



Chaire en  
fiscalité et en  
finances publiques

# L'IMPOSITION DES GAINS EN CAPITAL AU CANADA – 1972-2018

Cahier de recherche 2018/15

FRANÇOIS VAILLANCOURT

ANNA KERKHOFF

LUC GODBOUT

NOVEMBRE 2018



UNIVERSITÉ DE  
SHERBROOKE

## **REMERCIEMENTS**

La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke tient à remercier de son appui renouvelé le ministère des Finances du Québec et désire lui exprimer sa reconnaissance pour le financement dont elle bénéficie afin de poursuivre ses activités de recherche.

## MISSION DE LA CHAIRE DE RECHERCHE EN FISCALITÉ ET EN FINANCES PUBLIQUES

La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (CFFP) a été mise sur pied le 15 avril 2003. Au Québec, les lieux communs et officiels où praticiens, cadres de l'État et chercheurs peuvent échanger sur les nouveaux défis touchant la fiscalité et les finances publiques sont rares. De plus, la recherche dans ces domaines est généralement de nature unidisciplinaire et néglige parfois l'aspect multidisciplinaire des relations entre l'État et ses contribuables. La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques tire sa raison d'être de ces deux réalités. La mission principale de la Chaire est de stimuler la recherche et la formation interdisciplinaires par le regroupement de professeurs et de chercheurs intéressés par la politique économique de la fiscalité.

Pour plus de détails sur la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, vous pouvez consulter son site officiel à l'adresse suivante : <http://cftp.recherche.usherbrooke.ca>.

**Luc Godbout** est professeur titulaire à l'Université de Sherbrooke et chercheur principal en finances publiques à la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques.

**Anna Kerkhoff** est économiste et professionnelle de recherche à la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke.

**François Vaillancourt** est professeur émérite en sciences économiques à l'Université de Montréal et Fellow, CIRANO.

Ce texte est une adaptation en français d'un texte préparé pour la conférence sur l'imposition comparative des gains en capital présentée à l'Université Monash, Prato, 28-29 septembre 2017.

Nous remercions les participants à la conférence pour leurs commentaires.

### **Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques**

École de gestion, Université de Sherbrooke

2500, boul. de l'Université

Sherbrooke (Québec) J1K 2R1

Téléphone : 819 821-8000, poste 63220

Courriel : [cftp.eg@USherbrooke.ca](mailto:cftp.eg@USherbrooke.ca)

## RÉSUMÉ

L'imposition des gains en capital au Canada a été introduite en 1972 à la suite des recommandations de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité. Le présent document retrace l'évolution du système en se concentrant en particulier sur les trois points suivants :

- 1) l'interaction entre l'imposition des gains en capital et les droits de succession, ces derniers étant ramenés à zéro dans les années 70 (au Québec dans les années 80);
- 2) l'introduction progressive (1985) et l'abolition abrupte (1994) d'une exonération cumulative des gains en capital(EGGC) disponible à tous les contribuables;
- 3) l'évolution du taux d'inclusion (50 % en 1972-1988 ; 66 2/3 % en 1988-1989; 75 % en 1990-2000; et 75 à 66 2/3 % à 50 % en 2000 et 50 % par la suite)
- 4) les approches convergentes puis différentes sur l'inclusion des gains en capitaux dans le revenu imposable de l'Ontario et du Québec.

Après un bref rappel du contexte de l'imposition des gains en capital au Canada, le cahier se divise en trois parties. La première partie, de nature historique, présente un ensemble de statistiques sur l'importance de l'imposition des gains en capital au Canada (montant en dollars, nombre de contribuables, dépenses fiscales connexes, et ainsi de suite pour les années clés) puis traite de l'interaction entre imposition des gains en capital et droits de succession. La deuxième partie rappelle brièvement le pour et le contre de taxer les gains en capital puis examine divers impacts possibles de l'EGGC. La troisième partie du texte examine les modifications du taux d'inclusion de 2000 et les positions de l'Ontario et du Québec sur ce taux.

## TABLE DES MATIÈRES

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Mise en contexte</b> .....   | <b>1</b>  |
| <b>1 Évolution historique</b> .....   | <b>1</b>  |
| 1.1 Imposition du gain en capital au Canada .....   | 1         |
| 1.2 Imposition au décès au Canada .....   | 5         |
| <b>2 Les gains en capital et l'activité économique : le cas de l'ECGC</b> .....                                     | <b>7</b>  |
| 2.1 Survol de l'argumentaire concernant l'imposition du gain en capital .....                                       | 7         |
| 2.2 L'exonération cumulative des gains en capital .....   | 8         |
| 2.3 Manque d'encouragement à l'investissement.....  | 8         |
| 2.4 Épargne-retraite pour les agriculteurs et les petites entreprises .....   | 9         |
| 2.5 Inégalité et coût de l'imposition des gains en capital .....  | 10        |
| <b>3 Le taux d'inclusion des gains en capital : les changements de 2000 et positions de Ontario et Québec</b> ..... | <b>14</b> |
| 3.1 L'utilisation de la marge de manœuvre fédérale et la nouvelle taxation du revenu par les provinces ..           | 14        |
| 3.2 Les demandes de l'Ontario en 2000 .....   | 14        |
| 3.3 La position historique du Québec .....  | 15        |
| <b>Conclusion</b> .....   | <b>17</b> |

## LISTE DES TABLEAUX (T-)

|  |    |
|--|----|
| <b>T- 1 :</b> Évolution de l'abattement et de l'inclusion partielle des gains en capital au Canada .....       | 2  |
| <b>T- 2 :</b> Évolution de l'importance des gains en capital, gouvernement fédéral, Canada, .....              | 3  |
| <b>T- 3 :</b> Importance des gains en capital – Particuliers, gouvernement fédéral, Canada, .....              | 4  |
| <b>T- 4 :</b> Impôt fédéral sur les successions et droits successoraux Canada, gouvernement fédéral,.....      | 6  |
| <b>T- 5 :</b> Évolution de la part des gains en capital dans le revenu en capital, Canada, .....               | 10 |
| <b>T- 6 :</b> Évolution de la part des gains en capital, groupe de revenu supérieur, au Canada,.....           | 11 |
| <b>T-7 :</b> Dépenses fiscales fédérales liées à l'ECGC, Canada,.....  | 12 |
| <b>T- 8 :</b> Gains en capital – Dépenses fiscales fédérales sur le revenu des particuliers .....              | 13 |
| <b>T- 9 :</b> Gains en capital – Dépenses fiscales fédérales sur le revenu des sociétés, .....                 | 13 |
| <b>T- 10 :</b> Part des gains en capital par région, part du nombre de contribuables déclarants, Canada, ..... | 16 |
| <b>T- 11 :</b> Part des gains en capital des trois groupes de revenu les plus importants, Canada, .....        | 16 |

## MISE EN CONTEXTE

L'imposition des gains en capital au Canada a été introduite en 1972; elle s'appuie sur le rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité (la Commission Carter, d'après le nom de son président) selon laquelle « a buck is a buck is a buck »<sup>1</sup> ce qui signifie essentiellement que même si le revenu peut être gagné de diverses façons, il s'agit en fin de compte d'un revenu qui devrait donc être imposé de la même manière. Cette imposition des gains en capital représente, avec l'impôt foncier, l'une des rares méthodes d'imposition de la richesse au Canada.

Ce cahier étudie l'évolution de l'imposition des gains en capital au Canada, en particulier son remplacement de l'impôt sur le décès, l'exonération cumulative des gains en capital (ECGC) à vie et les divers taux d'inclusion des gains en capital dans le revenu imposable. On y traite également des divers changements suggérés par l'Ontario et le Québec à cette taxation. Le cahier se divise en trois parties. La première partie, de nature historique, présente un ensemble de statistiques sur l'importance de l'imposition des gains en capital au Canada (montant en dollars, nombre de contribuables, dépenses fiscales connexes, et ainsi de suite pour les années clés) puis traite de l'interaction entre imposition des gains en capitaux et droits de succession. La deuxième partie rappelle brièvement le pour et le contre de taxer les gains en capitaux puis examine divers impacts possibles de l'ECGC. La troisième partie du texte examine les modifications du taux d'inclusion de 2000 et les positions de l'Ontario et du Québec sur ce taux.

## 1. ÉVOLUTION HISTORIQUE

### 1.1 Imposition du gain en capital au Canada

Avec la mise en place de l'imposition du gain en capital au Canada en 1972, il convient de noter que le gain en capital couru au moment de l'entrée en vigueur de ce changement de la politique fiscale a été exempté d'imposition par la mise en place d'une règle transitoire où seule la plus-value à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1972 devenait sujette à l'imposition. Le taux d'inclusion des gains en capital réalisés dans le calcul du revenu imposable a été fixé à 50 % — c'est-à-dire la proportion du gain en capital d'un particulier qui est imposable — et est demeuré à ce niveau de 1972 à 1987. En juin 1987, le gouvernement fédéral a annoncé que le taux d'inclusion était pour passer de 50 % à 66 2/3 % en 1988 et à 75 % pour les années d'imposition 1990 et suivantes<sup>2</sup>. Cette fois, aucune règle transitoire n'a été mise en place. Le taux d'inclusion de 75 % est resté en place de 1990 à 2000 (février) lorsque le budget fédéral l'a ramené à 66,67 % à compter de la date du budget. Dans la même année, le taux d'inclusion a été abaissé de nouveau lors

---

<sup>1</sup> Nom commun du billet aujourd'hui remplacé par le huard. Pour plus d'information, voir [https://en.wikipedia.org/wiki/Canadian\\_dollar](https://en.wikipedia.org/wiki/Canadian_dollar)

<sup>2</sup> Ceci faisait partie d'un vaste ensemble de changements fiscaux, y compris les premières étapes de l'introduction de la TVA (TPS) au Canada. Voir : *The White Paper Tax Reform 1987 Lower Rates Fairer System* [http://publications.gc.ca/collections/collection\\_2016/fin/F2-75-1987-2-eng.pdf](http://publications.gc.ca/collections/collection_2016/fin/F2-75-1987-2-eng.pdf) p34

de l'énoncé économique d'octobre 2000 où il est redescendu à 50%.<sup>3</sup> Depuis, octobre 2000, le taux d'inclusion du gain en capital est demeuré à 50%.

Le tableau 1 résume cette évolution du taux d'inclusion. Par ailleurs, depuis l'instauration de l'imposition du gain en capital, l'ensemble des provinces utilise le même taux d'inclusion que celui du gouvernement fédéral.

Tableau 1 : **Évolution de l'abattement et de l'inclusion partielle des gains en capital au Canada 1972-2018**

| Date de réalisation des gains | Abattement | Inclusion partielle |
|-------------------------------|------------|---------------------|
| Avant 1972                    | 100 %      | 0 %                 |
| 1972 à 1987                   | 50 %       | 50 %                |
| 1988 et 1989                  | 33,33 %    | 66,67 %             |
| 1990 au 27 février 2000       | 25 %       | 75 %                |
| 28 février au 17 octobre 2000 | 33,33 %    | 66,67 %             |
| Depuis 18 octobre 2000        | 50 %       | 50 %                |

Un autre changement notable en matière de traitement fiscal du gain en capital a été l'introduction en 1985 et l'abolition subséquente en 1994 de l'ECGC de 100 000\$. L'ECGC n'est plus généralement disponible et est réservée aux petites entreprises, aux agriculteurs et aux pêcheurs.

Depuis l'entrée en vigueur de l'impôt en 1972, les recettes provenant de l'imposition des gains en capital des particuliers et des entreprises ont augmenté; en 2016, elles valent 174 fois leur valeur nominale par rapport à 1972, comme le montre le tableau 2 et 30 fois leur valeur réelle. De même, le montant des gains imposables déclaré et le nombre de particuliers qui paient de l'impôt sur ces gains ont augmenté depuis sa mise en place en 1972, comme le montre le tableau 3. On y constate notamment que les modifications dans le taux d'inclusion du gain en capital annoncées en 1987, mais ne prenant effet qu'en 1988 et 1990, semblent accompagner d'un devancement de la réalisation des gains en capital entre deux paires d'années soit 1987 et 1988 d'une part et 1989 et 1990 d'autre part.

---

<sup>3</sup> Énoncé économique et mise à jour budgétaire Octobre 2000 <http://publications.gc.ca/collections/Collection/F2-147-2000E.pdf>

Tableau 2 : Évolution de l'importance des gains en capital, gouvernement fédéral, Canada, 1972-2016 (dix années)

| Année       | Particuliers | Sociétés | Total         |
|-------------|--------------|----------|---------------|
| <b>1972</b> | 176          | 89       | <b>265</b>    |
| <b>1975</b> | 476          | 323      | <b>80</b>     |
| <b>1980</b> | 2 836        | 1 896    | <b>4 732</b>  |
| <b>1985</b> | 2 888        | 2 615    | <b>5 504</b>  |
| <b>1990</b> | 8 342        | 5 930    | <b>14 272</b> |
| <b>1995</b> | 7 471        | 6 066    | <b>13 537</b> |
| <b>2000</b> | 20 465       | 11 491   | <b>31 956</b> |
| <b>2005</b> | 17 641       | 12 723   | <b>30 364</b> |
| <b>2010</b> | 16 814       | 14 218   | <b>31 032</b> |
| <b>2016</b> | 25 735       | 21 553   | <b>47 228</b> |

Source : Statistique Canada. CANSIM Tableau 180-0001, 180-0003, 181-0001 et statistiques de l'impôt sur le revenu de l'Agence du revenu du Canada.

En millions de dollar, non ajustés pour tenir compte de l'inflation- arrondis

Avant la publication du rapport Carter, les gains en capital au Canada étaient libres d'impôt. Bien que la *Loi de l'impôt sur le revenu* de 1971 ait fortement remanié le régime fédéral d'impôt sur le revenu, elle ne retenait pas toutes les propositions du rapport Carter. L'inclusion des gains en capital visait à créer un impôt sur le revenu plus progressif (Kerr et coll., 2012) puisque les salaires, les traitements, les bénéfices des entreprises comme les gains en capital augmentent tous le pouvoir économique des bénéficiaires et devraient être traités de la même façon aux fins de l'impôt (Beaubier, 1972). Cela éliminait une échappatoire utilisée par les riches (Macdonald, 1985) ou du moins s'y attaquait plus efficacement que l'imposition des successions en place avant 1972 et que nous présentons maintenant.



Tableau 3 : **Importance des gains en capital – Particuliers, gouvernement fédéral, Canada, 1972-2016 (quinze années)**

| Année | A  | B                                   | C                                       | D   | E  | F  |
|-------|--|-------------------------------------|---|---|--|--|
|       | Total des gains en capital (GC) provenant de toutes sources<br>en 000 \$ | Somme imposable des GC<br>en 000 \$ | Nombre de déclarations déclarant des GC | GC comme % du total du revenu imposable<br>en % | % des contribuables déclarant des GC<br>en % | % de déclarants faisant état de GC<br>en % |
| 1972  | 351,897  | 175,939                             | n.d.                                    | 0,899   | n.d.   | n.d.                                       |
| 1975  | 1,065,321  | 476,213                             | n.d.                                    | 1,582   | n.d.   | n.d.                                       |
| 1980  | 5,944,367  | 2,836,274                           | n.d.                                    | n.d.  | n.d.   | n.d.                                       |
| 1985  | 5,505,676  | 2,887,888                           | 594,163                                 | 2,910   | 5,28   | 3,75                                       |
| 1986  | 9,048,836  | 4,521,469                           | 783,200                                 | 2,25  | 6,25   | 4,74                                       |
| 1987  | 14,350,008   | 7,320,189                           | 906,700                                 | 3,34  | 6,94   | 5,31                                       |
| 1988  | 12,440,469   | 8,527,957                           | 677,430                                 | 2,363   | 5,27   | 3,85                                       |
| 1989  | 16,762,155   | 11,352,687                          | 816,790                                 | 3,017   | 6,09   | 4,50                                       |
| 1990  | 11,095,885   | 8,341,904                           | 626,050                                 | 2,087   | 4,54   | 2,34                                       |
| 1991  | 10,635,913   | 8,081,601                           | 668,380                                 | 1,99  | 4,87   | 3,51                                       |
| 1995  | 10,366,326   | 7,471,180                           | 1,003,660                               | 1,612   | 7,16   | 4,89                                       |
| 2000  | 29,812,896   | 20,465,006                          | 2,409,800                               | 3,308   | 15,64  | 10,84                                      |
| 2005  | 33,838,117   | 17,641,493                          | 1,023,750                               | 2,424   | 13,44  | 9,17                                       |
| 2010  | 29,287,705   | 16,814,504                          | 1,564,530                               | 1,897   | 9,94   | 6,56                                       |
| 2016  | 45,479,320   | 25,734,582                          | 2,583,870                               | 2,308   | 14,40  | 9,75                                       |

Source : Agence du revenu du Canada, statistiques de l'impôt sur le revenu. En millions de dollar, non ajustés pour tenir compte de l'inflation- arrondis

Note : . Le pourcentage des contribuables est le pourcentage des contribuables qui étaient tenus de payer de l'impôt sur leurs gains en capital réalisés et le pourcentage des déclarants indique le nombre de contribuables qui paient des gains en capital en pourcentage du total des déclarants .

n.d. : non disponible

## 1.2 Imposition au décès au Canada

Les droits successoraux ont été introduits par diverses provinces au cours de la période 1892-1905, tandis que le gouvernement fédéral a imposé un impôt successoral pour la première fois lors de la seconde guerre mondiale (1941)<sup>4</sup>, notamment pour financer l'effort de guerre. En 1958, cette loi a été remplacée par la *Loi de l'impôt sur les biens transmis par décès* (impôt de la succession), plus semblable au modèle américain que la première mouture qui s'apparentait au modèle mis en place par les différentes provinces (droits successoraux).

En 1966, la Commission Carter proposait d'abolir l'imposition des dons et des successions en incluant pleinement le gain en capital dans le revenu. Le gouvernement fédéral a d'abord, en 1968, rejeté cette proposition. Puis, il a décidé d'assujettir à l'impôt sur le revenu la moitié du gain en capital à compter de 1972. Simultanément à la mise en place de l'imposition du gain en capital en 1972, le gouvernement fédéral abolissait son impôt successoral qui produisait peu de revenus (Canada, 1967). Après l'entrée en vigueur de l'imposition des gains en capital en 1972, l'Île-du-Prince-Édouard d'abord, puis les trois autres provinces de l'Atlantique ont éliminé les droits successoraux. Toutes les provinces ont aboli les droits de succession dans les années 70, à l'exception du Québec, qui a éliminé les droits successoraux seulement en 1985 (Goodman, 1995). L'Alberta et la Saskatchewan voulaient d'ailleurs abolir leurs droits successoraux avant l'introduction de l'imposition des gains en capital afin de réduire leur taux d'imposition au moment du décès.

L'un des principaux objectifs de l'impôt des successions était l'équité, car visant à « contrôler » les revenus des riches et à corriger l'évasion fiscale faite tout au long de la vie d'un contribuable. Pour plusieurs, en imposant les gains en capital directement, comme le fait la réforme de 1971, la nécessité d'avoir une imposition au décès diminuait (Bird, 1978). Afin d'éviter une « double imposition », c'est-à-dire une situation où les particuliers se voient imposés à la fois tout au long de leur vie et à leur décès, il fallait donc abolir ces droits.

Le tableau 4 présente les revenus l'impôt fédéral sur les successions et les droits successoraux provinciaux avant et après : 1) l'introduction de l'imposition des gains en capital; 2) les décisions fédérale et provinciales d'abolir l'impôt fédéral sur les successions et les droits successoraux. En 1972, les revenus fédéraux provenant de l'imposition des gains en capital étaient de 176 millions de dollars<sup>5</sup> supérieurs aux droits de succession cette même année, alors qu'en 1980, l'importance du Québec s'explique par le fait qu'elle est la seule province qui percevait encore activement les droits successoraux (et d'accession dans ce cas-ci), tandis que d'autres provinces tiraient des revenus de la fermeture de successions antérieures.

---

<sup>4</sup> « Dominion Succession Duty Act ».

<sup>5</sup> Statistiques fiscales - Revenus Canada

Tableau 4 : **Impôt fédéral sur les successions et droits successoraux Canada, gouvernement fédéral, dix provinces, Ontario et Québec, 1965 et 1980 (cinq années)**

| <b>Année</b> | <b>Fédéral</b> | <b>Provinces<br/>(toutes)</b> | <b>Ontario</b> | <b>Québec</b> |
|--------------|----------------|-------------------------------|----------------|---------------|
| <b>1965</b>  | 101            | 111                           | 55             | 42            |
| <b>1970</b>  | 111            | 155                           | 78             | 50            |
| <b>1972</b>  | 80             | 150                           | 75             | 46            |
| <b>1975</b>  | 6              | 150                           | 73             | 39            |
| <b>1980</b>  | 1              | 71                            | 23             | 43            |

Source : Canada et toutes les provinces : tableau CANSIM 380-0543; Ontario et Québec : CANSIM tableau 384-0027. En millions de dollar, non ajustés pour tenir compte de l'inflation- arrondis.

## **2. LES GAINS EN CAPITAL ET L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE : LE CAS DE L'EXONÉRATION CUMULATIVE DES GAINS EN CAPITAL (ECGC)**

L'impact de la taxation des gains en capital sur l'activité économique ne fait pas consensus au sein des experts; certains avancent des arguments pour, d'autres contre. Ceci a fait l'objet d'un débat au Canada lors de l'introduction de l'ECGC. Après avoir présenté brièvement les principaux impacts possibles de la taxation des gains en capital et de l'ECGC, trois impacts de celle-ci seront examinés plus en détail.

### **2.1 Survol de l'argumentaire concernant l'imposition du gain en capital**

Les partisans de l'imposition sur les gains en capital invoquent sa progressivité et sa capacité à inclure des revenus qui n'auraient pas été normalement inclus dans l'impôt sur le revenu des particuliers. Ils suggèrent souvent que 100% des gains soient imposés.

Inversement, les opposants à l'imposition du gain en capital proposent une réduction du taux ou même l'élimination complète de cette forme d'imposition en citant de nombreux défauts qui s'y rattachent, notamment : l'effet de blocage, l'effet de regroupement, la prise de risque, l'inflation et le coût de perception.

L'effet de blocage réduit le montant du capital réaffecté et réinvesti. En présence d'impôts sur les gains en capital, les investisseurs sont susceptibles de reporter la réaffectation des actifs jusqu'à ce que l'écart de rendement soit suffisant pour compenser les impôts sur les gains en capital imposés sur l'aliénation des actifs. (Abeysekera et Rosenbloom, 2002). Les réductions des taux d'imposition sur les gains en capital réduisent cet effet à mesure que le coût de la substitution diminue.

De son côté, l'effet de regroupement concentre le gain en capital dans une même année et ainsi peut placer un contribuable dans une tranche d'imposition plus élevée, ce qui ne tient pas compte correctement de la capacité de payer d'un particulier pour l'ensemble de sa vie. Cet effet de concentration qui augmente le revenu affiché, renforce la perception populaire que ce soient les riches qui réalisent les gains en capital (Dubé et Godbout, 2015).

Un autre argument en faveur de la réduction de l'impôt sur les gains en capital est son effet sur la prise de risque, en particulier dans l'activité entrepreneuriale. L'imposition des gains en capital est un frein potentiel pour ceux qui veulent investir dans les petites entreprises et les entreprises en démarrage, car la rémunération offerte aux investisseurs en capital de risque pour leur risque est souvent sous forme d'actions de la nouvelle société qui s'apprécieront fortement si l'investissement est un succès.

Par ailleurs, l'imposition des gains en capital au Canada ne tient pas compte de l'inflation, parce que le coût initial du capital n'est pas indexé à l'inflation. Donc, ceux qui paient l'impôt sur les gains réalisés paient des impôts sur une valeur accrue qui n'est pas entièrement dû à une augmentation de la valeur réelle de l'actif. Certains pays résolvent ce problème en permettant aux déclarants d'ajuster la valeur initiale de leurs actifs par l'indice des prix mesurant l'inflation pour imposer seulement la valeur réelle des gains.

Enfin, bien que cela ne soit pas surprenant, la réalisation de gains en capital génère des coûts de conformité plus élevés que les paiements de transfert gouvernementaux ou les revenus salariaux, mais moins élevés que pour le travail indépendant ou les revenus locatifs (Vaillancourt et al, 2013).

## 2.2 L'exonération cumulative des gains en capital

Dans le budget de 1985, le gouvernement fédéral a introduit l'exonération cumulative des gains en capital (ECGC), disponible sur le cycle de vie de chaque contribuable, avec l'intention déclarée d'encourager les particuliers à investir. L'exonération devait être mise en place progressivement sur une période de six ans, avec un plafond cumulatif de 250 000 en gains en capital imposables (soit 500 000 de gain en capital brut) au cours de la sixième année et des années suivantes. En 1987, le gouvernement fédéral a mis fin à la croissance de l'exonération générale<sup>6</sup> fixant ainsi la limite cumulative de 100 000 de gains en capital (50 000 de gains imposables), bien que les agriculteurs et les propriétaires de petites entreprises admissibles sont alors devenus admissibles à la limite maximale de 500 000\$. En 1994, le gouvernement fédéral a éliminé l'ECGC générale de 100 000\$, mais a laissé en place l'exonération pour les agriculteurs et les petites entreprises. Comme mesure transitoire, le gouvernement fédéral a permis de majorer la valeur (prix de base rajusté) des actifs à leur juste valeur marchande et de calculer un gain en capital réputé afin d'utiliser la somme inutilisée de l'ECGC, même si aucune disposition réelle n'avait été réalisée au cours de l'année. Cela explique les dépenses fiscales extrêmement élevées de 8 815 millions de dollars résultant de l'ECGC généralement disponible en 1994 qui apparaissent au tableau 7.

Il faut noter que l'ensemble des provinces ont harmonisés leurs dispositions fiscales avec celles de l'ECGC dès son introduction et pour chacune des modifications qui s'en est suivi.

## 2.3 Manque d'encouragement à l'investissement

Les effets escomptés sur les investissements découlant de l'ECGC généralement disponible, étaient doubles. Le premier provient de la baisse du montant réel des gains en capital assujettis à l'impôt. Le deuxième est un encouragement à investir dans les petites entreprises. Une étude de McKenzie et Thompson (1995) examine les effets de l'exonération sur le coût du financement par actions des sociétés afin d'évaluer l'impact de l'ECGC généralement disponible sur l'investissement. Leur modèle repose sur la théorie néoclassique de l'investissement selon laquelle une entreprise maximisera ses profits en investissant jusqu'à ce que le coût d'usage du capital soit égal au produit marginal du capital. L'étude estime la relation entre les rendements anormaux des actions et le rendement des dividendes. Si le taux d'imposition effectif et, par conséquent le coût d'usage du capital, diminuent, le marché des capitaux devrait, en théorie, connaître une hausse de prix plus élevée pour les actions qui génèrent d'importants gains en capital par rapport à celles qui génèrent de faibles gains en capital. L'étude examine deux échantillons d'actions cotées à la Bourse de Toronto. Les auteurs concluent que l'exonération a eu un effet faible, voire nul, sur les investissements au cours de la décennie. Les estimations révèlent des augmentations négligeables des investissements, avec une limite supérieure estimée à six pour cent. Comme l'étude a été menée pour de sociétés cotées à la Bourse de Toronto (indice TSE 300), les résultats ne peuvent être généralisés aux petites entreprises qui ne sont pas cotées en bourse; par conséquent, l'impact que l'ECGC pourrait avoir sur l'encouragement de l'investissement dans les petites entreprises

---

<sup>6</sup> Par suite de la baisse des prix du pétrole et, par le fait même, des revenus qui ont causé une détérioration des finances au niveau fédéral. Pour les prix du pétrole, voir : <http://www.macrotrends.net/1369/crude-oil-price-history-chart> . Pour les finances à l'échelle du gouvernement fédéral, voir : <http://www.cbc.ca/news/multimedia/canada-s-deficits-and-surpluses-1963-to-2015-1.3042571>

n'est pas entièrement mesuré. Toutefois, une exonération cumulative des gains en capital qui s'applique généralement à tous les actifs, est un moyen inefficace de stimuler l'investissement des petites entreprises (Mintz et Richardson, 1995).

## **2.4 Épargne-retraite pour les agriculteurs et les petites entreprises**

Concernant l'impact de l'exonération en tant que source d'aide à la retraite des agriculteurs et des propriétaires de petites entreprises, l'ECGC semble avoir un effet positif, particulièrement pour les agriculteurs. Contrairement à un grand nombre de contribuables canadiens utilisant des fonds de retraite fiscalement avantageux tels les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) et les régimes de pension de retraite (RPA), les agriculteurs dont le revenu annuel est faible ont des droits de cotisation à un REER peu élevés. Leur richesse est largement détenue dans des actifs moins liquides tels que les biens et équipements agricoles. Afin de financer, en partie ou en tout, sa retraite, un agriculteur vend ses actifs agricoles et utilise le profit ensuite investi comme source de revenu de retraite. Le problème est que le profit réalisé sur cette vente constitue un gain en capital et que, sans l'ECGC, l'agriculteur serait imposé plus lourdement sur ses fonds de retraite que la majorité des Canadiens. Une étude de Jog et Schaller examine le revenu de retraite des agriculteurs et des propriétaires de petites entreprises qui utilisent l'ECGC. Utilisant un échantillon de déclarations de revenus, regroupées selon la profession et le revenu, ils ont examiné l'utilisation de l'ECGC, ainsi que les cotisations aux REER et aux RPA pour déterminer si l'ECGC a servi de substitut à l'épargne-retraite pour les agriculteurs et les petites entreprises. C'est seulement pour les agriculteurs à « bas revenu » qu'on observe une certaine substitution de l'ECGC pour les fonds d'épargne-retraite. Les agriculteurs à « revenu moyen » et à « revenu élevé » ont versé en moyenne des contributions plus élevées aux REER que la population moyenne (autres qu'agriculteurs et petites entreprises). Leur analyse des petites entreprises non agricoles montre des effets moins importants de l'ECGC en tant que substitut aux fonds de retraite des propriétaires de petites entreprises. L'ECGC sert donc de complément à l'épargne-retraite pour les propriétaires de petites entreprises et les agriculteurs à revenu moyen ou élevé. Le tableau 5 présente de l'information sur l'importance relative des gains en capital dans le revenu en capital pour tous les Canadiens. Il montre que la part des gains en capital dans le revenu en capital a presque quintuplé entre 1972 et 2016. On note également un sommet de cette part en 2000, année d'une double réduction du taux d'inclusion dans le revenu imposable et donc de son retour à 50%.

Tableau 5 : Évolution de la part des gains en capital dans le revenu en capital, Canada, 1972-2014 (six années)

| Année | Gains en capital(GC) | Revenu en capital | % des GC dans le revenu en capital |
|-------|----------------------|-------------------|------------------------------------|
| 1972  | 149                  | 2913              | 5,1 %                              |
| 1980  | 2 750                | 21 531            | 12,8 %                             |
| 1990  | 8 341                | 49 241            | 16,9 %                             |
| 2000  | 20 465               | 56 251            | 36,4 %                             |
| 2010  | 17 533               | 81 563            | 21,5 %                             |
| 2016  | 25 735               | 108 545           | 23,7 %                             |

Source : données de l'ARC.

Note : Le revenu en capital est la somme des gains en capital, des dividendes et des intérêts gagnés par les particuliers.

## 2.5 Inégalité et coût de l'imposition des gains en capital

En plus de ne pas augmenter l'investissement, l'ECGC généralement disponible est critiquée par certains économistes comme étant favorable aux personnes ayant les revenus les plus élevés, et coûteuse pour le gouvernement sous l'angle des recettes fiscales renoncées. L'exonération est concentrée dans les groupes à revenu élevé. Davies (1995) constate que ceux qui appartiennent aux catégories de revenu les plus élevées – définies alors comme étant ceux qui touchent plus de 150 000 par année – représentent environ 0,5% des déclarants canadiens, alors qu'ils rapportent 7 % du revenu total imposable et 40,9 % de l'ECGC réclamée. Le tableau 6 présente de l'information plus récente sur la concentration des gains en capital au sein des groupes de revenus élevés. La dépense fiscale associée avec l'ECGC généralement disponible est estimée à 14 milliards de dollars<sup>7</sup> pour l'ensemble des années entre 1988 et 1995. Le montant qui correspond à la principale composante de cette dépense fiscale est l'imposition partielle des gains en capital. Ce montant varie en fonction de l'évolution du taux d'inclusion, avec notamment une forte augmentation en l'an 2000 à la suite de la décision de ramener le taux d'inclusion de 75 % à 66 2/3 %, et finalement à 50 %.

Mintz et Wilson (1995) soutiennent que le véritable calcul du coût en recettes publiques de l'ECGC généralement disponible est plus complexe que le simple examen de l'ensemble des dépenses fiscales. Le tableau 6 montre la part des gains en capital déclarés par les personnes ayant les revenus les plus élevés au Canada pour diverses années entre 1972 et 2016. Les gains en capital sont devenus plus concentrés au fil du temps entre les mains du groupe des revenus les plus élevés.

<sup>7</sup> Dollars canadiens courants non corrigés pour l'inflation

Tableau 6 : Évolution de la part des gains en capital, groupe de revenu supérieur, au Canada, 1972 - 2016 (six années)

| Année | A<br>% du total des GC<br>dans le groupe des<br>revenus les plus<br>élevés | B<br>% des GC dans les<br>revenus du groupe<br>des revenus les plus<br>élevés | C<br>Part du revenu total<br>du groupe des<br>revenus les plus<br>élevés |
|-------|--|---|--|
| 1972  | 8,42 %   | 8,62 %  | 0,22 %   |
| 1980  | 3,73 %   | 3,67 %  | 1,38 %   |
| 1990  | 31,58 %  | 13,77 %   | 4,65 %   |
| 2000  | 45,62 %  | 52,49 %   | 9,06 %   |
| 2010  | 49,94 %  | 8,03 %  | 10,18 %  |
| 2016  | 50,83 %  | 34,97 %   | 10,05 %  |

Source : Agence du revenu du Canada, statistiques sur l'impôt sur le revenu

Note : La première colonne, A, représente la part des gains en capital enregistrés par les déclarants dans le groupe de revenu le plus élevé. La colonne B représente la part des gains en capital dans le revenu f du groupe de revenu le plus élevé. La colonne C indique la part du revenu pour les membres du groupe de revenu le plus élevé en pourcentage du revenu total. Le seuil de 200 000 a défini le groupe de revenu le plus élevé jusqu'en 1985, date à laquelle il a été porté à 250 000 et n'a pas changé depuis.

Pour calculer le coût réel du traitement fiscal favorable des gains en capital, Mintz et Wilson utilisent un modèle inter-temporel qui évalue les effets de l'ECGC sur les recettes publiques. Ce modèle estime la perte fiscale découlant de l'exonération des réalisations qui se serait produite s'il n'y avait pas eu d'exonération (le « coût comptant actuel ») et la perte de revenus découlant de ces réalisations qui se serait produite à une période ultérieure, mais qui est reportée à la période où l'exonération cumulative des gains en capital est réclamée (le « coût futur »). Leur étude révèle que le coût pour le gouvernement attribuable à l'ECGC entre 1985 et 1991 est estimé à 6 milliards de dollars. Il s'agit d'un coût important pour le gouvernement, mais il est important de garder à l'esprit qu'il ne s'agit là que d'un des effets de l'exonération; d'autres effets potentiels, comme l'impact sur l'entrepreneuriat canadien, ne sont pas pris en compte dans ces estimations.



Le tableau 7 présente l'importance relative des diverses composantes de l'ECGC au fil du temps. L'année 1988 est la première année où l'ECGC à part entière est disponible, et 1994 est l'année de l'abolition de son volet général.

Pour conclure cette section du texte, le tableau 8 détaille par type les dépenses fiscales associée aux gains en capital des particuliers et fait ressortir l'importance de la non-imposition des gains associés à la vente de la résidence principale.

Le tableau 9, de son côté, présente des renseignements sur les dépenses fiscales associées aux gains en capital assujettis à l'impôt sur le revenu des sociétés. Il fait ressortir l'importance de l'inclusion partielle des gains dans le revenu imposable.

**Tableau 7 : Dépenses fiscales fédérales liées à l'ECGC, Canada,  
1988 - 2015 (huit années)**

| <b>Année</b> | <b>A<br/>ECGC générale</b> | <b>B<br/>Agriculteurs</b> | <b>C<br/>Petites entreprises</b> | <b>D<br/>Total</b> |
|--------------|----------------------------|---------------------------|----------------------------------|--------------------|
| <b>1988</b>  | 855                        | 225                       | 415                              | <b>1 495</b>       |
| <b>1990</b>  | 755                        | 290                       | 580                              | <b>1 625</b>       |
| <b>1994</b>  | 8 815                      | 470                       | 1 725                            | <b>11 010</b>      |
| <b>1995</b>  | 34                         | 275                       | 590                              | <b>899</b>         |
| <b>2000</b>  |                            | 325                       | 740                              | <b>1 065</b>       |
| <b>2005</b>  |                            | 255                       | 430                              | <b>685</b>         |
| <b>2010</b>  |                            | 325                       | 540                              | <b>865</b>         |
| <b>2015</b>  |                            | 620                       | 775                              | <b>1 395</b>       |

Source : Ministère des Finances, Canada : Rapport sur les dépenses fiscales fédérales

Note : L'ECGC d'application générale a pris fin en 1994.

Tableau 8 : Gains en capital – Dépenses fiscales fédérales sur le revenu des particuliers, principaux postes et total, Canada 1990 -2015 (cinq années)

| Année       | Exonération à l'ECGC | Non-inclusion des gains en capital sur la résidence principale | Inclusion partielle des gains en capital | Dépense totale |
|-------------|----------------------|--|--|----------------|
| <b>1990</b> | 1 625                | 2390   | 695                                      | <b>4710</b>    |
| <b>1995</b> | 899                  | 1 085  | 405                                      | <b>2 389</b>   |
| <b>2000</b> | 1 065                | 1 000  | 2 500                                    | <b>4 565</b>   |
| <b>2010</b> | 865                  | 4 105  | 3 630                                    | <b>8 600</b>   |
| <b>2015</b> | 1 395                | 6 195  | 5 755                                    | <b>13 345</b>  |

Source : Ministère des Finances, Canada : Rapport sur les dépenses fédérales.

Note : En millions de dollar, non ajustés pour tenir compte de l'inflation- arrondis.

Tableau 9 : Gains en capital – Dépenses fiscales fédérales sur le revenu des sociétés, Canada 1990 -2015 ( cinq ans)

| Année       | Inclusion partielle des GC | Gains en capital remboursables pour les sociétés de placement et les sociétés de fonds communs de placement | Total |
|-------------|----------------------------|---|-------|
| <b>1990</b> | 417                        | 81  | 498   |
| <b>1995</b> | 595                        | 150   | 745   |
| <b>2000</b> | 2 465                      | 645   | 3 110 |
| <b>2005</b> | 4 210                      | 345   | 4 555 |
| <b>2010</b> | 3 285                      | 185   | 3 470 |

Source : Ministère des Finances, Canada : Rapport sur les dépenses fédérales.

Note : En millions de dollar, non ajustés pour tenir compte de l'inflation- arrondis.

### **3. LE TAUX D'INCLUSION DES GAINS EN CAPITAL : LES CHANGEMENTS DE 2000 ET LES POSITIONS DE L'ONTARIO ET DU QUÉBEC SUR CE TAUX**

Nous présentons tout d'abord le contexte menant aux changements de 2000 soit le débat sur la marge de manœuvre fédérale et la mise en place d'une nouvelle façon de fixer l'impôt provincial sur le revenu hors du Québec.

#### **3.1 L'utilisation de la marge de manœuvre fédérale et la nouvelle taxation du revenu par les provinces**

Après une longue période de déficits budgétaires (1973-1997), le gouvernement fédéral a retrouvé l'équilibre budgétaire en 1997 en réalisant un surplus (0,3% du PIB), résultant principalement de coupures dans les dépenses des transferts aux provinces, de l'assurance-emploi, de la défense et dans l'aide internationale. Ce surplus a cru par la suite atteignant environ 1% du PIB annuellement en 2000. La présence de ce surplus a amené un débat sur son utilisation potentielle.

Mintz et Wilson (2000) et Poschmann, Mintz et Robson (2000) ont soutenu que les choix quant à la manière d'utiliser la marge de manœuvre fédérale devraient être faits en évaluant leur impact sur les niveaux de vie futurs. Ils ont proposé de réduire le taux d'inclusion de l'imposition des gains en capital de 75 % à 66 2/3 %, leur raisonnement étant que les entreprises peuvent distribuer des revenus sous forme de gains en capital (implicitement) ou de dividendes (explicitement). La fiscalité fait en sorte que les dividendes bénéficiaient d'un traitement fiscal plus favorable que les gains en capital. Une réduction du taux d'inclusion créerait une relation plus équilibrée entre les deux types de revenus du point de vue fiscal. L'étude proposait également d'éliminer l'ECGC tout en permettant aux agriculteurs et les petites entreprises de transférer leurs gains en capital admissibles non imposables dans un REER pour leur retraite.

Avant 2000, les provinces autres que le Québec imposaient le revenu des particuliers en fixant leur propre taux d'impôt, en pourcentage de l'impôt fédéral collecté (Guimond et Vaillancourt, 2013). Toutefois, ce système donnait peu de latitude aux provinces pour établir la progressivité de leur impôt sur le revenu des particuliers, car elles devaient utiliser la structure de l'impôt fédéral sur le revenu comme élément constitutif. L'Ontario a menacé d'abandonner ce système pour suivre l'exemple du Québec en percevant son propre impôt sur le revenu. C'est dans ce contexte que le nouvel accord de perception fiscale a été introduit laissant aux provinces plus de liberté pour déterminer le nombre de tranches d'imposition, leurs fourchettes et leurs taux respectifs ainsi que le nombre de surtaxes, de réductions d'impôt sur le faible revenu et de crédits d'impôt non remboursables. Elles sont toujours tenues d'utiliser la même définition du revenu imposable que le gouvernement fédéral.

#### **3.2 Les demandes de l'Ontario en 2000**

Le budget fédéral de février 2000 réduit le taux d'inclusion des gains en capital des particuliers de 75 % à 66 2/3 % à compter du jour du budget.

Dans la foulée du nouvel accord de perception fiscale, le budget de l'Ontario annonce une diminution plus marquée du taux d'inclusion de l'impôt sur les gains en capital que dans le budget fédéral de février 2000. Un calendrier faisant passer le taux d'inclusion, comme le fédéral de 75 % à 66,2/3%, mais annonce

également à un taux d'inclusion de 62 % en 2001, de 58 % en 2002, de 54 % en 2003 et finalement de 50 % en 2004 et pour les années suivantes<sup>8</sup>.

Dans son commentaire intitulé éloquemment « Say no to Ontario Separatists », Grady (2000) discute des dangers que présente le nouveau régime fiscal ontarien. Il s'attarde sur le traitement des gains en capital et les dangers potentiels d'une baisse du taux d'inclusion, soutenant que cette diminution modifie la définition du revenu – ce qui n'est pas permis en vertu des lignes directrices de l'accord de perception fiscale. Bien que Grady reconnaisse les avantages en matière de productivité et d'investissement liés à des taux plus bas sur les gains en capital, il estime que ceci ne serait pas équitable pour les Canadiens, car les investisseurs choisiraient de déplacer leurs investissements dans la province ayant le taux d'inclusion le plus bas. Ceci, conclut-il, est le début d'une « balkanisation » du Canada alors que les provinces se feraient concurrence pour attirer les investisseurs en créant des environnements fiscaux favorables à l'investissement. Le budget de l'Ontario de l'an 2000 a essentiellement amené le gouvernement fédéral à repenser sa politique sur les gains en capital, un cas rare dans l'histoire où une province canadienne a eu une incidence si directe et si rapide sur la politique fédérale.

En effet, en octobre 2000, le ministre des Finances Paul Martin a annoncé dans son "mini-budget" que le budget fédéral réduirait encore davantage le taux d'inclusion des gains en capital personnels de 66 2/3 % à 50 %. L'année 2000 a donc été marquée par trois taux d'inclusion différents selon le moment de l'année où le gain a été réalisé, soit 75 % du 1er janvier 2000 au 28 février 2000, 66 2/3 % du 28 février 2000 au 18 octobre 2000 et 50 % pour le reste de l'année.

### 3.3 La position historique du Québec

À l'instar du Rapport Mintz (1997) et de l'étude Mintz et Wilson (2000), la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics (1996) a suggéré d'éliminer l'ECGC tout en permettant aux agriculteurs et les petites entreprises de transférer leurs gains en capital admissibles non imposables dans un REER pour leur retraite. Cette avenue a également été reprise par la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise en 2015.

En matière d'un taux d'inclusion sur le gain en capital, pendant que l'Ontario faisait la promotion de la réduction de sa réduction en 2000, la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics (1996) avait plutôt suggéré de revoir l'imposition des gains en capital en assujettissant pleinement les gains en capital à l'impôt, en coordination avec le gouvernement fédéral. Ceci est similaire à la proposition de la Fair Tax Commission ontarienne de 1993 d'inclure 100% des gains en capital dans le revenu imposable.<sup>9</sup> Une variante de cette proposition a été reprise par la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise en 2015 où il a été proposé, toujours en coordination avec le gouvernement fédéral d'éliminer

---

<sup>8</sup> Budget de l'Ontario pour l'an 2000 : documents budgétaires; « Balanced Budgets – Brighter Futures » (Un budget en équilibre pour un avenir sain [traduction])  
[https://www.poltext.org/sites/poltext.org/files/discours/ON/ON\\_2000\\_B\\_37\\_01.pdf](https://www.poltext.org/sites/poltext.org/files/discours/ON/ON_2000_B_37_01.pdf)

<sup>9</sup> *Fair Taxation in a Changing World* Ontario Fair Tax Commission, p 348, recommandation 29  
[http://www.archives.gov.on.ca/en/historical\\_documents\\_project/fair\\_tax\\_commission\\_1993/TAX\\_FAIRNESS\\_IN\\_A\\_CHANGING-WORLD.pdf](http://www.archives.gov.on.ca/en/historical_documents_project/fair_tax_commission_1993/TAX_FAIRNESS_IN_A_CHANGING-WORLD.pdf)

l'inclusion partielle du gain en capital et de le remplacer par la prise en compte du gain en capital réel, soit le gain en capital tenant compte de l'inflation.

Les tableaux 10 et 11 présentent respectivement de l'information sur la répartition géographique des gains en capital et sur leur importance pour les trois groupes de contribuables les plus riches. Le tableau 10 montre une distribution assez stable du nombre de déclarants ayant des gains en capital imposables et de leur valeur dans les cinq régions du Canada; il convient de noter que dans l'Est (Atlantique, Québec et Ontario), la part des gains est inférieure à la part des déclarants, tandis que dans l'Ouest (Prairies et Colombie-Britannique), l'inverse est observé.

Tableau 10 : **Part des gains en capital par région, part du nombre de contribuables déclarants et en valeur, Canada, 2005, 2010 et 2015**

| Année | Région de l'Atlantique |         | Québec               |         | Ontario |         |
|-------|------------------------|---------|----------------------|---------|---------|---------|
|       | Nombre                 | Valeur  | Nombre               | Valeur  | Nombre  | Valeur  |
| 2005  | 4,68 %                 | 3,26 %  | 20,14 %              | 14,81 % | 40,76 % | 37,62 % |
| 2010  | 4,33 %                 | 2,65 %  | 21,16 %              | 17,58 % | 39,54 % | 35,93 % |
| 2015  | 4,37 %                 | 3,12 %  | 19,18 %              | 17,92 % | 42,26 % | 38,64 % |
| Année | Prairies               |         | Colombie-Britannique |         | Canada  |         |
|       | Nombre                 | Valeur  | Nombre               | Valeur  | Nombre  | Valeur  |
| 2005  | 18,78 %                | 24,13 % | 15,14 %              | 18,44 % | 99,50 % | 98,26 % |
| 2010  | 18,85 %                | 23,20 % | 15,52 %              | 17,99 % | 99,40 % | 97,34 % |
| 2015  | 18,04 %                | 21,90 % | 15,92 %              | 18,02 % | 99,49 % | 99,94 % |

Source : T1 Statistiques finales, tableau 5 Agence du revenu du Canada 2016, 2012, 2007

Nota : Le total canadien n'est pas égal à 100 % puisque les contribuables déclarants des territoires du Nord et ceux qui vivent à l'étranger ne sont pas inclus dans ce tableau.

Tableau 11 : **Part des gains en capital des trois groupes de revenu les plus importants, Canada, 2005, 2010 et 2015**

| Année | Nombre               | En \$                | Nombre               | En \$                | Nombre          | En \$              |
|-------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|-----------------|--------------------|
|       | 100 000 – 149 999 \$ | 100 000 – 149 999 \$ | 150 000 – 249 999 \$ | 150 000 – 249 999 \$ | 250 000 et plus | 250 000 et plus \$ |
| 2005  | 7,36 %               | 9,91 %               | 3,95 %               | 11,91 %              | 3,34 %          | 46,60 %            |
| 2010  | 10,30 %              | 10,92 %              | 5,87 %               | 13,02 %              | 4,62 %          | 49,94 %            |
| 2015  | 11,19 %              | 10,28 %              | 6,39 %               | 12,46 %              | 4,74 %          | 51,85 %            |

Source : Statistiques finales T1, Tableau 5 – Agence du revenu du Canada 2016, 2012, 2007

## CONCLUSION

Le présent cahier de recherche expose certains aspects de l'imposition des gains en capital au Canada. Il trace l'évolution historique de l'imposition des gains en capital. Le regard historique permet également de voir l'influence qu'a eue l'Ontario, dans le changement dans la politique fiscale fédérale en matière du taux d'inclusion du gain en capital.

Depuis l'an 2000, il y a eu peu de changements dans le traitement des gains en capital au Canada.

Dans les périodes de débat pré-budgétaires menant au budget fédéral de 2016 et de 2017, devant les écarts de taux d'imposition entre les dividendes et les gains en capital, divers commentateurs soulevaient la possibilité d'une augmentation du taux d'inclusion des gains en capital,<sup>10</sup> mais ceci ne s'est pas matérialisé. À l'été 2017, le ministre Morneau a plutôt proposé trois changements pour accroître l'équité fiscale notamment en limitant la conversion du revenu accumulé dans les petites sociétés en gains en capital ou encore de réduire les possibilités de multiplier le recours à l'ECGC<sup>11</sup>. Les réactions négatives de la part des associations de petites entreprises<sup>12</sup> ont été très fortes, et le ministre a abandonné leur mise en œuvre.

Bien que l'imposition des gains en capital au Canada puisse être améliorée, principalement en ouvrant la voie à la prise en compte de l'inflation dans le calcul des gains imposables plutôt qu'à l'utilisation d'un taux d'inclusion sans égard à la durée de détention, sous sa forme actuelle, elle joue déjà un rôle pour assurer l'équité fiscale.

---

<sup>10</sup> Pour une bonne discussion de cette question, voir « *Here's why some investors are worried about the capital gains inclusion rate* » de Jamie Golombeck *Financial Post* 13/01/2017 <http://business.financialpost.com/personal-finance/heres-why-some-investors-are-worried-about-the-capital-gains-inclusion-rate> ou « *Planning around the 2017 federal budget: Possible changes to the capital gains inclusion rate* » Grant Thornton

<sup>11</sup> Voir <https://www.fin.gc.ca/n17/17-066-eng.asp> pour consulter une présentation du document intitulé « *Tax Planning using Private Corporations* »

<sup>12</sup> Par exemple <http://www.cfib-fcei.ca/english/article/9533-federal-tax-changes-add-new-threats-for-independent-business.html>

## RÉFÉRENCES

- Abeyssekera, S. and E. Rosenbloom (2002). "The capital gains lock-in effect: Deciding whether to hold or switch". *Canadian Tax Journal* 50(5), 1623–1638.
- Beaubier, D. W. (1972). "The family and income tax act in Canada". *McGill Law Journal* 18(4), 560–76.
- Bird, R. M. (1978). "Canada's vanishing death taxes". *Osgoode Hall Law Journal* 16(1), 138.
- Canada (1967). The Ontario committee on taxation. Technical report, Ontario Committee on Taxation.
- Canada (1992). Government of Canada tax expenditures. Report, Department of Finance.
- Canada (1993). Government of Canada tax expenditures. Report, Department of Finance.
- Canada (1994-1999a). Government of Canada tax expenditures. Report, Department of Finance.
- Canada (1999b). *The taxation on capital gains*. Technical report, The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, Ottawa, ON.
- Canada (2000). *Economic statement and budget update*. Technical report, Department of Finance, Ottawa, ON.
- Canada (2000). *Federal administration of provincial taxes*. Technical report, Department of Finance, Ottawa.
- Canada (2016). *Key small business statistics*. Technical report, Innovation Science and Economic Development Canada, small business branch, Ottawa, ON.
- Carson, D. E. and L. J. Provenzano (2001). "Unfinished business". *Canadian Tax Highlights* 9, 2.
- CBC News (April 21, 2015). Canada's deficits and surpluses 1963–2015. <http://www.cbc.ca/news/multimedia/canada-s-deficits-and-surpluses-1963-to-2015-1.3042571>
- Clemens, J., C. Lammam, and M. Lo (2014). *The economic costs of capital gains taxes in Canada*. Fraser Institute
- Comité technique sur la fiscalité des entreprises (1997). Rapport du Comité technique de la fiscalité des entreprises,
- Commission d'examen sur la fiscalité québécoise (2015). *Se tourner vers l'avenir du Québec*, volume 1.
- Commission sur la fiscalité et le financement des services publics (1996). *Ensemble pour un Québec responsable*
- Courchene, T. J. (1999). Responding to the NAFTA challenge: Ontario as a North American region state and Toronto as a global city-region.
- Davies, J. B. (1995). "Distributional effects of the lifetime capital gains exemption: Single vs. multi-year analysis". *Canadian Public Policy/Analyse de Politiques* 21, 159–173.
- Drache, Arthur B. (2000). When calling for tax cuts, be careful what you ask for: Capital gains reform possibly a stalking horse for death taxes. *National Post (Index-only)*, Aug 29, 2000

Dubé, Tommy, et Godbout Luc (2015). Le traitement préférentiel des gains en capital: qui réalisent les gains en capital au Québec?, Cahier de recherché, 2015-03.

Ernst & Young and Deloitte Tax Foundation (2013). *Top personal tax on capital gains by OECD country. Technical report*, Ernst and Young.

Eves, E. (2000). *Ontario budget, budget papers. Technical report*, Ministry of Finance, Ottawa, ON.

Goodman, W (1995) "Death Taxes in Canada, in the Past and in the Possible Future " *Canadian Tax Journal* 43 (5) 1360–1376

Grady, P. (2000). *Say no to Ontario separatists*. <http://global-economics.ca/Ont-tax.htm>

Grubel, Herbert G. (1999). Cut the capital gains tax: High-tax regime hurts both investors and government. *National Post* (Index-only), Jan 26, 1999.

Grubel, H. G. (2000). *Unlocking Canadian Capital: The Case for Capital Gains Tax Reform*. The Fraser Institute.

Grubel, H. G and Jason Clemens. (2017). *Capital gains taxes in Canada*. <https://www.fraserinstitute.org/blogs/personal-income-taxes-and-the-capital-gains-tax>

Guimond, D. and F. Vaillancourt (2013). "Setting Personal Income tax Rates: Evidence from Canada and Comparison with the United States of America, 2000–2010". In *Autonomy in Subnational Income Taxes: Evolving Powers, Existing Practices in Seven Countries* (Violeta Ruiz Almendral and François Vaillancourt Ed) McGill-Queen's University Press.2013, p 100–120

Jog, V. M. and H. Schaller (1995). "Retirement income and the lifetime capital gains exemption: The case of qualified farm property and small business corporation shares. " *Canadian Public Policy/Analyse de Politiques* 21, 136– 158.

Kerr, H., K. J. McKenzie, J. M. Mintz, and B. J. Arnold (2012). *Tax Policy in Canada*. Canadian Tax Foundation.

Macdonald, L. (1985). *Royal Commission on Taxation*. Historica Canada. <http://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/royal-commission-on-taxation/>

McKenzie, K. J. and A. J. Thompson (1995). "The impact of the capital gains exemption on capital markets". *Canadian Public Policy / Analyse de Politiques* 21, S100–115.

Mintz, J. and S. R. Richardson (1995). "The lifetime capital gains exemption: An evaluation". *Canadian Public Policy / Analyse de Politiques* 21, S1–S26.

Mintz, J. M. and T. A. Wilson (1995). "Realization and revenue effects of lifetime capital gains exemptions." *Canadian Public Policy/Analyse de Politiques* 21, S174–S192.

Mintz, J. M. and T. A. Wilson *Capitalizing on Cuts to Capital Gains Taxes* (2000) C.D. Howe Institute [https://www.cdhowe.org/sites/default/files/attachments/research\\_papers/mixed/mintz-2.pdf](https://www.cdhowe.org/sites/default/files/attachments/research_papers/mixed/mintz-2.pdf)

Ranot, Steve Z., and Michael S. Penner. "2000 Ontario Budget." *Marmer Penner Newsletter* 3 (May & June 2000).



Robson, W. B., J. M. Mintz, and F. Poschmann (2000). *Budgeting for growth: Boosting prosperity with smart fiscal policy*. CD Howe Institute 34.

Ruiz Almendral, V. and F. Vaillancourt (2006). Choosing to be different (or not): personal income taxes at the subnational level in Canada and Spain. Instituto de Estudios Fiscales.

Smith, R. S. (1993). Personal Wealth Taxation: Canadian Tax Policy in a Historical and an International Setting. Canadian Tax Foundation.

Tax and Trusts (2001). "Impact of the 2000 federal-provincial budgets on corporate taxpayers (incorporating the October 18, 2000 mini-budget)". *Tax and Trusts E-Newsletter* 4(2), 1–3.

Vaillancourt, François, Édison Roy César and Maria Silvia Barros 2013 *The Compliance and Administrative Costs of Taxation in Canada, 2013* <http://www.fraserinstitute.org/uploadedFiles/fraser-ca/Content/research-news/research/publications/compliance-and-administrative-costs-of-taxation-in-canada-2013.pdf>