces deux situations : celle où l'institution est réputée payer l'IGS et l'ICGIF et celle où elle ne les paie pas.

Arrêtons-nous d'abord aux banques canadiennes qui paient l'IGS et l'ICGIF. Il y a lieu de noter que le TEMI sur le coût marginal de production de prêts s'établit à 31 %¹¹. Cela signifie que les divers impôts et taxes levés sur la main-d'oeuvre et le capital utilisés dans le secteur bancaire entraînent une augmentation de 31 % du coût de production d'un prêt marginal. Le TEMI sur le coût d'un prêt marginal découle en grande partie des impôts fédéral et provinciaux sur le capital. Si on élimine tous les impôts sur le capital, le TEMI sur les coûts marginaux est ramené à 22 %. Le TEMI sur les prêts consentis par les grandes banques s'élève à 78 %. Comme nous en avons déjà discuté, il s'agit du taux effectif de l'impôt levé sur le taux de rendement avant impôts exigé par le marché des capitaux et induit par le régime fiscal au Canada. Les impôts sur le capital jouent également un rôle de premier plan ici, le TEMI sur les prêts reculant pour s'établir à 64 % si les impôts sur le capital sont éliminés des calculs. Si l'on suppose que les banques ne paient pas l'IGS ou l'ICGIF (mais qu'elles paient toujours l'impôt provincial sur le capital), le TEMI sur les coûts passe à 26 % et le TEMI sur les prêts, à 72 %.

Intéressons-nous maintenant aux coopératives de crédit canadiennes. Il est évident que le TEMI sur les prêts et le TEMI sur les coûts des prêts sont beaucoup moins élevés. Le TEMI sur le coût marginal de production d'un prêt consenti par une coopérative de crédit canadienne s'établit à 19 %, soit 12 points de pourcentage de moins que celui d'une banque canadienne qui paie l'impôt fédéral sur le capital. De plus, le TEMI global sur les prêts additionnels consentis par les coopératives de crédit est de 62 %. Les calculs semblent indiquer que le régime fiscal canadien offre un avantage concurrentiel aux coopératives de crédit comparativement aux banques. Deux raisons expliquent cet état de choses. Premièrement, les taux d'impôt des sociétés, tant fédéral

¹¹ Le TEMI sur les coûts est calculé à partir de l'hypothèse selon laquelle la technologie de l'intermédiation est Cobb-Douglas et que la main-d'oeuvre compte pour 75 % du total des coûts dans le secteur financier et le capital, pour 25 %. Voir McKenzie, Mintz et Scharf (1997).

que provinciaux, sont beaucoup moins élevés pour les coopératives de crédit au Canada. Dans la mesure où certaines conditions relatives à l'importance du revenu imposable par rapport aux avances consenties aux membres sont respectées, les coopératives de crédit sont assujetties à un taux d'impôt fédéral inférieur de 16 points de pourcentage à celui des banques. Des réductions similaires, qui varient entre trois à cinq points de pourcentage, sont également observées à l'échelon provincial. Comme la plupart des coopératives de crédit au Canada satisfont ces conditions, les taux réduits ont donc été utilisés dans les calculs du tableau 1. Deuxièmement, compte tenu de leur taille, la plupart des coopératives de crédit ne sont assujetties ni à l'IGS ni à l'ICGIF. Elles ont cependant certains impôts provinciaux sur le capital à payer. Si les impôts provinciaux sur le capital étaient éliminés, le TEMI sur les coûts pour les coopératives de crédit passerait à 14 % et le TEMI sur les prêts, à 50 %.

Les institutions non financières au Canada consentent souvent des prêts à leurs clients pour financer l'achat de biens et de services. Le prêt-auto est l'exemple le plus fréquent. Les TMI sur les coûts marginaux et sur les prêts consentis par ces institutions sont présentés à la troisième ligne du tableau 1. Le TEMI sur le coût marginal de production d'un prêt dans le cas d'une institution non financière qui paie l'IGS s'établit à 25 %, tandis que le TEMI sur les prêts est de 69 %. Nous voyons donc que le régime fiscal au Canada influe sur la compétitivité des activités de prêt des institutions non financières à un degré moindre que dans le cas des banques, mais légèrement plus élevé que dans le cas des coopératives de crédit. Ceci s'explique par le fait que bien que dans les calculs, on ait supposé que les institutions non financières sont assujetties au même taux réglementaire d'impôt que les banques, qui est plus élevé que dans le cas des coopératives de crédit, elles sont soumises à un régime d'impôt sur le capital sensiblement différent. À l'instar des banques, mais contrairement aux coopératives de crédit, les institutions non financières sont réputées être assujetties à l'IGS, mais non à l'ICGIF. Qui plus est, alors que certains impôts sur le capital s'appliquent aux institutions non financières, les taux sont quelque peu inférieurs à ceux des institutions financières. Pour les institutions non financières qui ne paient pas l'IGS, le TEMI sur les coûts recule pour s'établir à 23 % et le TEMI sur les prêts passe à 67 %. Si tous les impôts sur le capital étaient éliminés, le TEMI sur les coûts serait de 21 % et le TEMI sur les prêts, de 64 %.

À des fins de comparaison, il est intéressant d'appliquer le modèle à la fiscalité des institutions bancaires aux États-Unis. La dernière ligne du tableau 1 donne les chiffres pertinents pour les grandes banques américaines. Le TEMI sur les coûts pour les banques américaines s'établit à 25 % et le TEMI sur les prêts, à 67 %. Aussi, les TEMI des banques américaines sont légèrement supérieurs à ceux qui s'appliquent aux coopératives de crédit canadiennes, mais ils sont comparables à ceux des institutions non financières canadiennes qui paient l'IGS et sensiblement inférieurs à ceux des banques canadiennes qui paient l'IGS/ICGIF. À cause de certains aspects de la fiscalité des banques aux États-Unis, celles-ci sont désavantagées par rapport aux banques canadiennes. Toutefois, certains autres aspects leur procurent un avantage concurrentiel, il ressort du tableau 1 que, tout compte fait, les avantages l'emportent sur les désavantages. Les taux d'impôt des sociétés des banques américaines modélisées au tableau 1 sont au total légèrement supérieurs à ceux des banques canadiennes. Ceci s'explique par le taux plus élevé de l'impôt fédéral aux États-Unis et par le fait que la ville de New York lève un impôt local sur le revenu en

sus des impôts fédéral et de l'État¹². Les taux de l'impôt sur le revenu des États ont tendance à être inférieurs aux taux provinciaux d'impôt sur le revenu mais, dans l'ensemble, le taux d'impôt sur le revenu des banques est légèrement plus élevé aux États-Unis. Un autre élément de la fiscalité des banques aux États-Unis qui les désavantage par rapport aux banques canadiennes réside dans le traitement des pertes. Au Canada, une tranche de 90 % des provisions pour pertes sur prêts peut être déduite immédiatement et la tranche restante de 10 % doit être reportée jusqu'à la matérialisation des pertes. Ce délai, dont L'Association des banquiers canadiens évalue la durée à environ deux ans¹³, réduit la valeur actualisée de la déduction pour pertes sur prêts. Aux États-Unis, la déduction des pertes sur prêts est reportée en totalité jusqu'à leur matérialisation; les calculs ont été effectués en tenant compte de ce même délai de deux ans, ce qui réduit la valeur actualisée des déductions pour pertes sur prêts aux États-Unis par rapport au Canada. Cependant, malgré ces avantages, les banques canadiennes sont nettement désavantagées à certains égards par rapport aux banques américaines. Notons, encore une fois, l'importance vitale des impôts sur le capital au Canada. Aux États-Unis, les banques n'ont aucun impôt fédéral sur le capital à payer. Au Canada, comme on l'a déjà mentionné, certaines banques canadiennes doivent payer au fédéral l'IGS et l'ICGIF. De plus, en Californie et en Illinois, il n'y a aucun impôt sur le capital et New York ne lève qu'un léger impôt sur le capital. Tout compte fait, le désavantage dont souffrent les banques canadiennes à cause de l'absence d'impôts sur le capital aux États-Unis l'emporte sur tout avantage dont elles pourraient bénéficier au plan de l'impôt sur le revenu, l'effet net de traduisant par un désavantage concurrentiel attribuable à l'impôt pour les banques canadiennes par rapport aux banques américaines. Il y a lieu de noter, toutefois, que pour les banques canadiennes qui ne paient pas l'IGS/ICGIF, le TEMI sur les coûts et le TEMI sur les prêts se rapprochent davantage de ceux des États-Unis.

Conclusion

Le présent exposé visait à décrire la méthodologie retenue pour le calcul des taux effectifs marginaux d'imposition (TEMI) sur les prêts consentis par les institutions financières et non financières et à appliquer cette méthodologie aux institutions canadiennes et américaines. Deux types de TEMI ont été mis au point. Le premier, le TEMI sur le coût marginal de l'octroi d'un prêt, mesure l'augmentation du coût marginal de l'octroi d'un prêt attribuable au régime fiscal. Le second, le TEMI sur les prêts, mesure le taux effectif d'impôt appliqué au taux de rendement avant impôts sur un prêt marginal.

La méthodologie a été appliquée aux banques, coopératives de crédit et institutions non financières prêteuses au Canada ainsi qu'aux banques aux États-Unis. Les calculs débouchent sur les conclusions suivantes. Les TEMI des banques canadiennes qui paient l'IGS et l'ICGIF sont plus élevés que ceux des coopératives de crédit et des institutions non financières. À cause de l'impôt, les banques sont donc désavantagées face à la concurrence sur le marché canadien. Les banques peuvent avoir de nombreux autres avantages concurrentiels par rapport aux coopératives

¹² Aux États-Unis, les impôts sur le revenu locaux et des États sont déductibles aux fins de l'impôt fédéral. Les impôts locaux sont déductibles aux fins de l'impôt des États.

¹³ Voir KPMG (1997).

de crédit et aux institutions non financières, mais les résultats observés laissent croire que ces avantages sont neutralisés, du moins en partie, par les désavantages concurrentiels attribuables à l'impôt. Il est clair qu'au chapitre du traitement fiscal de l'activité de prêts au Canada, les institutions ne sont pas toutes sur le même pied. À cause de l'impôt, les banques canadiennes sont également désavantagées sur le plan concurrentiel par rapport aux banques américaines. Cependant, une grande partie du désavantage dont souffrent les banques canadiennes disparaît lorsqu'elles n'ont pas l'IGS et l'ICGIF à payer. Il semblerait que ce soient les impôts sur le capital qu'elles ont à payer qui, plus que toute autre chose, désavantage les banques face à la concurrence.

Tableau 1

Taux effectifs marginaux d'imposition (%)

	TEMI sur les coûts			TEMI sur les prêts		
	Impôts sur le capital	Aucun IGS ou ICGIF	Aucun impôt sur le capital	Impôts sur le capital	Aucun IGS ou ICGIF	Aucun impôt sur le capital
Banques	31	26	22	78	72	64
Coopératives de crédit	19	s.o.	14	62	s.o.	50
Institutions non financières	25	23	21	69	67	64
Banques américaines	25	s.o.	s.o.	67	s.o.	s.o.

Bibliographie

Boadway, R. «The Theory and Measurement of Marginal Effective Tax Rates», *The Impact of Taxation on Business Activity*, J. Mintz and D. Purvis eds., John Deutsch Institute for Public Policy, Queen's University, Kingston, Ont., 1987.

Freixas, X. et J.-C. Rocher. *Microeconomics of Banking*, MIT Press, Cambridge MA, 1997.

KPMG, *Comparative Total Taxation Study of the Canadian Banking Sector*, préparée pour L'Association des banquiers canadiens, 1997.

McKenzie, K., M. Mansour et A. Brule. «The Calculation of Marginal Effective Tax Rates», *Technical Committee on Business Taxation Working Paper*, ministère des Finances, 1998, à venir.

McKenzie, K., J. Mintz et K. Scharf. «Measuring Effective Tax Rates in the Presence of Multiple Inputs: A Production Based Approach», *International Tax and Public Finance*, 4, 1997, p.337-359.

Sous-annexe A : Méthodologie

Le problème de la banque est de choisir la quantité de main-d'oeuvre et le montant de capital à consacrer à l'intermédiation des prêts et des dépôts pour maximiser la valeur actualisées de ses bénéfices. La formulation la plus simple ne tient pas compte des économies de diversification entre l'intermédiation des prêts et celle des dépôts. C'est l'approche qui a été retenue ici. Le problème de l'entreprise se ramène au choix entre la quantité de main-d'oeuvre (N_L) et le montant de l'investissement en capital (I_L) consacré à l'intermédiation des prêts, et la quantité de main-d'oeuvre (N_D) et le montant de l'investissement en capital (I_D) consacré à l'intermédiation des dépôts de façon à obtenir¹ :

$$\text{Max} \int_0^{\infty} e^{-pt} [r_L L - (r_D + i - s)D - wN_L - wN_D - ql_L - ql_D - T_c - T_I - T_p] dt \quad (\text{A1})$$

où r_L correspond au taux d'intérêt pratiqué sur les prêts, L à la valeur totale en dollars des prêts impayés, r_D au taux d'intérêt payé sur les dépôts, i au taux d'assurance-dépôts, s aux frais de service pour les dépôts, w au taux des salaires, q au prix d'une unité de capital (on suppose qu'il est identique pour les prêts et les dépôts) et T_c , T_I et T_p aux impôts sur le capital, aux impôts sur le revenu et aux taxes sur la masse salariale, respectivement. Les impôts et taxes sont déterminés au moyen des équations suivantes :

$$T_c = t_c [B_L + B_D + L - D] \quad (\text{A2})$$

$$T_I = \mu [r_L L - (r_D + i - s)D - wN_L - wN_D - \alpha A_L - \alpha A_D - fL - T_p] \quad (\text{A3})$$

$$T_p = t_p w (N_L + N_D) \quad (\text{A4})$$

où t_c correspond au taux de l'impôt sur le capital, B_L et B_D aux valeurs du capital physique associé à l'intermédiation des prêts et des dépôts aux fins de l'impôt sur le capital, μ au taux de l'impôt sur le revenu des sociétés, α au taux d'amortissement fiscal sur le solde dégressif appliqué aux dépenses de capital physique associé à l'intermédiation des prêts et des dépôts, A_L et A_D aux coûts en capital non amortis du capital associé à l'intermédiation des prêts et des dépôts, f au taux des pertes sur prêts et t_p au taux de la taxe sur la masse salariale.

¹ Pour simplifier, on a omis les indices temporels. Également par souci de simplification, on a supposé que la banque est financée exclusivement par capitaux propres et qu'il n'y a pas d'inflation. L'inflation est prise en compte dans les chiffres du tableau 1.

Les équations des mouvement qui décrivent les changements dans les degrés de liberté sont les suivantes :

$$\begin{aligned} \bullet \\ L = l(N_L - K_L) - fL \end{aligned} \quad (\text{A5})$$

$$\begin{aligned} \bullet \\ D = d(N_D - K_D) \end{aligned} \quad (\text{A6})$$

$$\begin{aligned} \bullet \\ A_D = qI_D - \alpha A_D \end{aligned} \quad (\text{A7})$$

$$\begin{aligned} \bullet \\ A_L = qI_L - \alpha A_L \end{aligned} \quad (\text{A8})$$

$$\begin{aligned} \bullet \\ B_D = qI_D - bB_D \end{aligned} \quad (\text{A9})$$

$$\begin{aligned} \bullet \\ B_L = qI_L - bB_L \end{aligned} \quad (\text{A10})$$

$$\begin{aligned} \bullet \\ K_D = I_D - \delta K_D \end{aligned} \quad (\text{A11})$$

$$\begin{aligned} \bullet \\ K_L = I_L - \delta K_L \end{aligned} \quad (\text{A12})$$

où $l(N_L, K_L)$ correspond à la fonction de production/intermédiation des prêts (l représente le volume de nouveaux prêts à la période t), $d(N_D, K_D)$ à la fonction de production/intermédiation des dépôts, b au taux d'amortissement aux fins de l'impôt sur le capital et δ au taux d'amortissement économique du capital physique.

En intégrant les définitions fiscales ((A2), (A3) et (A4)) à l'équation (A1), on obtient :

$$\begin{aligned} \text{Max} \int_0^{\infty} e^{-\rho t} [(r_L(l-\mu) - t_c + \mu f)L - ((r_D + i - s)(l-\mu) - t_c)D \\ - w(l + t_p)(l-\mu)N_L - w(l + t_p)(l-\mu)N_D - qI_L - qI_D - t_c B_L - t_c B_D + \mu \alpha A_L + \mu \alpha A_D] dt \end{aligned} \quad (\text{A13})$$

Le problème de la banque peut être réglé en deux étapes : premièrement, choisir la quantité de main-d'oeuvre et le montant du capital à consacrer à l'intermédiation des prêts et des dépôts pour minimiser le coût de production d'un volume donné de prêts et de dépôts; deuxièmement, choisir

le volume de prêts à consentir et de dépôts à accepter dans chaque période pour maximiser les bénéfices.

Le problème de la minimisation des coûts revient à choisir entre N_L , N_D , I_L et I_D quant à

$$\text{Min} \int_0^{\infty} e^{-\rho t} [w(l + t_p)(l - \mu)N_L + w(l + t_p)(l - \mu)N_D + qI_L - qI_D - T_c B_L - T_c B_D - \mu\alpha A_L - \mu\alpha A_D] dt \quad (14)$$

sous réserve de

$$l = l(N_L, K_L)$$

$$d = d(N_D, K_D)$$

et les équations de mouvement de (A7) à (A12).

L'évaluation des conditions de premier ordre dans un état stable qui en résultent donne les rendements suivants, après quelque manipulation :

$$\frac{\partial \mu \partial K_L}{\partial I \partial N_L} = \frac{q(\rho + \delta)(1 + \tau_K)}{w(1 - \tau_N)} \quad (A15)$$

$$\frac{\partial d I \partial K_D}{\partial d I \partial N_D} = \frac{q(\rho + \delta)(1 + \tau_K)}{w(1 - \tau_N)} \quad (A16)$$

où $\tau_k = (r^g - r^n)/r^n$ correspond au TEMI sur le capital de prêts et de dépôts, $r^g = (\rho + \delta)(l + t_p)/(\rho + b) - \mu\alpha/(\rho + \alpha)/(l - \mu) - \delta$ au taux de rendement du capital compte non tenu de l'impôt exigé, $r^n = \rho$ au taux de rendement du capital net d'impôt exigé et $\tau_N = t_p$ au TEMI sur la main-d'oeuvre².

Les équations (A15) et (A16) ainsi que les fonctions de production pour l'intermédiation des prêts et des dépôts génèrent des fonctions de demandes d'intrants conditionnelles pour la main-d'oeuvre et le capital utilisés dans le cadre de l'intermédiation des prêts et des dépôts. Ces fonctions peuvent alors servir à déterminer le coût contemporain de production d'un volume donné de prêts et de dépôts, exprimé comme une fonction des TEMI sur la main-d'oeuvre et le capital : $C_L(l; w(l + \tau_N), q(\rho + \delta)(1 + \tau_k))$ et $C_D(d; w(l + \tau_N), q(\rho + \delta)(1 + \tau_k))$ pour les prêts et le capital, respectivement.

² Notons que le TEMI sur le capital physique servant aux prêts et aux dépôts est exprimé par rapport au taux de rendement net d'impôts r^n plutôt que par rapport au taux de rendement compte non tenu de l'impôt r^g . Cela diffère quelque peu de ce que l'on trouve traditionnellement dans les publications sur le sujet. Voir McKenzie, Mintz et Scharf (1997).

L'étape de la maximisation des bénéfices suppose le choix du volume de prêts et de dépôts devant faire l'objet de l'intermédiation de façon à

$$\begin{aligned} \text{Max} \int_0^{\infty} e^{-\rho t} [(r_L L (l-\mu) - t_c + \mu f)L - (r_D + i - s)(l-\mu) - t_c] D \\ - C_L(l; w(I + \tau_N), q(\rho + \delta)(I + \tau_K)) - C_D(d; w(I + \tau_N), q(\rho + \delta)(I_K))] dt \end{aligned} \quad (\text{A17})$$

sous réserve de

$$\bullet \\ L = l - fl$$

$$\bullet \\ D = d$$

L'évaluation des conditions de premier ordre dans un état stable qui en résultent donne les rendements suivants, après quelque manipulation :

$$r_L^g \frac{r_L}{MC_L^0(l)} - f = \frac{r_L(1 + T_L)(\rho + f)}{r_L(l-\mu) - t_c + \mu f} - f \quad (\text{A18})$$

$$r_D^g \frac{-(rD + i - s)}{MC_D^0(d)} = \frac{(r_D + i - s)(1 + T_D)\rho}{(r_D + i - s)(l-\mu) - t_c} \quad (\text{A19})$$

MC_L^0 et MCD_D^0 correspondent aux coûts avant impôt d'intermédiation d'un prêt ou d'un dépôt additionnel et MC_L^T et MC_D^T à leurs contreparties après impôts; $T_j = (MC_j^T - MC_j^0)/MC_j^0$, $j=L$ ou D au TEMI sur le coût marginal de production d'un prêt ou d'un dépôt additionnel³.

³ Pour calculer MC , la fonction coût doit être paramétrisée. Dans les calculs, on a utilisé une paramétrisation Cobb-Douglas; voir McKenzie, Mintz et Scharf (1997).

Si on utilise les taux de rendement compte non tenu de l'impôt exigés sur les prêts et les dépôts donnés dans (A18) et (A19), le TEMI sur un prêt ou un dépôt additionnel est donné par l'équation suivante :

$$t_j = \frac{r_j^8 - r_j^n}{r_j^8} \quad (\text{A20})$$

où $r_L^n = r_D^n = p$.

Comme il en est question dans le texte, un aspect intéressant de l'approche de la modélisation des institutions financières retenue ici vient du fait que le lien entre les prêts et les dépôts que l'on trouve dans les approches plus traditionnelles n'existe plus. Les prêts peuvent être financés soit pas les dépôts, soit par les capitaux propres (bénéfices non répartis et nouvelles émissions d'actions) et le lien existant traditionnellement entre les changements dans les prêts et les changements dans les dépôts n'a plus sa raison d'être, ce qui laisse croire que les dépôts ne sont pas une source «bon marché» de fonds pour les banques, contrairement à ce que laissent entendre les modèles plus traditionnels des institutions financières. En réalité, à la limite, la banque qui cherche à maximiser ses bénéfices est indifférente au fait qu'un dollar additionnel de prêts soit financé au moyen des dépôts ou au moyen des capitaux propres. Pour illustrer cette situation et pas souci de simplification, fixons les paramètres fiscaux T_D , μ et t_σ dans l'équation (A19) à zéro. On constate que les dépôts augmentent jusqu'à ce que $(r_D + i - s) / MC_D^o(d) = p$ de sorte que sur une base marginale, le coût total de financement des prêts au moyen des dépôts est égal au coût de leur financement au moyen des capitaux propres.

Sous-annexe B : La fiscalité des institutions financières

Comme on l'a indiqué dans le texte, la méthodologie ne tient pas compte de toutes les caractéristiques du régime fiscal qui se rapporte aux institutions financières, mais de la plupart de celles qui sont le plus pertinentes. La présente annexe vise à fournir les hypothèses formulées au sujet des paramètres fiscaux et des autres données nécessaires aux calculs.

Taxes sur la masse salariale

Les taxes sur la masse salariale incluses dans le modèle comprennent les taxes au titre du RPC et de l'AE ainsi que les taxes provinciales sur la masse salariale. Les taux effectifs des taxes sur la masse salariale sont tirés de calculs effectués par le ministère des Finances pour le Comité technique de la fiscalité des entreprises (voir McKenzie, Mansour et Brule (1998)). L'approche suppose le calcul des taux effectifs de taxes sur la masse salariale pour diverses fourchettes de revenu et la construction d'un travailleur marginal «hybride» à partir d'une moyenne pondérée de ces taux selon les distributions de salaires déterminées par le ministère des Finances. Pour le Canada, le taux effectif des taxes sur la masse salariale selon ces taux correspond à 10,11 % en Colombie-Britannique, 9,25 % en Ontario et 12,4 % au Québec. Une approche similaire a été utilisée pour les États-Unis, encore une fois à partir des données du ministère des Finances. Le taux utilisé pour les États-Unis s'établissait à 9,0 %.

Taxes de vente

Comme nombre d'activités des institutions financières sont exonérées aux fins de la TPS, les intrants achetés par elles sont assujettis à la taxe de vente. Selon les calculs de KPMG (1997), le taux effectif de la TPS sur les banques s'établit à 6,4 %. Ce taux est censé ne s'appliquer qu'aux achats de matériel par les banques et les coopératives de crédit et non aux investissements dans les bâtiments et les structures. Les achats de capital physique par les institutions non financières ne sont pas assujettis à la taxe de vente.

Le ministère des Finances a calculé que les investissements dans le matériel et l'équipement sont également assujettis à un taux effectif de taxe de vente provinciale de l'ordre de 1,5 % (voir McKenzie, Mansour et Brule (1998)). Aux États-Unis, on estime que le taux est d'environ 1,0 %.

Impôt fédéral sur le capital

Le plein taux de l'IGS de 0,225 % a été appliqué aux banques et aux institutions non financières. Les sociétés paient le plus élevé des deux montants suivants : l'IGS et la surtaxe sur l'impôt sur le revenu. On a présumé que l'IGS ne s'appliquait pas aux coopératives de crédit à cause de leur taille.

L'ICGIF de 1,25 % et la surtaxe de 0,15 % ont été appliqués aux banques mais non aux coopératives de crédit ou aux institutions non financières. Les sociétés paient le plus élevé des deux montants suivants : l'ICGIF et l'impôt fédéral sur le revenu.

Les banques américaines ne paient d'impôt fédéral sur le capital.

Impôts provinciaux sur le capital

La Colombie-Britannique, l'Ontario et le Québec lèvent toutes des impôts sur le capital, aux taux de 3,0 %, 1,12 % et 1,28 %, respectivement. L'Ontario lève une surtaxe de 0,112 % sur les grandes institutions, Les taux ont été appliqués aux banques et aux coopératives de crédit. Le Québec lève aussi un «impôt compensatoire» de 0,25 % sur les banques; il a été appliqué aux banques mais non aux coopératives de crédit.

On a supposé que les institutions non financières étaient assujetties à des impôts sur le capital, aux taux de 0,3 % en Colombie-Britannique et en Ontario et de 0,64 % au Québec.

L'État de New York lève un impôt sur le capital de 0,09 %. L'Illinois et la Californie ne lèvent pas de tels impôts sur les activités bancaires.

Impôt fédéral sur le revenu

On a supposé que les banques et les institutions non financières sont assujetties à un taux d'impôt réglementaire de 29,12 %, incluant la surtaxe. Les coopératives de crédit paient l'impôt fédéral incluant la surtaxe au taux de 12,48 % tant que leur revenu imposable ne dépasse pas 6 2/3 % des avances consenties à leurs membres. KPMG (1997) signale que la plupart des coopératives de crédit sont admissibles à ce taux réduit.

Aux États-Unis, le taux d'impôt fédéral est de 35 %.

Au Canada, on a supposé que 90 % des pertes sur prêts peuvent être déduites immédiatement et 10 %, après deux ans. Aux États-Unis, on a présumé que la déduction des pertes sur prêts était reportée de deux ans.

Aux fins du traitement du capital, un taux de DPA de 15 % a été utilisé pour le capital physique. Ce taux provient d'une moyenne pondérée approximative du taux de la DPA sur la machinerie et les structures fondée sur des données provenant du ministère des Finances.

Impôts provinciaux sur le revenu

Les taux d'impôt provincial appliqués aux banques en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec sont de 16,5 %, 15,5 % et 8,9 %, respectivement. Les taux appliqués aux coopératives de crédit sont de 9,0 %, 10,0 % et 5,75 %, respectivement. Les taux appliqués aux institutions non financières sont de 16,5 %, 13,5 % et 8,9 %, respectivement.

Aux États-Unis, l'impôt des États est de 7,13 % en Illinois, 10,75 % à New York (incluant une surtaxe de 1,53 % de la ville de New York) et de 11,3 % en Californie. La ville de New York lève un impôt sur le revenu additionnel de 8,85 %. Les impôts des États sont déductibles aux fins de l'impôt fédéral.

Autres données

On a supposé un taux d'intérêt sur les prêts de 8,8 %, calculé à partir des états financiers de plusieurs grandes banques canadiennes.

On a supposé un taux de pertes sur prêts de 2,2 %, également à partir des états financiers des banques.

On a utilisé un ratio main-d'oeuvre/capital de 0,75 %, fondé sur des données obtenues du ministère des Finances.

Annexe B : Mémo

Le 21 juillet 1997

MÉMO

Étude sur la fiscalité et le secteur des services financiers

Renseignements généraux et objectifs de l'étude

Le présent mémo vise à solliciter les commentaires des parties intéressées à participer au projet de recherche mentionné en rubrique, commandé conjointement par le Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers et le Comité technique de la fiscalité des entreprises, tous deux mis sur pied par le ministre des Finances.

La coordination de l'étude est assurée par M. Kevin J. Dancey, associé directeur des services de fiscalité de Coopers&Lybrand et ancien sous-ministre adjoint des Finances (Direction de la politique de l'impôt) du Canada.

L'étude porte sur l'incidence des principaux impôts et taxes payés par les institutions financières aux gouvernements fédéral et provinciaux sur le coût de la prestation des services financiers. Dans ce contexte, l'étude met l'accent sur l'effet de ces principaux impôts et taxes sur la situation concurrentielle relative des entités (réglementées et non réglementées) appartenant à des intérêts canadiens, qui fournissent des services financiers semblables ainsi que sur celle des institutions canadiennes qui exercent des activités à l'étranger et/ou qui doivent faire face à la concurrence d'institutions étrangères sur le marché canadien. L'analyse tentera de dégager les répercussions de la fiscalité sur la prestation de services financiers précis (comme l'octroi de crédit ou de prêts) par diverses institutions plutôt que d'insister exclusivement sur l'institution comme entité. Bref, l'étude vise à déterminer dans quelle mesure le régime fiscal porte atteinte à l'objectif de règles du jeu identiques pour tous à l'égard de la prestation des services financiers.

Approche retenue

Comme l'étude porte principalement sur l'incidence du régime fiscal sur la «compétitivité», il est important de bien savoir ce que l'on entend par cette expression, qui n'est pas toujours clairement définie, dans le contexte d'une étude sur les impôts et taxes. On peut naturellement voir la «compétitivité» comme étant le «coût de faire des affaires». Aussi, dans l'étude, nous tenterons d'analyser dans quelle mesure le régime fiscal influe sur le «coût de faire des affaires» pour une entreprise ou un secteur d'activité.

Nous aurons recours à diverses méthodes pour évaluer l'incidence du régime fiscal sur le coût de faire des affaires. L'une des méthodes retenues consiste à utiliser une approche de modélisation qui a été appliquée à d'autres secteurs par le ministère des Finances, l'OCDE et d'autres organisations pour tenter d'évaluer la mesure dans laquelle le régime fiscal des entreprises ajoute au coût marginal de production d'une unité additionnelle d'un bien ou d'un service. Cette approche est intéressante sur le plan théorique et elle devrait être suffisamment souple pour composer avec la vaste gamme d'activités exercées par les institutions financières et tenir compte des nombreux impôts et taxes auxquels elles sont assujetties. Cependant, comme toute

méthodologie qui tente de quantifier et de comparer l'incidence du régime fiscal sur la compétitivité, elle doit inévitablement reposer sur un certain nombre d'hypothèses. Par conséquent, la modélisation économique ne constituera que l'un des outils utilisés pour mener l'étude à terme.

Pour compléter l'analyse mentionnée ci-dessus, nous avons besoin des commentaires de participants au secteur des services financiers. À cette fin, nous avons préparé une série de questions, que vous trouverez ci-après. Nous avons besoin de réponses aussi précises que possible et qui mettent l'accent sur les éléments importants. Des réponses appuyées par des analyses, politiques différentes, exemples ou expériences internationales seraient intéressantes.

Questions

Voici les questions sur lesquelles nous souhaitons obtenir vos commentaires.

1. Quelle est l'incidence des impôts sur le revenu et le capital de la société et des autres impôts et taxes importants payés aux gouvernements fédéral et provinciaux du Canada sur le coût pour les entreprises appartenant à des intérêts canadiens de la prestation de services financiers et comment cela influe-t-il sur leur situation concurrentielle à cet égard? Pour répondre à la question, veuillez évaluer votre situation concurrentielle par rapport à d'autres entités réglementées et non réglementées qui exercent leurs activités tant à l'intérieur de votre propre sous-secteur financier que dans d'autres secteurs financiers.
2. Comment le régime fiscal canadien influe-t-il sur le coût de la prestation de services financiers par rapport aux fournisseurs étrangers qui exercent leurs activités sur le marché canadiens? Dans le cadre de la comparaison, faites des commentaires, si possible, sur des aspects importants des régimes fiscaux en vigueur dans d'autres grands pays (en particulier les États-Unis) qui semblent influencer sur la situation concurrentielle des fournisseurs canadiens sur le marché canadien, compte tenu des contraintes d'ordre pratique qui peuvent limiter la connaissance des régimes fiscaux étrangers.
3. Quelle est l'incidence des impôts sur le revenu et le capital de la société et des autres impôts et taxes importants payés aux gouvernements fédéral et provinciaux du Canada sur la capacité concurrentielle des fournisseurs canadiens de services financiers de fournir des services financiers sur les marchés étrangers? La comparaison devrait mettre l'accent sur la prestation de services financiers sur le marché américain.

En plus des questions ci-dessus, qui portent sur la compétitivité, nous vous demandons de bien vouloir vous arrêter aux problèmes suivants sur l'incompatibilité potentielle entre la planification fiscale, d'une part, et la réglementation prudente, d'autre part.

4. Dans quelle mesure y a-t-il des éléments du régime fiscal qui pourraient vous inciter à prendre des mesures dictées par des considérations de planification fiscale qui seraient incompatibles avec les objectifs d'une réglementation prudente? Comment rapprocher les objectifs parfois divergents de la réglementation et de la fiscalité? Veuillez fournir des exemples à l'appui de vos réponses.

Échéancier de production du rapport

On nous a demandé de rendre compte de nos conclusions en deux étapes.

- La première étape consiste dans l'analyse des différences dans l'incidence des impôts et taxes sur divers types d'institutions canadiennes réglementées et non réglementées combinée à une analyse des réactions des institutions financières face à la levée des impôts et taxes, qui pourraient être incompatibles avec la réglementation prudente. **La date limite pour la première étape a été fixée au 31 octobre 1997.**
- La seconde étape porte sur la comparaison de la situation concurrentielles des institutions canadiennes et internationales sur les marché canadien et étrangers. **La date limite pour la seconde étape a été fixée au 15 décembre 1997.**

Pour pouvoir respecter l'échéancier ci-dessus, nous devons recevoir vos réponses aux questions énoncées précédemment ainsi que vos commentaires sur tout autre point que vous souhaitez soulever, **au plus tard le 15 septembre 1997**. Le caractère confidentiel de toutes les réponses sera rigoureusement respecté (sauf indication contraire de votre part).

Votre participation au processus est vivement appréciée et nous sommes impatients de recevoir vos commentaires.

Kevin J. Dancey
Associé directeur, Services de fiscalité

Veillez faire parvenir vos réponses à l'adresse suivante :

M. Kevin Dancey
Associé directeur, Services de fiscalité
Coopers&Lybrand
145 King Street West
Toronto (Ontario) M5H 1V8
Téléphone : (416) 941-8257
Télécopie : (416) 941-8415
Courriel : kevin.dancey@ca.coopers.com