

**Mémoire présenté dans le cadre
des consultations prébudgétaires
de 2020**

Nick Pantaleo, FCPA, FCA

Le 30 juillet 2019

Recommandations

Recommandation 1 : La *Loi de l'impôt sur le revenu* devrait être modifiée rétroactivement afin de permettre aux Canadiens de la classe moyenne de transférer la totalité de la valeur actualisée de leur prestation de retraite dans un autre régime de retraite à impôt différé.

Recommandation 2 : Les propositions concernant la déduction relative aux options d'achat d'actions des employés devraient inclure un critère de revenu faisant que les personnes gagnant plus de 200 000 \$ par an (en incluant la rémunération différée, comme les prestations de retraite) dans la période pendant laquelle les options sont en cours, y compris l'année où les options sont exercées, n'aient pas droit à la déduction. De plus, ou autrement, la déduction cumulative relative aux options d'achat d'actions des employés offertes à tous devrait être plafonnée à 500 000 \$.

Enfin, la déduction relative aux options d'achat d'actions des employés devrait recevoir le même traitement que la déduction pour gains en capital ailleurs dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Par exemple, la déduction totale relative aux options d'achat d'actions des employés demandée par un contribuable au cours de sa vie devrait réduire le montant des pertes en capital nettes disponibles pour compenser le revenu hors gains en capital l'année du décès.

Remédier au coût fiscal injuste pour la classe moyenne canadienne sur les transferts de pensions¹

Un des thèmes centraux du gouvernement, et un des souhaits de nombreux Canadiens, quelles que soient leurs opinions politiques, est de renforcer la classe moyenne canadienne. Un allègement fiscal ciblé destiné à rendre la fiscalité plus équitable pour les Canadiens de la classe moyenne, surtout si cet allègement vise à aider la classe moyenne à épargner et à investir dans la croissance de l'économie canadienne, fait partie des solutions pour y parvenir.

Un aspect en particulier de la fiscalité canadienne nuit aux Canadiens de la classe moyenne en imposant prématurément, souvent aux taux d'imposition marginaux les plus élevés, leur épargne-retraite – pour beaucoup essentielle pour subvenir à leurs besoins financiers et à ceux de leurs proches dans leurs vieux jours.

Faites la connaissance de Rob, membre de la classe moyenne canadienne

Rob est un ami très proche que je connais depuis toujours.

Une fois son diplôme collégial obtenu, Rob a trouvé un emploi dans une des entreprises alors emblématiques du Canada comme mécanicien qualifié responsable des systèmes de chauffage et de climatisation de son employeur. Rob a travaillé à plein temps dans l'entreprise pendant près de 40 ans, pour un salaire annuel moyen d'environ 55 000 \$. En 2017, Rob a dû prendre une retraite anticipée parce que son travail était confié à un fournisseur extérieur. Cela est arrivé à un moment où l'entreprise connaissait des difficultés financières et était sur le point de cesser ses activités au Canada.

Rob cotisait au régime de retraite à prestations déterminées de son employeur. Quand il a quitté l'entreprise, on lui a proposé plusieurs options pour la prestation de retraite qu'il avait accumulée, mais il a dû accepter une réduction de ses prestations de retraite à cause des difficultés financières de son employeur et parce que le régime était sous-provisionné. Il a finalement choisi de percevoir le montant forfaitaire correspondant à la valeur actualisée de sa prestation de retraite, soit environ 500 000 \$. Ce serait son avoir le plus important et sa principale source de revenu à la retraite.

Aux termes des dispositions actuelles de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, Rob n'a pu transférer que 55 % environ de la valeur actualisée dans un REER avec report d'impôt. Le reste était assujéti à l'impôt sur le revenu à des taux d'imposition nettement supérieurs à ceux auxquels Rob était assujéti dans le passé ou serait assujéti à l'avenir.

¹ La présente section s'inspire sensiblement d'une lettre que j'ai adressée au ministre des Finances le 14 mars 2019 et d'un *Intelligence Memo* du C.D. Howe Institute du 19 mars 2019 (voir www.cdhowe.org/intelligence-memos/nick-pantaleo-it's-time-end-over-taxation-lump-sum-pension-payouts).

Pourquoi Rob et d'autres Canadiens de la classe moyenne sont-ils imposés dans ces circonstances?

Il est injuste et anormal que Rob soit imposé dans ces circonstances et qu'en plus, il le soit à des taux d'impôt sur le revenu auxquels il n'a jamais été assujéti dans le passé et auxquels il ne sera très peu probablement pas assujéti dans le futur.

La politique fiscale n'offre aucune justification raisonnable qui expliquerait pourquoi Rob, et d'autres dans des situations similaires, ne devrait pas être autorisé à transférer la totalité de la valeur actualisée, sur la base d'un report d'impôt, dans un REER ou un régime d'épargne-retraite équivalent, selon le cas.

Les règles fiscales des régimes de retraite sont compliquées. Il est urgent de les actualiser (voir, par exemple, le commentaire du C.D. Howe Institute écrit par William B.P. Robson, intitulé « Rethinking Limits on Tax-Deferred Retirement Savings in Canada »). M. Robson explique notamment que le « multiplicateur 9 », qui est le facteur d'équivalence de l'épargne entre les différents régimes de retraite, est inadéquat. Les règles qui régissent les transferts de patrimoine de retrait accumulé d'un régime de retraite à prestations déterminées à un régime de (dé)capitalisation enregistré montrent de façon éloquente que le multiplicateur 9 traite de manière inégale les différentes modalités à impôt différé.

La politique fiscale peut, certes, faire l'objet d'un débat légitime à propos du montant que les contribuables devraient pouvoir mettre à l'abri de l'impôt lorsqu'ils épargnent pour leur retraite. Mais ce n'est pas le cas de Rob. Pendant près de 40 ans, il a rempli les conditions pour gagner une retraite promise à impôt différé jusqu'à ce qu'il ait besoin des fonds pour vivre et faire vivre sa famille une fois retraité. Les règles fiscales ne devraient pas limiter sa capacité de transférer ses prestations de retraite dans un autre régime enregistré et encore moins appliquer un facteur d'équivalence faussé, lorsque cela aboutit à réduire le patrimoine de retraite sur lequel il comptait, sans oublier la réduction qui lui a été imposée par son employeur.

Recommandation

Le gouvernement devrait reconnaître que les Canadiens de la classe moyenne comme Rob sont traités injustement par le système fiscal en étant imposés sur le revenu dans ces circonstances. Pour remédier à cette situation injuste, la *Loi de l'impôt sur le revenu* devrait être modifiée de manière à permettre le transfert en franchise d'impôt de la totalité de la valeur actualisée dans un autre régime de retraite.

Un changement fiscal éventuel n'aide pas Rob et les nombreux Canadiens qui ont déjà été injustement traités en vertu des règles fiscales actuelles. Comme le gouvernement a injustement profité de Canadiens de la classe moyenne comme Rob, la modification devrait être rétroactive afin d'arriver à un résultat juste. Je suis certain que les fonctionnaires du ministère des Finances peuvent trouver des solutions créatives pour corriger cette injustice et permettre à des Canadiens de la classe moyenne comme Rob de récupérer un patrimoine de retraite dont ils ont besoin pour subsister pendant leur retraite.

Améliorer les changements proposés par le gouvernement au régime fiscal des options d'achat d'actions des employés

Dans le budget de 2019, le gouvernement annonçait son intention de corriger une des inégalités notables du régime de l'impôt sur le revenu des particuliers du Canada. Cette inégalité concerne la déduction relative aux options d'achat d'actions des employés qui permet, en fait, d'imposer aux taux des gains en capital les revenus d'emploi gagnés par les Canadiens aisés ou à revenu élevé.

L'objectif de politique fiscale sous-jacent de la déduction relative aux options d'achat d'actions est de permettre aux petites entreprises en croissance, comme les entreprises en démarrage, qui ne dégagent pas beaucoup de bénéfices et dont des difficultés de trésorerie peuvent limiter la capacité d'offrir des salaires adéquats, d'embaucher des employés talentueux. On estime que les options d'achat d'actions des employés aident ces entreprises à attirer et à retenir de tels employés en leur permettant d'offrir une forme de rémunération qui est liée au succès futur de l'entreprise.

Indépendamment de l'objectif de politique fiscale, le gouvernement a fini par reconnaître que les avantages fiscaux de la déduction relative aux options d'achat d'actions des employés profitent de manière disproportionnée à un très petit nombre de personnes à revenu élevé, ce qui revient à un traitement fiscal qui profite injustement aux Canadiens les plus aisés. Dans son document d'information récemment publié (voir www.fin.gc.ca/n19/data/19-066_1-fra.asp), le gouvernement fait remarquer qu'en 2017, 2 330 particuliers, dont chacun avait un revenu annuel total supérieur à 1 million de dollars, ont demandé plus de 1,3 milliard de dollars en déductions pour option d'achat d'actions des employés. Au total, ces 2 330 particuliers, qui représentaient 6 % des demandeurs de la déduction pour option d'achat d'actions, comptaient pour presque les deux tiers du coût total de la déduction aux contribuables. Si l'on creuse un peu plus (à l'aide de données de Statistique Canada), on s'aperçoit que la plupart des particuliers aisés qui bénéficient de la déduction pour option d'achat d'actions sont des hommes – en 2017, 66 % et 76 % des particuliers gagnant plus de 200 000 \$ et plus de 250 000 \$, respectivement, étaient des hommes.

L'avis de motion des voies et moyens joint vise à établir un régime fiscal des options d'achat d'actions des employés plus juste, mais les propositions ne remédient pas vraiment à l'inégalité que le gouvernement cherche à corriger, car les Canadiens aisés continueront de bénéficier de la déduction pour option d'achat d'actions des employés.

Le document d'information n'apporte pas de preuve ni ne confirme que la déduction pour option d'achat d'actions des employés aide effectivement les petites entreprises en croissance. Comme ce sont des pratiques de longue date pour soutenir ces entreprises, on peut sans doute accepter de fermer les yeux à ce sujet, même s'il en résulte une perte fiscale pour le Canada. Il faudrait, toutefois, mettre une limite. Dans ce cas, cette limite devrait faire en sorte que les Canadiens aisés ne bénéficient pas de la déduction.

Recommandation

La déduction relative aux options d'achat d'actions des employés devrait inclure un critère de revenu faisant que les personnes gagnant plus de 200 000 \$ par an (en incluant la rémunération différée, comme les prestations de retraite) dans la période pendant laquelle les options sont en cours, y compris l'année où les options sont exercées, n'aient pas droit à la déduction. De plus, ou autrement, la déduction cumulative relative aux options d'achat d'actions des employés offerte à tous devrait être plafonnée à 500 000 \$.

Enfin, la déduction relative aux options d'achat d'actions des employés devrait être traitée comme la déduction pour gains en capital à d'autres fins de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Par exemple, la déduction totale relative aux options d'achat d'actions des employés demandée par un contribuable au cours de sa vie devrait réduire le montant des pertes en capital nettes disponibles pour compenser le revenu hors gains en capital l'année du décès.