



Le 14 mai 2010

M. James Rajotte, député
Président, Comité permanent de la Chambre des communes sur les finances
Pièce 406, Immeuble de la Justice
Chambre des communes
Ottawa ON K1A 0A6

Objet : Estimation du coût du Projet de loi C-290 : *Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (crédit d'impôt pour perte de revenu de retraite)*

Cher M. Rajotte,

Par suite de la demande du Comité permanent de la Chambre des communes sur les finances du 20 avril 2010, je suis heureux de vous faire part d'une évaluation préliminaire des estimations de coût préparées par le gouvernement et par le Bloc Québécois concernant le Projet de loi C-290 : *Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (crédit d'impôt pour perte de revenu de retraite)*^{1,2}.

Comme je l'ai mentionné au cours de mes consultations avec certains membres du Comité et souligné dans ma correspondance avec le greffier³, il va de soi que **les écarts d'estimation de coût découlent d'interprétations différentes du texte du projet de loi**. De fait, les estimations de coût offertes par le gouvernement (10 milliards de dollars par année) et par le Bloc Québécois (de 3 à 5 millions de dollars par année) portent sur des **propositions législatives différentes**.

Comme l'indique le tableau 1, les deux estimations semblent reposer sur des catégories semblables de prestataires admissibles, mais sur des conditions d'admission et sur des méthodes de calcul de prestation différentes.

L'estimation du gouvernement présume que tous les prestataires des régimes de pension agréés (RPA) qui remplissent une déclaration fédérale de revenu sont admissibles à un crédit d'impôt remboursable de 22 % applicable au revenu de pension admissible. En revanche, l'interprétation législative du Bloc Québécois est plus restrictive puisqu'elle présume que seuls les retraités dont le revenu de pension est réduit par suite de difficultés

1. <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4448137&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Language=F>
Consulté en mai 2010.

2. On trouvera le Projet de loi C-290 à l'adresse suivante :
<http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4330037&Mode=1&Language=F>. Consulté en mai 2010.

3. Des consultations ont été tenues avec le gouvernement et les membres du Bloc Québécois au cours de la semaine du 26 avril 2010 et une correspondance a été livrée électroniquement le 5 mai 2010.

.../2

financières éprouvées par l'entreprise appuyant le régime sont admissibles à un crédit d'impôt remboursable de 22 % s'appliquant au revenu perdu.

Tableau 1. Interprétations divergentes du Projet de loi C-290

	Gouvernement	Bloc Québécois
<i>GROUPE ADMISSIBLE</i>	Tous les retraités recevant des fonds d'un régime de pension agréé	Tous les retraités recevant des fonds d'un régime de pension agréé
<i>CONDITIONS D'ADMISSION</i>	Remplir une déclaration de revenus	Le revenu de pension a été réduit par suite de difficultés financières éprouvées par l'entreprise soutenant le régime de pensions
<i>PRESTATION</i>	Crédit d'impôt remboursable de 22 % s'appliquant à l'ensemble des revenus provenant de régimes de pension agréés (mais pas de régimes compensatoires)	Crédit d'impôt remboursable de 22 % s'appliquant à la part perdue du revenu de pension

Caractère raisonnable des hypothèses

Il est impossible d'arriver à une estimation unique du coût tant que cette ambiguïté législative n'aura pas été levée. Cela dit, **mon évaluation est centrée sur le caractère raisonnable des hypothèses qui sous-tendent chaque estimation⁴.**

L'estimation du gouvernement

Comme mentionné au tableau 1, la proposition du **gouvernement vise un éventail plus large de personnes** (tous les prestataires de régimes de pension agréés, mais il ne serait pas tenu compte des revenus de pension provenant de régimes compensatoires) et prévoit une prestation plus généreuse (un crédit d'impôt fondé sur le revenu intégral de pension plutôt que sur le revenu de pension perdu).

Pour estimer le coût, le gouvernement se fonde sur une méthode « du bas vers le haut » et utilise des données fiscales fédérales relatives à 2003 (pour les régimes compensatoires) et à 2006 (pour les régimes de pension agréés) : plus précisément, il estime leur valeur en 2009 en posant comme hypothèse qu'elles augmentent chaque année d'un certain taux, puis il applique le crédit d'impôt de 22 % à la différence entre cette valeur et celle de l'année de base. Les seules hypothèses qui peuvent influencer sur le coût estimé sont donc les taux de croissance présumés du revenu provenant des régimes de pension agréés et des régimes compensatoires.

En utilisant les données les plus récentes de l'Agence du revenu du Canada et de Statistique Canada⁵, mon service a estimé les recettes que le fisc fédéral céderait en se fondant sur une gamme de taux de croissance

4. On trouvera des calculs à l'appui de l'estimation à l'annexe A.

5. On a utilisé les statistiques fiscales de l'Agence du revenu du Canada relatives à 2008 pour obtenir le revenu « d'autres pensions et rentes ». On trouvera ces données à l'adresse suivante : <http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/stts/gb08/sfp/ntrm/menu-fra.html>. Consulté en mai 2010. Les données de Statistique Canada concernant l'ARC ont été tirées de sa publication intitulée *Programmes de revenu de retraite au Canada* Catalogue 74-507XCB.

correspondant à des moyennes à court et à plus long terme. Dans l'ensemble, quel que soit le taux de croissance utilisé, les **estimations du gouvernement semblent fiables**.

L'estimation du Bloc Québécois

L'estimation du Bloc Québécois a été préparée en utilisant une méthode « du bas vers le haut » qui repose sur **des études de cas axés uniquement sur le Québec et auxquels s'appliquerait le crédit d'impôt proposé** (c'est-à-dire les cas de faillite d'entreprises où les pensions seraient réduites). Selon cette méthode, on compte le nombre de personnes admissibles et on calcule la réduction moyenne du revenu de pension. L'estimation obtenue pour le Québec est ensuite multipliée par deux ou par trois pour obtenir une estimation du coût pour l'ensemble du Canada.

Compte tenu du fait que les données sous-jacentes correspondent à des expériences réelles (par exemple Atlas Steel, Jeffrey Mine), les hypothèses pertinentes évaluées par mon service comprennent la fréquence des cessations de régime de pension agréé par suite d'une faillite ou de difficultés financières et le montant selon lequel les prestations de retraite sont réduites dans un tel scénario.

Selon un survol des données publiques des régimes de pension, il y a deux organismes de réglementation qui déterminent quand un régime de pension est en cessation par suite d'une faillite ou de difficultés financières (ceux de la Nouvelle-Écosse et de l'Alberta)⁶. Selon ces données, le nombre de régimes déclarés en cessation dans chaque province par suite de difficultés financières varie entre 1 et 5 et le nombre de membres des régimes concernés peut atteindre 2 000 (membres actifs et pensionnés)⁷. Si on fait une extrapolation à l'échelle nationale⁸, on pourrait conclure que près de 60 régimes sont, chaque année, déclarés en cessation par suite de difficultés financières. Ce chiffre est plus élevé que l'estimation du Bloc Québécois (reposant sur deux cessations au Québec sur une période de 3 ans)⁹.

Pour ce qui est de l'hypothèse concernant les réductions des prestations, le taux de solvabilité moyen pour l'année la plus récente pour laquelle on dispose de données visant les régimes assujettis à une réglementation canadienne se situe à l'intérieur d'une fourchette de 61 à 86 %¹⁰. Mon service n'a pas réussi à trouver des données publiques concernant le taux de solvabilité moyen pour les régimes en cessations par suite de difficultés financières. Toutefois, compte tenu du fait que les régimes en cessation ont vraisemblablement des taux de solvabilité inférieurs à la moyenne, l'éventail des réductions de prestation du Bloc Québécois semble raisonnable.

Dans l'ensemble, les **hypothèses qui sous-tendent l'estimation du Bloc Québécois risquent de sous-estimer le coût de la proposition en raison du nombre potentiellement plus élevé de régimes de pension agréés éprouvant des difficultés financières**.

-
6. On trouvera le rapport annuel sur les régimes de pension agréés assujettis à la réglementation de la Nouvelle-Écosse à l'adresse suivante : http://www.gov.ns.ca/lwd/pensions/docs/AnnualReport2009_000.pdf. Consulté en mai 2010. Quant au rapport annuel sur les régimes assujettis à la réglementation de l'Alberta, on le trouvera à : <http://www.finance.alberta.ca/publications/pensions/pdf/info-annual-stats-2008-09.pdf>. Consulté en mai 2010.
 7. L'interprétation législative du Bloc Québécois n'assurerait un appui financier qu'aux pensionnés plutôt qu'à tous les membres du régime.
 8. En postulant que la proportion de tous les régimes de pension canadiens agréés assujettis à une réglementation mis en état de cessation par suite de difficultés financières est la même dans toutes les provinces.
 9. À l'échelle nationale, l'hypothèse relative à la fréquence utilisée par le Bloc Québécois tient implicitement pour acquis qu'il y a 0,6 cessation par années par suite de difficultés financières au Québec (2 régimes mis en cessation sur trois ans) et que cela représente à peu près $\frac{1}{4}$ de l'activité nationale totale ($0.6/0.25 = 2.4$ ou 3 régimes par année au Canada).
 10. Soit l'année civile 2008 ou 2009, soit l'exercice financier 2008/2009.

Prochaines étapes

Je tiens à remercier le Comité de l'occasion qu'il m'a offerte d'effectuer ce travail en son nom. Je remercie également le gouvernement et le Bloc Québécois d'avoir bien voulu me faire part de leurs analyses internes.

Jusqu'à maintenant, le processus analytique du directeur parlementaire du budget a été centré surtout sur le mandat du Comité et sur la méthodologie requise pour donner suite à sa demande. Si un consensus se dégage des travaux du Comité concernant l'interprétation législative du Projet de loi C-290, je serai heureux de continuer le processus analytique en déterminant une estimation du coût fondé sur un tel consensus.

Veuillez agréer, Monsieur Rajotte, l'expression de mes sentiments distingués.

Le directeur parlementaire du budget,



Kevin Page

p.j. Sommaire des estimations

c.c. Monsieur Jean-François Pagé, Greffier du Comité permanent de la Chambre des communes sur les finances

Annexe A : Sommaire des estimations

Figure 1. Méthodologie du gouvernement

(i)	Revenu de Régimes de pension agréés (RPA) en 2006 (en milliards de dollars)	45
(ii)	Croissance annuelle présumée jusqu'en 2009 (en %)	5
$(iii) = (i) * (1 + ii)^n$	Prévisions de revenu de RPA en 2009 (en milliards de dollars)	52
(iv)	Paievements de régimes compensatoires (RC) en 2003 (en milliards de dollars)	1
(v)	Croissance annuelle présumée jusqu'en 2009 (en %)	10
$(vi) = (iv) * (1 + v)^n$	Prévisions de paiements de RC en 2009 (en milliards de dollars)	2
$(vii) = (iii) - (vi)$	Revenu admissible au crédit d'impôt (en milliards de dollars)	50
(viii)	Taux du crédit d'impôt fédéral (en %)	22
$(ix) = (vii) * (viii)$	Dépenses fiscales annuelles (en milliards de dollars)	11

Figure 2. Sommaire de l'analyse de sensibilité

	<i>Haut</i>	<i>Bas</i>
(i) Autres revenus de pension et de rentes en 2008 (en milliards de dollars)	65	65
(ii) Partie attribuée au revenu des régimes de pension agréés (%) ¹	87	87
(iii) Croissance annuelle présumée jusqu'en 2009 (en %)	5	14
$(iv) = (i) * (ii) * (1 + iii)^n$	59	64
(v) Paiements de RC en 2003 (en milliards de dollars)	1	1
(vi) Croissance annuelle présumée jusqu'en 2009 (en %)	12	51
$(vii) = (v) * (1 + vi)^n$	2	14
$(viii) = (iv) - (vii)$	57	50
(ix) Taux du crédit d'impôt fédéral (en %)	22	22
$(x) = (viii) * (ix)$	12	11

Notes:

1. Ces données sont basées sur les revenus des régimes de pension agréés de Finances Canada de 45 milliards de dollars pour 2006 et des statistiques de l'ARC de 52 milliards de dollars de "revenu d'autres pensions"

Figure 3. Méthodologie du Bloc Québécois

		<i>Haut</i>	<i>Bas</i>
(i)	Nombre de régimes admissibles au Québec (de 2002 à 2005) ¹	2	2
(ii)	Réduction des prestations de pension (en %)	28	58
(iii)	Coût annuel pour le Québec (en millions de dollars) ²	1.7	1.7
(iv)	Coût annuel pour le Canada (en millions de dollars)	5.0	3.0

Notes:

1. Ces études de cas concernent Jeffrey Mine et Atlas Steel.

2. Le Bloc Québécois n'a pas offert de microdonnées concernant le nombre de pensionnés affectés, les taux de mortalité ou la moyenne des pensions versées.

Figure 4. Sommaire de l'analyse de sensibilité

		<i>Haut</i>	<i>Bas</i>
(v)	Régimes supprimés par suite de difficultés financières (N.-É. & Alb.) ³	5	1
(vi)	Part des organ. de réglem. de la N.-É. et de l'Alb. dans les régimes agi	8	9
(vii) = (v)/(vi)	Estimation des régimes canadiens supprimés par suite de difficultés	63	11
(viii) = (iii)/(i)	Coût moyen par régime supprimé au Québec (en millions de dollars)	0.9	0.9
(ix) = (vii)*(viii)	Coût annuel total fondé sur la moyenne québécoise (en millioi	53	9

Notes:

3. Ces données concernent les régimes de pension agréés assujettis à la réglementation de la Nouvelle-Écosse et de l'Alberta.