

REVENU DE BASE GARANTI

SÉRIE | JUILLET 2017

LA MISE EN ŒUVRE D'UN REVENU DE BASE GARANTI DANS LE CADRE DU RÉGIME D'IMPÔT SUR LE REVENU DES PARTICULIERS : AVANTAGES, OBSTACLES ET ENNUIS

Par Lindsay M. Tedds Ph.D

Rapport No. 25

NORTHERN
POLICY INSTITUTE

INSTITUT DES POLITIQUES
DU NORD

Qui nous sommes

Certains des acteurs clés dans ce modèle et leurs rôles se trouvent ci-dessous :

Conseil d'administration : Le conseil d'administration détermine l'orientation stratégique de l'Institut des politiques du Nord. Les administrateurs font partie de comités opérationnels s'occupant de finance, de collecte de fonds et de gouvernance; collectivement, le conseil demande au chef de la direction de rendre des comptes au regard des objectifs de nos objectifs du plan stratégique. La responsabilité principale du conseil est de protéger et de promouvoir les intérêts, la réputation et l'envergure de l'Institut des politiques du Nord.

Président et Chef de la direction : recommande des orientations stratégiques, élabore des plans et processus, assure et répartit les ressources aux fins déterminées.

Conseil consultatif : groupe de personnes engagées et qui s'intéressent à aider l'institut des politiques du Nord mais non à le diriger. Chefs de files dans leurs domaines, ils guident l'orientation stratégique et y apportent une contribution; ils font de même en communication ainsi que pour les chercheurs ou personnes-ressources de la collectivité élargie. Ils sont pour de l'institut des politiques du Nord une « source de plus mûre réflexion » sur l'orientation et les tactiques organisationnelles globales.

Conseil consultatif pour la recherche : groupe de chercheurs universitaires qui guide et apporte une contribution en matière d'orientations potentielles de la recherche, de rédacteurs possibles, d'ébauches d'études et de commentaires. C'est le « lien officiel » avec le monde universitaire.

Évaluateurs-homologues : personnes qui veillent à ce que les articles spécifiques soient factuels, pertinents et publiables.

Rédacteurs et chercheurs associés : personnes qui offrent, au besoin, une expertise indépendante dans des domaines spécifiques de la politique.

Tables rondes et outils permanents de consultation – (grand public, intervenants gouvernementaux et communautaires) : moyens qui assurent que l'Institut des politiques du Nord demeure sensible à la collectivité, puis reflète les priorités de CELLE-CI et ses préoccupations lors de la sélection des projets.

Président & CEO

Charles Cirtwill

Conseil d'administration

Martin Bayer (Chair)
Michael Atkins
Pierre Bélanger
Thérèse Bergeron-Hopson (Vice Chair)
Lucy Bonanno
Terry Bursey
Dr. Harley d'Entremont

Alex Freedman
Dr. George Macey (Vice Chair & Secretary)
Dawn Madahbee Leach
Hal J. McGonigal
Gerry Munt
Emilio Rigato (Treasurer)
Dr. Brian Tucker

Conseil consultatif

Kim Jo Bliss
Don Drummond
John Fior
Ronald Garbutt
Jean Paul Gladu
Audrey Glibeau
Peter Goring
Frank Kallonen

Seppo Paivalainen
Allyson Pele
Duke Peltier
Kathryn Poling
Peter Politis
Tina Sartoretto
Bill Spinney
David Thompson

Conseil consultatif pour la recherche

Dr. John Allison
Dr. Hugo Asselin
Dr. Randy Battochio (Chair)
Dr. Stephen Blank
Dr. Gayle Broad
George Burton
Dr. Robert Campbell
Dr. Iain Davidson-Hunt

Dr. Livio Di Matteo
Dr. Morley Gunderson
Dr. Anne-Marie Mawhiney
Leata Rigg
Brenda Small
J.D. Snyder
Dr. Lindsay Tedds

Ce rapport a été possible grâce à l'appui de nos partenaires : l'Université Lakehead, l'Université Laurentienne et la Société de gestion du Fonds du patrimoine du Nord de l'Ontario. L'Institut des politiques du Nord exprime sa grande appréciation pour leur généreux soutien, mais insiste sur ce qui suit : Les points de vue de ces commentaires sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'Institut, de son conseil d'administration ou de ceux qui le soutiennent. Des citations de ce texte, avec indication adéquate de la source, sont autorisées.

Les calculs de l'auteur sont basés sur les données disponibles au temps de publication et sont sujets aux changements.

Traduction par Natalie Melanson-Martin.

© 2017 Institut des politiques du Nord
Publication de l'Institut des politiques du Nord
874, rue Tungsten
Thunder Bay (Ontario) P7B 6T6

ISBN: 978-1-988472-50-8

Contents

QUI NOUS SOMMES	2
À PROPOS D'AUTEUR	3
INTRODUCTION	4
LES AVANTAGES D'UTILISER LE RÉGIME D'IMPÔT	6
LES OBSTACLES À L'UTILISATION DU RÉGIME D'IMPÔT SUR LE REVENU DES PARTICULIERS	8
LES ENNUIS LIÉS À L'UTILISATION DE L'IMPÔT SUR LE REVENU DES PARTICULIERS	10
LES DÉCLARANTS	10
LA RÉSIDENCE AUX FINS DE L'IMPÔT SUR LE REVENU	10
LA DÉCLARATION DE REVENUS	12
REVENUS À DÉCLARER	12
PÉRIODE DE DÉCLARATION	12
REVENU IMPOSABLE	13
L'ÉCONOMIE CLANDESTINE	13
LE PATRIMOINE	15
CONCLUSION	16
RÉFÉRENCES	18



À propos de l'auteur **Lindsay M. Tedds, Ph.D.**

Lindsay Tedds, Ph. D., est professeure adjointe à la School of Public Administration (école d'administration publique) de l'Université de Victoria.

Sa recherche et son domaine d'enseignement principaux portent sur l'économie appliquée et l'analyse des politiques, un accent particulier étant mis sur la politique fiscale. Lindsay a également occupé plusieurs postes au sein du gouvernement du Canada, à Ottawa, ainsi que dans les domaines de l'économie publique et de la mise en œuvre de politiques.

Dans ce qui l'intéresse en recherche se trouvent l'économie publique, l'économie de la fiscalité, la non-conformité fiscale, l'économie clandestine, la rémunération des dirigeants, l'imposition de primes de rendement à long terme, la conception et la mise en œuvre de frais d'utilisation et la microéconomie appliquée.

INTRODUCTION

Dans son budget déposé en février 2016, le gouvernement ontarien a annoncé qu'il évaluerait « si un revenu de base donnerait lieu à une prestation plus efficace du soutien au revenu » (Ontario 2016 : 132). En juin, il a nommé l'honorable Hugh Segal pour fournir des conseils sur la conception et la mise en œuvre du projet pilote, y compris les modèles de prestation de services. Dans son rapport, Segal suggère que le projet pilote portant sur le revenu de base devrait tester le remplacement des prestations d'aide sociale versées par le programme Ontario au travail et par le Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées par un impôt négatif sur le revenu ou un crédit d'impôt remboursable (2016 : 9). Quant à l'Agence du revenu du Canada (ARC), Segal fait aussi remarquer qu'« un rôle très naturel pourrait lui revenir dans l'administration d'un revenu de base » (34).

La reconnaissance d'un régime d'impôt sur le revenu des particuliers (IRP) comme structure administrative pour un revenu de base ne serait pas inattendue. Après tout, le régime fiscal serait utilisé non seulement pour augmenter le revenu, mais de plus en plus, comme instrument important pour distribuer le soutien au revenu et pour atteindre divers objectifs sociaux. En fait, certains doutent de l'efficacité et de l'efficacité du dédoublement de systèmes parallèles d'aide sociale dans chaque province, chacun ayant ses propres coûts administratifs et sa propre complexité, quand le régime fiscal fournit une base administrative potentiellement solide pouvant encadrer le soutien social, y compris le revenu de base. Plusieurs prestations sociales réussies sont déjà versées dans le cadre du régime fiscal, notamment la nouvelle Allocation canadienne pour enfants (ACE), la Prestation fiscale pour le revenu de travail et le Supplément de revenu garanti. L'Ontario applique déjà le régime IRP pour verser les prestations sociales, notamment par le biais de la Prestation Trillium de l'Ontario. Les expériences acquises grâce aux prestations sociales versées au moyen du régime fiscal fournissent une base sur laquelle on pourra élaborer un Revenu de base garanti (RBG).

Le régime fiscal actuel, cependant, n'est pas une panacée.

Bien qu'il existe de nombreux avantages à utiliser le régime fiscal pour exécuter un RBG en Ontario dans toutes ses formes, il y a aussi plusieurs enjeux. L'objectif de ce document est de discuter non seulement comment le régime IRP tel qu'il existe aux niveaux fédéral et provincial en Ontario pourrait aider à réaliser un RBG, mais aussi comment il pourrait créer des obstacles et des ennus pour sa mise en œuvre. Nous examinerons d'abord les avantages de l'application d'un régime fiscal par rapport au régime actuel d'aide sociale provinciale. Ensuite, nous étudierons les obstacles qui pourront en résulter, surtout en raison de l'intégration des régimes IRP fédéraux et provinciaux par l'entremise d'accords de perception fiscale, après quoi nous décrirons les ennus qui pourraient être amplifiés par un RBG dans un régime fiscal. En conclusion, nous proposons des réformes au régime d'impôt qui pourraient faciliter la mise en œuvre d'un RBG.

LES AVANTAGES D'UTILISER LE RÉGIME D'IMPÔT

L'application d'un régime d'impôt pour verser un RBG présenterait deux avantages. D'abord, partout au Canada, les prestations sociales sont versées suivant plusieurs règlements, procédures, versements et structures administratives qui se recoupent ou qui sont mutuellement exclusifs, opérant de manière plus ou moins indépendamment aux niveaux fédéral, provincial et municipal. Les prestataires potentiels doivent savoir s'orienter dans cet environnement complexe afin de pouvoir accéder à l'aide dont ils ont urgemment besoin; cependant, les plus démunis n'ont souvent pas les connaissances nécessaires pour parcourir ces systèmes avec succès, ce qui augmente les chances qu'ils ignorent l'existence d'une prestation sociale quelconque ou pire encore, qu'ils abandonnent complètement le système. Deuxièmement, les coûts administratifs plus élevés que nécessaire de tous ces régimes contribuent à réduire le montant d'aide disponible pour les prestataires potentiels. En outre, la complexité et la duplication des systèmes empêchent les décideurs politiques de bien comprendre et d'évaluer les effets qu'une prestation sociale quelconque pourrait avoir sur la population cible et, en conséquence, de pouvoir élaborer des politiques et des programmes efficaces contre la pauvreté. La combinaison de cette multitude de prestations et de structures en un seul versement et en une seule structure administrative pourrait réduire considérablement les coûts de gestion et d'observation, permettant ainsi aux gouvernements de rediriger ces épargnes vers des prestations plus élevées. Cela pourrait également signifier que les personnes les plus vulnérables seront en mesure de recevoir les prestations en espèces dont elles ont besoin pour réduire les effets de la pauvreté sur elles-mêmes et sur leurs familles.

Il est aussi problématique d'avoir deux systèmes différents qui opèrent indépendamment l'un de l'autre — l'un déterminant le montant d'impôt qu'il faut payer, et l'autre déterminant le montant

de transferts financés par les recettes fiscales que l'on devrait recevoir. Les impôts et les transferts sont des objectifs qui sont étroitement liés, donc non seulement la combinaison de ces deux étapes contribuerait-elle à la simplicité, mais elle permettrait aussi aux gens de prendre des décisions fondées sur une connaissance complète de leur position commune d'impôts et de transferts. La synchronisation des impôts et des transferts de cette façon favoriserait l'efficacité, l'équité et la visibilité, et réduirait les dépenses d'administration. En fait, puisqu'on utilise déjà le régime IRP pour verser diverses prestations sociales et que les renseignements fournis par le régime servent souvent à déterminer l'admissibilité d'un particulier aux programmes d'aide sociale aux niveaux provincial ou municipal, il y a lieu de se demander pourquoi les gouvernements canadiens n'ont toujours pas entièrement intégré ces objectifs fiscaux et distributifs dans une seule structure administrative.

Du point de vue des défenseurs de la justice sociale, l'attrait du régime fiscal pour distribuer les prestations sociales par rapport au régime d'aide sociale réside dans le contexte institutionnel. Le régime fiscal et les prestations sociales qu'il verse sont dépourvus des préjugés qui sont associés à l'aide sociale. Il existe une idée profondément ancrée que recevoir de l'aide sociale est honteux et dénigrant, mais qu'être admissible et bénéficier d'aide grâce à des prestations fiscales est presque digne d'éloges — ce que les politiciens préconisent souvent comme un moyen de remettre de l'argent entre les mains des « familles canadiennes qui travaillent fort ». De plusieurs façons, le régime fiscal est aussi moins indiscret que le régime d'aide sociale. Pour recevoir des prestations fiscales, les particuliers ne sont pas tenus de fournir leurs empreintes digitales ou de justifier pourquoi une personne quelconque habiterait dans leur maison ou pas, et les agents du fisc ne se rendent pas chez eux pour évaluer leur admissibilité aux prestations. Au lieu, cette

Le régime fiscal et les prestations sociales qu'il verse sont dépourvus **des préjugés** qui sont associés à l'aide sociale.

admissibilité est souvent déterminée simplement selon des renseignements discrets tels que l'âge, l'invalidité, la taille du ménage, le revenu déclaré et l'état matrimonial que le régime fiscal possède déjà. Ce dernier peut donc facilement adapter les prestations selon la situation personnelle des particuliers. De plus, on commence à intégrer le régime d'impôt à d'autres bases de données — comme celles relatives à l'emploi, aux statistiques de l'état civil ou à d'autres événements de la vie — permettant ainsi de mieux assurer le suivi des changements et de modifier sans interruption les prestations à mesure que change la situation d'une personne. En outre, il y a un mouvement croissant pour prolonger ce couplage des données afin d'inclure des dossiers tels que les registres de titres fonciers, l'immatriculation des véhicules et l'indemnisation des accidentés du travail, ce qui permettrait de faire un suivi encore plus détaillé tout en acquittant les particuliers de la responsabilité de déclarer séparément ces renseignements.

Le régime fiscal possède déjà les outils pour réaliser un RGB — à savoir, les crédits d'impôt remboursables. Le régime d'impôt actuel ajuste d'abord le revenu brut déclaré selon diverses déductions et exemptions, puis applique les taux d'imposition prévus par la loi pour calculer le montant total de l'impôt à payer. Celui-ci est ensuite réduit en appliquant divers crédits d'impôt qui seront soit remboursables, soit non remboursables. Les crédits d'impôt non remboursables — comme l'exemption de base et le crédit d'impôt pour frais médicaux — peuvent être utilisés pour réduire l'impôt à payer à zéro, mais pas moins. Comme les montants non utilisés provenant de crédits d'impôt non remboursables ne peuvent être transférés ou reportés à des années antérieures ou ultérieures, ils n'ont aucune valeur. Les crédits d'impôt non remboursables constituent un avantage considérable pour les particuliers à revenu élevé qui doivent beaucoup d'impôts, mais ils ont peu d'utilité pour les ménages à faible revenu, ce qui contrevient au principe de l'équité verticale dans le régime fiscal. En revanche, les crédits d'impôt remboursables permettent de réduire les montants à payer au-dessous de zéro et de remettre ce montant au contribuable. Les crédits d'impôt remboursables traitent tous les particuliers

Le régime fiscal possède déjà les outils pour réaliser un RGB — à savoir, les crédits d'impôt remboursables...

de manière symétrique, quel que soit leur revenu. Bien que certains crédits d'impôt remboursables ne soient versés qu'après la soumission d'un formulaire d'IRP, d'autres — tels que la taxe sur les produits et services ou la taxe de vente harmonisée (TPS/TVH) — sont versés tous les trimestres ou même, comme ceux de l'ACE, tous les mois; de plus, le recours croissant au transfert électronique permet d'avoir des versements encore plus fréquents. Cependant, comme pour tout versement d'aide sociale et peu importe le modèle de prestation, il est bien sûr difficile de fournir un soutien à quelqu'un qui n'aurait pas de domicile fixe ou de compte bancaire.

L'idée d'utiliser le régime fiscal et les crédits d'impôt remboursables pour exécuter un RGB n'est pas nouvelle. Broadway (2013) soutient que si tous les crédits d'impôt devenaient remboursables, cela créerait un régime fiscal négatif sur le revenu — une sorte de RGB. Simpson et Stevens (2015) montrent comment la conversion de tous les crédits d'impôt non remboursables fédéraux en un système complet de crédits d'impôt remboursables se rapprocherait davantage à un RGB¹. Et Segal a conseillé au gouvernement ontarien de concevoir son projet pilote portant sur le RGB suivant cette approche, notant cependant que cela nécessiterait la collaboration des autorités fédérales (2016 : 49), un fait qui sera abordé dans la prochaine partie.

1 | Le niveau de prestations décrit par Simpson et Stevens (2015) est relativement modeste, et représente un montant que la majorité des partisans ne jugerait pas suffisant pour un RGB.

LES OBSTACLES À L'UTILISATION DU RÉGIME D'IMPÔT SUR LE REVENU DES PARTICULIERS

Bien que le régime d'impôt se montre généralement sceptique par rapport à être utilisé en vue de l'allègement fiscal des particuliers et qu'il constituerait un outil approprié pour la mise en œuvre d'un RBG, il existe de graves obstacles institutionnels à l'exécution d'une telle proposition. Le plus grand obstacle serait le régime de taxe harmonisée. Comme on le sait bien, les gouvernements fédéral et provincial ont l'autorité de percevoir l'impôt sur le revenu des particuliers. Le pouvoir fiscal des gouvernements fédéral et provincial est défini selon l'article 91 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui indique que le gouvernement fédéral peut prélever des deniers « par tous modes ou systèmes de taxation », signifiant qu'il a des pouvoirs d'imposition étendus avec peu de limites. En revanche, les provinces sont limitées à l'imposition directe de taxes qui, comme le gouvernement fédéral, comprennent l'impôt sur le revenu. En raison des nombreuses régions impliquées dans le prélèvement d'impôts, les considérations concernant les questions de compétence et l'administration, la coordination et l'harmonisation des taxes occupent une place centrale dans le système fiscal canadien.

Bien que les provinces soient en mesure d'imposer l'impôt sur le revenu des particuliers, toutes les provinces — à l'exception du Québec, qui prélève son propre IRP — ont convenu, par le biais d'accords de perception fiscale (APF) datant de 1962, de coordonner leurs régimes d'impôt sur le revenu avec ceux du gouvernement fédéral. Les APF permettent aussi aux provinces de faire preuve de souplesse pour répondre aux préoccupations régionales. Selon les APF, les provinces (à l'exception du Québec) ont convenu d'utiliser la Loi de l'impôt sur le revenu comme cadre législatif pour leurs régimes fiscaux (voir Canada, 2000). Ceci veut dire que les provinces doivent respecter les éléments suivants :

- la définition fédérale du revenu imposable;
- la définition fédérale d'un résident aux fins de l'impôt sur le revenu;
- la méthode prescrite pour déterminer la résidence provinciale;
- une seule structure administrative pour le régime fiscal; et
- l'approbation du Comité fédéral-provincial sur la fiscalité (CFPF) pour tout changement de politique fiscale avant leur mise en œuvre.

Les provinces sont libres de définir leur propre structure fiscale, y compris le nombre et les taux des tranches d'imposition, des surtaxes et des réductions d'impôt pour faible revenu. Les provinces ont aussi droit à un certain nombre de crédits d'impôt remboursables, mais elles sont limitées à un groupe restreint de crédits d'impôt non remboursables. Toute mesure provinciale devant être administrée en vertu des APF doit être approuvée par le ministère fédéral des Finances, doit pouvoir être administrée par l'unique structure administrative et est assujettie au recouvrement intégral des coûts — c'est-à-dire que le gouvernement fédéral fera payer à la province les coûts d'administration des mesures provinciales. Les coûts sont supprimés si une mesure fiscale provinciale imite simplement celle du gouvernement fédéral, et ils sont réduits si les mesures fiscales reposent sur un certain degré d'harmonisation. De plus, les crédits d'impôt provinciaux qui se chevauchent avec ceux du gouvernement fédéral doivent utiliser les définitions fédérales là où elles existent. Finalement, ces mesures fiscales provinciales peuvent modifier le calcul de l'impôt provincial sur le revenu, mais pas celui du gouvernement fédéral. En ce qui concerne la structure administrative unique, celle-ci est remplie par l'ARC qui sert de point de contact principal pour toutes les questions liées au régime fiscal. L'ARC est responsable de produire les circulaires d'information pour le public ainsi que des folios de l'impôt sur le revenu qui expliquent en détail les évolutions importantes dans un domaine fiscal ou l'interprétation ministérielle d'une disposition fiscale. L'ARC aide également les contribuables à respecter leurs obligations fiscales et participe à une variété de tâches de vérification et de conformité, y compris les activités de litige.

Qu'est-ce que cela signifierait pour un RBG? D'abord, pour qu'il soit possible qu'une province propose de mettre en place un RBG au moyen d'un ou de plusieurs crédits d'impôt remboursables, il faudra en discuter avec le ministère fédéral des Finances, l'ARC et le CFPF qui devront l'approuver. Le CFPF mettrait l'accent sur les effets socio-économiques d'un revenu de base au-delà des limites de la compétence qui soumet la proposition et pourrait exiger des modifications au système de revenu de base pour atténuer des préoccupations plus larges pouvant nuire à la flexibilité de cette compétence en ce qui concerne la conception et la mise en œuvre du RBG. Si la proposition est approuvée par l'entremise de ces organismes, la province devra alors collaborer avec l'ARC à la conception administrative et payer tous les frais administratifs engagés par cette dernière et qui sont associés au programme contre recouvrement des coûts.

Deuxièmement, l'objectif principal de l'ARC en matière de politiques est celui de la perception des recettes, et ce n'est que récemment que l'agence s'assure que tous ceux qui ont droit à des prestations les reçoivent et qu'elle aide les Canadiennes et Canadiens à remplir leurs déclarations de revenus. Le but d'un revenu de base, cependant, serait de fournir une assistance à celles et ceux qui en ont besoin. L'ARC n'a pas encore concilié ces deux objectifs. Étant donné que l'Agence n'a pas fait la transition complète vers un modèle de prestation de services intégrant ce point de vue en ce qui concerne l'assistance, et puisque la culture dominante au sein de l'ARC entretient toujours un rapport d'opposition avec les contribuables, cela pourrait entraver la mise en œuvre d'un revenu de base dans le cadre du régime IRP.

Troisièmement, bien qu'il y ait des avantages à avoir une structure administrative unique pour l'aide sociale, il ne faut pas oublier que le régime fiscal canadien est lui-même complexe, intimidant et difficile à manier. Bien que l'ARC produise de l'information sur la conformité, celle-ci est truffée de jargon technique des domaines juridique et financier qui ne serait pas accessible à de nombreux Canadiennes et Canadiens. Les contribuables mieux renseignés qui ont un revenu élevé peuvent consulter des experts pour les aider à se retrouver dans le processus et pour s'assurer de minimiser leurs obligations fiscales, maximisant ainsi leurs prestations; par

contre, il n'existe aucun service comparable pour les gens à revenu plus faible, à l'exception du Programme communautaire des bénévoles en matière d'impôt qui permet aux organismes communautaires d'offrir gratuitement des comptoirs de préparation des déclarations. Il serait impératif, dans la conception et la mise en œuvre d'un RBG, d'assurer que les services de soutien soient disponibles pour que les gens puissent accéder aux prestations versées au moyen du régime fiscal.

En quatrième lieu, l'une des caractéristiques intéressantes du régime fiscal — qu'on retrouve souvent dans les régimes d'aide sociale — est le fait qu'on ne puisse pas empêcher les gens d'avoir accès aux prestations à l'avenir s'ils ne se conforment pas aux règles fiscales. De plus, plusieurs prestations fiscales ne peuvent être saisies que par l'ARC, et cette dernière ne peut le faire que pour faire rembourser une prestation. Cependant, le règlement des différends tel que décrit dans la Loi de l'impôt sur le revenu est un processus très formel et souvent long, dont une grande partie ne peut être maniée qu'à Ottawa, et ce, par des personnes très érudites.

Finalement, l'ARC ne peut fournir que des transferts monétaires aux gens ayant un faible revenu et qui bénéficient de l'aide sociale, et non pas tous les autres services importants tels que l'aide et les évaluations permettant d'accéder à d'autres services ou les évaluations de la santé mentale, ou encore les programmes fournissant des produits pharmaceutiques, de la nourriture, des logements, des fournitures médicales, des services de transport, des rendez-vous, des services Internet, des soins dentaires et de la vue, de l'aide juridique, des vêtements ou des soutiens scolaires. Il est impératif que les services essentiels pour les personnes à faible revenu soient maintenus pour contrer et pour surmonter la pauvreté.

Il est important de noter, cependant, que bien que ces implications institutionnelles fassent obstacle à la mise en œuvre d'un RBG, elles pourront être surmontées grâce à la collaboration et à la réforme. En réalité, tout obstacle à la réalisation d'un RBG dans le cadre du régime fiscal découle de choix politiques et pourrait être renégocié d'une manière ou d'une autre, mais cela devrait se faire avant son lancement.

LES ENNUIS LIÉS À L'UTILISATION DE L'IMPÔT SUR LE REVENU DES PARTICULIERS

Les accords de perception fiscale fédéraux et provinciaux exigent qu'un RBG soit conçu pour être administré par l'ARC. Cela nous amène à considérer certains facteurs — ou ennuis — qui pourraient influencer la conception et la mise en œuvre d'un RBG. Notamment, il faudrait qu'un RBG :

- soit fondé sur des données déjà connues et recueillies sous la Loi de l'impôt sur le revenu;
- repose sur les caractéristiques du système existant, y compris la définition d'un résident aux fins de l'impôt sur le revenu, la méthode utilisée pour déterminer la résidence provinciale et les règlements concernant la déclaration de revenus;
- soit fondé sur la définition fédérale du revenu imposable, qui exclut certains types de revenus tels que les gains en capital découlant de la vente d'une résidence principale, d'une loterie ou d'autres gains inattendus, dons ou legs; et
- évite d'ajuster l'admissibilité aux actifs qui ne sont pas comptabilisés dans le régime fiscal.

Les déclarants

L'exécution d'un RBG dans le cadre du régime fiscal voudrait dire que l'admissibilité des prestataires devrait être déterminée par rapport à ceux qui produisent une déclaration de revenus. Cela mènerait à l'examen de deux questions se rapportant à la résidence aux fins de l'impôt sur le revenu et à l'obligation de produire une déclaration de revenus.

La résidence aux fins de l'impôt sur le revenu

L'obligation de produire une déclaration de revenus au Canada dépend du lieu de résidence et non pas du statut de citoyenneté ou d'immigration. Ce critère se divise ensuite selon deux catégories : la résidence fédérale et la résidence provinciale.

Au niveau fédéral, la résidence aux fins de l'impôt sur le revenu est déterminée sur une base annuelle et se divise en deux catégories : les résidents et les non-résidents du Canada. Les résidents aux fins de l'impôt doivent déclarer leurs revenus gagnés à l'étranger, alors que les non-résidents doivent déclarer uniquement ceux gagnés au Canada. Malheureusement, pour certaines personnes, il n'est pas si simple de déterminer la résidence aux fins de l'impôt, car sa définition n'est pas inscrite dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*; au lieu, elle repose principalement sur la jurisprudence. Sa définition principale relève de l'affaire *Thomson c. le ministre du Revenu national*², qui a déterminé que la résidence reposait sur un mode de vie habituel et régulier qui est permanent et non pas de nature transitoire ni temporaire. Un élément clé se rapporterait au degré de liens au Canada, y compris la présence d'un logement, d'un partenaire ou de personnes à charge. Les complications liées à la résidence aux fins de l'impôt se produisent typiquement chez les nouveaux arrivants au Canada, chez ceux qui le quittent, et chez ceux qui le visitent régulièrement. Il est également possible d'avoir la double résidence — c'est-à-dire un résident de plus d'un pays aux fins de l'impôt sur le revenu.

En général, il est probable que les Canadiennes et Canadiens à faible revenu, ainsi que les autres populations vulnérables telles que les réfugiés, correspondent à la définition de la résidence aux fins de l'impôt, mais il faudra prendre en compte certains facteurs afin de réaliser un RBG par l'entremise du régime fiscal. D'abord, pour produire une déclaration de revenus, on a besoin d'un numéro d'assurance sociale, d'un numéro d'identification-impôt ou d'un numéro d'identification temporaire. Ainsi, il faudrait que le système s'assure que les personnes ayant le plus grandement besoin d'un RBG possèdent l'un de ces numéros ou qu'il les aide à en obtenir un.

Deuxièmement, comme le régime fiscal en général, la résidence aux fins de l'impôt sur le revenu est fondée sur l'individu et non pas sur la famille ou le ménage, mais il est possible que les membres de la famille — y compris le membre qui soutient celle-ci — ne soient pas tous des résidents ou même des non-résidents aux fins de l'impôt. Ainsi, bien qu'il ne soit pas inhabituel que l'admissibilité aux prestations fiscales soit limitée uniquement aux résidents aux fins de l'impôt, les exigences actuelles pour cette admissibilité pourraient être utilisées pour orienter l'admissibilité à un revenu de base. Habituellement, il y a aussi un processus permettant de demander des

prestations fiscales qui sont versées régulièrement au courant de l'année une fois que la résidence aux fins de l'impôt sur le revenu est établie. Cependant, le régime fiscal n'a pas encore découvert le moyen approprié de traiter la question d'un conjoint ou d'une conjointe à charge qui obtient la résidence aux fins de l'impôt alors que le conjoint ou la conjointe qui est soutien de famille n'ait toujours pas la résidence. Ceci vient compliquer tout revenu de base qui serait taxé ou fondé sur un critère de revenu puisque les sommes reçues par la personne n'ayant pas la résidence ne sont pas déclarées aux fins de l'impôt³. La mise en œuvre d'un revenu de base ferait augmenter le besoin d'aborder ce problème.

La prochaine étape est de déterminer la province de résidence — soit la province à laquelle une personne a des liens de résidence importants le 31 décembre d'une année d'imposition donnée. L'établissement de liens importants de résidence dépend typiquement d'une combinaison du lieu où se trouvent le domicile, l'époux ou conjoint de fait et les personnes à charge. De toute évidence, la création d'un RBG provincial devrait se préoccuper de l'établissement de la résidence provinciale aux fins de l'impôt sur le revenu. Selon la façon dont le RBG interagirait avec les taux d'imposition, celui-ci pourrait amener certaines personnes à établir des liens résidentiels à une province en particulier et d'autres à les rompre. Il faudrait prendre en considération ces effets comportementaux lors de la conception, de la mise en œuvre et de l'évaluation des coûts de tout programme de RBG.

En général, il est probable que les
Canadiennes et Canadiens à faible
revenu ainsi que les autres populations
vulnérables telles que les réfugiés,
correspondent à la définition de la résidence
aux fins de l'impôt...

La déclaration de revenus

La situation d'une personne est ce qui détermine si elle doit produire une déclaration de revenus au cours d'une année donnée. Un particulier qui ne doit pas payer d'impôt n'est pas obligé de produire une déclaration; ceci comprend les personnes dont le revenu est en dessous du seuil d'imposition ou dont le revenu gagné est assujéti à une retenue. Les Autochtones qui vivent dans une réserve sont aussi exemptés d'impôts⁴. De plus, les nouveaux arrivants, les personnes à faible revenu et les Autochtones sont plus enclins à ne pas produire de déclaration de revenus et, conséquemment, risquent de ne pas bénéficier de programmes offerts dans le cadre du régime fiscal. Malheureusement, il existe très peu de données accessibles au public sur le nombre de déclarations de revenus produites au Canada, bien que selon Bajwa (2015 : 7) plus de 26 pour cent des familles marginalisées n'en produiraient pas. La problématique des personnes qui ne reçoivent pas les prestations fiscales auxquelles elles sont admissibles est assez répandue pour être incluse dans la lettre de mandat de la ministre du Revenu national, où on lui demande de « [communiquer] de façon proactive avec les Canadiens et les Canadiennes qui ne reçoivent pas les économies d'impôt auxquelles ils ont droit » (Trudeau, s.d., para. 15).

Améliorer le nombre de déclarations de revenus est une question importante pour tout programme d'aide sociale offert au moyen du régime fiscal. Il y a diverses raisons pour lesquelles certains particuliers ne produisent pas leur déclaration de revenus, y compris la peur, la complexité du processus, le manque de connaissances, l'accessibilité, les problèmes de littératie, les mauvais conseils et ainsi de suite. Il est important d'aborder ces questions pour s'assurer de répondre aux besoins des prestataires ciblés. Pourtant, dans le cadre de notre régime IRP intégré et harmonisé, ces questions doivent être traitées par l'ARC, puisque la capacité des provinces à intervenir directement est limitée par les APF. Une façon de répondre à ces préoccupations serait de mettre en place des formulaires préremplis ainsi que d'autres mesures afin d'assurer que tous les particuliers soient en mesure de remplir leur déclaration de revenus. Effectivement, la Lettre de mandat de la ministre du Revenu national inclut la directive d'« [offrir] à certains clients de remplir leur déclaration, en particulier les Canadiens et les Canadiennes qui gagnent un revenu plus faible et ceux qui ont un revenu fixe et dont la situation demeure inchangée d'une année à l'autre », fournissant une occasion de répondre à ces préoccupations dans le cadre du régime existant.

Revenus à déclarer

La question de revenus à déclarer aux fins de l'impôt serait également importante en ce qui concerne un programme de revenu de base ayant une disposition de récupération ou qui serait fondé sur l'évaluation des ressources, de même que tout autre programme de revenu de base qui serait financé en fonction de l'imposition des revenus au-delà d'un minimum à payer pour le nouveau programme de RBG. Cela donne lieu à certaines préoccupations, y compris la période de déclaration du revenu, les revenus exclus de ces déclarations, les fausses déclarations et le rôle de la richesse.

Période de déclaration

En vertu des règles actuelles de l'ARC, les particuliers déclarent leurs revenus aux autorités fiscales annuellement et la période de déclaration correspond à l'année civile. En général, la date limite pour produire son rapport est le 30 avril suivant la période de déclaration — une tradition qui, fondée sur l'ancienne économie agricole du Canada, date depuis cent ans. Cependant, il serait important de prendre cette tradition en considération dans le cadre d'un RBG, puisque les prestations versées par le régime d'impôt sont déterminées par les sommes gagnées pendant la période de déclaration. En raison de la préparation de rapports, les prestations sont ajustées au début du 1^{er} juillet de l'année suivant la période de déclaration. C'est-à-dire que les revenus gagnés au courant d'une année sont utilisés pour calculer les prestations fiscales qui seront versées seulement à partir du 1^{er} juillet de l'année suivante. Cela signifie que les prestations fiscales reflètent les revenus d'un particulier pendant l'année précédente et non pas sa situation fiscale actuelle, qui pourrait avoir changé de façon dramatique — comme l'ont vécu de nombreuses personnes en Alberta, en Saskatchewan et à Terre-Neuve lors de l'effondrement récent des prix du pétrole.

Cette manière de calculer les prestations fiscales permettrait donc de constater que les prestations n'augmentent ou ne diminuent pas en fonction des pertes ou des augmentations de revenu. Au lieu, le rajustement des prestations suivant de telles fluctuations pourrait prendre jusqu'à dix-huit mois. Ceci fait obstacle à la prestation d'assistance en temps réel, un problème que le régime actuel d'aide sociale peut remédier. Cela signifie également que les particuliers ayant un revenu qui fluctue beaucoup — par exemple les employés à commission (tels que les agents d'immobilier), les cadres de direction et les travailleurs autonomes — pourraient déclarer un revenu considérable une année et beaucoup moins ou même aucun pendant quelques années subséquentes. Cela signifie qu'ils ne seraient pas admissibles à des prestations fiscales au

cours d'une année où leur revenu déclaré serait assez important, mais qu'ils le seraient dans d'autres années. De tels problèmes, qui devront être résolus avant de mettre en place le RBG, pourraient être surmontés en modifiant la période de déclaration et en intégrant des améliorations technologiques à l'administration du régime fiscal; cependant, cela ferait augmenter non seulement les coûts d'observation, mais aussi les coûts administratifs. Il serait aussi possible de déterminer les prestations fiscales selon une forme quelconque d'étalement du revenu sur les années suivantes.

Revenu imposable

Même s'il n'existe aucune définition précise du revenu dans la Loi de l'impôt sur le revenu, l'ARC explique en détail lesquels ne peuvent pas être déclarés. Ceux-ci comprennent :

- les prestations provenant de l'Allocation canadienne pour enfants, le crédit pour la TPS/TVH et les montants versés dans le cadre de tout programme provincial ou territorial associé;
- les paiements de soutien aux enfants;
- certains paiements de règlement;
- les indemnités de grève;
- les produits de la vente de marchandise d'occasion;
- la plupart des paiements provenant de la loterie, de dons, de l'assurance-vie et de la succession;
- les montants retirés d'un compte d'épargne libre d'impôt; et
- les produits de la vente d'une résidence principale.

Les quatre derniers articles pourraient être inquiétants dans le cadre d'un revenu de base, contrairement aux quatre premiers. Dans tous ces cas, les montants reçus pourraient être considérables, mais ils ne peuvent être pris en compte dans une formule d'évaluation des ressources, dans un système de récupération ou dans un modèle de financement en vertu du régime fiscal actuel. L'ampleur du problème est difficile à déterminer, car ces montants ne sont pas analysés de manière exhaustive dans une base de données publique, mais il existe des preuves pour orienter les gouvernements. Par exemple, on a découvert récemment que les Canadiennes et Canadiens gagnent, en moyenne, presque 900 \$ par année suivant la vente de produits d'occasion (Durif, Ertz et Tedds, 2016). La non-imposition des dons en espèces est ce qui permet à de nombreux particuliers ayant des sociétés à l'étranger de rapatrier leurs revenus sans avoir à payer d'impôt (voir par exemple Cashore, Seglins et Zalax, 2015). Avec le temps, les montants retirés des comptes d'épargne libre d'impôt augmenteront, mais

les particuliers utilisent déjà de tels comptes pour accumuler des gains en capital considérables grâce à un commerce agressif (Marr, 2014). Bien qu'il n'y ait aucune estimation des gains en capital accumulés par les ménages après la vente d'une résidence principale, étant donné l'augmentation considérable du prix des logements au Canada depuis 2001, il y a lieu de s'inquiéter⁵. Par exemple, en 2016 le prix de vente moyen d'une maison individuelle atteignait près de deux millions de dollars à Vancouver. Avant cette hausse considérable des prix, un vendeur qui achetait une telle maison pouvait faire un profit de plus de 1,5 \$ millions de dollars en gains en capital, un montant considérable sur lequel il pouvait compter pour vivre.

Cependant, ce problème n'est pas insurmontable. Grâce à la technologie, les montants provenant de ces sources sont généralement connus et pourraient faire l'objet d'une déclaration par un tiers, même s'ils ne sont pas imposés, et pris en compte dans tout système de prestation. Il s'agit d'une question dont le gouvernement fédéral pourrait traiter, peut-être en révisant la recommandation de la Commission Carter (Canada, 1966) qu'« un dollar est un dollar » et que tout supplément au patrimoine personnel, quelle que soit la source, devrait être inclus dans le revenu gagné.

L'économie clandestine

Bien que les Canadiens et Canadiennes soient tenus d'inscrire tout revenu imposable dans leur déclaration, plusieurs types de revenu ne sont pas déclarés, y compris les montants provenant d'activités illégales, de transactions commerciales, de travail indépendant, de pourboires, de revenus de location, de produits de la vente de certaines immobilisations et de la croissance de ce qu'on appelle l'économie du partage⁶. Cela tient au fait qu'une grande partie de ces revenus n'est pas soumise à une déclaration par des tiers, ce qui serait beaucoup plus précis puisque celle-ci donnerait aux autorités fiscales un moyen de les vérifier à l'aide des rapports du régime d'IRP — par exemple, les revenus inscrits sur les feuillets T4. En outre, il existe des préoccupations importantes concernant les activités d'évitement fiscal de particuliers à revenu élevé, surtout par rapport à leurs paradis fiscaux à l'étranger. Finalement, la croissance de l'économie du partage a donné lieu à une sous-déclaration généralisée en raison de l'absence de déclarations fournies par des tiers en ce qui concerne les revenus générés par ces activités.

Le problème des revenus non déclarés n'est ni inoffensif ni simple à traiter. Les estimations des revenus non déclarés au Canada varient : par exemple, en utilisant les divergences du

5 | À compter d'octobre 2016, les Canadiennes et Canadiens doivent déclarer la vente d'une résidence principale même si l'intégralité du gain est exonérée d'impôt.

6 | Le terme « économie du partage » s'applique généralement aux plateformes qui viennent démocratiser le marché. Elle comprend des marchés en ligne tels que eBay, Uber, Airbnb, Kijiji et d'autres.

Système de comptabilité nationale du Canada, Statistique Canada estime la taille de l'économie clandestine à environ 2 à 3 pour cent du produit intérieur brut (PIB) (Statistique Canada, 2016). Quatre secteurs représentaient les deux tiers du total estimé de l'économie clandestine en 2013 : la construction de logements (28 pour cent); la finance, l'assurance, l'immobilier, la location, la location à bail et les sociétés de portefeuille (14 pour cent); le commerce de détail (12 pour cent); et les services d'hébergement et de restauration (12 pour cent). Cependant, il est probable que l'approche de Statistique Canada produise des estimations trompeuses, car la technique suppose que certaines parties du revenu ou de la consommation ont été mal déclarées. Pourtant, c'est justement cela qui n'est pas connu. Par exemple, Statistique Canada présume que les revenus provenant de pourboires non déclarés comptent pour 50 pour cent du revenu salarial déclaré, mais les vérifications de l'ARC ont trouvé que ces montants se situeraient plutôt entre 100 et 200 pour cent.

La recherche universitaire appuie l'idée que l'estimation de Statistique Canada serait trompeuse. Selon les estimations produites par différents chercheurs au moyen de diverses techniques — voir par exemple Giles et Tedds (2002); Schneider 2012; Schneider, Buehn et Montenegro (2010); Tedds (2005) — le montant des revenus non déclarés compterait plutôt pour environ 15 pour cent du PIB. Une étude menée par la Banque du Canada sur la quantité de devises circulant dans le pays a été incapable de comptabiliser près de 46 milliards de dollars en avoirs en caisse (Arango et coll., 2015). En outre, malgré la plus grande disponibilité de moyens de paiement électroniques, l'argent comptant est devenu plus populaire. Dans plusieurs études — Dunbar et Fu (2015); Schuetze (2002); Tedds (2010) — on a estimé qu'entre 35 et 50 pour cent des ménages ne déclarent pas leurs revenus, et que le montant de revenus non déclarés compterait pour 14 à 19 pour cent du PIB.

Il existe peu de données sur l'économie clandestine au niveau infranational. Selon Statistique Canada (2016), qui depuis récemment fournit des estimations au niveau de la province, la sous-déclaration des revenus en Ontario compterait pour 15,3 milliards de dollars. Selon un rapport du Secrétariat ontarien à la construction, l'Ontario aurait perdu jusqu'à 2,4 milliards de dollars de recettes en raison des pratiques de l'économie clandestine dans le secteur de la construction (Prism Economics & Analysis 2010). Ces pratiques comprennent l'utilisation abusive d'entrepreneurs indépendants et le paiement en espèces. De plus, un sondage a révélé qu'en Ontario, 56 pour cent des propriétaires de maison avouent avoir payé comptant pour des réparations ou pour des rénovations domiciliaires (Daniszewski, 2015). L'Association ontarienne des constructeurs d'habitations (2015) estime que les rénovateurs qui sont payés en espèces seulement comptaient pour au moins 36 pour cent des entrepreneurs résidentiels, ce qui contribuerait 5,2 milliards de dollars à l'économie clandestine. La Fédération canadienne des contribuables (2012) estime que la contrebande de tabac fait perdre 1,1 milliard de dollars en recettes fiscales aux gouvernements ontarien et fédéral.

Certaines tentatives ont été faites pour sévir contre l'économie clandestine, dont la plus importante est la stratégie relative à l'économie clandestine de l'ARC. Lancée en 1993, cette stratégie a récemment été mise à jour (Canada, 2014) et élargie avec le nouveau Comité consultatif sur l'EC de la ministre. Cette stratégie consiste à trouver des moyens de réduire la participation à l'économie clandestine, y compris l'utilisation de données et de renseignements provenant de tiers et la collaboration avec des gouvernements provinciaux et territoriaux pour déterminer et cibler les risques régionaux spécifiques. Une des actions prévues dans le cadre de cette stratégie est d'appuyer la campagne « Par écrit, s.v.p.! », une initiative de l'Association canadienne des constructeurs

on a estimé qu'entre **35 et 50 pour cent** des ménages
ne déclarent pas leurs revenus
et que le montant de revenus non déclarés
compterait pour **14 à 19 pour cent du PIB...**

d'habitations. L'ARC a également son Programme spécial d'exécution qui est axé sur les particuliers qui gagnent des revenus illégalement et qui ne les déclarent pas aux fins de l'impôt.

Les budgets fédéraux récents se sont aussi penchés davantage sur l'évasion fiscale et sur l'évitement fiscal, notamment en mettant fin aux échappatoires fiscales et en réglant l'érosion de la base d'imposition, le transfert de bénéfices des sociétés et le recours abusif aux paradis fiscaux. Il y a également eu une augmentation de la collecte et du partage des données parmi les organismes et les départements gouvernementaux, notamment entre l'ARC et Emploi et Développement social Canada concernant les passages frontaliers afin d'assurer que les prestations fiscales soient versées uniquement aux résidents aux fins de l'impôt qui sont admissibles; entre l'ARC et le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada concernant les fonds électroniques internationaux; et entre l'ARC et les institutions financières. Le gouvernement fédéral s'est joint à l'initiative de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) portant sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices. On pourra s'attendre à voir davantage d'initiatives de ce genre sous le gouvernement libéral de Trudeau, car la lettre de mandat de la ministre du Revenu national indique qu'une de ses grandes priorités sera d'« investir des ressources additionnelles pour aider l'ARC à sévir contre les fraudeurs fiscaux et travailler avec des partenaires internationaux pour adopter des stratégies de lutte contre l'évasion fiscale » (Trudeau, s.d.).

L'Ontario a également intensifié ses efforts pour sévir contre la sous-déclaration des revenus, notamment grâce à son programme de vérification de l'observation fiscale, à l'interdiction des dispositifs de suppression électronique des ventes, aux diverses campagnes de sensibilisation du public et à sa collaboration avec l'ARC. À ce jour, ces efforts ont permis à la province d'amasser plus d'un milliard de dollars en recettes fiscales supplémentaires depuis l'exercice 2013-2014. Ces efforts sont dignes d'éloges, mais sans connaître l'ampleur de l'écart fiscal, on ne peut savoir quelle partie des revenus non déclarés a été récupérée. Si les estimations sont précises, cependant, les recettes récupérées ne sont qu'une goutte d'eau dans un seau percé.

Alors que l'inobservation fiscale constitue un problème gênant dans tous les cas, elle le devient encore plus dans le cadre d'un RBG. Les particuliers qui ne déclarent pas leurs revenus obtiendraient des prestations auxquelles ils ne devraient pas être admissibles, ce qui ferait augmenter les inégalités entre ceux qui déclarent leur revenu en entier et

ceux qui sont en mesure de le dissimuler. Cela signifie également que la capacité de financer un RBG serait compromise considérablement. En outre, un RBG amplifierait l'incitation à ne pas déclarer les revenus, soit pour être admissible à une prestation généreuse, soit pour éviter de payer les taxes accrues qui sans doute accompagneraient un RBG. Alors que les gouvernements — et surtout celui de l'Ontario — se sont penchés davantage sur la détection des revenus non déclarés, il reste encore beaucoup de travail à faire.

**Alors que les gouvernements
se sont penchés davantage
sur la détection des revenus
non déclarés, il reste encore
beaucoup de travail à faire...**

Le patrimoine

La plupart des régimes d'aide sociale comprennent une évaluation des revenus ainsi qu'une évaluation des actifs. Dans le cadre du régime fiscal canadien actuel, cependant, les évaluations des actifs sont difficiles, puisque plusieurs actifs ne sont pas bien déclarés ou connus. Les particuliers gagnent leur revenu en détenant un patrimoine, mais sous le régime fiscal actuel seuls les gains associés à un actif sont déclarés. Même dans ce cas, les gains ne sont pas tous déclarés aux fins de l'impôt, comme ceux liés aux comptes d'épargne libre d'impôt et, comme il a été noté, le produit de la vente d'une résidence principale. En outre, un RBG pourrait amener certains particuliers à dépendre de ce revenu plutôt que de puiser dans leur patrimoine. Ces deux questions posent des problèmes selon la perspective de l'équité et de la justice. Ainsi, il serait important de prendre en compte le patrimoine dans la conception et la mise en œuvre d'un revenu de base.

CONCLUSION

Le régime d'impôt sur le revenu des particuliers fournit un moyen de mettre en œuvre un revenu de base, mais son aptitude à le faire est discutable. Compte tenu de l'harmonisation actuelle du régime fiscal, il faudrait que les efforts provinciaux visant à fournir un revenu de base de telle façon respectent la structure et l'administration fédérales et qu'ils soient négociés et appuyés par le gouvernement fédéral. À bien des égards, cependant, il serait préférable que ce soit ce dernier plutôt que les provinces qui fasse un tel engagement en matière de politique sociale.

Mis à part cela, la façon la plus simple — et probablement la plus acceptable pour le Comité fédéral-provincial sur la fiscalité, qui doit approuver toute modification à la politique fiscale — d'offrir un revenu de base au moyen du régime fiscal serait de convertir tous les crédits d'impôt non remboursables provinciaux en crédits d'impôt remboursables. La prestation par l'entremise du régime fiscal entraînerait également son administration par l'Agence du revenu du Canada, qui est toujours aux prises avec son double mandat, soit de maximiser les recettes fiscales et de fournir de l'aide sociale. Il faudrait que des changements importants aient lieu au sein de l'ARC afin d'assurer un juste équilibre entre ces perspectives contradictoires.

En ce qui concerne le public cible, un RBG assuré par le régime fiscal serait limité aux particuliers qui produisent une déclaration de revenu, ce qui n'est pas la même chose que tout simplement être résident. Plusieurs résidents ne sont pas tenus de produire une déclaration de revenus. Cela voudrait dire qu'il existe un écart entre ceux qui sont dans le besoin et ceux qui recevraient les prestations. L'un des moyens principaux de régler la question des personnes qui seraient admissibles, mais qui négligent de produire leur déclaration de revenus, serait l'utilisation de formulaires préremplis, mais cette décision revient au gouvernement fédéral. La mise en œuvre d'une telle méthode prendrait aussi beaucoup de temps, car elle

dépendrait de l'élargissement de la déclaration par des tiers. Cependant, cet élargissement serait important pour l'abordabilité d'un revenu de base en raison de l'étendue de la non-déclaration du revenu, que ce soit parce que le revenu n'a pas à être déclaré aux fins de l'impôt ou à cause de tentatives d'évasion fiscale. Le plus grand obstacle à surmonter pour un revenu de base serait lié à l'exactitude des revenus déclarés. Il faudrait que tout revenu de base soit financé par des recettes ou des récupérations fiscales qui dépendraient toutes les deux de l'exactitude des revenus déclarés. Cependant, les recherches suggèrent que puisque la pauvreté a des « visages » multiples, la déclaration de revenus représente un problème considérable qui pourrait être accentué par les éléments incitatifs d'un revenu de base.

Les détails techniques de la mise en œuvre d'un RBG dans le cadre du régime d'impôt ne seraient ni simples ni périphériques en ce qui a trait à la conception et à la réussite d'un tel programme. En effet, les détails de cette mise en œuvre seraient liés à la politique ainsi qu'aux objectifs du RBG. De telles questions peuvent être réglées, non pas sans difficulté, mais il faudra beaucoup d'effort, de discussions et de maturité de la part de tous les intervenants concernés. Un RBG sera réalisable, mais à quel prix, dans quels délais et avec quels résultats?

Un RBG sera réalisable,
mais à quel prix,
dans quels délais
et avec quels résultats?

Références

- Arango, C., K.P. Huynh, B. Fung et G. Stuber. 2012. « Le monde changeant du paiement de détail au Canada et ses répercussions sur la demande de numéraire ». *Revue de la Banque du Canada* (automne) : 34-44.
- Bajwa, U. 2015. « Accessing Income-boosting Benefits through Tax Filing. » Toronto : Prosper Canada. Repéré à <http://prospercanada.org/getattachment/ea6b571e-861e-4977-95cd-ba799bfbf12d/Accessing-Income-Boosting-Benefits-through-Tax-Fil.aspx>, le 11 novembre 2016.
- Boadway, Robin. 2013. Submission to the House of Commons Standing Committee on Finance, April 25. Repéré à https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/bicn/pages/57/attachments/original/1459801967/2013_Robin_Broadway_submission_to_the_FINA_Committee.pdf?1459801967, le 11 novembre 2016.
- Canada. 1966. Royal Commission on Taxation (Carter Commission). Report, 6 v. Ottawa : Queen's Printer.
- . 2000. Ministère des Finances. L'administration des impôts provinciaux par le gouvernement fédéral : nouvelles orientations. Ottawa. Repéré à <http://www.fin.gc.ca/fapt-aipf/faptf.pdf>.
- . 2014. Agence du revenu du Canada. Réduire la participation à l'économie clandestine — Agence du revenu du Canada 2014–2015 à 2017–2018. Ottawa. Repéré à <http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/lrt/strtggy-fra.html> le 12 novembre 2016.
- . 2016. Agence du revenu du Canada. « Devez-vous produire une déclaration? » Ottawa. Repéré à <http://www.cra-arc.gc.ca/tx/ndvls/tpcs/ncm-tx/flng-blgtns/menu-fra.html>, le 11 novembre 2016.
- Cashore, H., D. Seglins et F. Zalac. 2015. « KPMG offshore 'sham' deceived tax authorities, CRA alleges. » CBC News, September 9. Repéré à <http://www.cbc.ca/news/business/kpmg-offshore-sham-deceived-tax-authorities-cra-alleges-1.3209838>.
- Daniszewski, H. 2015. « Underground operators often don't provide warranties or pay taxes. » LFPRESS, 1 juillet. Repéré à <http://www.lfpress.com/2015/07/01/underground-operators-often-dont-provide-warranties-or-pay-taxes>.
- Dunbar, G.R. et C. Fu. 2015. « Sheltered Income : Estimating Income Under-Reporting in Canada, 1998 and 2004. » Bank of Canada Working Paper 2015-22. Ottawa, juin. Repéré à <http://www.bankofcanada.ca/wp-content/uploads/2015/06/wp2015-22.pdf>.
- Durif, F., M. Ertz et L.M. Tedds. 2016. « The Kijiji Second-Hand Economy Index : 2016 Report. » Toronto : Environics Communication. Repéré à <https://www.kijiji.ca/kijijicentral/app/uploads/2016/08/Kijiji-Index-Report-2016-1.pdf>, le 12 novembre 2016.
- Fédération canadienne des contribuables. 2012. How Much is Contraband Tobacco Costing Taxpayers in Ontario: A Look at the Cigarette Allocation System on Reserves and the Overall Contraband Problem in Ontario. Repéré à <https://www.taxpayer.com/media/How%20Much%20is%20Contraband%20Tobacco%20Costing%20Taxpayers%20in%20Ontario%20-%20December%202012.pdf>
- Giles, D.E.A. et L.M. Tedds. 2002. *Taxes and the Canadian Underground Economy (2001)*. Toronto : Canadian Tax Foundation.
- Marr, G. 2014. « Canadians with too many wins in their TFSA are being targeted by CRA. » National Post, le 2 décembre. Repéré à http://business.financialpost.com/personal-finance/tfsa/canadians-with-too-many-wins-in-their-tfsa-being-targeted-by-cra?__lsa=b17b-b0f1.
- Ontario. 2016. Ministère des Finances. Des emplois pour aujourd'hui et demain : budget de l'Ontario 2016. Toronto. Repéré à <http://www.fin.gov.on.ca/fr/budget/ontariobudgets/2016/statement.pdf>.
- Ontario Home Builders' Association. 2015. Housing Issues Status Report : Fall 2015. North York, ON. Repéré à <http://ohba.ca/publications/466/hits>.
- Prism Economics & Analysis. 2010. « The Underground Economy in Construction — It Costs Us All. » Toronto : Ontario Construction Secretariat, July. Repéré à http://iciconstruction.com/wp-content/uploads/2015/11/Underground_Economy_Report-OCS-JULY_2010-E-Version.pdf.
- Schneider, F. « The Shadow Economy and Work in the Shadow : What Do We (Not) Know? » IZA Discussion Paper 6423. Bonn : Institute for the Study of Labor, mars. Repéré à <http://ftp.iza.org/dp6423.pdf>.

- Schneider, F., A. Buehn et C.E. Montenegro. 2010. « Shadow Economies All Over the World. » World Bank Policy Research Working Paper 5356. Washington, DC : World Bank, juillet.
- Schuetze, H. 2002. « Profiles of Tax Non-compliance among the Self-employed in Canada : 1969 to 1992. » Canadian Public Policy 28 (2) : 219–37.
- Segal, H.D. 2016. À la recherche d'une meilleure solution : Projet pilote portant sur le revenu de base en Ontario. Repéré à https://files.ontario.ca/mcss_basic_income_discussion_paper_french.pdf
- Simpson, W.S. et H. Stevens. 2015. « The Impact of Converting Federal Non-Refundable Tax Credits into Refundable Tax Credits. » SPP Research Papers 8 (30) : 1–26. Repéré à <https://www.policyschool.ca/wp-content/uploads/2016/03/tax-credits-simpson-stevens.pdf>, le 11 novembre 2016.
- Statistics Canada. 2016. « L'économie souterraine au Canada, 2013. » Le Quotidien, le 12 juin. Ottawa. Repéré à <http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/160620/dq160620b-fra.htm>, le 12 novembre 2016.
- Tedds, L.M. 2005. « The Underground Economy in Canada. » Dans *Size, Causes and Consequences of the Underground Economy : An International Perspective*, dirigé par C. Bajada et F. Schneider. Farnham, UK : Ashgate Publishing.
- . 2010. « Estimating the Income Reporting Function for the Self-Employed. » *Empirical Economics* 38 (3) : 669–87.
- Todd, D. 2015. « Thousands of Metro Vancouver mansion owners avoiding taxes. » Vancouver Sun, 26 septembre. Repéré à <http://vancouversun.com/news/staff-blogs/thousands-of-metro-vancouver-mansion-owners-avoiding-taxes>.
- Trudeau, Justin. s.d. Lettre de mandat de la ministre du Revenu national. Repéré à <http://pm.gc.ca/fra/lettre-de-mandat-de-la-ministre-du-revenu-national>

À propos de l'Institut des politiques du Nord :

L'Institut des politiques du Nord est le groupe de réflexion indépendant de l'Ontario. Nous effectuons de la recherche, accumulons et diffusons des preuves, trouvons des opportunités en matière de politiques, afin de favoriser la croissance et la durabilité des collectivités du Nord. Nous avons des bureaux à Thunder Bay, Sault Ste. Marie et à Sudbury. Nous cherchons à améliorer les capacités du Nord ontarien de prendre l'initiative en politiques socioéconomiques qui ont des répercussions sur l'ensemble du Nord ontarien, de l'Ontario et du Canada.

Pour vous tenir au fait ou pour participer, veuillez communiquer avec nous :

1 (807) 343-8956 info@northernpolicy.ca www.northernpolicy.ca

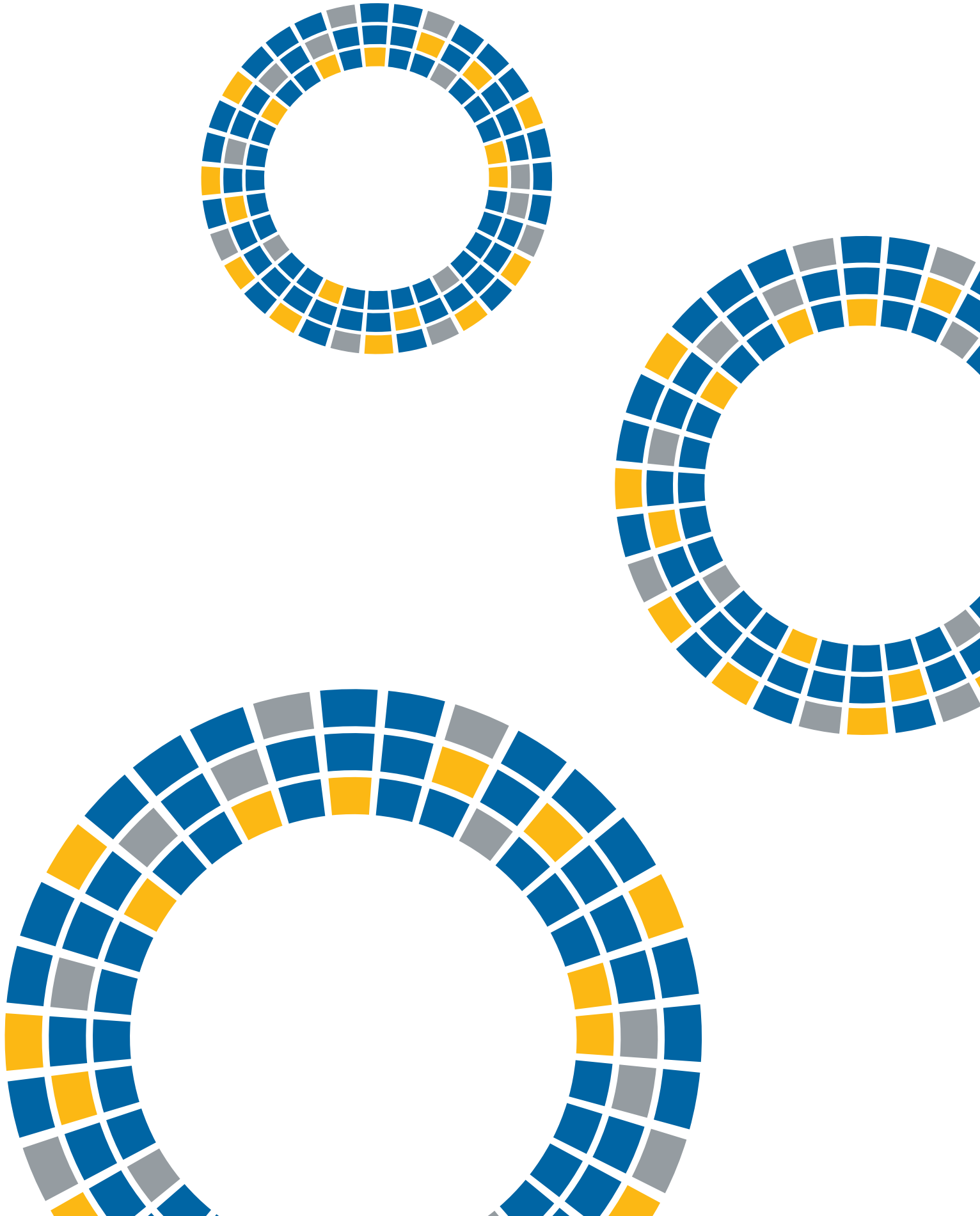
Recherche connexe

Le Canada Aurait-Il Toujours Besoin D'un Revenu de Base Garantie?
Evelyn L. Forget

Le Revenu de Base Garanti Chez les Premières Nations: Pour Une Mise en Œuvre Prudent
Gayle Broad, Ph.D et Jessica Nadjiwon-Smith

Le Revenu de Base Garanti Ses Implications Pour L'Insécurité Alimentaire des Ménages
Valerie Tarasuk Ph.D

Montrez-moi l'argent: Certaines Tendances Positives des Revenus dans le Nord ontarien
Kyle Leary



NORTHERN
POLICY INSTITUTE

INSTITUT DES POLITIQUES
DU NORD

northernpolicy.ca