

Le 7 mai 2014

Monsieur James Rajotte, président
Comité permanent des finances
Chambre des communes
131, rue Queen, 6^e étage
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Objet : Projet de loi C-31, Loi n^o 1 sur le plan d'action économique de 2014 – Modifications proposées concernant l'exonération de la TPS/TVH sur les frais de stationnement des hôpitaux

Monsieur,

L'Association des hôpitaux de l'Ontario (OHA) est le porte-parole public des hôpitaux publics de l'Ontario. Nous sommes très fiers de servir les hôpitaux de l'Ontario et de les aider à répondre aux besoins des collectivités en ce qui a trait aux soins prodigués aux patients. Par conséquent, nous sommes heureux d'offrir des commentaires concernant le projet de loi C-31, Loi n^o 1 sur le plan d'action économique de 2014, en particulier en ce qui a trait aux articles 56 à 60, qui visent à modifier la *Loi sur la taxe d'accise* afin que les frais de stationnement des hôpitaux payés par les patients et les visiteurs soient exonérés de la TPS/TVH (ce qui est désigné par « exonération fiscale des visiteurs » dans le présent document).

Nous croyons comprendre que l'intention derrière les modifications proposées est de réduire le fardeau fiscal des Canadiens. Nous appuyons cet objectif sans réserve et nous espérons simplement que les articles 56 à 60 du projet de loi permettent de l'atteindre. C'est dans cet esprit que nous offrons les considérations suivantes qui découlent des commentaires reçus de nos membres.

Garantir l'accès des patients au stationnement des hôpitaux

L'accès aux aires de stationnement est un des éléments essentiels des services hospitaliers et les hôpitaux doivent s'assurer de les rendre accessibles régulièrement aux patients et aux visiteurs. Les responsables de certains hôpitaux craignent que les modifications proposées entraînent par inadvertance une réduction de l'accès au stationnement des hôpitaux pour les gens qui en ont le plus besoin (c'est-à-dire les patients et les visiteurs).

Dans les cas où les hôpitaux sont situés à proximité d'autres lieux de services locaux (comme les centres commerciaux) ou attirant des foules, les frais de stationnement des hôpitaux doivent demeurer concurrentiels. Si les frais de stationnement sur les terrains d'hôpitaux deviennent inférieurs à ceux des établissements commerciaux du voisinage grâce aux économies que permettra l'exonération fiscale des visiteurs, ces aires de stationnement pourraient se remplir rapidement de voitures appartenant à des personnes qui s'y rendent pour diverses raisons. Les patients et les visiteurs pourraient se retrouver sans places de stationnement et être obligés de se garer plus loin sur les terrains de stationnements commerciaux voisins et, en outre, de payer la TPS/TVH. Par conséquent, certains hôpitaux pourraient se voir obligés de garder leurs frais de stationnement concurrentiels par rapport aux autres installations du voisinage; dans ces circonstances, il est important de noter que les recettes de stationnement sont toujours réacheminées dans les services aux patients.

Bien qu'en théorie, les hôpitaux puissent « surveiller » leurs aires de stationnement afin de s'assurer qu'elles ne sont utilisées que par les patients et les visiteurs, cela serait extrêmement difficile, voire impossible, à réaliser compte tenu de la structure et du fonctionnement de la plupart des aires de stationnement des hôpitaux. En outre, il ne serait pas raisonnable de s'attendre des patients ou des visiteurs qu'ils soient en mesure de prouver la raison de leur visite ou qu'ils soient disposés à le faire au moment d'accéder à l'aire de stationnement.

De plus, le personnel de sécurité nécessaire pour assurer la surveillance des aires de stationnement ferait augmenter les coûts d'exploitation des terrains, ce qui pourrait entraîner une augmentation des frais de stationnement susceptible d'annuler les avantages de l'exonération fiscale des visiteurs; nous croyons que ces mesures seraient contraires aux attentes des patients et des visiteurs ainsi qu'aux objectifs des modifications proposées.

Soutien des soins aux patients

Nous tenons également à souligner le fait que les hôpitaux de l'Ontario ne sont financés qu'en partie par le ministère de la Santé et des Soins de longue durée. Les fonds supplémentaires nécessaires doivent provenir d'autres sources comme les dons et les activités de collecte de fonds, les pharmacies sur place, les services alimentaires et les frais de stationnement. Il convient de préciser que ces recettes sont toujours acheminées aux services aux patients et servent généralement à financer des projets d'immobilisations et des activités courantes, comme l'entretien des installations.

Si les hôpitaux doivent assumer des coûts supplémentaires en raison de l'exonération fiscale des visiteurs, ces coûts devront être recouverts à même les

sommes perçues pour le stationnement. Dans un tel cas, la valeur nette des économies réalisées par les patients et les visiteurs grâce aux baisses de prix rendues possibles par l'exonération fiscale serait nettement inférieure au montant de la TPS/TVH qui aurait été autrement perçu.

Terrains de stationnement principalement utilisés par le personnel

En vertu des articles 56 à 60 du projet de loi, une fois qu'il a été établi que les frais de stationnement sur un terrain donné peuvent être exonérés de la TPS/TVH, il est nécessaire de déterminer si l'une ou l'autre des exclusions proposées est applicable.

Nous croyons comprendre que l'exonération ne s'applique pas au stationnement sur un terrain où toutes ou presque toutes les places (ce qui, nous pensons, signifie généralement 90 % ou plus de celles-ci) sont utilisées par le personnel de l'hôpital. Nous croyons que cette exclusion peut avoir des conséquences inattendues pour les patients et les visiteurs.

Afin d'alléger le fardeau imposé aux familles des patients qui séjournent à l'hôpital pendant une période prolongée, comme les patients de soins palliatifs, certains hôpitaux fournissent aux membres de ces familles des permis de stationnement leur permettant de se garer à tarif réduit dans des places de stationnement normalement réservées au personnel. Nous croyons que les membres de ces familles sont exactement les personnes visées par les modifications proposées, et pourtant l'exonération fiscale des visiteurs ne leur procurerait aucun avantage.

Accords conclus à l'avance (p. ex., permis de stationnement)

Nous croyons également comprendre que les articles 56 à 60 du projet de loi excluent de l'exonération les places de stationnement pour lesquelles un accord est conclu à l'avance, les permis dont la durée d'utilisation peut dépasser 24 heures, ainsi que les personnes qui utilisent le permis pour se rendre à l'hôpital à titre de professionnels. Nous croyons que l'objectif est d'exclure les permis délivrés au personnel de l'hôpital.

Toutefois, de nombreux hôpitaux utilisent un système automatisé pour vendre des permis de stationnement. Les permis vendus dans de tels systèmes peuvent être achetés par toute personne qui doit se rendre à l'hôpital, qu'il s'agisse d'un visiteur ou d'un professionnel. Un patient externe qui doit aller à l'hôpital pour se présenter à une série de rendez-vous, par exemple, pourrait trouver économique ou pratique d'acheter un tel permis. Toutefois, ces distributrices de permis automatisées ne permettent pas d'interroger chaque acheteur au moment de l'achat. Compte tenu de cette incapacité à faire la distinction entre les personnes qui pourraient se prévaloir de l'exonération fiscale des visiteurs et celles qui n'y

sont pas admissibles, nous nous attendons à ce que les hôpitaux qui utilisent ces systèmes automatisés ne soient pas en mesure d'inclure ces types de permis. Encore une fois, l'exonération fiscale des visiteurs serait refusée aux patients et aux visiteurs qui devraient y être admissibles.

Stationnement offert par des fournisseurs de services indépendants

De nombreux hôpitaux ont recours à des entrepreneurs indépendants pour exploiter leurs terrains de stationnement. Dans certains cas, ces fournisseurs assurent simplement les services de gestion tandis que l'hôpital demeure responsable d'offrir le stationnement. Cependant, dans de nombreux cas, c'est l'entrepreneur indépendant qui offre le stationnement aux personnes qui fréquentent l'hôpital. Selon les ententes conclues dans de tels cas, il est possible que l'hôpital reçoive du fournisseur une redevance ou une part des recettes. Nous croyons comprendre que lorsque les places de stationnement utilisées par des personnes qui fréquentent un hôpital sont offertes par une entreprise commerciale indépendante, elles ne sont pas admissibles à l'exonération de la TPS/TVH.

Désignation de « zone de stationnement déterminée »

En vertu des articles 56 à 60 du projet de loi, les places de stationnement sont admissibles si la « zone de stationnement déterminée », qui signifie, selon notre interprétation, un terrain de stationnement, répond à l'un des deux critères ci-dessous. Premièrement, toutes les places de stationnement doivent être « réservées à l'usage » de particuliers qui se rendent à un hôpital. Comme l'accès à la plupart des terrains de stationnement est automatisé, toute personne qui prend un billet peut s'y garer. Bien qu'il soit possible d'installer une affiche indiquant que le terrain est réservé à l'usage des personnes qui se rendent à l'hôpital, il serait impossible de faire respecter une telle politique.

Deuxièmement, il faut qu'il soit raisonnable de s'attendre à ce que le terrain de stationnement soit utilisé principalement (ce qui signifie, selon notre interprétation, par plus de 50 % des usagers) par des particuliers qui se rendent à l'hôpital. Dans les centres urbains, ce critère serait probablement satisfait si le coût du stationnement était concurrentiel par rapport à la demande dans les environs de l'hôpital. Toutefois, comme nous l'avons indiqué plus haut, nous craignons qu'en réduisant le prix du stationnement d'un hôpital en raison de l'exonération de la TPS/TVH, ces frais soient plus faibles que ceux des autres terrains de stationnement des environs. Dans ce cas, il est probable que les terrains de stationnement se remplissent rapidement de véhicules appartenant à des personnes autres que celles qui se rendent à l'hôpital.

Si ces terrains de stationnement sont surtout utilisés par des personnes autres que celles qui se rendent à l'hôpital, l'exonération pourrait ne plus s'appliquer. Il

est difficile de déterminer exactement à quel moment il est raisonnable de croire que plus de 50 % des usagers d'un terrain de stationnement ne se rendent pas à l'hôpital.

Si un hôpital ne perçoit pas la TPS/TVH sur les frais de stationnement et que l'Agence du revenu du Canada détermine, rétrospectivement, que les taxes auraient dû être perçues, l'hôpital pourrait faire l'objet d'une évaluation et être tenu de payer le montant de taxes non perçues. Comme l'hôpital ne serait pas en mesure de récupérer des usagers du terrain de stationnement les sommes établies, il devrait en assumer les coûts. L'OHA ne croit pas qu'il est raisonnable de s'attendre à ce que les hôpitaux assument ce risque, étant donné que l'objectif des modifications proposées est de procurer un avantage aux patients et aux visiteurs.

Stationnement lorsqu'un choix a été fait en vertu de l'article 211 de la Loi sur la taxe d'accise

L'article 211 de la *Loi sur la taxe d'accise* prévoit que si un organisme de fonction publique, comme un hôpital, fait un choix (un « choix relatif à l'article 211 ») à l'égard des biens immobiliers, toutes les fournitures comme les biens de location qui s'y trouvent et qui feraient normalement l'objet d'une exonération de TPS/TVH deviennent imposables. Une fois qu'une organisation a fait un choix relatif à l'article 211, elle peut récupérer une partie de la TPS/TVH payée sur ce bien immobilier sous forme de crédit de taxe sur les intrants. L'article 60 du projet de loi exclut expressément de l'exonération le stationnement offert sur une propriété où un choix relatif à l'article 211 a été fait.

Les responsables d'hôpitaux qui ont fait un choix relatif à l'article 211 ont pris cette décision après avoir fait une analyse complète des coûts et des avantages compte tenu de leur situation particulière. La mise en œuvre des modifications proposées apporte des changements imprévus à cette situation et pourrait nécessiter de revoir les décisions prises à l'égard du choix relatif à l'article 211. Comme la révocation du choix relatif à l'article 211 a des conséquences financières importantes, ce n'est pas un processus qui peut être fait à la légère.

Avant qu'un choix relatif à l'article 211 soit révoqué à l'égard d'un bien immobilier sur lequel est situé un terrain de stationnement, les visiteurs et les patients qui l'utilisent seront tenus de payer la TPS/TVH. Du point de vue de ces patients et visiteurs, cela n'est ni raisonnable ni compréhensible.

Crédit de taxe sur les intrants des hôpitaux

À l'heure actuelle, si un hôpital offre des places de stationnement soumises aux taxes, il peut avoir le droit de récupérer la totalité de la TPS/TVH qu'il paie pour assurer ce service grâce à un crédit de taxe sur les intrants (CTI). Si une partie

des places de stationnement qu'il offre est exonérée de la TPS/TVH, le CTI pourrait être réduit ou éliminé. Par conséquent, il ne serait pas possible pour les hôpitaux de réduire le prix exigé pour le stationnement en tenant compte de l'exonération complète de la TPS/TVH sans subir des conséquences financières négatives.

Au cours des dernières années, de nombreux hôpitaux ont eu à faire face à des coûts d'immobilisation importants en raison de l'agrandissement ou de la modernisation de leurs installations de stationnement. Si le bien immobilier était utilisé principalement à des fins commerciales, comme l'offre de stationnement, ces hôpitaux avaient le droit de récupérer la TPS/TVH associée à ces coûts par l'entremise d'un CTI.

La mise en œuvre de l'exonération fiscale des visiteurs pourrait, dans de telles circonstances, faire en sorte que ces biens immobiliers ne soient plus utilisés principalement à des fins commerciales. L'hôpital devrait donc déterminer la valeur de la TPS/TVH liée au bien immobilier visé et la payer. Cela pourrait représenter un coût important pour certains hôpitaux; en outre, il serait difficile de la calculer et de déterminer clairement à quel moment effectuer le paiement.

Allègements fiscaux pour les patients et les visiteurs des hôpitaux – Solutions possibles

Encore une fois, nous appuyons l'intention du gouvernement quant aux modifications proposées, ainsi que la volonté d'offrir aux patients et aux visiteurs des hôpitaux des allègements fiscaux. Nous souhaitons nous assurer que les hôpitaux sont en bonne posture pour soutenir les intentions du gouvernement et les intérêts des patients et des visiteurs des hôpitaux. Comme il est indiqué plus haut, les hôpitaux ont pris certaines décisions en fonction de leur compréhension de la loi existante; toutefois, ces décisions pourraient avoir des conséquences involontaires sur la capacité de leurs patients et des visiteurs à se prévaloir de l'exonération fiscale des visiteurs.

Nous croyons que l'allègement fiscal proposé devrait être étendu de manière à inclure les patients et les visiteurs qui ne sont pas admissibles pour le moment, comme il est indiqué ci-dessus. Cela pourrait se faire au moyen d'un remboursement ciblé à l'intention des patients et des visiteurs.

En vertu de la *Loi sur la taxe d'accise*, les remboursements sont généralement administrés de deux façons. La première consiste à présenter un formulaire approprié accompagné de documents à l'appui. La seconde, qui est possiblement la méthode la plus appropriée dans les circonstances, consiste à administrer les remboursements conformément à l'article 253 de la *Loi sur la taxe d'accise* en visant certains employés et associés d'organisations inscrites. Les remboursements demandés en vertu du présent article sont demandés par

les personnes sur leur déclaration d'impôt sur le revenu des particuliers et administrés par le système d'impôt sur le revenu.

Nous croyons qu'un remboursement de ce genre donnerait à tous les Canadiens admissibles la possibilité de se prévaloir de l'exonération de la TPS/TVH sur les frais de stationnement à l'hôpital, et non seulement à ceux qui se garent sur certains terrains de stationnement des hôpitaux qui sont exploités selon une structure particulière.

Une autre solution qui mériterait d'être envisagée est l'élimination complète de la taxe sur les services de stationnement offerts par les hôpitaux. Comme la TPS/TVH est une taxe ciblant l'acquéreur d'un bien ou service taxable, dans ce cas-ci, la personne qui gare sa voiture, il semblerait que l'élimination complète de la taxe pour toutes les places de stationnement des hôpitaux profiterait non seulement aux patients et aux visiteurs, mais également aux autres personnes qui se rendent à l'hôpital, comme le personnel.

Une fois de plus, nous tenons à réaffirmer que nous appuyons l'intention derrière les modifications proposées qui visent à offrir aux patients et aux visiteurs des hôpitaux ontariens des places de stationnement abordables. Nous serions heureux de discuter plus à fond de nos préoccupations et de nos idées avec vous. N'hésitez surtout pas à communiquer avec nous au besoin pour obtenir de plus amples renseignements (par courriel : ecarlton@oha.com ou par téléphone : 416-205-1429). Nous vous remercions du temps consacré à l'examen du présent document.

Veillez agréer l'assurance de ma considération distinguée.

Elizabeth Carlton
Vice-présidente, Affaires politiques et publiques

c.c. Christine Lafrance, greffière du Comité permanent des finances