



SE TOURNER VERS L'AVENIR DU QUÉBEC

SOMMAIRE

La réforme en bref

SE TOURNER VERS L'AVENIR DU QUÉBEC

SOMMAIRE

La réforme en bref

Rapport final de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise

SE TOURNER VERS L'AVENIR DU QUÉBEC
Sommaire – La réforme en bref

Dépôt légal – Mars 2015
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN 978-2-550-72336-3 (Imprimé)
ISBN 978-2-550-72371-4 (PDF)
© Gouvernement du Québec, 2015

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
1. La démarche de la commission	3
2. Une réforme pour tous les contribuables	7
2.1 Un réaménagement des modes d'imposition	7
2.2 De nombreuses améliorations à la fiscalité	21
2.3 Des perspectives ouvertes pour l'avenir.....	23
3. Une réforme répondant à plusieurs préoccupations	25
3.1 L'équité et la redistribution de la richesse	25
3.2 Une meilleure gestion des dépenses fiscales	27
3.3 L'érosion de l'assiette fiscale	29
Conclusion	35

Liste des graphiques

GRAPHIQUE 1	Le poids global de la fiscalité – 2012	4
GRAPHIQUE 2	Gain à long terme en PIB réel par dollar de baisse du fardeau fiscal.....	11
GRAPHIQUE 3	Augmentation de l'emploi résultant de la réforme proposée par la commission.....	13
GRAPHIQUE 4	Écart de fardeau fiscal – Total des sociétés, 2014	20

Liste des tableaux

TABLEAU 1	Impacts économiques de la réforme proposée par la commission – Estimations à partir du modèle d'équilibre général du ministère des Finances	13
-----------	---	----

INTRODUCTION

Au terme de huit mois de travaux, la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise dépose son rapport final, intitulé « Se tourner vers l'avenir du Québec ».

Ce rapport comprend un sommaire et six volumes.

La commission était présidée par M. Luc Godbout, directeur du Département de fiscalité de l'Université de Sherbrooke.

Elle était également composée de :

- M^{me} Dana Ades-Landy, vice-présidente, Banque Scotia;
- M. Pierre-Carl Michaud, professeur agrégé, Département des sciences économiques, Université du Québec à Montréal;
- M^{me} Danièle Milette, fiscaliste;
- M. Yves St-Maurice, économiste;
- M. Jean-Pierre Vidal, CPA, CA, professeur agrégé en fiscalité, HEC Montréal;
- M. Luc Villeneuve, FCPA, FCA, président, Deloitte – Québec;
- M^{me} Carole Vincent, économiste, consultante et chercheuse en études économiques.

❑ Le mandat de la commission

La mise en place d'une commission chargée d'analyser la fiscalité québécoise et d'en proposer la réforme a été annoncée dans le discours d'ouverture du premier ministre lors du début de la 41^e législature, puis confirmée dans le budget 2014-2015. La commission a été officiellement créée et son mandat précisé en juin 2014¹.

La commission devait réfléchir à une réforme devant rendre la fiscalité québécoise plus compétitive, plus efficace et plus équitable. Les buts poursuivis étaient de mieux inciter au travail, de mieux encourager l'épargne, de mieux stimuler l'investissement ainsi que de mieux favoriser la croissance économique et l'augmentation du niveau de vie.

En même temps, la commission devait contribuer par ses travaux au retour à l'équilibre budgétaire, en identifiant des resserrements immédiats des dépenses fiscales, afin de respecter les cibles fixées dans le budget 2014-2015.

La commission s'est ainsi vue confier par le gouvernement un mandat très large et exigeant, nécessitant l'analyse approfondie d'un domaine particulièrement complexe de l'intervention de l'État, et cela dans des délais limités.

¹ Décret du 11 juin 2014.

1. LA DÉMARCHE DE LA COMMISSION

La commission a répondu au deuxième élément de son mandat dans un rapport intérimaire, présenté au gouvernement le 31 octobre 2014².

La commission couvre l'ensemble des éléments de son mandat dans le présent rapport final.

❑ Trois sources de réflexion

Afin de réaliser le mandat qui lui était confié, la commission a défini et mis en œuvre une démarche de travail à la fois exigeante et stratégique, fondée sur trois sources de réflexion :

- les mémoires, commentaires et suggestions déposés ou formulés lors de la consultation publique³;
- les études externes demandées à des experts québécois, canadiens et étrangers sur des sujets que la commission souhaitait approfondir⁴;
- les analyses et études effectuées à sa demande par le secrétariat de la commission et provenant pour l'essentiel du ministère des Finances du Québec.

❑ Une réforme à coût nul

La commission propose une réforme de la fiscalité qui soit à coût nul pour les contribuables, c'est-à-dire pour les particuliers et pour les sociétés, chaque groupe pris séparément. La commission s'impose ainsi une balise exigeante, afin de tenir compte du niveau d'imposition actuel.

En raison de cette balise, la réforme de la fiscalité serait neutre pour les finances publiques. Il importe ainsi de souligner que la réforme fiscale visée par la commission n'a pas pour but de dégager de nouveaux revenus pour l'État.

Une réforme neutre pour les finances publiques signifie que la réforme n'a pas pour objectif de modifier le poids combiné de la fiscalité et de la tarification dans l'économie. Ainsi, les modifications proposées doivent s'autofinancer, sans alourdir ni alléger la fiscalité globale.

- Les pertes de recettes pour l'État découlant des propositions seraient compensées par d'autres mesures permettant d'accroître les revenus de l'État d'un montant équivalent.
- Inversement, les recettes additionnelles découlant de l'abolition ou du resserrement de certaines mesures fiscales serviraient à réduire d'autres revenus de l'État d'un montant équivalent.

² On trouvera le texte intégral du rapport intérimaire dans le volume 4 du présent rapport.

³ On trouvera à l'annexe 2 du volume 1 du présent rapport la liste complète des mémoires déposés. Le volume 6 regroupe le rapport produit par l'Institut du Nouveau Monde rendant compte à la commission du contenu des échanges effectués dans le cadre des forums citoyens et l'ensemble des 198 mémoires reçus.

⁴ On trouvera à l'annexe 3 du volume 1 du présent rapport la liste complète des études. Le volume 5 regroupe les 17 études demandées par la commission à des experts et à des organismes.

❑ Le niveau d'imposition actuel

La balise ainsi retenue s'explique par le niveau d'imposition actuel. Ce même niveau d'imposition limite singulièrement la marge de manœuvre disponible pour apporter des changements à la structure fiscale sans incidence sur les finances publiques.

Le poids de la fiscalité dans l'économie québécoise est en effet significatif. Le rapport entre le volume des recettes fiscales et le PIB observé au Québec est plus élevé que dans la moyenne des pays du G7 et des pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)⁵.

La fiscalité appliquée au Québec est plus lourde que celle appliquée par les principaux partenaires nord-américains du Québec pour l'impôt sur le revenu des particuliers, l'impôt sur le revenu des sociétés, les taxes à la consommation, les taxes sur la masse salariale et les impôts sur le patrimoine. La tarification de l'électricité est le seul domaine important où les prélèvements effectués au Québec sont moins élevés que dans les juridictions voisines.

GRAPHIQUE 1

Le poids global de la fiscalité – 2012 (en pourcentage du PIB)



Sources : Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), entrepôt de données au 30 janvier 2015 et Institut de la statistique du Québec (ISQ), Comptes économiques des revenus et dépenses du Québec, Édition 2014.

⁵ Pour plus de détails, voir la troisième partie du volume 3 du présent rapport.

❑ Les principes et les objectifs retenus

Dans ce cadre, la commission a réfléchi aux enjeux, aux principes et aux objectifs permettant de la guider dans l'élaboration d'une réforme de la fiscalité.

■ Quatre enjeux

À partir d'une analyse de l'environnement économique, démographique, social et fiscal du Québec, la commission a identifié quatre enjeux principaux devant être pris en compte dans la réforme de la fiscalité, soit :

- la croissance économique et l'augmentation du niveau de vie, dans un contexte de changements démographiques;
- les finances publiques;
- la compétitivité du régime fiscal et l'érosion de l'assiette fiscale;
- l'atteinte de certains objectifs sociaux.

■ Neuf principes

La commission a appuyé le développement de ses propositions sur neuf principes, soit la nécessité d'adopter une approche systémique, l'équité, la neutralité, la simplicité, la transparence, la prévisibilité, la minimisation des coûts, la diversité et la conformité.

■ Huit objectifs

À partir du mandat qui lui a été confié par le gouvernement, de ces enjeux et de ces principes, la commission a formulé huit objectifs.

Ces objectifs sont les suivants :

- favoriser la croissance économique et l'augmentation du niveau de vie;
- stimuler les investissements des entreprises;
- inciter au travail;
- encourager l'épargne personnelle;
- s'inscrire dans la logique du développement durable;
- percevoir tous les revenus fiscaux;
- adapter la fiscalité à une société en évolution;
- assurer la redistribution équitable de la richesse collective et un soutien adéquat aux plus démunis.

2. UNE RÉFORME POUR TOUS LES CONTRIBUABLES

La réforme proposée par la commission s'articule autour de ces huit objectifs. Elle peut être résumée en trois points essentiels, soit un réaménagement des modes d'imposition, de nombreuses améliorations à la fiscalité et des perspectives ouvertes sur l'avenir.

2.1 Un réaménagement des modes d'imposition

En premier lieu, la commission recommande que le gouvernement jette les bases d'un régime fiscal plus favorable à la croissance économique en procédant à un réaménagement des modes d'imposition consistant à réduire annuellement de **5,9 milliards de dollars** l'impôt sur le revenu des particuliers, l'impôt sur le revenu des sociétés et la taxe sur la masse salariale.

Cette réduction serait financée par une **diminution des dépenses fiscales** et par un **nouveau dosage des modes d'imposition**.

Cette réforme pourrait être mise en place rapidement par le Québec, sans remettre en cause les bases mêmes de notre régime fiscal.

❑ Une réduction d'impôt de 5,9 milliards de dollars

La réduction de 5,9 milliards de dollars se répartirait entre :

- une réduction de **4,4 milliards de dollars** de l'impôt sur le revenu des particuliers;
- une réduction de **1,1 milliard de dollars** de l'impôt sur le revenu des sociétés;
- une réduction de **430 millions de dollars** de la taxe sur la masse salariale.

■ L'imposition des particuliers

Pour ce qui est de l'imposition des particuliers, la commission recommande ainsi :

- l'abolition de la contribution santé;
- la majoration du montant personnel de base;
- l'ajout de tranches d'imposition, afin d'accroître la progressivité du régime;
- la définition à 50 % du taux d'imposition marginal maximal, incluant la fiscalité fédérale.

■ L'imposition des sociétés

En ce qui concerne l'imposition des sociétés, la commission recommande :

- une réduction de 11,9 % à 10 % du taux d'imposition sur le revenu des sociétés;
- la mise en place d'une « prime à la croissance » pour les PME;
- une diminution du taux de la taxe sur la masse salariale pour les PME.

❑ Une diminution des dépenses fiscales

La réduction des impôts serait d'abord financée par une **diminution des dépenses fiscales**, sur le principe de taux plus bas appliqués sur une assiette fiscale élargie.

■ Les problèmes découlant des dépenses fiscales

Les dépenses fiscales réduisent le rendement de l'impôt et imposent un fardeau fiscal plus grand à l'ensemble des contribuables. Cette réduction diminue les revenus dégagés et implique, toutes choses étant égales par ailleurs, l'application de taux plus élevés.

Ces mesures sont source de distorsion dans les décisions économiques. Elles constituent un obstacle à la bonne répartition des ressources et nuisent à la croissance. L'interaction entre les mesures fiscales peut également nuire à l'incitation au travail et à l'épargne. De plus, la présence d'un grand nombre de dépenses fiscales complexifie le système fiscal.

Conformément au mandat confié par le gouvernement, la commission a procédé à un examen systématique et approfondi des dépenses fiscales à l'impôt des particuliers comme à l'impôt des sociétés. Cet examen a permis d'identifier un certain nombre de resserrements ou d'abolitions de mesures existantes⁶.

Au seul titre de l'impôt sur le revenu des particuliers, la commission recommande l'abolition d'une trentaine de dépenses fiscales et la révision de plus d'une vingtaine d'autres.

⁶ Les résultats de l'analyse effectuée sont présentés de façon détaillée dans les trois premières parties du volume 2 du présent rapport.

■ La révision des dépenses fiscales relatives à l'impôt sur le revenu des particuliers

La commission recommande que la réduction significative de l'impôt sur le revenu des particuliers soit financée en partie par une révision des dépenses fiscales dégageant des économies nettes de plus de **1,0 milliard de dollars**.

La commission propose une réduction globale des dépenses fiscales, s'accompagnant de la bonification d'un nombre restreint de mesures fiscales répondant aux objectifs retenus.

■ La révision des dépenses fiscales relatives à l'imposition des sociétés

La commission recommande que la réduction de l'imposition des sociétés soit financée en partie par une révision des dépenses fiscales dont bénéficient les entreprises dégageant des économies nettes de **1,1 milliard de dollars**, soit :

- la fin de la remboursabilité complète des crédits d'impôt pour les grandes entreprises, dégageant à terme des économies récurrentes de **325 millions de dollars**;
- l'élimination de l'actuelle déduction accordée aux petites entreprises, représentant une économie récurrente de **550 millions de dollars**, pour une économie nette de 80 millions de dollars après prise en compte de la nouvelle « prime à la croissance »;
- certaines bonifications à des mesures fiscales concernant le secteur culturel, évaluées à **5 millions de dollars**;
- la révision d'autres dépenses fiscales, permettant de dégager des économies supplémentaires de **205 millions de dollars**.

❑ Le dosage des modes d'imposition

Toujours à court terme, la réduction des impôts de 5,9 milliards de dollars serait également financée par une modification de l'importance relative des différents modes d'imposition, incluant la tarification – ce que l'on appelle **le dosage des modes d'imposition** – en définissant un nouveau dosage, plus favorable à la croissance. La commission recommande ainsi de réduire l'utilisation de certains modes d'imposition en choisissant d'en d'utiliser d'autres davantage.

Ce nouveau dosage des modes d'imposition serait accompagné d'une bonification des mesures de soutien définies en faveur des plus démunis.

■ L'impact des modes d'imposition sur la croissance économique

De nombreux travaux ont été effectués au cours des dernières années dans les pays développés afin d'analyser l'impact des différents modes d'imposition sur la croissance économique. De manière générale, ces études démontrent que les impôts directs ont des incidences plus dommageables que les impôts indirects.

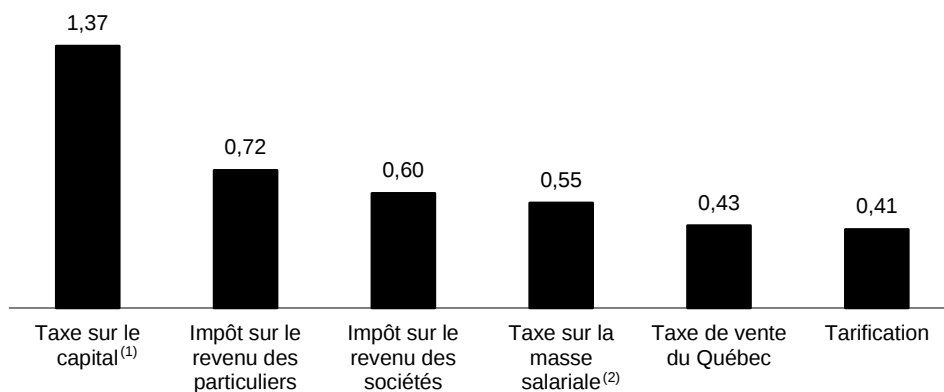
La commission a voulu aller plus loin, en demandant au ministère des Finances d'utiliser ses outils de simulation économique pour quantifier l'impact des différents modes d'imposition sur la croissance économique.

Qu'il y ait une augmentation ou une diminution de la pression fiscale, les résultats obtenus quant à l'ampleur des impacts sur la croissance économique sont de même nature, et conduisent à classer clairement les différents modes d'imposition en deux groupes, selon leur effet sur l'augmentation du PIB.

- Augmenter les taxes sur le capital, les impôts sur le revenu des sociétés et les impôts sur le revenu des particuliers nuit particulièrement à la croissance. Les diminuer a un impact positif sur cette même croissance.
- Par contre, une variation des taxes à la consommation ou de la tarification a un impact beaucoup plus limité sur la croissance économique. L'augmentation des taxes ou des tarifs nuit moins à la croissance qu'une augmentation équivalente des autres formes de prélèvement. Leur diminution stimule moins la croissance qu'une diminution analogue des autres impôts.

GRAPHIQUE 2

Gain à long terme en PIB réel par dollar de baisse du fardeau fiscal
(en dollars)



Note : Le choc consiste en une baisse de taxe ou une hausse des subventions de 1 milliard de dollars. La perte de revenu du gouvernement est compensée au moyen d'un prélèvement forfaitaire qui a un effet neutre sur les résultats.

(1) La taxe sur le capital a été abolie le 1^{er} janvier 2011, son impact au moment où elle était toujours prélevée est présenté ici à titre illustratif.

(2) Impact de la baisse de la taxe appliquée uniquement sur le secteur privé.

Source : Modèle d'équilibre général calculable du ministère des Finances du Québec.

■ Un nouveau dosage pour les particuliers

La commission recommande ainsi que la réduction significative de l'impôt sur le revenu des particuliers soit en partie financée :

- par un recours accru aux taxes à la consommation, soit :
 - des augmentations de taux dégageant des revenus fiscaux accrus de **2,665 milliards de dollars**,
 - une révision des dépenses fiscales liées aux taxes à la consommation, représentant des économies de **201 millions de dollars**;
- par une utilisation supplémentaire de la tarification, soit :
 - des économies additionnelles de **101 millions de dollars** grâce à la fiscalisation des tarifs des services de garde à contribution réduite,
 - une augmentation du prix de l'électricité patrimoniale ainsi qu'une nouvelle taxe à la surconsommation d'électricité pour le secteur domestique, dégageant **705 millions de dollars**.

La commission recommande notamment une augmentation de 1,025 point de pourcentage du taux de la TVQ, le portant de 9,975 % à 11 %. Combiné avec la TPS, le taux passerait de 14,975 % à 16 %.

La commission recommande également des augmentations du taux de la taxe sur les primes d'assurance, du taux de la taxe spécifique sur les produits du tabac, du taux de la taxe sur les boissons alcooliques, du taux de la taxe sur les carburants à l'égard de l'essence et du diesel, ainsi que du droit d'immatriculation additionnel appliqué aux véhicules de luxe.

La commission recommande par ailleurs une série de mesures afin de protéger les plus démunis contre une détérioration de leur situation financière pouvant résulter de ce nouveau dosage.

■ Un nouveau dosage pour les sociétés

Pour ce qui est des sociétés, la réduction de l'imposition des sociétés serait financée en partie par un recours accru à la tarification. Ce recours accru permettrait de dégager annuellement **500 millions de dollars**.

En ce qui concerne les sociétés, la recommandation de la commission d'utiliser la tarification de manière accrue concerne les tarifs d'électricité d'Hydro-Québec.

La recommandation de la commission touchant le coût de l'électricité patrimoniale et formulée précédemment toucherait également les sociétés, à l'exception des grands clients industriels d'Hydro-Québec au tarif L.

❑ L'impact sur la croissance économique et le niveau de vie

La commission a fait évaluer l'impact que pourrait avoir la réforme proposée sur la croissance économique et sur le niveau de vie des Québécois. Ces impacts seraient significatifs.

La commission a demandé au ministère des Finances d'utiliser son modèle d'équilibre général pour simuler l'impact économique de la réforme proposée à court terme, soit un réaménagement des modes d'imposition de **5,9 milliards de dollars**.

Selon l'évaluation du ministère des Finances, la réforme proposée par la commission entraînerait une augmentation de **2 milliards de dollars** du PIB et de près de **600 millions de dollars** du revenu personnel disponible.

TABEAU 1

Impacts économiques de la réforme proposée par la commission – Estimations à partir du modèle d'équilibre général du ministère des Finances (en millions de dollars de 2013, sauf indication contraire)

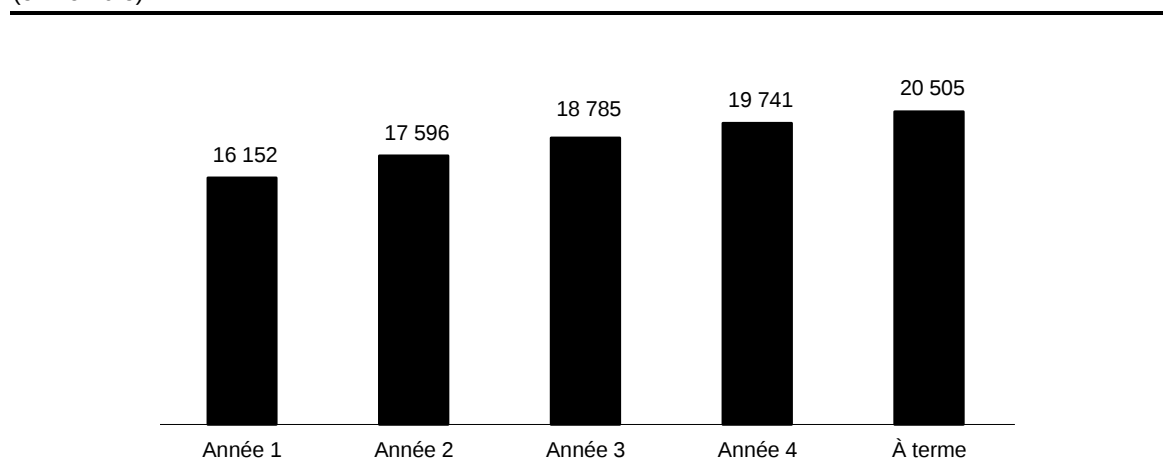
Impact du nouveau dosage des modes d'imposition proposé	
Coût de la réforme pour le gouvernement	0
Impact sur le PIB	1 924
Impact sur le revenu disponible	592
Impact sur l'investissement privé non résidentiel	584
Impact sur l'emploi (en nombre)	20 505

Source : Modèle d'équilibre général calculable du ministère des Finances du Québec.

La réforme aurait pour effet de soutenir la création de **20 505 emplois** à terme. Selon les balises mêmes retenues par la commission, la réforme serait à coût nul pour le gouvernement.

GRAPHIQUE 3

Augmentation de l'emploi résultant de la réforme proposée par la commission (en nombre)



Source : Modèle d'équilibre général calculable du ministère des Finances du Québec.

❑ Les effets escomptés pour les particuliers

Pour ce qui est de l'impôt des particuliers, le réaménagement des modes d'imposition proposé par la commission profiterait à l'ensemble des contribuables, et particulièrement aux contribuables de la classe moyenne.

■ L'élimination de la contribution santé

L'élimination de la contribution santé permettrait de faire disparaître les incohérences observées dans les taux marginaux d'imposition dans le régime actuel. L'abolition de la contribution santé représenterait à elle seule une réduction de l'impôt sur le revenu des particuliers de **734 millions de dollars**.

■ La majoration du montant personnel de base

La majoration du montant personnel de base recommandée par la commission ferait passer le seuil en dessous duquel un contribuable ne paie pas d'impôt de 14 281 \$ à 18 000 \$. Cette majoration profiterait à tous les contribuables imposables et représenterait pour eux un gain annuel de **225 millions de dollars**.

■ L'augmentation du nombre de tranches du barème d'imposition

La commission recommande que le nombre de tranches du barème d'imposition québécois soit augmenté, afin d'accroître la progressivité de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Le nombre de taux du barème d'imposition passerait de quatre à neuf.

- Les taux marginaux inférieurs seraient réduits.
- Le taux marginal supérieur demeurerait inchangé à 25,75 %, mais il s'appliquerait à partir d'un revenu plus élevé.

Ces changements représenteraient une réduction globale de l'imposition des particuliers de **3,4 milliards de dollars**.

■ Le taux marginal d'imposition maximal plafonné à 50 %

La commission recommande que le taux marginal d'imposition maximal, incluant la fiscalité fédérale, ne dépasse pas 50 %. Plutôt que de proposer un taux marginal maximal supérieur à 50 %, la commission a préféré réduire les mesures fiscales profitant souvent aux mieux nantis. En limitant l'application d'un taux marginal maximal de 50 %, on assure aux contribuables qu'ils conserveront au moins la moitié de leurs revenus additionnels.

■ Une estimation des effets de la réforme pour certains groupes de particuliers

À la demande de la commission, le ministère des Finances a utilisé ses outils de simulation pour quantifier les impacts pour les contribuables des principales recommandations formulées.

■ Les modifications aux règles fiscales dont les effets ont été simulés

Les estimations des effets de la réforme proposée par la commission tiennent compte des modifications qui auraient, lorsqu'elles s'appliquent, les plus grandes répercussions sur le revenu disponible des divers types de ménages.

Il s'agit :

- de la modification du barème d'imposition, soit le passage de quatre à neuf tranches d'imposition, la majoration du montant personnel de base et l'abolition de la contribution santé;
- de l'abolition de la déduction pour les travailleurs;
- de la bonification du crédit d'impôt relatif à la prime au travail;
- de l'introduction d'une nouvelle prime aux travailleurs d'expérience, remplaçant l'actuel crédit d'impôt remboursable pour les travailleurs d'expérience;
- des modifications aux dispositions relatives au fractionnement des revenus de retraite et au transfert de crédits d'impôt inutilisés entre conjoints;
- des modifications du crédit d'impôt remboursable pour le soutien aux enfants;
- des modifications aux tarifs des services de garde à contribution réduite;
- de la bonification du crédit d'impôt pour la solidarité;
- de l'augmentation du taux de la TVQ.

Les autres recommandations n'ont pas été prises en compte dans les simulations, puisque leur impact peut varier considérablement d'un ménage à l'autre selon les circonstances vécues par ceux-ci et les choix qu'ils font concernant les biens et services qu'ils consomment ou encore leurs habitudes de travail ou d'épargne.

C'est le cas notamment de la hausse du prix de l'électricité patrimoniale recommandée par la commission. Avec cette hausse, la facture annuelle moyenne augmenterait de 108 \$ pour un logement de cinq pièces et demie et de 664 \$ pour une grande maison.

■ Les couples ayant des enfants d'âge préscolaire

Sans tenir compte des recommandations de la commission concernant la tarification des services de garde, tous les couples ayant deux enfants d'âge préscolaire et un revenu inférieur à près de 200 000 \$ seraient gagnants. Les ménages ayant des revenus de travail compris entre 60 000 \$ et 100 000 \$ seraient les principaux bénéficiaires, avec des gains allant de 1 274 \$ à 1 887 \$.

En tenant compte de la recommandation de la commission concernant les tarifs de services de garde, les ménages ayant des revenus de travail compris entre 40 000 \$ et 100 000 \$ seraient les principaux bénéficiaires, avec des gains compris entre 2 656 \$ et 4 343 \$.

Pour les familles ayant des revenus de travail entre 40 000 \$ et 60 000 \$, le gain représenterait entre 6,99 % et 10,86 % des revenus de travail.

■ Les couples ayant des enfants d'âge scolaire

Les impacts de la réforme proposée pour les couples ayant deux enfants d'âge scolaire seraient positifs, et ce, pour toutes les classes de revenus, sauf pour les couples qui gagnent des revenus de travail de 200 000 \$ et plus.

En proportion du revenu, les principaux bénéficiaires seraient les couples ayant un revenu de travail compris entre 40 000 \$ et 100 000 \$, avec des gains compris entre 853 \$ et 1 971 \$.

■ Les familles monoparentales

Sans tenir compte de la recommandation de la commission concernant la tarification des services de garde à contribution réduite, toutes les familles monoparentales ayant un enfant d'âge préscolaire seraient gagnantes. Les gains seraient les plus élevés pour les familles dont les revenus de travail sont compris entre 60 000 \$ et 80 000 \$, avec des gains allant de 980 \$ à 1 026 \$.

En tenant compte des recommandations de la commission concernant la tarification des services de garde, une famille monoparentale ayant un enfant en service de garde à contribution réduite et des revenus de travail variant entre 40 000 \$ et 60 000 \$ bénéficierait d'une baisse d'impôt, d'une hausse du soutien aux enfants et d'une baisse du coût net de frais de garde, de telle sorte que son revenu disponible augmenterait d'un montant compris entre 2 243 \$ et 2 412 \$.

En proportion du revenu, les bénéfices obtenus seraient plus importants pour les familles à revenu plus modeste. Avec un revenu de travail de 20 000 \$, le gain représenterait une augmentation en pourcentage du revenu de travail de 7,52 %.

Dans le cas des familles monoparentales ayant un enfant d'âge scolaire, aucune famille ne subirait de baisse de son revenu disponible à la suite de l'implantation de la réforme.

■ Les personnes vivant seules

Les impacts de la réforme proposée pour les personnes vivant seules seraient positifs, et ce pour toutes les classes de revenus.

Pour les personnes vivant seules, le gain le plus important serait obtenu par les contribuables ayant les revenus les plus élevés. Pour un revenu de travail compris entre 20 000 \$ et 100 000 \$, le gain varierait de 520 \$ à 834 \$. Pour un revenu de 150 000 \$, le gain passerait à 1 601 \$. En proportion du revenu de travail, les gains seraient cependant plutôt uniformes et même un peu plus importants pour les personnes dont les revenus sont moins élevés.

Pour les personnes vivant seules dont les revenus sont compris entre 150 000 \$ et 200 000 \$, l'élimination de la contribution santé représenterait de 56 % à 60 % des gains découlant des recommandations.

■ Les couples sans enfants

Pour les couples sans enfants, les gains obtenus seraient positifs pour l'ensemble des situations de revenus.

Les gains les plus élevés seraient obtenus pour les couples dont le revenu de travail est compris entre 60 000 \$ et 150 000 \$. Ces gains se situeraient entre 1 207 \$ et 1 590 \$.

■ Les aînés

Les impacts de la réforme proposée pour les couples formés de deux personnes âgées de 60 ans et ayant des revenus du travail seraient positifs, et ce pour toutes les classes de revenus.

Les augmentations de revenu disponible varieraient entre 1 649 \$ et 4 252 \$ pour les couples ayant des revenus de travail compris entre 20 000 \$ et 80 000 \$. En pourcentage du revenu de travail, le gain serait particulièrement important pour les couples dont le revenu de travail varie entre 20 000 \$ et 60 000 \$. Ces gains représenteraient entre 7,09 % et 9,44 % des revenus de travail.

Le nouveau barème d'imposition leur serait favorable. Les impôts à payer seraient moindres et la contribution santé serait abolie. Surtout, les bénéfices découlant de la nouvelle prime aux travailleurs d'expérience compenseraient largement l'abolition de la déduction pour travailleurs.

Les impacts de la réforme proposée pour les couples formés de deux personnes âgées de 65 ans seraient particulièrement importants pour ceux dont le revenu de travail varie entre 20 000 \$ et 80 000 \$. Leurs gains seraient compris entre 2 370 \$ et 4 985 \$.

En pourcentage du revenu de travail, le gain serait majeur pour les couples dont le revenu de travail varie entre 20 000 \$ et 60 000 \$. Les gains seraient compris entre 8,31 % et 11,85 % des revenus de travail.

Pour les couples dont le revenu de travail se situe entre 20 000 \$ et 80 000 \$, l'effet de la nouvelle prime aux travailleurs d'expérience serait particulièrement important, expliquant une bonne partie des gains obtenus.

Pour les couples âgés de 65 ans qui auraient quitté le marché du travail et dont seulement l'un des deux reçoit des revenus de pension, les gains estimés découlant des recommandations de la commission seraient positifs, mais assez modestes pour ceux qui ont des revenus totaux de 100 000 \$ ou moins. Ces gains varieraient entre 62 \$ et 995 \$.

❑ Les effets escomptés pour les sociétés

Les différentes mesures proposées par la commission pour ce qui est de l'imposition des sociétés permettraient d'améliorer la compétitivité des entreprises.

■ Le taux d'imposition sur le revenu des sociétés

La commission recommande de réduire de 11,9 % à 10 % le taux d'imposition sur le revenu des sociétés.

Cette baisse de près de 2 points de pourcentage du taux d'imposition correspond à une baisse de près de 16 % du taux d'imposition. Le taux d'imposition combiné au taux fédéral passerait ainsi à 25 %.

Cette réduction d'impôt représenterait un gain de **675 millions de dollars** pour les sociétés.

Le Québec offrirait ainsi le taux d'imposition le plus compétitif au Canada avec l'Alberta et ce taux serait de près de 3 points de pourcentage sous la moyenne canadienne.

Cette baisse du taux d'imposition profiterait à environ 90 000 entreprises.

Une telle réduction du taux d'imposition permettrait de stimuler les investissements des entreprises au Québec en augmentant le rendement sur ces investissements, et ce, pour tous les secteurs de l'économie.

■ La prime à la croissance en faveur des PME

La commission recommande la mise en place d'une « prime à la croissance » en faveur des PME, en remplacement de l'actuelle déduction accordée aux petites entreprises.

La « prime à la croissance » aurait un coût de **470 millions de dollars** pour le gouvernement.

La nouvelle « prime à la croissance » remplacerait l'actuelle déduction accordée aux petites entreprises, qui définit un taux d'imposition réduit sur le revenu pour les PME – et dont le coût est de 550 millions de dollars. La nouvelle prime aurait ainsi un coût moindre de 80 millions de dollars par rapport à l'actuelle déduction accordée aux petites entreprises.

La nouvelle prime encouragerait les petites entreprises à croître afin d'accéder au niveau de revenus bénéficiant du traitement fiscal avantageux.

L'admissibilité à cette nouvelle prime serait limitée aux sociétés privées sous contrôle canadien ayant un capital versé inférieur à 15 millions de dollars, comme pour l'actuelle déduction accordée aux petites entreprises.

De plus, l'accès à ce taux serait limité aux sociétés ayant au moins cinq employés.

■ L'impact pour les PME

Entre 100 000 \$ et 500 000 \$ de revenu imposable, les PME auraient un taux marginal de 4 %.

- Cette baisse du taux d'imposition pour les PME profiterait à près de 20 000 entreprises.
- Il s'agirait d'un taux marginal moins élevé que le taux actuel de 8 %, moins élevé que le taux de 4,5 % en vigueur en Ontario, et d'un taux proche du taux de 3 % appliqué par la moyenne des provinces canadiennes, excluant le Québec.

■ Le taux de la taxe sur la masse salariale

La commission recommande de réduire de 2,7 % à 1,6 % le taux de la taxe sur la masse salariale pour les PME.

Cette réduction représenterait un allègement de la charge fiscale de **450 millions de dollars annuellement** pour les PME.

Actuellement, la fiscalité québécoise se distingue par le niveau élevé de la taxe sur la masse salariale, par rapport aux trois autres provinces où une telle taxe existe. La taxe sur la masse salariale représente une charge fixe dont le poids est plus important pour les PME que pour les grandes entreprises.

La commission propose de réduire substantiellement cette taxe pour les PME, soit de près de 40 % et ainsi de diminuer significativement son écart par rapport aux autres provinces, et ce, pour l'ensemble des secteurs de l'économie.

En réduisant le fardeau fiscal des PME, cette diminution de la taxe sur la masse salariale permettrait à la fois de favoriser la création d'emplois et d'améliorer la compétitivité de ces entreprises sur les marchés extérieurs en réduisant leur coût de production.

Cette baisse de la taxe sur la masse salariale profiterait à plus de 200 000 entreprises.

■ L'écart de fardeau fiscal avec l'Ontario

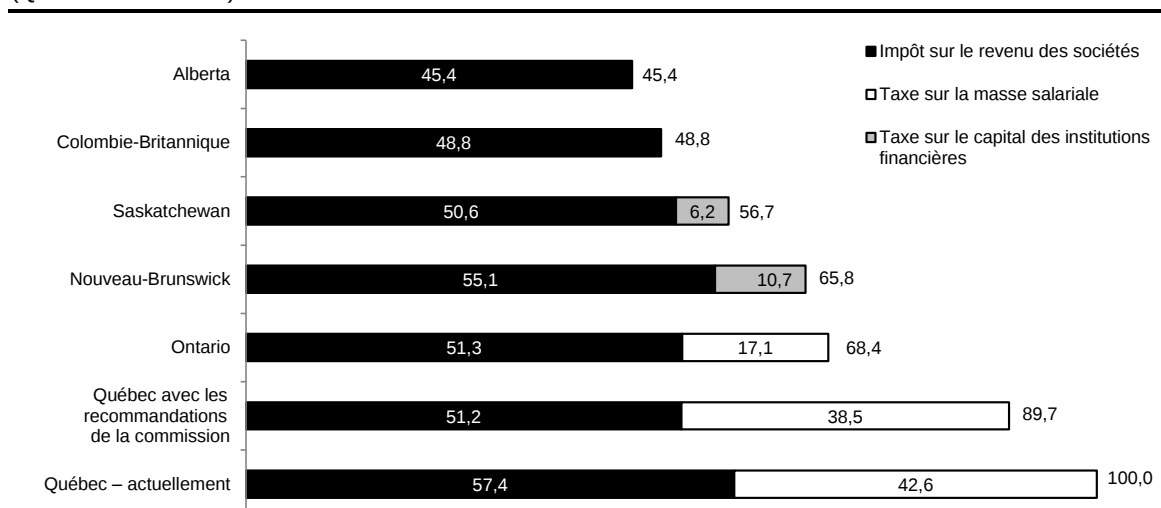
Au total, l'écart de fardeau fiscal du Québec par rapport à l'Ontario, son principal partenaire économique, serait réduit d'un tiers.

L'écart actuel représente un fardeau fiscal supérieur de 2,8 milliards de dollars par rapport à l'application au Québec du régime fiscal de l'Ontario. L'essentiel de cet écart provient de la taxe sur la masse salariale.

L'écart de fardeau fiscal relatif à l'impôt sur le revenu des sociétés, soit l'un des impôts les plus dommageables sur la croissance économique, serait complètement comblé.

GRAPHIQUE 4

Écart de fardeau fiscal – Total des sociétés, 2014 (Québec actuel=100)



2.2 De nombreuses améliorations à la fiscalité

La réforme proposée par la commission comprend également de nombreuses améliorations à la fiscalité, visant notamment à corriger des anomalies ou à répondre à des enjeux précis.

❑ Le transfert d'entreprises

Une série de recommandations vise à stimuler les investissements en facilitant le transfert d'entreprises entre personnes ayant un lien de dépendance.

Les règles fiscales actuelles favorisent la vente d'entreprises à des acquéreurs avec lesquels les vendeurs n'ont pas de lien de dépendance, ce qui peut avoir un impact sur la relève d'entreprises familiales.

La commission a analysé cette problématique, en vue de faciliter le transfert de la propriété des entreprises entre générations d'une même famille.

La commission identifie trois solutions qu'elle recommande au gouvernement d'envisager. Dans toutes les solutions identifiées, la commission insiste sur l'importance de définir des règles fiscales particulières pour les transactions liées réellement à la relève familiale.

❑ L'incitation au travail : le « bouclier fiscal »

Dans le contexte démographique actuel et à venir du Québec, l'incitation au travail constitue un objectif stratégique.

Le Québec connaît un vieillissement rapide de sa population, ce qui a un impact direct sur la croissance économique – en raison de l'évolution de la population active. Il est crucial pour le Québec de contrer la diminution de la population active en stimulant l'entrée sur le marché du travail, le maintien au travail ou le retour au travail.

Pour s'attaquer à la problématique des taux marginaux implicites d'imposition élevés, la commission recommande la création d'un « bouclier fiscal » dont l'objectif serait de réduire le taux marginal implicite d'imposition lié à un accroissement annuel de revenu.

Ce « bouclier fiscal » prendrait la forme d'une déduction de 50 % de la hausse des revenus de travail jusqu'à une hausse maximale de 5 000 \$ par ménage, et s'appliquant au revenu net – créant un « revenu net ajusté » – servant au calcul des crédits sociofiscaux suivants :

- la prime au travail, y compris sa bonification et la nouvelle prime aux travailleurs d'expérience que recommande la commission;
- le crédit d'impôt pour la solidarité;
- le crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants.

Le « bouclier fiscal » permettrait ainsi aux ménages qui réussissent à augmenter leur revenu de travail de se protéger contre une forte hausse de leur fardeau fiscal en limitant la perte de leurs crédits d'impôt remboursables réductibles selon le revenu. Il pourrait s'appliquer chaque année sur la croissance du revenu de travail par rapport à l'année précédente.

Cette mesure aurait un coût de **90 millions de dollars**.

On estime que près de 790 000 ménages pourraient en bénéficier et il s'agirait d'un gain total pour eux de près de 90 millions de dollars par année. La mesure profiterait essentiellement à des contribuables dont le revenu familial est inférieur à 75 000 \$.

Si l'on prend l'exemple d'un couple ayant deux enfants dont le revenu familial est de 41 000 \$ et qui reçoit des prestations à l'égard de la prime au travail, du crédit d'impôt pour la solidarité et du crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants, en l'absence du « bouclier fiscal » et à la suite d'une hausse des revenus de travail de 1 000 \$, ce couple verrait son taux marginal implicite d'imposition atteindre 61,3 %, sans tenir compte de la fiscalité fédérale.

En limitant la réduction des transferts sociofiscaux dont le couple bénéficie, le « bouclier fiscal » permettrait de ne pas pénaliser indûment les personnes réussissant à augmenter leur revenu de travail. Ainsi, avec le « bouclier fiscal », ce même couple verrait son taux marginal implicite d'imposition passer de 61,3 % à 43,0 %, ce qui représente une baisse de 18,3 points de pourcentage.

Les gains seraient principalement attribuables à la compensation de la perte des transferts à l'égard de la prime au travail ou du crédit d'impôt pour la solidarité.

La problématique des taux marginaux implicites d'imposition n'est pas que québécoise. Une partie importante du problème découle de la perte des transferts sociofiscaux du régime fiscal fédéral. Ainsi, la participation du gouvernement fédéral au « bouclier fiscal » permettrait aux ménages admissibles de bénéficier d'une plus grande compensation.

❑ La prime aux travailleurs d'expérience

La deuxième façon de contrer la diminution de la population active consiste à favoriser le maintien ou le retour sur le marché du travail des travailleurs approchant la retraite ou l'ayant déjà prise – soit ce que l'on appelle les travailleurs d'expérience.

Pour y parvenir, la commission recommande de remplacer le crédit d'impôt pour les travailleurs d'expérience par une prime aux travailleurs d'expérience qui s'ajouterait à la prime au travail.

La prime s'appliquerait sur les revenus de travail excédant 5 000 \$, jusqu'à concurrence d'un revenu excédentaire de 10 000 \$.

La prime serait offerte dès l'âge de 60 ans. Le taux du crédit serait de 15 % à partir de l'âge de 60 ans et jusqu'à l'âge de 64 ans, pour un crédit d'impôt maximal de 1 500 \$. Ce taux passerait à 25 % à partir de l'âge de 65 ans, pour un crédit d'impôt maximal de 2 500 \$.

À partir d'un revenu de travail de 30 000 \$, le montant maximal serait réduit de 10 % pour chaque dollar de revenu de travail additionnel.

Cette mesure aurait un coût annuel total de **335 millions de dollars**. En tenant compte du coût du crédit d'impôt pour les travailleurs d'expérience qu'elle remplace, le coût net de la mesure serait de 275 millions de dollars.

2.3 Des perspectives ouvertes pour l'avenir

En troisième lieu, la réforme proposée par la commission est ouverte sur un avenir plus lointain, avec des suggestions qui devraient nourrir les réflexions futures.

❑ La révision du mode d'imposition des gains en capital

À moyen terme, la commission recommande que le gouvernement s'engage dans une **révision du mode d'imposition des gains en capital**.

En 2013, l'inclusion partielle des gains en capital pour les particuliers a représenté une dépense fiscale de près de 740 millions de dollars. Toujours en 2013, la non-imposition du gain en capital sur les résidences principales s'est traduite par une dépense fiscale de près de 1,2 milliard de dollars. La même année, l'exonération cumulative des gains en capital pour les biens agricoles ou de pêche et pour la vente d'une entreprise a coûté 156 millions de dollars. Au même moment, le traitement fiscal accordé aux options d'achat d'actions représentait une dépense fiscale de 45 millions de dollars.

Au total, les dépenses fiscales résultant du traitement des gains en capital pour les particuliers se sont ainsi élevées à près de 2,5 milliards de dollars.

Les changements que propose la commission touchent les quatre dépenses fiscales identifiées.

Cette révision viserait à traiter plus équitablement les gains en capital, comparativement aux autres sources de revenus.

Il s'agirait d'un changement à moyen terme demandant une coordination entre les provinces et le gouvernement fédéral afin d'éviter que la réalisation des gains en capital ne se déplace simplement à l'extérieur du Québec, si le Québec faisait cavalier seul.

■ L'inclusion partielle du gain en capital

La commission recommande l'élimination de l'inclusion partielle du gain en capital et son remplacement par la prise en compte du gain en capital réel, soit le gain en capital tenant compte de l'inflation.

Pour les gains en capital réalisés lors de la disposition d'un bien détenu pendant moins d'un an, le gain en capital devrait être imposé comme n'importe quel autre revenu.

— Passé ce délai d'un an, le gain en capital réalisé serait ajusté pour tenir compte de l'inflation.

■ Les autres modifications à l'imposition du gain en capital

La révision entraînerait une modification des règles actuelles permettant la non-imposition des gains en capital sur la résidence principale. Elle comprendrait une proposition visant à transformer l'exonération cumulative des gains en capital en une contribution REER additionnelle. Elle entraînerait également des changements au traitement fiscal des options d'achat d'actions accordées aux employés.

❑ Une réflexion sur un système d'imposition à deux volets

Dans une **troisième étape**, et à plus long terme, la commission recommande que la voie soit ouverte à **une réflexion en profondeur concernant les bases mêmes de l'imposition du revenu**, en **examinant la mise en place à terme d'un système d'imposition à deux volets**.

Le régime d'imposition actuel concernant les revenus des particuliers comme des sociétés repose essentiellement sur les idées développées dans les années 1960.

Le contexte économique comme la connaissance que l'on a des phénomènes liés à la fiscalité ont profondément évolué depuis. En particulier, on bénéficie d'une compréhension beaucoup plus approfondie des impacts des modes d'imposition et des mauvaises allocations des ressources que chacun de ces modes peut engendrer.

Pour la commission, le temps est venu d'entamer une réflexion approfondie quant à la pertinence de maintenir le paradigme actuel, ou d'évoluer graduellement vers un nouveau régime de taxation des revenus.

La commission propose l'examen d'une voie qui lui semble posséder un fort potentiel, soit la **mise en place à terme d'un système d'imposition à deux volets**, c'est-à-dire, d'un système analogue au système maintenant appliqué dans les pays scandinaves avec un certain succès.

Le système d'imposition à deux volets consiste à appliquer un barème d'imposition progressif et relativement élevé sur les revenus du travail, et un taux unique et bas pour les revenus de capital et les revenus des sociétés, combiné à un élargissement de l'assiette fiscale.

La commission tient à souligner que des analyses plus poussées devraient être réalisées pour déterminer si cette voie est en définitive celle qui devrait être privilégiée à plus long terme.

La collaboration des autres juridictions canadiennes serait par ailleurs essentielle.

3. UNE RÉFORME RÉPONDANT À PLUSIEURS PRÉOCCUPATIONS

Plusieurs préoccupations se dégagent des recommandations formulées par la commission.

3.1 L'équité et la redistribution de la richesse

Dans le cadre de son analyse de la fiscalité, la commission devait veiller à ce que le régime fiscal proposé **assure la redistribution équitable de la richesse collective et un soutien adéquat aux plus démunis**.

Pour la commission, cet objectif doit être considéré comme une condition à la mise en œuvre des objectifs qu'elle s'est fixée.

La commission s'est assurée que les différentes initiatives proposées en vue de la réforme de la fiscalité ne remettent pas en cause la redistribution équitable de la richesse collective, et particulièrement un soutien adéquat aux plus démunis.

Dans l'élaboration de ses recommandations, la commission reconnaît l'importance de poursuivre les efforts gouvernementaux en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Dans ses analyses, elle a tenu compte des répercussions de ses recommandations sur certains groupes cibles, en se souciant tout particulièrement des répercussions sur la situation financière des plus démunis.

☐ Une bonification du crédit d'impôt pour la solidarité

Afin de protéger les plus démunis contre une détérioration de leur situation financière pouvant résulter du nouveau dosage des impôts et des taxes proposé, la commission recommande une bonification du crédit d'impôt pour la solidarité de **310 millions de dollars**.

Les augmentations proposées seraient :

- de 75 \$ du montant de base, soit une bonification de 27 % par rapport au montant de base actuel de 278 \$;
- de 75 \$ du montant pour conjoint, soit une bonification de 27 % par rapport au montant pour conjoint actuel de 278 \$;
- de 50 \$ du montant additionnel pour personne vivant seule, soit une bonification de 38 % par rapport au montant actuel de 133 \$.

☐ D'autres mesures

En plus de cette bonification du crédit d'impôt pour la solidarité, la commission recommande une majoration du montant personnel de base, faisant en sorte de faire passer à 18 000 \$ le montant de revenu qui serait soustrait de l'imposition. Il s'agit d'un montant considérablement plus élevé que le montant actuel de 14 281 \$, en dessous duquel un contribuable ne paie pas d'impôt.

La baisse du taux des premières tranches d'imposition du barème que propose la commission profitera aux contribuables à faible revenu comme à l'ensemble des contribuables.

En outre, les recommandations de la commission à propos de la prime au travail feraient en sorte que des sommes additionnelles d'environ 107 millions de dollars profiteraient aux ménages à revenus plus modestes, et notamment aux plus démunis.

3.2 Une meilleure gestion des dépenses fiscales

La réforme fiscale proposée par la commission consiste en une réduction de l'impôt sur le revenu des particuliers, de l'impôt sur le revenu des sociétés et de la taxe sur la masse salariale, profitant à tous les contribuables – cette réduction étant financée en partie grâce à une diminution des dépenses fiscales.

La commission a ainsi procédé à une analyse systématique des dépenses fiscales existant actuellement à l'égard des particuliers comme des sociétés.

Une fois cet exercice effectué, et les resserrements recommandés réalisés, il est essentiel d'assurer pour l'avenir une saine gestion des dépenses fiscales illustrant l'adaptation de la fiscalité québécoise aux transformations de la société. Pour la commission, il est en effet essentiel de mieux gérer les dépenses fiscales, et en particulier :

- d'éviter à l'avenir une nouvelle multiplication de ce type d'interventions;
- de mettre fin aux mesures n'ayant plus leur raison d'être;
- d'assurer une meilleure transparence des dépenses fiscales retenues;
- d'apporter une réponse à la concurrence fiscale se développant entre les juridictions.

La question de la concurrence fiscale préoccupe particulièrement la commission.

Pour le Québec, cette concurrence fiscale se joue autant sur le plan international que sur le plan interprovincial.

La commission recommande que la question de la concurrence fiscale interprovinciale soit mise à l'ordre du jour des rencontres interprovinciales ou fédérales-provinciales, par exemple dans le cadre des conférences des ministres des Finances ou du Conseil de la fédération.

3.3 L'érosion de l'assiette fiscale

La commission a porté une attention particulière à l'érosion de l'assiette fiscale, subie par le Québec comme par l'ensemble des juridictions.

Les nouvelles technologies de l'information et des communications et la mondialisation des échanges ont donné une nouvelle dimension aux phénomènes de l'évasion fiscale et de l'évitement fiscal.

De plus, l'apparition et le développement des échanges commerciaux dans Internet soulèvent toute la question de la perception des taxes et des impôts liés à ces échanges.

Cette question est cruciale. L'érosion de l'assiette fiscale compromet le financement des services publics. Les citoyens n'acceptent pas l'iniquité résultant de la non-perception de tous les revenus fiscaux.

Afin de permettre au Québec de percevoir tous ses revenus fiscaux, la commission propose une action sur trois fronts, soit :

- la lutte contre l'évasion fiscale et l'évitement fiscal;
- la perception de la taxe de vente et des impôts sur le revenu liés au commerce électronique;
- un meilleur encadrement des dispositions concernant les fiducies.

❑ La lutte contre l'évasion fiscale et l'évitement fiscal

L'évasion fiscale et l'évitement fiscal font référence à un ensemble d'initiatives mises en œuvre par certains contribuables – particuliers comme sociétés – afin de réduire le montant de l'impôt à payer.

■ Sur le territoire québécois

Sur le territoire québécois et d'une façon plus générale dans les domaines placés sous sa juridiction, le gouvernement du Québec a confié à Revenu Québec le mandat de lutter contre l'évasion fiscale, l'évitement fiscal et les planifications fiscales agressives. Au cours des dernières années, Revenu Québec a accentué sa lutte contre l'évasion fiscale. Considérant les gestes déjà posés, la commission recommande que le Québec poursuive la lutte engagée contre l'évasion fiscale, l'évitement fiscal et les planifications fiscales agressives.

■ Sur le plan interprovincial

Les efforts de Revenu Québec portent particulièrement sur la lutte contre l'évitement fiscal, et plus spécifiquement contre les planifications fiscales agressives.

Plusieurs planifications fiscales agressives de nature interprovinciale ont été identifiées. Un nombre important d'entre elles ont été éliminées.

La commission recommande au gouvernement du Québec d'intensifier les discussions avec les autres provinces et le gouvernement fédéral, dans le but de favoriser davantage la collaboration entre les différentes juridictions.

Concrètement, cette question devrait être mise à l'ordre du jour de rencontres interprovinciales ou fédérales-provinciales, par exemple dans le cadre des conférences des ministres des Finances ou du Conseil de la fédération.

■ Sur le plan international

Sur le plan international, la lutte contre l'évasion fiscale, l'évitement fiscal et les planifications fiscales agressives est d'une autre nature.

L'évasion fiscale et l'évitement fiscal soulèvent des enjeux d'une envergure majeure et d'une très grande complexité.

On dispose cependant de quelques indications de l'ampleur du phénomène en prenant connaissance de l'évolution des investissements directs canadiens à l'étranger.

En 2013, les investissements directs du Canada à l'étranger ont atteint des chiffres considérables dans plusieurs pays à fiscalité favorable tels que la Suisse (6,9 milliards de dollars), les Bermudes (10,7 milliards de dollars), l'Irlande (16,0 milliards de dollars), le Luxembourg (30,2 milliards de dollars), les îles Caïmans (30,9 milliards de dollars) et la Barbade (63,0 milliards de dollars).

■ Les recommandations de la commission

Pour la commission, le gouvernement du Québec doit clairement manifester sa préoccupation concernant la lutte contre l'évasion fiscale, l'évitement fiscal et les planifications fiscales agressives sur le plan international.

Le Québec devrait appuyer avec force les efforts internationaux de lutte contre l'évasion fiscale, l'évitement fiscal et les planifications fiscales agressives.

La commission recommande que le Québec établisse un centre de savoir-faire concernant la lutte contre l'évasion fiscale, l'évitement fiscal et les planifications fiscales agressives sur le plan international. Une telle initiative représente un moyen pour jouer un rôle de premier plan dans cette lutte.

La commission recommande également que le gouvernement fédéral soit interpellé afin qu'il fasse état aux provinces et à la population de l'importance du problème et des solutions qu'il met ou entend mettre en œuvre.

❑ La perception de la taxe de vente et des impôts sur le revenu liés au commerce électronique

La généralisation d'Internet a entraîné une véritable révolution dans les relations commerciales, avec l'introduction puis le développement du commerce électronique.

Sur le plan fiscal, le développement du commerce électronique soulève des problèmes majeurs, pour ce qui est de la perception de la taxe de vente comme de celle des impôts sur le revenu.

Ce problème n'est pas particulier au Québec, et affecte toutes les juridictions.

Dans le cas du Québec, Revenu Québec estimait en 2012 à 165 millions de dollars les pertes fiscales subies par l'État québécois en raison des achats en ligne effectués par des Québécois auprès de fournisseurs établis hors du Canada.

Il est difficile d'estimer les pertes liées aux achats en ligne effectués par des Québécois auprès de fournisseurs établis dans une autre province, mais il s'agit vraisemblablement d'un montant significatif. Le chiffre de 300 millions de dollars a déjà été avancé par Revenu Québec.

La commission souligne que les pertes fiscales ainsi subies par l'État québécois sont considérables et qu'elles ne pourront qu'augmenter dans l'avenir si le problème de perception de la taxe de vente sur les transactions commerciales effectuées électroniquement n'est pas réglé.

■ Il y a urgence d'agir

Il y a donc urgence d'agir, mais les initiatives à prendre ne sont pas faciles à définir et à mettre en place.

La commission recommande que le gouvernement du Québec entreprenne des discussions avec le gouvernement fédéral afin que ce dernier accepte d'administrer, pour le compte du Québec, les inscriptions qui deviendraient obligatoires dans le régime de la TVQ pour les entreprises situées à l'extérieur du Québec effectuant des fournitures au Québec sans y avoir de présence physique ou significative.

Dans le cas de la perception des taxes de vente lors des transactions par Internet effectuées par des fournisseurs de pays étrangers, la commission recommande que le gouvernement du Québec fasse pression sur le gouvernement fédéral afin qu'il intensifie ses efforts dans le cadre des travaux en cours de l'OCDE.

Pour la perception de la taxe de vente liée au commerce électronique effectué avec le reste du Canada et avec les pays étrangers, la commission est d'avis que le gouvernement du Québec devrait assumer un leadership dans ce dossier, parmi l'ensemble des provinces canadiennes.

❑ Un meilleur encadrement des dispositions concernant les fiducies

La commission recommande par ailleurs un meilleur encadrement des dispositions concernant les fiducies.

Une fiducie est une entité ayant la capacité de détenir les droits de propriété de tous biens corporels ou incorporels, au profit d'une ou de plusieurs personnes appelées bénéficiaires.

La fiducie offre plusieurs avantages, du point de vue juridique, ce qui explique sa popularité. La fiducie apporte souplesse et flexibilité dans la gestion des patrimoines. Elle offre la possibilité de protéger les actifs contre des revers financiers. Elle permet de contrôler les remises aux bénéficiaires.

La commission a été sensibilisée à plusieurs effets de l'existence de fiducies sur le régime fiscal québécois. Trois de ces effets ont particulièrement retenu l'attention de la commission, soit :

- le déplacement de l'assiette fiscale à l'extérieur du Québec;
- le contournement du concept de sociétés associées;
- le fractionnement du revenu provenant de sociétés.

La commission formule certaines recommandations afin d'éliminer ou de limiter ces impacts. Plusieurs d'entre elles nécessitent une collaboration du gouvernement fédéral.

CONCLUSION

En créant la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, le gouvernement du Québec souhaitait engager une réflexion approfondie sur une réforme de la fiscalité permettant de rendre le régime fiscal plus compétitif, plus efficace et plus équitable.

Au terme de ses huit mois de travaux, la commission transmet au gouvernement le résultat de cette réflexion.

□ Une réforme majeure

La commission propose un réaménagement des modes d'imposition, consistant à réduire l'impôt sur le revenu des particuliers, l'impôt sur le revenu des sociétés et la taxe sur la masse salariale, et à financer cette réduction grâce à une diminution des dépenses fiscales et un nouveau dosage des modes d'imposition. Ce réaménagement serait donc à coût nul pour les contribuables, et neutre pour les finances publiques.

À moyen et long terme, la commission formule des suggestions qui devraient nourrir les réflexions futures, en recommandant une révision du mode d'imposition des gains en capital et une réflexion sur un système d'imposition à deux volets.

La commission est convaincue que ces différentes initiatives auraient un impact direct et significatif sur la croissance économique et l'augmentation du niveau de vie.

La réforme proposée par la commission comprend de nombreuses autres recommandations, visant les différents objectifs identifiés. Pour la commission, il est en effet possible de s'appuyer sur la fiscalité pour stimuler les investissements des entreprises, inciter au travail, encourager l'épargne personnelle, s'inscrire dans la logique du développement durable et adapter le financement des services publics à une société en évolution. La commission formule plusieurs propositions à cette fin.

La commission a porté une attention particulière à la perception par le gouvernement de tous les revenus fiscaux. Elle s'est par ailleurs assurée que la réforme proposée ne remettrait pas en cause la redistribution équitable de la richesse collective et un soutien adéquat aux plus démunis.

□ Se tourner vers l'avenir du Québec

Il revient maintenant au gouvernement d'assurer le suivi approprié des différentes recommandations présentées.

Avec la réforme proposée, la commission propose de s'appuyer sur la fiscalité pour « se tourner vers l'avenir du Québec ».

SE TOURNER VERS L'AVENIR DU QUÉBEC