



**Mémoire présenté dans le cadre des
consultations de la Commission
d'examen sur la fiscalité**

Par la Centrale des syndicats du Québec (CSQ)

Octobre 2014



La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente plus de 200 000 membres, dont 130 000 environ font partie du personnel de l'éducation.

La CSQ compte 11 fédérations qui regroupent quelque 240 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres ; s'ajoute également l'AREQ (CSQ), l'Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec.

Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien), de même que dans les domaines de la garde éducative, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire, des communications et du municipal.

De plus, la CSQ compte en ses rangs 75 % de femmes et 30 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

Table des matières

	Page
Table des matières	i
Liste des tableaux	iii
Liste des figures	iv
Introduction	6
1. Niveau global des contributions fiscales au Québec.....	6
Être ou ne pas être les plus imposés ?	6
L'effort fiscal global moyen	7
La fiscalité nette des ménages	8
La fiscalité globale nette	9
Les services publics et les programmes sociaux étendus : problème ou atout ?	10
2. Analyse de la structure fiscale	14
La lente transition vers les taxes à la consommation	14
L'utilisation accrue des taxes à la consommation dans un pays aux fortes inégalités pose problème	18
L'effet des différents modes de taxation sur l'investissement et la croissance économique.....	22
Les taxes à la consommation et la réaction des consommatrices et consommateurs.....	23
Les réformes potentielles	24
La révolution tarifaire	25
La fiscalité verte	26
La proposition de taxe sur les véhicules de luxe et leurs émissions de CO ₂ ...	27
3. Impôt des particuliers.....	29
Le diagnostic de la situation actuelle.....	29
Les enjeux émergents de l'analyse du régime d'impôt sur le revenu des particuliers et les réformes proposées.....	31
4. Impôt des sociétés.....	37
Le diagnostic de la situation actuelle.....	37
Les réformes potentielles	38
5. Paradis fiscaux	40

Recommandations	44
Annexe I.....	46
Annexe II.....	48
Simulations sur l'effet des modifications au régime fiscal entre 1996 et 2013 pour divers types de ménage.....	48

Liste des tableaux

	Page
Tableau I	Importance des différentes sources de revenus autonomes du gouvernement du Québec, 1996 et 2013 10
Tableau II	Part des revenus fiscaux provenant de différents mécanismes de perception, 2013 19
Tableau III	Taxes à la consommation au Québec et dans des juridictions limitrophes 2014 20
Tableau IV	Impact de la taxe de luxe sur les émissions de CO ₂ selon les types de véhicules 23
Tableau V	Subventions aux entreprises et pour certains produits, Canada, 2009 34
Tableau VI	Montant maximal de certains crédits d'impôt remboursables... 48

Liste des figures

	Page
Figure 1 Part de l'effet fiscal global dans le PIB, provinces canadiennes	3
Figure 2 Part de l'effort fiscal global dans le PIB, net des transferts fiscaux aux individus et aux entreprises, selon les provinces canadiennes	5
Figure 3 Part du revenu brut consacrée aux taxes générales (TPS et TVQ) nettes des crédits remboursables, pour un couple avec deux enfants, selon le niveau de revenu 2013 (pourcentage)	11
Figure 4 Évolution de la part de revenus obtenue par le 1 % le plus riche avant et après impôts au Québec, entre 1982 et 2010	12
Figure 5 Qui perd, qui gagne depuis 30 ans ? Variation en points de pourcentage des parts de revenus selon les classes de contribuables, Québec entre 1982 et 2010	13
Figure 6 Relation entre l'utilisation des taxes à la consommation et l'inégalité de revenu	15
Figure 7 Relation entre l'utilisation des taxes à la consommation et l'inégalité de revenu	16
Figure 8 Part du revenu brut qui échappe à la définition de revenu imposable, 2009	27
Figure 9 Répartition des principales dépenses fiscales, selon les niveaux de revenus, Québec 2009	28
Figure 10 Taux effectifs marginaux d'imposition (TEMI) pour une famille typique de deux parents qui travaillent et de deux enfants, Québec, 1999 et 2011	31
Figure 11 Contribution fiscale nette pour une personne seule selon différents niveaux de revenus en proportion du salaire moyen	41
Figure 12 Contribution fiscale nette pour un couple avec un enfant selon différents niveaux de revenus en proportion du salaire moyen	42
Figure 13 Impact des modifications fiscales entre 1996 et 2012, selon les	45

types de ménage et selon les niveaux de revenus (points de pourcentage d'imposition)

Figure 14	Impact des modifications fiscales entre 1996 et 2012 et de la dernière réforme du Parti québécois, selon les types de ménage et les niveaux de revenus (points de pourcentage d'imposition)	46
Figure 15	Impact financier des modifications fiscales entre 1996 et 2013 pour un couple avec deux enfants, selon les niveaux de revenus	47

Introduction

Face aux difficultés persistantes des finances publiques, aux modifications récentes de notre régime fiscal, à la montée des inégalités de revenus et à l'évolution de la dynamique internationale concernant l'impôt des entreprises, notre organisation réclame depuis près de deux ans un large débat sur le financement adéquat et équitable des services publics. Bien que la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise (la « commission ») représente une occasion intéressante de discuter des enjeux fiscaux, la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) regrette que la composition de cette dernière ne laisse que peu de place à la diversité des points de vue.

Aussi, il est à notre avis impossible de dissocier la fiscalité, c'est-à-dire la façon dont l'État perçoit ses revenus, des services publics et des programmes sociaux que ces revenus servent à financer. Comment est-il possible d'analyser le niveau des contributions fiscales sans inclure dans le cadre d'analyse les bienfaits obtenus à l'aide de ces contributions ? Si nous demandons : « Payons-nous trop d'impôts et de taxes ? », nous devons aussi demander : « Que recevons-nous en retour ? En avons-nous pour notre argent ? ». Toute discussion sur la fiscalité requiert de prendre en considération les programmes sociaux et les services publics. Aucun jugement sur la fiscalité ne peut sérieusement être porté sans analyser l'autre côté de la médaille, c'est-à-dire les services et les prestations que l'on reçoit en retour.

La CSQ aurait donc souhaité une discussion beaucoup plus large et un échéancier plus réaliste pour traiter adéquatement de ces enjeux. C'est d'ailleurs ce qui avait été réalisé en 1996 par la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics. L'exercice actuellement mené par la commission apparaît précipité, avec un échéancier bien trop serré.

Malgré tout, la CSQ désire faire valoir son point de vue sur les enjeux actuellement étudiés par la commission. Notre mémoire se divise en cinq sections. Nous débiterons avec quelques éléments de réflexion sur le niveau global des contributions fiscales au Québec. La seconde section traitera de la structure fiscale. Dans les troisième et quatrième sections, nous aborderons successivement l'impôt des particuliers et l'impôt des sociétés. Finalement, la dernière section portera sur les paradis fiscaux et la fiscalité internationale.

1. Niveau global des contributions fiscales au Québec

Être ou ne pas être les plus imposés ?

Parmi les sentiments d'injustice qui sont les plus souvent véhiculés dans les médias, à tort ou à raison, nous retrouvons l'idée que les Québécoises et Québécois seraient « écrasés » par le fardeau fiscal le plus lourd d'Amérique du

Nord. La citoyenne et le citoyen « moyen » du Québec vivraient dans un enfer fiscal, les personnes riches seraient siphonnées, et pourtant la belle province serait le paradis fiscal des familles ? Qu'en est-il réellement ?

L'effort fiscal global moyen

Une des mesures les plus couramment utilisées pour comparer la fiscalité de différents pays est l'effort fiscal global moyen. On le nomme aussi « fardeau fiscal moyen » ou « part des impôts sur le produit intérieur brut (PIB) ».

Si l'on compare la part de l'effort fiscal global dans le PIB pour le Québec avec celle des provinces du Canada, on constate effectivement que dans ce domaine, le Québec occupe la première place. Comme on peut le voir à la figure 1, la part de l'effort fiscal global dans le PIB pour le Québec est de 39 %. Ce résultat nous place bien à l'avant de la moyenne canadienne (33 %) et de nos voisins ontariens (36 %). À l'opposé, les provinces pétrolières (Terre-Neuve-et-Labrador, Saskatchewan et Alberta) profitent d'une économie dopée par l'or noir qui vient réduire l'impact des contributions fiscales.

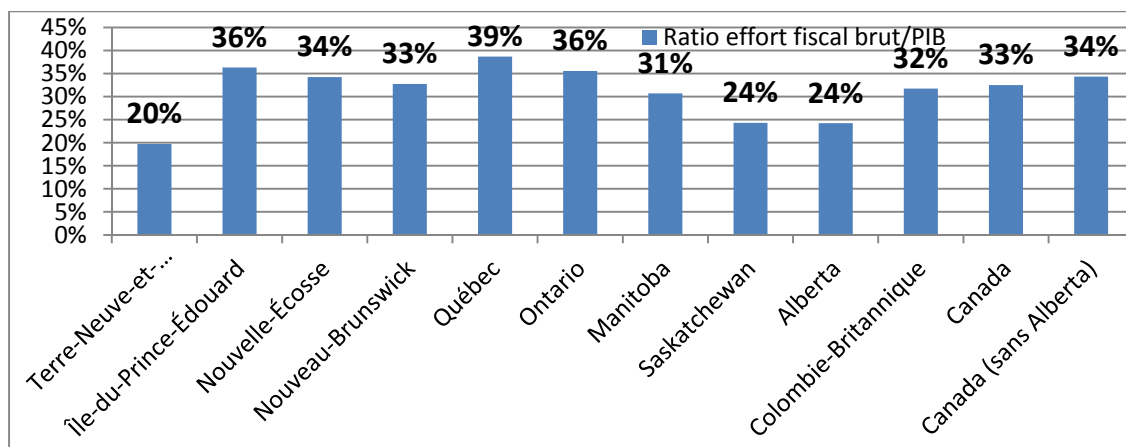


Fig. 1 – Part de l'effort fiscal global dans le PIB, provinces canadiennes

Source : STATISTIQUE CANADA (2008). CANSIM, tableaux 384-0004, 384-0009 et 384-0010, calculs CSQ.

Par contre, l'utilisation du taux d'effort fiscal global pour caractériser la contribution fiscale des citoyennes et citoyens d'un pays entraîne une double confusion. D'abord, ce taux fait référence à un « citoyen moyen » qui n'existe pas. Ensuite, ce taux fait fi des transferts directs que bon nombre de citoyennes et citoyens reçoivent. Pour corriger cette situation, nous devons nous tourner vers la mesure de la fiscalité nette des ménages.

La fiscalité nette des ménages

La contribution fiscale nette des ménages se calcule à partir de cas individuels types. Ces derniers prennent en compte la réalité des différents niveaux de revenus des ménages, de la composition de ces derniers et, plus particulièrement, des transferts que ceux-ci reçoivent des gouvernements.

La formule pour obtenir la fiscalité nette est simple :

Impôts à payer	Cotisations sociales	Transferts	Fiscalité nette
<ul style="list-style-type: none">• Provincial	<ul style="list-style-type: none">• Assurance-emploi	<ul style="list-style-type: none">• Prestation fiscale pour enfants	
<ul style="list-style-type: none">• Fédéral	<ul style="list-style-type: none">• Régime d'assurance parentale• Régime des rentes du Québec	<ul style="list-style-type: none">• Soutien aux enfants• Crédits liés à la garde d'enfants• Primes de travail• Crédit de TPS• Crédit de TVQ (crédit de solidarité)	
	+	-	=

Ce calcul plus complexe permet de mesurer de manière assez précise ce qui reste dans les poches des différents ménages après que les gouvernements sont passés.

Au printemps 2013, l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS) a publié une étude sur la fiscalité nette qui a démontré qu'un grand nombre de ménages québécois profitaient d'une situation plus avantageuse ou équivalente à celle des autres ménages canadiens. Cette étude vient contredire le dogme du Québec comme enfer fiscal. En 2011, Luc Godbout et ses collègues avaient publié une étude exposant des résultats similaires¹.

À l'aide du simulateur fiscal Canadian Tax and Credit Simulator (CTaCS), développé par Kevin Milligan de l'Université de Colombie-Britannique², nous avons réalisé notre propre analyse de la fiscalité nette des ménages québécois pour l'année fiscale 2012. Nous en arrivons à des conclusions similaires à celles de l'IRIS, de Godbout et de ses collègues. Les résultats de nos simulations sont présentés à l'annexe I.

¹ GODBOUT, Luc, Suzie ST-CERNY et Michaël ROBERT-ANGERS (2011). *La charge fiscale nette en 2009 : une position compétitive pour le Québec combinée à une forte progressivité et à une solide prise en compte de la situation familiale* (20 juin), Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 27 p. www.usherbrooke.ca/chaire-fiscalite/fileadmin/sites/chaire-fiscalite/documents/Cahiers-de-recherche/La-charge-fiscale-nette-2009.pdf.

² MILLIGAN, Kevin (2012). *Canadian Tax and Credit Simulator*, version 2012-1.

La fiscalité globale nette

Le concept de fiscalité nette, qui permet d'isoler les transferts fiscaux aux individus et aux entreprises, pourrait sans doute être appliqué afin d'ajuster le calcul du poids de la fiscalité dans l'économie, que nous avons vu plus haut. Ce calcul fournirait une meilleure idée de la part de l'argent qui est prélevé par le gouvernement afin de financer les services publics et les programmes sociaux. Il indiquerait en quelque sorte la taille de l'État dans l'économie. À ce titre, les transferts doivent être isolés des calculs puisqu'ils représentent de l'argent qui est directement réinjecté dans l'économie privée.

En prenant en compte les nombreux et importants transferts fiscaux que le gouvernement du Québec effectue, on constate que notre effort fiscal global net se rapproche finalement de la moyenne canadienne. En tenant compte des transferts, notre effort fiscal passe de 39 % à 33 %. Comme le montre la figure 2, cela nous place à égalité avec l'Ontario et nous rapproche de la moyenne canadienne qui est de 29 % (31 % si l'on exclut l'Alberta).

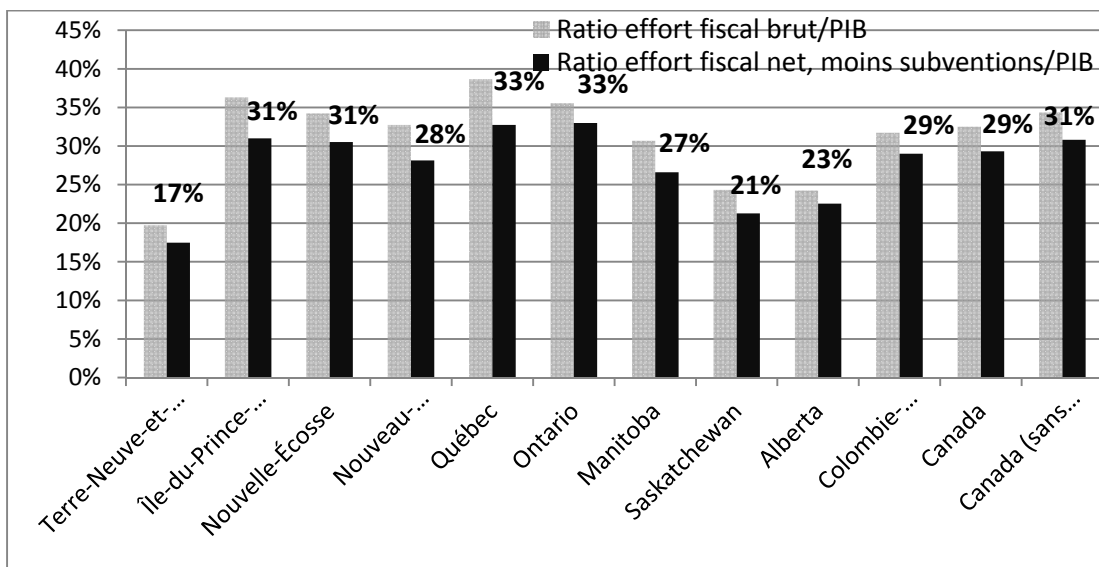


Fig. 2 – Part de l'effort fiscal global dans le PIB, net des transferts fiscaux aux individus et aux entreprises, selon les provinces canadiennes

Source : STATISTIQUE CANADA (2008). CANSIM, tableaux 384-0004, 384-0009 et 384-0010, calculs CSQ.

Considérant les responsabilités supplémentaires du gouvernement du Québec (langue, culture, relations internationales, etc.) et le niveau de services publics plus élevé (services de garde subventionnés, assurance médicament, droits de scolarité plus bas, congés parentaux, centres d'hébergement et de soins de

longue durée, réseaux de transports publics plus vastes, etc.³), notre fiscalité globale nette légèrement plus élevée que les provinces voisines nous apparaît raisonnable.

Notre analyse impose trois constats :

- Pour un grand nombre de ménages québécois, le niveau de contribution fiscale nette est plus avantageux que celui de la moyenne des autres provinces canadiennes ou équivalent à celui-ci ;
- Dans l'ensemble, la part de toutes les contributions fiscales (impôts, taxes et cotisations sociales) dans l'économie est plus importante au Québec qu'ailleurs sur le continent ;
- Par contre, si l'on prend en compte l'argent qui est directement retourné dans l'économie à titre de transferts aux individus et aux entreprises, la situation québécoise est similaire à celle de l'Ontario et s'approche de celle de la moyenne canadienne.

Par ailleurs, il convient d'ajouter que, si nous élargissons l'horizon géographique, la situation québécoise n'apparaît pas si différente de celle de la moyenne des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Selon une récente étude de Godbout et St-Cerny⁴, le taux de pression fiscale du Québec est légèrement supérieur au niveau moyen de l'OCDE. « Onze pays ont un taux plus élevé que le Québec, alors que seize pays ont un taux plus faible. » (p. 5) Aussi, « le taux de pression fiscale apparaît également comme étant très hétérogène pouvant varier énormément d'un pays à l'autre. » (p. 5)

Les services publics et les programmes sociaux étendus : problème ou atout ?

Les programmes et les services publics dont bénéficie la population québécoise ne peuvent être dissociés de l'analyse de la fiscalité. Ils génèrent d'importants bienfaits que nous devons mettre dans la balance quand vient le temps de réfléchir à l'importance des contributions fiscales que nous versons à l'État.

La CSQ est fermement convaincue que l'investissement massif d'un État dans les services publics et les programmes sociaux, jumelé à une efficacité dans la

³ Ici, nous ne mentionnons pas les services de garde subventionnés puisqu'ils font partie des transferts soustraits de la fiscalité globale. Les subventions aux services de garde comptent pour des transferts aux entreprises.

⁴ GODBOUT, Luc, et Suzie ST-CERNY (2014). *La fiscalité au Québec : un regard comparatif pour guider son renouvellement*, document de travail 2014/02 (2 mai), Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 42 p. www.usherbrooke.ca/chaire-fiscalite/fileadmin/sites/chaire-fiscalite/documents/Cahiers-de-recherche/Bilan_fiscalite_2014-04-30.pdf.

gestion de ces dépenses⁵, est le modèle à suivre. Dans un grand nombre de classements internationaux, les pays hautement interventionnistes d'Europe du Nord performant très bien dans toutes sortes de domaines, notamment sur le plan économique, comparativement aux autres pays de l'OCDE, notamment les pays du groupe anglo-saxon (États-Unis, Royaume-Uni, Australie et Canada). Cette performance des pays nordiques est maintenant reconnue même par les tenants du libre marché⁶.

À la lueur de la réussite des pays d'Europe du Nord, il est difficile d'argumenter sérieusement qu'une société qui choisit de se doter d'un État fort et interventionniste et qui se finance au moyen de taxes et d'impôts élevés est vouée à la déchéance économique à plus ou moins brève échéance. C'est pourtant le discours qui est largement diffusé au Québec. Bo Rothstein et Sven Steinmo écrivent :

Une troisième incompréhension de l'État-providence universel concerne l'argument néolibéral soutenant que de lourdes dépenses publiques sont nécessairement un obstacle à une croissance économique élevée. Comme l'historien économique Peter Lindert (2004) et le lauréat du prix Nobel Douglas North l'ont montré, ce n'est pas le cas. [...] Lorsque l'on compare les États riches, on ne peut tout simplement pas confirmer cet argument voulant qu'un haut niveau de dépenses publiques ait un effet négatif sur la croissance économique⁷.

On entend aussi très souvent que le Québec a dépassé la « capacité de payer » des contribuables québécois. À partir de quel seuil un fardeau fiscal devient-il trop lourd ? Personne n'a jamais pu donner la moindre balise, avancer un quelconque chiffre sur ce que devrait être un fardeau fiscal « raisonnable » pour la simple et bonne raison qu'une telle norme n'existe pas.

En 1996, dans les documents préparatoires aux travaux de la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics, le gouvernement admettait lui-même « [...] qu'il n'existe pas de normes absolues quant à la ponction fiscale que les gouvernements peuvent effectuer dans une économie⁸ ».

La CSQ croit que le fardeau fiscal d'un pays représente tout simplement la contrepartie du panier de services publics et de programmes sociaux dont sa population choisit de se doter.

⁵ Ce qui n'est pas toujours le cas comme nous l'a démontré la commission Charbonneau.

⁶ Voir à ce sujet le reportage « The next supermodel: Why the world should look at the Nordic countries » publié dans *The Economist* du 2 février 2013.

⁷ ROTHSTEIN, Bo, et Sven STEINMO (2014). « La social-démocratie en crise ? Quelle crise ? », dans PAQUIN, Stéphane, et Pier-Luc LÉVESQUE (dir.), *Social-démocratie 2.0*, Les Presses de l'Université de Montréal, p. 35.

⁸ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1996). *Les finances publiques du Québec*, document thématique n° 3 de la collection Fiscalité et financement des services publics : Oser choisir ensemble, Les publications du Québec, p. 10.

Or, ces quinze dernières années, la tendance générale au Québec (et au Canada) a été de réduire les contributions fiscales totales. C'est dès l'atteinte de l'équilibre budgétaire en 1998-1999 que le gouvernement du Québec a décidé d'utiliser ses nouveaux surplus afin de réduire les impôts. Le nombre de paliers passa de sept à quatre, les taux furent réduits de façon importante de 2000 à 2002 et l'impôt des sociétés fut également diminué au cours de la dernière décennie.

Selon Godbout et St-Cerny⁹, entre 2001 et 2011, le poids de la fiscalité au Québec est passé de 38,3 % à 36,1 %, soit une réduction de 2,2 points de pourcentage. Ces 2,2 points de pourcentage représentaient, pour le Québec en 2011, 7,6 milliards de dollars de manque à gagner en revenus fiscaux, tous les niveaux de gouvernement confondus (fédéral, provincial et municipal). En prenant en considération les changements fiscaux intervenus entre 1999 et 2007, les économistes Gabriel Ste-Marie et Pierre Gouin arrivent à une estimation équivalente (8 milliards de dollars est le manque à gagner annuel¹⁰).

Évidemment, tant que la croissance économique fut au rendez-vous, l'effet des changements fiscaux ne se fit pas ressentir trop durement. Cependant, lorsque la croissance économique fit défaut, le Québec est retombé en situation de déficit, déficit que l'on tente actuellement de juguler avec un plan draconien de réduction des dépenses. Alors que l'on tente en ce moment de présenter le déficit québécois comme un déficit structurel causé par une croissance des dépenses trop élevée par rapport à la croissance des revenus, on passe trop facilement sous silence les changements au régime fiscal qui ont largement contribué à la situation actuelle plutôt difficile des finances publiques québécoises.

Dans le cadre financier qu'il a présenté à la population lors des dernières élections générales¹¹, le gouvernement du Parti libéral du Québec (PLQ) propose que les surplus budgétaires, lorsqu'il y en aura, soient affectés « à 50 % aux réductions d'impôt et à 50 % à la réduction du poids de la dette par des versements accrus au Fonds des générations ». Le 18 septembre 2014, le gouvernement libéral a fait un pas de plus dans cette direction lorsque le ministre des Finances, Carlos Leitao, a déposé la motion suivante à l'Assemblée nationale :

Que l'Assemblée nationale exige du gouvernement libéral qu'il s'engage à ne pas occuper le champ fiscal que pourrait libérer le gouvernement

⁹ GODBOUT, Luc, et Suzie ST-CERNY (2014). *La fiscalité au Québec : un regard comparatif pour guider son renouvellement*, document de travail 2014/02 (2 mai), Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 42 p. www.usherbrooke.ca/chaire-fiscalite/fileadmin/sites/chaire-fiscalite/documents/Cahiers-de-recherche/Bilan_fiscalite_2014-04-30.pdf.

¹⁰ GOUIN, Pierre, et Gabriel STE-MARIE (2012). *Les services publics : un véritable actif pour les ménages québécois*, IREC, p. 22, www.irec.net/upload/File/servicespublics260212vd.pdf.

¹¹ PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC (2014). *Cadre financier, élections générales 2014* (18 mars), www.plq.org/files/documents/07_cadre_financier_2014.pdf.

fédéral, en concordance avec les priorités gouvernementales et en respectant l'engagement de réduire le fardeau fiscal des Québécois¹².

La CSQ dénonce vivement cette orientation qui reproduirait la même erreur que celle faite par le Parti québécois (PQ) à la fin des années 1990. La Centrale croit qu'il faut à tout prix éviter de retomber dans le piège des baisses d'impôt qui entraîneraient, à terme, une nouvelle ronde de coupes dans les programmes et les services gouvernementaux.

Recommandation 1

La CSQ recommande de mettre de côté toute nouvelle baisse du niveau global de contribution fiscale au Québec.

Par ailleurs, le gouvernement fédéral est actuellement en voie d'atteindre l'équilibre budgétaire et de dégager des surplus importants. Les différents chiffres qui ont circulé varient entre 6 et 10 milliards de dollars de surplus. Le ministre des Finances, Joe Oliver, ainsi que le premier ministre Harper ont laissé entendre que ces surplus seront retournés à la population sous forme de réduction de la charge fiscale fédérale. Rien n'a encore filtré sur la forme que cet allègement prendrait. Lors de la rencontre annuelle des premiers ministres provinciaux qui a eu lieu à la fin du mois d'août 2014 à Charlottetown, Philippe Couillard et les autres premiers ministres des provinces se sont plaints du retour du déséquilibre fiscal entre le gouvernement fédéral et les provinces. Alors que le gouvernement fédéral annonce d'imminentes baisses d'impôt, le gouvernement du Québec a pourtant affirmé qu'il refusera de récupérer l'espace fiscal ainsi libéré. S'il agissait ainsi, le Québec perdrait une occasion en or de régler, en partie, le déséquilibre fiscal dont il se plaint et ses problèmes financiers, le tout sans alourdir d'un centime le fardeau fiscal global de la population québécoise. Dans le contexte actuel des finances publiques du Québec, refuser d'occuper l'espace fiscal libéré par le gouvernement fédéral n'est pas une décision de saine gestion, mais bien une orientation idéologique condamnable.

Recommandation 2

La CSQ recommande de récupérer tout espace fiscal libéré par le gouvernement fédéral à la suite de réductions d'impôts ou de taxes de ce dernier.

¹² ROBILLARD, Alexandre (2014). « Hausse d'impôt : Carlos Leitao fait marche arrière », *La Presse*, (18 septembre), www.lapresse.ca/actualites/politique/politique-quebecoise/201409/18/01-4801466-hausses-dimpot-leitao-fait-marche-arriere.php (Consulté le 30 septembre 2014).

Finalement, nous désirons souligner que la CSQ rejette les prétentions voulant que le niveau global des contributions fiscales au Québec a atteint un seuil que nous ne saurions dépasser. S'il est vrai que l'effort fiscal est ici plus grand qu'ailleurs au Canada et sur le continent (un fait répété *ad nauseam* depuis des lustres), rien n'empêche d'aller un peu plus loin dans cette voie distinctive. Nous sommes effectivement d'avis qu'il y a une marge disponible pour hausser un peu le niveau global des contributions fiscales. Cette voie nous semble souhaitable afin de financer adéquatement les services publics, de préserver les programmes sociaux et de poursuivre les versements au Fonds des générations. Dans les pages qui suivent, nous proposerons diverses pistes allant en ce sens.

L'exemple des pays d'Europe du Nord montre éloquemment qu'une fiscalité plus lourde n'est pas synonyme de déchéance économique, contrairement à ce qui est largement et constamment véhiculé dans les médias. Ce modèle semble plutôt être la voie à suivre afin d'assurer l'égalité des chances et une qualité de vie pour tous, une judicieuse protection de l'environnement et des écosystèmes, une solide performance économique ainsi qu'une saine gestion des finances publiques.

2. Analyse de la structure fiscale

La lente transition vers les taxes à la consommation

Depuis 1996, la taxe de vente du Québec (TVQ) a été augmentée de trois points de pourcentage, et les impôts sur le revenu des particuliers ont été réduits. Cette transition du régime fiscal québécois vers une utilisation accrue des taxes à la consommation comme source de financement s'observe clairement au tableau I. On remarque qu'en 1996, les revenus de ces taxes à la consommation ne représentaient que 23 % des revenus autonomes du Québec. Cette part est actuellement estimée à près de 30 %. La part des impôts sur le revenu des particuliers est, quant à elle, passée de 42 % à 36 %. L'élimination de la taxe sur le capital ne semble pas avoir trop diminué la part des entreprises dans le financement du gouvernement québécois. Celle-ci n'a été réduite que d'un point de pourcentage. La contribution des sociétés d'État représente en 2013 une fois et demie celle de 1996 (de 6 % à 9 %).

Tableau I
Importance des différentes sources de revenus autonomes
du gouvernement du Québec, 1996 et 2013

Sources de revenus autonomes	Budget 1996-1997	Budget 2013-2014
Impôts sur le revenu des particuliers	42 %	36 %
Impôts sur le revenu des entreprises	9 %	8 %
Cotisation au Fonds des services de santé	12 %	12 %

Taxes à la consommation	23 %	30 %
Droits, permis et vente de biens et de services	5 %	4 %
Société d'État	6 %	9 %

Source : QUÉBEC, MINISTÈRE DES FINANCES ET DE L'ÉCONOMIE. Documents budgétaires.

Par ailleurs, les prétentions souvent entendues indiquant que les taxes à la consommation ne sont pas régressives et sont même progressives ne nous semblent pas fondées. Malgré le crédit pour la taxe sur les produits et services/taxe de vente harmonisée, le crédit d'impôt pour solidarité et la détaxation de certains produits, ce sont les contribuables de la classe moyenne qui subissent le plus lourdement le poids des taxes à la consommation. Comme le montre la figure 3, ces crédits et cette détaxation garantissent une forte progressivité dans le bas de l'échelle, **mais ont un effet nul au-delà du salaire moyen.**

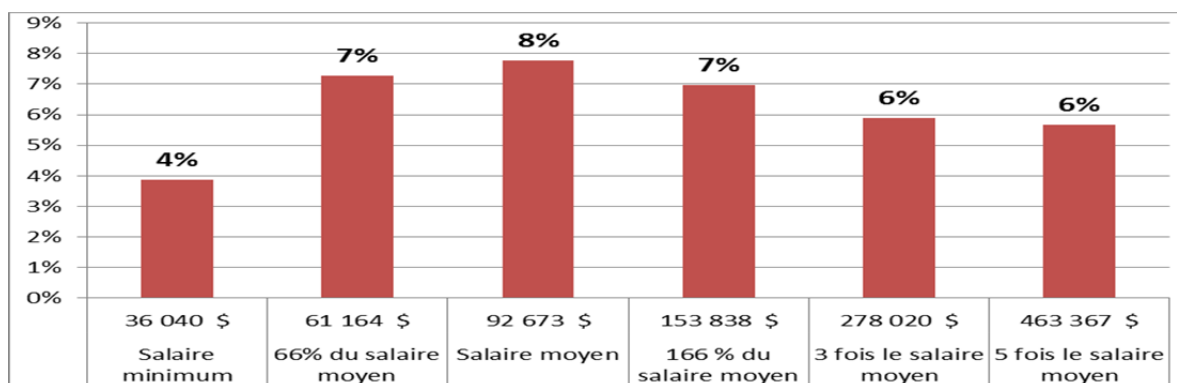


Fig. 3 – Part du revenu brut consacrée aux taxes générales (TPS et TVQ) nettes des crédits remboursables, pour un couple avec deux enfants, selon le niveau de revenu 2013 (pourcentage)

Source : Calculs de la CSQ à partir du simulateur fiscal CTaCS¹³. Hypothèses empruntées à GODBOUT, Luc, et Suzie ST-CERNY (2011). *La perception du caractère régressif des taxes à la consommation au Québec est-elle fondée ?*, document de travail 2011/01, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 34 p. www.usherbrooke.ca/chaire-fiscalite/fileadmin/sites/chaire-fiscalite/documents/Taxes_a_la_consommation/Taxes-consommation-Final.pdf.

Ce résultat est d'ailleurs corroboré par une récente étude de l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques¹⁴.

¹³ MILLIGAN, Kevin (2012). *Canadian Tax and Credit Simulator*, version 2012-1.

¹⁴ FORTIER, Francis, et Simon TREMBLAY-PEPIN (2014). *Les taxes à la consommation et les inégalités au Québec*, rapport de recherche (septembre), Montréal, IRIS, 56 p. iris-recherche.qc.ca/wp-content/uploads/2014/09/Taxes-et-inegalites-WEB-07.pdf.

Les grandes institutions économiques internationales confirment également que l'impôt sur le revenu des particuliers est plus progressif que les taxes à la consommation. L'OCDE écrit :

The personal income tax is the most progressive tax, although there are significant cross-country variations. Social security contributions, consumption taxes and real estate taxes tend to be regressive in most countries¹⁵.

Il ressort de cette courte analyse que le régime fiscal québécois a indéniablement perdu en progressivité depuis une vingtaine d'années. Or, ce recul survient de façon concomitante avec une importante hausse des inégalités de revenus. Ainsi, depuis le début des années 1980 au Québec, la part des revenus du marché que le 1 % des citoyennes et citoyens les plus riches accapare est passée de 7 % des revenus globaux à 11,6 %. Aussi, le régime fiscal n'aura pas réussi à renverser cette tendance. La figure 4 montre que, même après les impôts et les transferts, l'élite économique québécoise accapare tout de même 8,3 % des revenus disponibles. Cette part a augmenté de 54 % depuis une trentaine d'années.

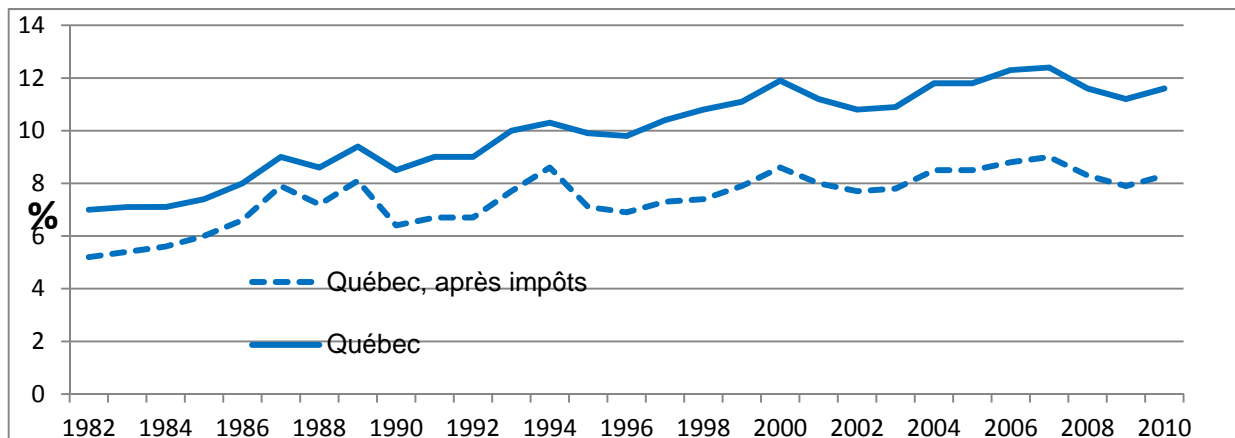


Fig. 4 – Évolution de la part de revenus obtenue par le 1 % le plus riche avant et après impôts au Québec, entre 1982 et 2010

Source : STATISTIQUE CANADA. Tableau CANSIM 204-0002.

L'évolution des parts de revenus obtenues par les autres contribuables du Québec démontre de manière saisissante comment la croissance des revenus des plus riches s'est faite en grande partie sur le dos des travailleuses et travailleurs et de la classe moyenne supérieure en général (entre 50 % et 90 % des plus riches). Ces contribuables, qui gagnent entre 27 400 \$ et 70 800 \$ par

¹⁵ JOUMARD, Isabelle, Mauro PISU et Debbie BLOCH (2012). « Tackling income inequality: The role of taxes and transfers », *OECD Journal: Economic Studies*, vol. 2012, n° 1, p. 3, dx.doi.org/10.1787/eco_studies-2012-5k95xd6l65lt.

année, ont vu leur part de revenus avant et après impôts fondre de près de 4 %. Les données de la figure 5 confirment l'enrichissement des 10 % des contribuables les plus riches et l'explosion des revenus du 1 %. Cependant, on remarque que la fiscalité et les transferts mis en place au Québec ont permis de renverser en partie la tendance à l'appauvrissement relatif du 50 % des moins nantis. La part des revenus de marché de ces derniers a reculé de 2,6 points de pourcentage, mais l'intervention gouvernementale leur a permis de maintenir leur part originale et de faire un très léger progrès de 0,6 point de pourcentage.

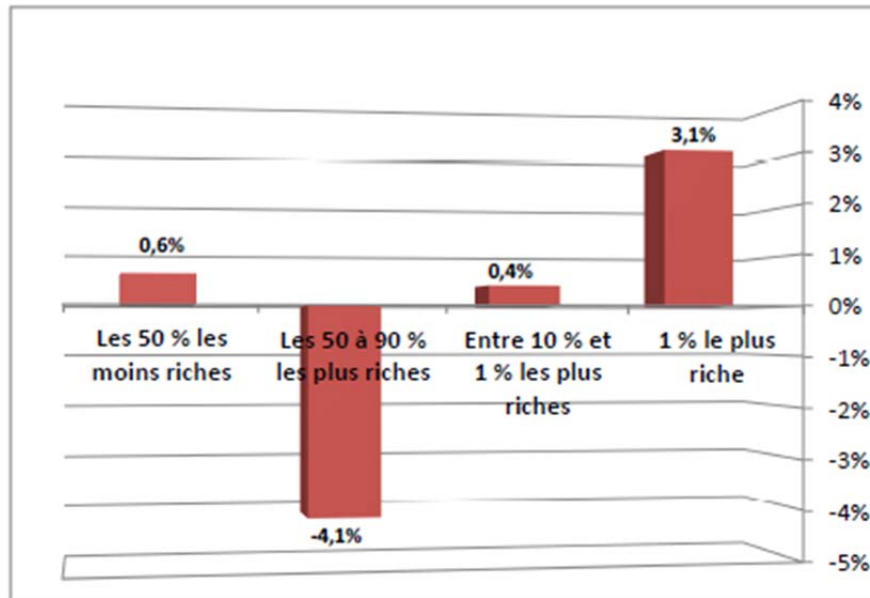


Fig. 5 – Qui perd, qui gagne depuis 30 ans ? Variation en points de pourcentage des parts de revenus selon les classes de contribuables, Québec entre 1982 et 2010

En termes concrets, les revenus moyens du 1 % des contribuables les plus riches sont passés d'un peu plus de 200 000 \$ à près de 360 000 \$ après correction pour l'inflation. Une fois l'impôt payé, leur augmentation représente tout de même 128 000 \$ de plus dans leurs poches ! Une augmentation réelle de plus de 100 %, alors que l'ensemble des autres citoyennes et citoyens a connu une mince augmentation de 24 % de son revenu moyen.

Parce que les inégalités sont moins grandes au Québec que dans le reste du Canada, on affirme souvent qu'elles ne constituent pas un problème criant chez nous et donc que l'équité n'a pas à être l'un des principaux objectifs du régime fiscal. Or, la comparaison avec le Canada et les États-Unis est pernicieuse puisqu'ils sont parmi les pays avancés de l'OCDE où les inégalités ont augmenté le plus fortement depuis 1975. Ces pays ne sont donc pas l'étalon idéal de comparaison.

Dans une courte note publiée en mai 2014¹⁶, l'OCDE nous apprend ainsi qu'au pays de la feuille d'érable, 37 % de tous les nouveaux revenus générés entre 1975 et 2007 ont été accaparés par le groupe des 1 % les plus riches. Pour les États-Unis, ce chiffre se situe à un incroyable 47 % !

Si on élargit au groupe des 10 % les plus riches, ceux-ci ont reçu 67 % de la croissance des revenus au Canada et 80 % aux États-Unis. Au Canada, 90 % de la population s'est donc partagé les 33 % restant de la croissance des revenus. Il n'est pas étonnant que la classe moyenne ait l'impression que ses revenus stagnent depuis plusieurs décennies.

L'OCDE ajoute :

By contrast, in Nordic countries, but also in France, Italy, Portugal and Spain it was the bottom 99% of the population which benefited more growth, receiving about 90% of the increase in total pre-tax income between 1975 and 2007¹⁷.

S'il est donc vrai que la hausse des inégalités de revenus est moins prononcée au Québec qu'ailleurs sur le continent nord-américain, son accroissement constitue tout de même une tendance préoccupante. Le gouvernement québécois ne peut et ne doit pas ignorer cette réalité au moment de faire ses choix en matière de politiques fiscales. Tant que les revenus avant impôt seront aussi inégalement répartis, la fiscalité devra, chez nous, conserver l'une de ses fonctions premières, c'est-à-dire répartir la richesse.

L'utilisation accrue des taxes à la consommation dans un pays aux fortes inégalités pose problème

L'exemple des pays scandinaves est souvent mis de l'avant pour démontrer qu'il est possible de concilier un usage important des taxes à la consommation avec l'égalité de revenus. Cette comparaison pose problème pour deux raisons. D'abord, les inégalités des revenus de marché sont moins fortes dans les pays d'Europe du Nord et, ensuite, le volume des dépenses publiques permet d'effectuer des transferts importants aux personnes et de fournir de nombreux programmes universels qui réduisent les inégalités. Voyons tour à tour quelques chiffres à l'égard de ces deux arguments.

C'est notamment en raison de leurs institutions du marché du travail fortes que les pays scandinaves jouissent d'une inégalité des revenus du marché plus faible que les autres pays riches. Ils n'ont donc pas à compter autant que d'autres sur

¹⁶ ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (2014). *Focus on Top Income and Taxation in OECD Countries: Was the crisis a game changer?* (mai), OCDE, 8 p. www.oecd.org/social/OECD2014-FocusOnTopIncomes.pdf.

¹⁷ ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (2014). *Focus on Top Income and Taxation in OECD Countries: Was the crisis a game changer?* (mai), OCDE, p. 3, www.oecd.org/social/OECD2014-FocusOnTopIncomes.pdf.

la fiscalité pour réduire les inégalités de revenus. Au Québec, la structure des revenus de marché ressemble plus à celle des pays anglo-saxons, ce qui justifie un recours à un régime fiscal plus progressif afin d'atteindre une redistribution significative des revenus.

En utilisant le même groupe de pays étudié par Luc Godbout et Suzie St-Cerny¹⁸, on remarque une relation entre le coefficient de Gini avant taxes et impôts pour la population active et la part des revenus provenant des taxes à la consommation (voir figure 6). Cette relation devient même très forte lorsque l'on utilise la part de revenus des 1 % les plus riches (sans inclure les gains en capital) plutôt que le coefficient de Gini comme mesure de l'inégalité des revenus (voir figure 7). Cette relation entre revenus du marché plus égalitaire et utilisation accrue des taxes à la consommation est également observée par Francis Fortier et Simon Tremblay-Pepin dans un rapport de recherche de l'IRIS¹⁹.

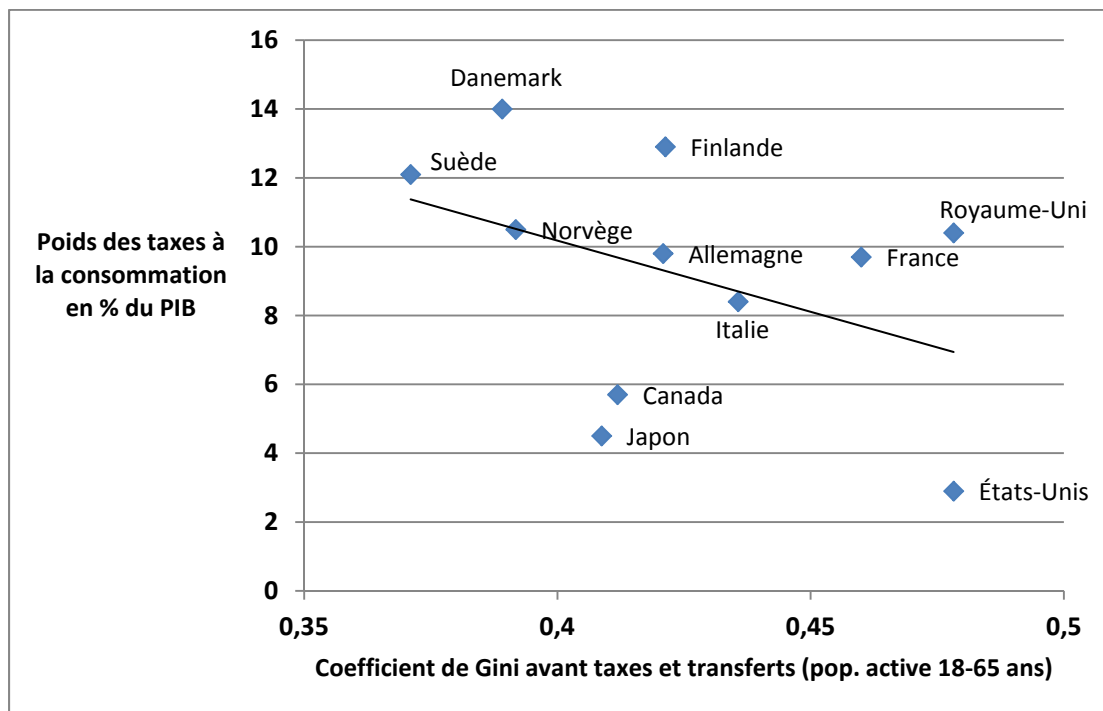


Fig. 6 – Relation entre l'utilisation des taxes à la consommation et l'inégalité de revenu (mesurée par le coefficient de Gini avant les taxes et les transferts, pour la population active 18-65 ans)

¹⁸ GODBOUT, Luc, et Suzie ST-CERNY (2014). *La fiscalité au Québec : un regard comparatif pour guider son renouvellement*, document de travail 2014/02 (2 mai), Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 42 p. www.usherbrooke.ca/chaire-fiscalite/fileadmin/sites/chaire-fiscalite/documents/Cahiers-de-recherche/Bilan_fiscalite_2014-04-30.pdf.

¹⁹ FORTIER Francis, et Simon TREMBLAY-PEPIN (2014). *Les taxes à la consommation et les inégalités au Québec*, rapport de recherche (septembre), Montréal, IRIS, 56 p. iris-recherche.qc.ca/wp-content/uploads/2014/09/Taxes-et-inegalites-WEB-07.pdf.

Source : GODBOUT, Luc, et Suzie ST-CERNY (2014). Pour le poids des taxes à la consommation en pourcentage du PIB et OCDE, pour les données sur le coefficient de Gini, stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=IDD&Lang=fr.

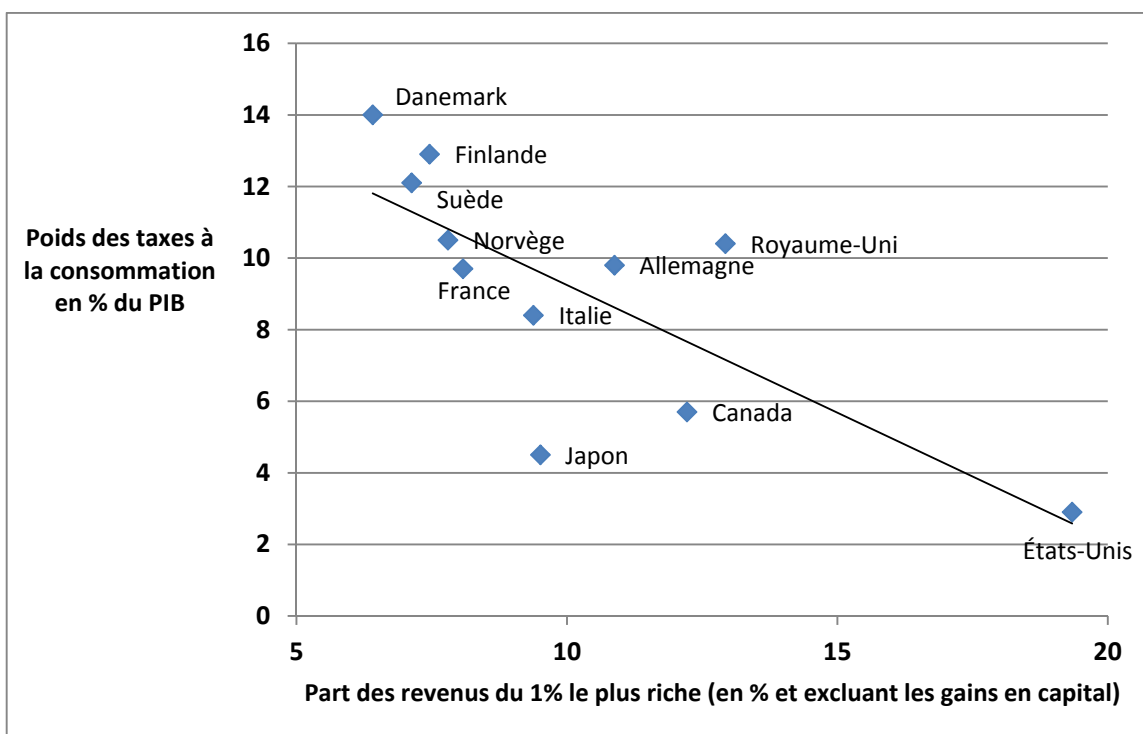


Fig. 7 – Relation entre l'utilisation des taxes à la consommation et l'inégalité de revenu (mesurée par les parts des revenus du 1 % le plus riche en excluant les gains en capital)

Source : GODBOUT, Luc, et Suzie ST-CERNY (2014). Pour le poids des taxes à la consommation en pourcentage du PIB et WORLD TOP INCOME DATABASE, pour les données sur les parts de revenus du 1% le plus riche, topincomes.gmond.parisschoolofeconomics.eu/.

L'importance du volume des recettes fiscales est la deuxième raison expliquant l'utilisation massive des taxes à la consommation par les pays scandinaves sans avoir un effet trop dommageable sur l'inégalité de revenus. Par exemple, selon Luc Godbout et Suzie St-Cerny²⁰, le poids de la fiscalité en Suède représentait 44,2 % de l'économie suédoise en 2011. Ce ratio pour le Québec (incluant les dépenses fédérales et municipales) était de 36,1 % pour la même année. Ainsi, en 2012, si le volume de dépenses publiques avait été aussi élevé au Québec qu'en Suède, notre province aurait dépensé 29 milliards de dollars de plus que son budget consolidé réel de 88 milliards de dollars, soit une augmentation de

²⁰ GODBOUT, Luc, et Suzie ST-CERNY (2014). *La fiscalité au Québec : un regard comparatif pour guider son renouvellement*, document de travail 2014/02 (2 mai), Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 42 p. www.usherbrooke.ca/chaire-fiscalite/fileadmin/sites/chaire-fiscalite/documents/Cahiers-de-recherche/Bilan_fiscalite_2014-04-30.pdf.

33 %. Ces 29 milliards de dollars de plus de dépenses publiques nous auraient très certainement permis d'atteindre le déficit zéro, de régler les problèmes des infrastructures scolaires délabrées et de rembourser la dette. Ils nous auraient permis également de hausser les transferts aux personnes et d'accroître la générosité des programmes sociaux universels ou d'en mettre de nouveaux en place. C'est le volume des dépenses publiques (par les transferts et les programmes sociaux) qui permet d'avoir un effet sur les inégalités même si le régime fiscal est moins progressif.

Le rôle capital des transferts sur la réduction des inégalités est d'ailleurs un fait établi. L'OCDE estime qu'en moyenne, les trois quarts de la réduction des inégalités entre les revenus de marché et les revenus disponibles s'expliquent par les transferts²¹. Le Fonds monétaire international (FMI) écrit au même effet :

Most of the redistributive impact of fiscal policy is achieved through the expenditure side of the budget, especially non-means-tested transfers, although income taxes are also important in many economies. On average, the redistribution achieved by public cash transfers is twice as large as that achieved through taxes [...]²²

Luc Godbout et Suzie St-Cerny reprennent l'argument voulant qu'il est possible d'utiliser plus intensément les taxes à la consommation sans toutefois avoir « pour conséquence d'accroître les inégalités²³ ». Ils écrivent :

En effet, on constate une corrélation entre l'importance du poids global des recettes fiscales et de plus faibles coefficients de Gini, la fiscalité plus élevée permet donc de réduire les inégalités. Cependant, aucune corrélation n'est constatée selon la structure fiscale utilisée, signifiant que le volume des recettes a de l'importance, mais pas la manière de les collecter²³.

Finalement, nous aimerions porter à l'attention de la commission le fait que la Suède constitue un exemple éloquent de l'importance du volume de recette publique sur les inégalités de revenus. Le pays scandinave demeure toujours un modèle en matière de répartition égalitaire des revenus, mais il a perdu passablement de son lustre au cours des trois dernières décennies. La réduction

²¹ JOURMARD, Isabelle, Mauro PISU et Debbie BLOCH (2012). « Tackling income inequality: The role of taxes and transfers », *OECD Journal: Economic Studies*, vol. 2012, n° 1, p. 2, dx.doi.org/10.1787/eco_studies-2012-5k95xd6l65lt.

²² BASTAGLI, Francesca, David COADY et Sanjeev GUPTA (2012). *Income Inequality and Fiscal Policy*, *IMF Staff discussion note 12/08* (28 septembre), Fonds monétaire international, p. 11. www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2012/sdn1208.pdf.

²³ GODBOUT, Luc, et Suzie ST-CERNY (2014). *La fiscalité au Québec : un regard comparatif pour guider son renouvellement*, document de travail 2014/02 (2 mai), Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, p. 25. www.usherbrooke.ca/chaire-fiscalite/fileadmin/sites/chaire-fiscalite/documents/Cahiers-de-recherche/Bilan_fiscalite_2014-04-30.pdf.

de la taille de l'État suédois a eu des répercussions négatives évidentes sur les inégalités de revenus. Godbout et St-Cerny nous apprennent que, dans ce royaume scandinave, entre 1981 et 2011, la part de l'impôt sur le revenu sur le total des recettes fiscales est passée de 40 % à 27,7 % pendant que celle des taxes à la consommation passait de 21,2 % à 27,4 %. Aussi, entre 2001 et 2011, le poids total de la fiscalité fut réduit de 47,7 % à 44,2 % du PIB. La conséquence sur les inégalités de revenus dans ce pays fut sans équivoque. Le coefficient de Gini après impôt et transfert passa d'un fantastique 0,198 en 1983 à 0,273 en 2011. Il s'agit d'une hausse spectaculaire qui fait écrire à l'éditorialiste du quotidien *Le Devoir*, que la Suède « est le pays de l'OCDE où les inégalités se sont le plus creusées depuis 20 ans²⁴ ».

Recommandation 3

Compte tenu de l'importance que l'on doit accorder au phénomène de la montée des inégalités de revenus au Québec comme ailleurs, la CSQ recommande de ne procéder à aucune réforme du régime fiscal ayant pour effet global de réduire sa progressivité.

L'effet des différents modes de taxation sur l'investissement et la croissance économique

Pour justifier l'avantage économique de la taxation vis-à-vis l'impôt sur le revenu, certains experts se réfèrent aux résultats de simulations faites à l'aide de modèles d'équilibre général. Ces résultats montrent par exemple que les taxes à la consommation ont un effet moins néfaste pour la croissance économique que l'impôt sur le revenu des particuliers. L'explication classique est que l'impôt sur le revenu constitue un désincitatif au travail qui se répercute sur la production globale. Or, il est bien connu que les modèles d'équilibre général réagissent fortement aux choix d'hypothèses qui sont utilisées pour déterminer les paramètres. Par exemple, est-ce que ces modèles prennent en compte que les entreprises n'investissent qu'une faible part de leurs profits et engrangent de grandes réserves de liquidités²⁵ ? Aussi, les résultats des études économétriques sont plus contrastés que ceux tirés des modèles théoriques²⁶.

De plus, l'impôt sur le revenu n'est pas le seul mécanisme fiscal qui est rattaché au travail. Les cotisations sociales viennent indirectement réduire le salaire réel

²⁴ TAILLEFER, Guy (2014). « Confiance fragilisée », *Le Devoir*, (16 septembre), www.ledevoir.com/international/actualites-internationales/418537/suede-confiance-fragilisee.

²⁵ Il serait d'ailleurs pertinent de tester si l'effet anticipé de l'élimination de la taxe sur le capital (accélération de la croissance économique et de l'investissement) s'est effectivement matérialisé.

²⁶ Voir par exemple EBRAHIMI et VAILLANCOURT (2012). *L'impact du mix fiscal sur la croissance économique des provinces canadiennes, 1981–2010*.

et devraient par conséquent, elles aussi, décourager le travail. Or, si l'on observe le panier fiscal du Québec, on constate que la contribution provenant de gisements fiscaux associés au travail (impôt sur le revenu et cotisations sociales) se situe à un niveau identique à la moyenne des pays de l'OCDE (voir le tableau II).

Tableau II
Part des revenus fiscaux provenant de différents
mécanismes de perception, 2013

	Impôts sur le revenu	Cotisations sociales	Fiscalité associée au travail
Allemagne	24,8	38,5	63,3
États-Unis	37,1	22,8	59,9
Japon	18,4	41,4	59,8
Finlande	29,3	28,9	58,2
France	17	37,9	54,9
Danemark	50,7	2,1	52,8
Québec	35,6	15,3	50,9
Canada	35,5	15,3	50,8
Suède	27,7	22,9	50,6
OCDE	24,1	26,2	50,3
Royaume-Uni	28,2	18,7	46,9
Norvège	23,2	22,3	45,5

Source : GODBOUT, Luc, et Suzie ST-CERNY (2014). *La fiscalité au Québec : un regard comparatif pour guider son renouvellement*, document de travail 2014/02 (2 mai), Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, p.14, www.usherbrooke.ca/chaire-fiscalite/fileadmin/sites/chaire-fiscalite/documents/Cahiers-de-recherche/Bilan_fiscalite_2014-04-30.pdf (calculs CSQ).

Les taxes à la consommation et la réaction des consommatrices et consommateurs

Les hausses de l'impôt sur le revenu des particuliers proposées par le gouvernement du Parti québécois en 2012 avaient soulevé un tollé dans les milieux économiques. L'un des arguments soulevés à l'encontre de ces hausses proposées était que celles-ci entraîneraient un exode des contribuables, qui fuiraient le Québec et son enfer fiscal.

Il est étonnant que l'on entende fort peu ce type de critique dans les discussions sur une révision potentielle de la structure du régime fiscal québécois pour s'appuyer davantage sur les taxes à la consommation. La consommation apparaît pourtant bien plus mobile que le travail. Le tableau III montre qu'avec son taux combiné de 14,975 %, les taxes à la consommation au Québec sont

déjà bien plus élevées que dans les provinces et les États voisins. Or, plus de la moitié de la population du Québec vit à une courte distance de l'un de ces voisins. Si le différentiel de taxes devait s'accroître en défaveur du Québec, la délocalisation d'une partie de la consommation pourrait devenir un sérieux problème. Il s'agit d'un aspect à ne pas négliger dans toute analyse de la structure du régime fiscal québécois.

Tableau III
Taxes à la consommation au Québec et dans
des juridictions limitrophes 2014

Provinces ou États	Taux combinés des taxes à la consommation
Québec	14,975 %
Ontario	13 %
Nouveau-Brunswick	13 %
New York	8,47 %
Vermont	6,14 %
New Hampshire	0 %
Maine	5,5 %

Les réformes potentielles

Pour la CSQ, il n'est donc pas souhaitable d'entreprendre un virage vers une fiscalité qui s'appuie encore davantage sur la taxation au lieu de l'impôt sur le revenu. D'abord, étant donné le niveau relativement élevé des inégalités causées par les revenus de marché, nous ne pouvons pas réduire la capacité redistributrice de la fiscalité. Ensuite, rien ne justifie la prétention que notre régime fiscal « décourage » le travail. Bref, avant de tendre vers une structure fiscale à la scandinave, il faudra se doter d'institutions plus fortes pour équilibrer le marché du travail, mais également tendre vers une charge fiscale globale à la scandinave.

Aussi, la CSQ rejette d'emblée toute hausse des taxes à la consommation si elles sont faites pour réduire l'impôt sur le revenu des particuliers. Par ailleurs, la Centrale pourrait appuyer une hausse du recours aux taxes de vente si cette hausse était effectuée de façon concomitante à une hausse de l'impôt sur le revenu des particuliers et que l'effet global de ces modifications améliorerait la progressivité totale du régime fiscal québécois.

Aussi, toujours dans un souci d'accroître la progressivité du régime fiscal, la CSQ appuierait une modification de la TVQ afin de la rendre plus progressive. Nous verrions d'un bon œil une TVQ comportant divers taux en fonction du type de biens ou de services consommés. Les biens de luxe pourraient être taxés à un taux plus élevé comme cela existe dans plusieurs pays européens. Cette possibilité ne nous apparaît cependant pas simple à réaliser compte tenu du

contexte fédéral canadien et de l'harmonisation récente de la taxe sur les produits et services (TPS) et de la TVQ.

Recommandation 4

La CSQ recommande d'étudier la possibilité de moduler la TVQ afin de la rendre plus progressive, par exemple en taxant plus lourdement les biens de luxe.

La révolution tarifaire

La CSQ aimerait également aborder la question des tarifs. En octobre 2007, l'ancienne ministre des Finances, Monique Jérôme-Forget, donnait le mandat à un groupe de travail de proposer une nouvelle politique de tarification des services publics. Quelques années plus tard, le gouvernement libéral revenait à la charge avec la « révolution culturelle » de Raymond Bachand. Fidèle à son obsession, le gouvernement propose en 2010-2011 une hausse importante des droits de scolarité qui mènera le Québec dans le conflit du printemps érable. Aujourd'hui, ce sont les tarifs des services de garde subventionnés qui sont dans la mire du gouvernement. Tous ces efforts afin de hausser les tarifs des services publics sont basés sur un argumentaire voulant que les citoyennes et citoyens doivent contribuer à une part des coûts des services qu'ils obtiennent.

La CSQ s'oppose vigoureusement à une utilisation accrue de la tarification. Ces tarifications ont un effet sur l'accessibilité aux services, minent l'égalité des chances et accentuent les inégalités sociales. La Centrale réitère son attachement envers les services publics universels, qui sont essentiels pour assurer le lien social nécessaire à la vie en société, contribuer à la solidarité entre les individus et répartir équitablement la richesse.

Recommandation 5

La CSQ recommande de ne pas recourir davantage à la tarification comme moyen de financement des services publics.

Le mandat donné à la commission d'examiner la fiscalisation de certains tarifs des services publics soulève de vives inquiétudes au sein de la CSQ. Cette formule alambiquée cache une volonté de faire varier les tarifs exigés pour un service selon les revenus de leurs usagères et usagers à l'aide de remboursement ou d'une contribution fiscale supplémentaire. Bien qu'elle permette de rendre le choc tarifaire moins immédiat et moins régressif, cette « fiscalisation » du tarif n'en représente pas moins une double menace à l'universalité de nos services publics.

D'abord, elle vise clairement à permettre une augmentation de la contribution de certains usagers et usagères plus fortunés, se rapprochant ainsi d'une logique d'utilisateur-payeur. L'universalité d'un service s'appuie sur son financement collectif par la fiscalité générale qui est et doit rester fortement progressive. Le financement est collectif puisque nous reconnaissons que les services apportent des avantages à l'ensemble de la société et non uniquement à ses usagères et usagers.

Ensuite, en faisant payer les citoyennes et citoyens fortunés plus chers pour les services publics, on vient enlever du poids aux arguments soutenant la progressivité de la fiscalité. Pourquoi accepteraient-ils de payer plus d'impôts, si, en plus, ils doivent contribuer encore une fois plus fortement lorsqu'ils se voient tarifés ? Cette situation risque de remettre en question l'équilibre sur lequel la solidarité fiscale s'élabore : chaque citoyenne et citoyen contribue selon ses moyens, mais toutes et tous ont droit aux mêmes services selon leurs besoins.

Recommandation 6

La CSQ recommande de rejeter l'approche liée à la « fiscalisation des tarifs ».

La fiscalité verte

Finalement, la CSQ désire souligner son ouverture à une utilisation accrue de la fiscalité verte, mais à certaines conditions. Premièrement, la mise en œuvre de toutes taxes vertes devrait tenir compte de l'effet régressif que ces taxes ont généralement et, notamment, de leurs effets sur les ménages à faible revenu. La mise en place de mesures fiscales vertes doit donc comporter des mesures d'atténuation telles que des crédits d'impôt remboursables. L'idée maitresse ici est d'atténuer le plus possible l'effet régressif de la mesure fiscale verte, de générer un incitatif à adopter des comportements plus respectueux de l'environnement pour l'ensemble de la population et de s'assurer que les ménages à faible revenu ne sont pas défavorisés par l'introduction de la mesure fiscale verte.

La deuxième condition est qu'on ne compense pas la mise en place de ces nouvelles mesures fiscales vertes par des réductions de l'impôt sur le revenu des particuliers. Une telle transition affaiblirait de nouveau la progressivité du régime fiscal québécois, ce qui est inacceptable pour la CSQ.

Recommandation 7

La CSQ recommande de recourir davantage à la fiscalité verte à condition (1) de mettre en place des mesures d'atténuation visant à contrer l'effet régressif de ces taxes, par exemple par des crédits d'impôt remboursables, et (2) de ne pas compenser l'introduction de mesures fiscales vertes par une réduction de l'impôt sur le revenu des particuliers.

La proposition de taxe sur les véhicules de luxe et leurs émissions de CO₂

Au cours des derniers mois, la CSQ a développé une proposition de taxe sur les véhicules de luxe et leurs émissions de CO₂. Cette proposition a l'avantage d'être à la fois progressive, écologique et non dommageable pour l'économie, en plus de favoriser l'électrification des transports.

Notre proposition comporte deux volets. D'abord, elle consiste à augmenter le droit d'immatriculation spécial existant sur les véhicules de luxe, droit qui est déjà perçu annuellement lors du paiement de l'immatriculation. Nous suggérons une hausse de ce droit de 1 % à 5 % pour la valeur des voitures qui excède les 40 000 \$. Le second volet de la proposition consiste à remplacer l'actuelle surtaxe sur les véhicules de forte cylindrée par un système de bonus-malus basé sur les émissions de carbone. Une surtaxe de 3 \$ pourrait s'appliquer à chaque gramme supplémentaire pour les véhicules dont les émissions moyennes dépassent le seuil de 150 grammes par kilomètre²⁷. Le coût de l'immatriculation des véhicules dont les émissions sont inférieures au seuil serait réduit de 6 \$ par gramme jusqu'à concurrence de 400 \$. Ce droit spécial ou ce rabais serait perçu annuellement. Le tableau IV de la page suivante donne un aperçu de l'effet de notre proposition sur les droits d'immatriculation de divers types de véhicule avec les paramètres retenus.

²⁷ Ce taux représente une réduction de 20 % des émissions moyennes, soit l'objectif du gouvernement québécois en matière d'émissions de gaz à effet de serre pour 2020.

Tableau IV
Impact de la taxe de luxe et sur les émissions de CO₂ selon les types de véhicules

Marque	Modèle	Prix	TAXE DE LUXE		TAXE VERTE	TAXES TOTALES	
			À l'achat	Après 3 ans		À l'achat	Taux de taxation
Chevrolet	CRUZE/COBALT	18 798 \$	0 \$	0 \$	35 \$	35 \$	0,2 %
Dodge	GRAND CARAVAN	23 994 \$	0 \$	0 \$	262 \$	262 \$	1,1 %
Ford	ESCAPE	27 599 \$	0 \$	0 \$	117 \$	117 \$	0,4 %
Ford	FOCUS	21 599 \$	0 \$	0 \$	-27 \$	-27 \$	-0,1 %
Ford	FUSION	25 643 \$	0 \$	0 \$	76 \$	76 \$	0,3 %
Ford	Série F	23 999 \$	0 \$	0 \$	421 \$	421 \$	1,8 %
GMC	YUKON	59 694 \$	985 \$	0 \$	387 \$	1 371 \$	2,3 %
Honda	CIVIC	17 988 \$	0 \$	0 \$	-41 \$	-41 \$	-0,2 %
Honda	CR-V	31 188 \$	0 \$	0 \$	90 \$	90 \$	0,3 %
Hyundai	ACCENT	15 959 \$	0 \$	0 \$	-83 \$	-83 \$	-0,5 %
Hyundai	ELANTRA	19 139 \$	0 \$	0 \$	-83 \$	-83 \$	-0,4 %
Hyundai	SONATA	28 799 \$	0 \$	0 \$	55 \$	55 \$	0,2 %
Jaguar	XJ	105 600 \$	3 280 \$	909 \$	311 \$	3 591 \$	3,4 %
Mazda	3	19 074 \$	0 \$	0 \$	42 \$	42 \$	0,2 %
Mercedes-Benz	SL	148 680 \$	5 434 \$	2 096 \$	442 \$	5 876 \$	4,0 %
Nissan	LEAF	46 074 \$	304 \$	0 \$	-400 \$	-96 \$	-0,2 %
Porsche	CAYENNE	67 080 \$	1 354 \$	0 \$	304 \$	1 658 \$	2,5 %
Toyota	COROLLA	18 540 \$	0 \$	0 \$	7 \$	7 \$	0,0 %
Toyota	PRIUS PLUG-IN	42 840 \$	142 \$	0 \$	-372 \$	-230 \$	-0,5 %
Volkswagen	JETTA	19 050 \$	0 \$	0 \$	76 \$	76 \$	0,4 %

Source : SERVANT-MILLETTE, François (2013). *Une taxation additionnelle des produits au Québec : analyse et proposition*, rapport de stage à la Centrale des syndicats du Québec, Montréal, CSQ, 45 p.
lacsq.org/fileadmin/user_upload/csq/documents/documentation/notes_rapports_de_recherche/Une_taxation_additionnelle_des_produits_de.pdf.

Évidemment, diverses mesures d'atténuation devraient être mises en œuvre afin de compenser certains effets négatifs du bonus-malus. Par exemple, l'introduction de la mesure pourrait être progressive (trois à cinq ans) afin de laisser à la population le temps d'ajuster son comportement et de prévoir un changement de véhicule. Aussi, les crédits d'impôt destinés aux familles pourraient être bonifiés pour les familles nombreuses afin de compenser les coûts additionnels liés à l'utilisation d'un véhicule plus spacieux et énergivore. Finalement, d'autres modulations pourraient être mises en place, basées par exemple sur le type de véhicule ou sur la région où habite le propriétaire.

Avec les paramètres actuellement suggérés, cette proposition permettrait de percevoir autour de 600 millions de dollars annuellement, tout en décourageant l'achat de véhicules polluants et en pénalisant la parade en véhicules ostentatoires.

Recommandation 8

La CSQ recommande de hausser le droit d'immatriculation spécial sur les voitures de luxe de 1 % à 5 % et d'introduire un système de bonus-malus basé sur les émissions de carbone des véhicules.

3. Impôt des particuliers

Le diagnostic de la situation actuelle

Pour résumer la transformation du régime fiscal québécois depuis le retour à l'équilibre budgétaire de la fin des années 1990, nous pouvons parler d'une accumulation de baisses d'impôt et d'une croissance des taxes à la consommation. Seul le budget 2013-2014 présenté par le gouvernement du Parti québécois dévie du scénario général. À la suite de l'atteinte de l'équilibre budgétaire en 1998-1999, le gouvernement, dirigé alors par le Parti québécois, a décidé de consacrer les premiers surplus à la réduction du fardeau fiscal. Entre 1998 et 2001, la réduction du nombre de paliers d'imposition de cinq à trois, l'abolition de la surtaxe et la réduction des taux ont entraîné une diminution importante de l'impôt des particuliers.

Au cours de son premier mandat, le gouvernement libéral de Jean Charest a poursuivi cette orientation de réduction des impôts, qui s'est imposée jusqu'en 2009. Au budget 2010-2011, confronté à un retour au déficit provoqué par la crise économique, le ministre des Finances de l'époque, Raymond Bachand, a imposé une augmentation de la contribution fiscale à travers des hausses de taxes, de la tarification et de la contribution santé s'appliquant uniformément à l'ensemble des contribuables. En 2011 et 2012, la TVQ a été majorée de 2 %. Cette hausse de taxe est venue compenser la diminution de la TPS.

Nouvellement arrivé au pouvoir à l'automne 2012, le gouvernement du Parti québécois a tenté de renverser le virage entrepris sous la gouverne libérale. En campagne électorale, le PQ a promis à la population :

- D'ajouter deux nouveaux paliers d'imposition à 28 % et 31 % ;
- De hausser l'inclusion partielle de certains gains en capital de 50 % à 75 % ;
- De réduire de moitié le crédit d'impôt pour dividende.

Une fois au pouvoir, il n'est resté qu'une réforme introduisant un élément de progressivité très imparfait dans la contribution santé et ajoutant un quatrième palier d'imposition à 25,75 %. Pour la CSQ, comme pour bien d'autres, ce revirement du gouvernement a suscité une vive déception.

Évaluer l'impact cumulatif de ces mesures n'est pas une mince tâche. Le faire à partir des estimations réalisées par le ministère des Finances au moment de leur annonce représente une méthode imprécise. Ces estimations ne tiennent pas compte de la hausse du PIB, de l'inflation et des autres effets indirects des différentes mesures. À partir des données de Statistique Canada, Pierre Gouin et Gabriel Ste-Marie de l'Institut de recherche en économie contemporaine (IREC) chiffrèrent à environ 8 milliards de dollars annuellement la perte de revenus de tous les paliers de gouvernement (fédéral, provincial et municipal) pour les changements fiscaux survenus entre 1999 et 2007²⁸. Il est encore aujourd'hui difficile de chiffrer précisément le manque à gagner qui est attribuable aux décisions du gouvernement québécois.

Bien que nous ayons connu des réductions d'impôt substantielles au cours des quinze ou vingt dernières années, il semble que l'obsession des baisses d'impôt persiste toujours au Québec. La place importante occupée par le discours antiétatique dans les médias et la tendance mondiale au nivellement vers le bas de la fiscalité expliquent en partie ce besoin insatiable de voir l'impôt s'affaiblir. Du point de vue des contribuables, il faut comprendre qu'en l'absence d'augmentations significatives de salaires, les réductions d'impôt ont représenté la seule façon de bonifier leur revenu disponible.

À l'aide du simulateur fiscal *Canadian Tax and Credit Simulator* (CTaCS), nous avons appliqué, pour la période de 1996 à 2013, la même méthode que Godbout et St-Cerny afin de vérifier l'impact des réformes sur la charge fiscale nette de différents ménages²⁹. En complément, nous avons calculé l'impact des taxes générales à la consommation (TPS et TVQ). Pour ce faire, nous nous sommes appuyés sur les paramètres élaborés dans une étude de Luc Godbout et

²⁸ GOUIN, Pierre, et Gabriel STE-MARIE (2012). *Les services publics : un véritable actif pour les ménages québécois*, IREC, p. 22, www.irec.net/upload/File/servicespublics260212vd.pdf.

²⁹ MILLIGAN, Kevin (2012). *Canadian Tax and Credit Simulator*, version 2012-1.

Suzie St-Cerny³⁰. Les simulations effectuées ont porté sur vingt-quatre ménages représentatifs qui varient selon la présence ou l'absence d'enfants, de conjointe ou conjoint et le niveau de revenu. Les résultats de ces simulations sont présentés à l'annexe II.

Les enjeux émergents de l'analyse du régime d'impôt sur le revenu des particuliers et les réformes proposées

1. Maintenir la progressivité au bas de l'échelle, tout en la renforçant pour les revenus au-dessus du salaire moyen

Les différentes réformes fiscales ont permis aux ménages à faible revenu et aux parents seuls ou en couple de bénéficier d'une augmentation importante de leur revenu disponible. Cette part des baisses d'impôt doit être reconnue comme un progrès. Par contre, dans bien des situations, les ménages les plus riches ont bénéficié d'une réduction d'impôt proportionnellement plus forte que celle de la classe moyenne. Ces baisses d'impôt représentent un recul sur le plan de l'équité fiscale.

Il faut mettre en évidence deux faits parallèles qui permettent de bien comprendre la dynamique actuelle favorisant les ménages les plus aisés. D'une part, nous savons que les 10 % des contribuables les plus riches sont les seuls qui ont connu des augmentations de revenus réelles dans les dernières décennies³¹. D'autre part, ils bénéficient de réductions d'impôt aussi ou plus importantes que la classe moyenne. L'effet total de ces deux éléments est que leur revenu disponible a bénéficié de deux sources d'augmentation, contrairement aux autres citoyennes et citoyens qui ont dû se contenter bien souvent des réductions de la fiscalité.

Si le gouvernement du Parti québécois a fait un premier pas intéressant lors du budget 2013-2014 en instaurant un nouveau palier d'imposition à 100 000 \$, la CSQ croit qu'il faut maintenant faire un pas additionnel. Avec la très forte augmentation des revenus de marché qu'ils ont connue depuis vingt ans, les ménages à très hauts revenus sont tout à fait en mesure de contribuer davantage aux revenus de l'État.

Le gouvernement doit maintenant introduire un cinquième palier d'imposition de 28 % pour les revenus de 200 000 \$ et plus. Cette mesure est justifiée compte tenu de l'état des finances publiques et des forts gains accaparés par ces contribuables

³⁰ GODBOUT, Luc, et Suzie ST-CERNY (2011). *La perception du caractère régressif des taxes à la consommation au Québec est-elle fondée ?*, document de travail 2011-01 (18 mars), Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 34 p. www.usherbrooke.ca/chaire-fiscalite/fileadmin/sites/chaire-fiscalite/documents/Taxes_a_la_consommation/Taxes-consommation-Final.pdf (Consulté le 13 mai 2013).

³¹ COUTURIER, Eve-Lyne, et Bertrand SCHEPPER (2010). *Qui s'enrichit, qui s'appauvrit - 1976-2006*, IRIS, 62 p. www.iris-recherche.qc.ca/publications/qui_s8217enrichit_qui_s8217appauvrit_-_1976-2006 (Consulté le 13 mai 2013).

au cours des dernières années. De plus, les scénarios apocalyptiques de fuite fiscale et d'exode de contribuables qui ont été montés en épingle à l'automne 2012 sont loin d'avoir été démontrés.

Recommandation 9

La CSQ recommande d'introduire un cinquième palier d'imposition de 28 % pour les revenus de 200 000 \$ et plus.

2. Lutter contre l'évitement fiscal des plus riches

Les contribuables québécois les plus riches sont imposés au Québec à des taux plus élevés qu'ailleurs au Canada. Par contre, cette « juste part » fiscale ne s'applique dans la réalité qu'aux revenus déclarés et imposables. Or, les citoyennes et citoyens les plus riches ont accès à une série d'abris fiscaux, de stratégies comptables et de crédits permettant de réduire la part de leurs revenus soumise à l'impôt.

Comme le démontre la figure 8, la part des revenus bruts qui sont exclus de l'impôt diminue de manière considérable au fur et à mesure que les revenus augmentent. L'IRIS estime que cette simple situation fait perdre près de 400 millions de dollars à l'État québécois chaque année.

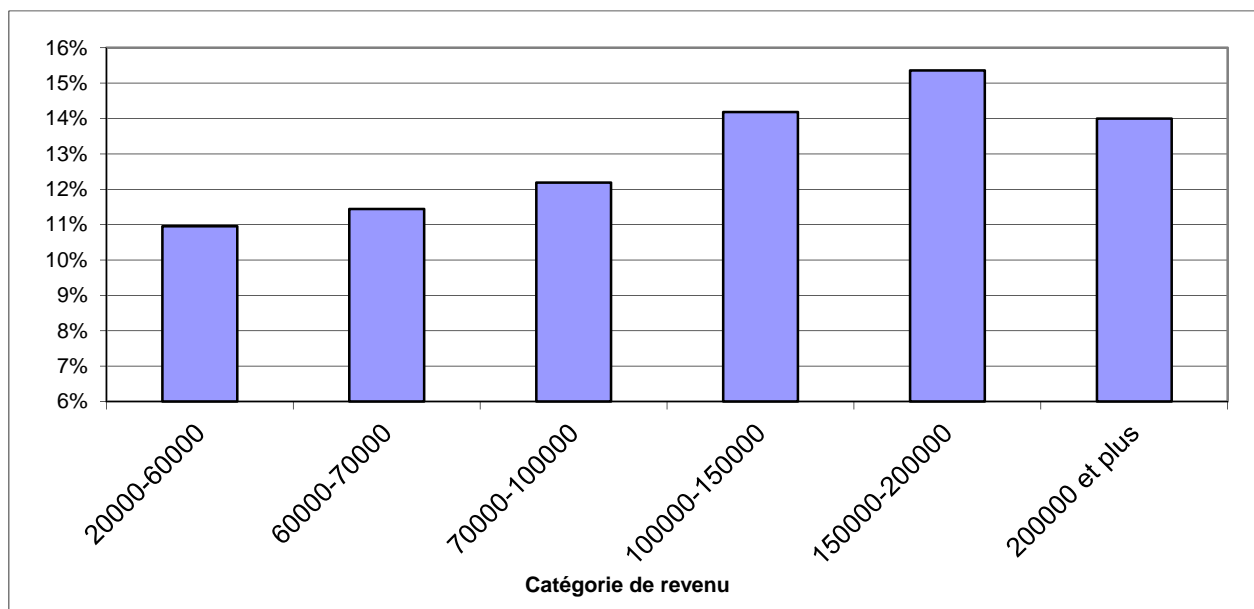


Fig. 8 – Part du revenu brut qui échappe à la définition de revenu imposable, 2009

Source : QUÉBEC, MINISTÈRE DES FINANCES (2013). Calculs par Francis Fortier et Bertrand Scheppert, IRIS, étude en cours.

Nous connaissons l'impact des principaux abris fiscaux (les exemptions liées aux cotisations pour la retraite, l'exemption des gains en capital, les déductions des dépenses de gestion, le traitement particulier des dividendes, les crédits pour les dons de charité, etc.). À part les exemptions liées aux cotisations pour la retraite, plus particulièrement le crédit d'impôt relatif aux fonds de travailleuses et travailleurs de la classe moyenne qui en bénéficient, les avantages des autres abris fiscaux se concentrent chez les contribuables très riches. Comme en témoigne la figure 9, c'est plus de 50 % des avantages liés aux déductions pour gains en capital et les crédits d'impôt pour dividendes qui profitent au 1,5 % des contribuables les plus riches.

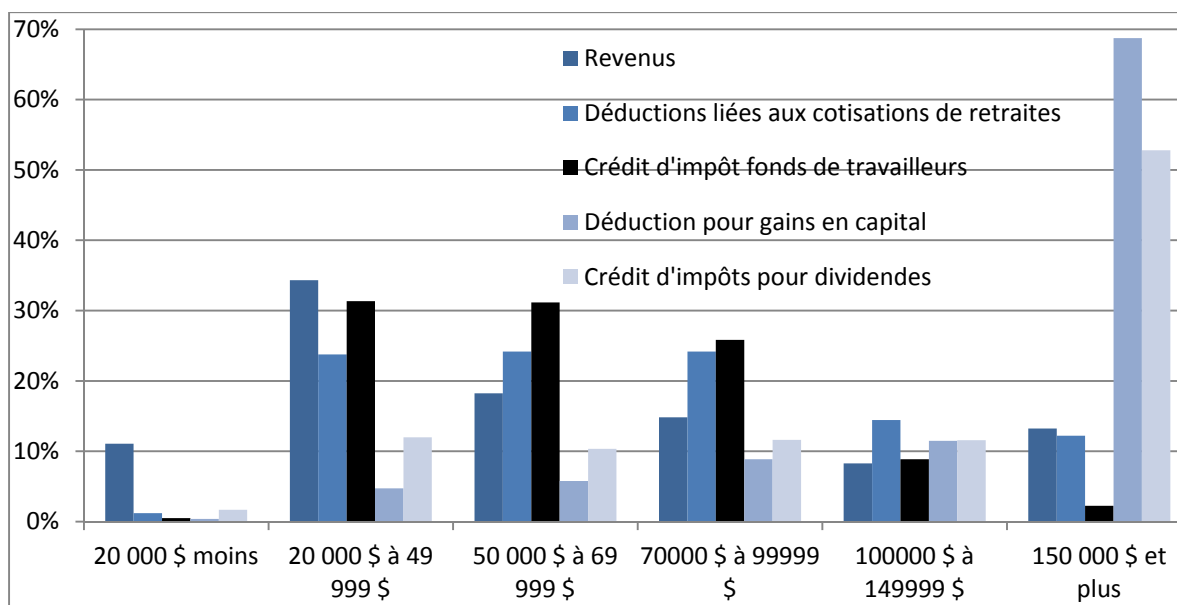


Fig. 9 – Répartition des principales dépenses fiscales, selon les niveaux de revenus, Québec 2009

Source : QUÉBEC, MINISTÈRE DES FINANCES ET DE L'ÉCONOMIE (2012). Statistiques fiscales des particuliers 2009. Calculs des auteurs.

Ainsi, la CSQ est d'avis que le gouvernement doit hausser le taux d'inclusion des gains en capital afin que tous les revenus soient traités sur un pied d'égalité, mais aussi afin de décourager la spéculation. Idéalement, cette réforme devrait se faire en concertation avec les provinces voisines afin de réduire les impacts de la concurrence fiscale. Déjà, plusieurs politiciennes et politiciens du Canada et des États-Unis ont souligné le bien-fondé d'une telle mesure. Le Québec doit jouer un rôle de meneur dans la mise en place d'une fiscalité plus progressive pour l'espace économique canadien.

Une autre avenue intéressante concernant les gains en capital consisterait à moduler le taux d'inclusion de ces revenus en fonction de la durée de détention de l'actif. Un exemple de ce type de modulation est la proposition formulée en octobre 2012 par Yvan Allaire et Michel Nadeau, respectivement président du conseil et directeur général de l'Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques (IGOPP)³². Ceux-ci proposaient un taux d'imposition à 100 % pour les revenus tirés d'actifs détenus pour une période de moins d'un an. Il y a là une proposition qui mérite d'être sérieusement envisagée.

Recommandation 10

La CSQ recommande :

- De hausser le taux d'inclusion des gains en capital de 50 % à 75 % ;
- D'étudier la possibilité de moduler le taux d'inclusion en fonction de la durée de détention de l'actif ayant généré le gain en capital.

Par ailleurs, si nous connaissons l'impact financier des principaux abris fiscaux, le ministère des Finances demeure absolument muet (ou sans information) sur l'impact général pour les finances publiques d'un ensemble de stratégies de planification fiscale moins connues :

- Les comptes d'épargne libres d'impôt (CELI) ;
- L'utilisation des fondations privées ou des fiducies familiales ;
- L'incorporation des professionnelles et professionnels et le fractionnement des revenus ;
- Les placements par les assurances vie (le stratagème $10/8$)³³, etc.

La confiance envers notre système fiscal est ébranlée par un sentiment d'injustice vis-à-vis les abris fiscaux dont profitent les plus riches. Les récentes révélations sur l'utilisation à large échelle des paradis fiscaux par les contribuables fortunés et les grandes entreprises ont également attisé ce sentiment d'injustice, sentiment fort légitime soit dit en passant.

³² ALLAIRE, Yvan, et Michel NADEAU (2012). « Réforme fiscale – Les gains des spéculateurs imposés à 100 % », *Le Devoir* (10 octobre), www.ledevoir.com/economie/actualites-economiques/360987/les-gains-des-speculateurs-imposes-a-100.

³³ Interdits sur le plan fédéral uniquement.

Par souci de transparence, le gouvernement doit mesurer l'impact de ces différentes stratégies sur la caisse commune et rendre publiques ces informations. Il s'agit de la seule voie permettant de s'attaquer à ce sentiment d'injustice. La population est en droit de savoir combien nous coûtent ces avantages consentis et les occasions d'évitement offertes à nos concitoyennes et concitoyens les plus riches.

La publication, l'analyse et le resserrement éventuel de ces échappatoires nous apparaissent incontournables dans le contexte actuel. Dans une récente note de recherche, le FMI écrivait :

Addressing this decline in the redistributive impact of fiscal policy in the context of rising market-income inequality will require a combination of tax and expenditure policy measures, with due recognition of potential equity-efficiency trade-offs.

On the tax side, a key issue will be the potential for increasing the redistributive impact of direct income taxes. Priority should be given to reducing opportunities for tax avoidance and evasion, practices that typically disproportionately benefit those at the top end of the income distribution.³⁴

Aussi, l'économiste canadien Micheal Veall écrivait également à propos des moyens de hausser la contribution fiscale des contribuables à hauts revenus :

For those who advocate higher tax payments from those with high incomes, it may be more productive to concentrate immediate efforts toward the standard public finance prescription of broadening the tax base by eliminating special tax preferences, concentrating on those that differentially benefit those with high incomes. This approach potentially could find support from across the political spectrum.³⁵

Recommandation 11

La CSQ recommande que le ministère des Finances publie une analyse de l'impact financier des différentes stratégies de planification fiscale agressives et des divers abris fiscaux, notamment les paradis fiscaux, pour lesquels les données ne sont pas disponibles à l'heure actuelle.

³⁴ BASTAGLI, Francesca, David COADY et Sanjeev GUPTA (2012). *Income inequality and fiscal policy*, IMF Staff Discussion Note, SDN/12/08 (28 septembre), Fonds monétaire international, p. 22. www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2012/sdn1208.pdf.

³⁵ VEALL, Micheal (2012). « Top income shares in Canada : recent trends and policy implications », *Revue canadienne d'économie*, vol. 45, n° 4, p. 1262.

3. Revoir les taux marginaux d'imposition qui pénalisent les familles à revenus modestes

La fiscalité québécoise nette favorise grandement les ménages dont les revenus se situent en dessous du salaire moyen. Pourtant, pour plusieurs ménages à revenus modestes, l'augmentation des revenus de travail est souvent synonyme d'une réduction importante des crédits d'impôt pour la prime au travail ou pour le soutien aux enfants, auxquels ils avaient droit. En fin de compte, ce que ces ménages ont de plus dans leurs poches fond comme peau de chagrin. C'est ce qu'on appelle le taux effectif marginal d'imposition.

Pour les couples avec deux enfants, gagnant entre 25 000 \$ et 40 000 \$, le taux marginal effectif est de plus de 70 %, comme en témoigne la figure 10. Ce qui signifie qu'une augmentation de salaire de 1 000 \$ ne laissera que 300 \$ de plus dans le budget réel de la famille.

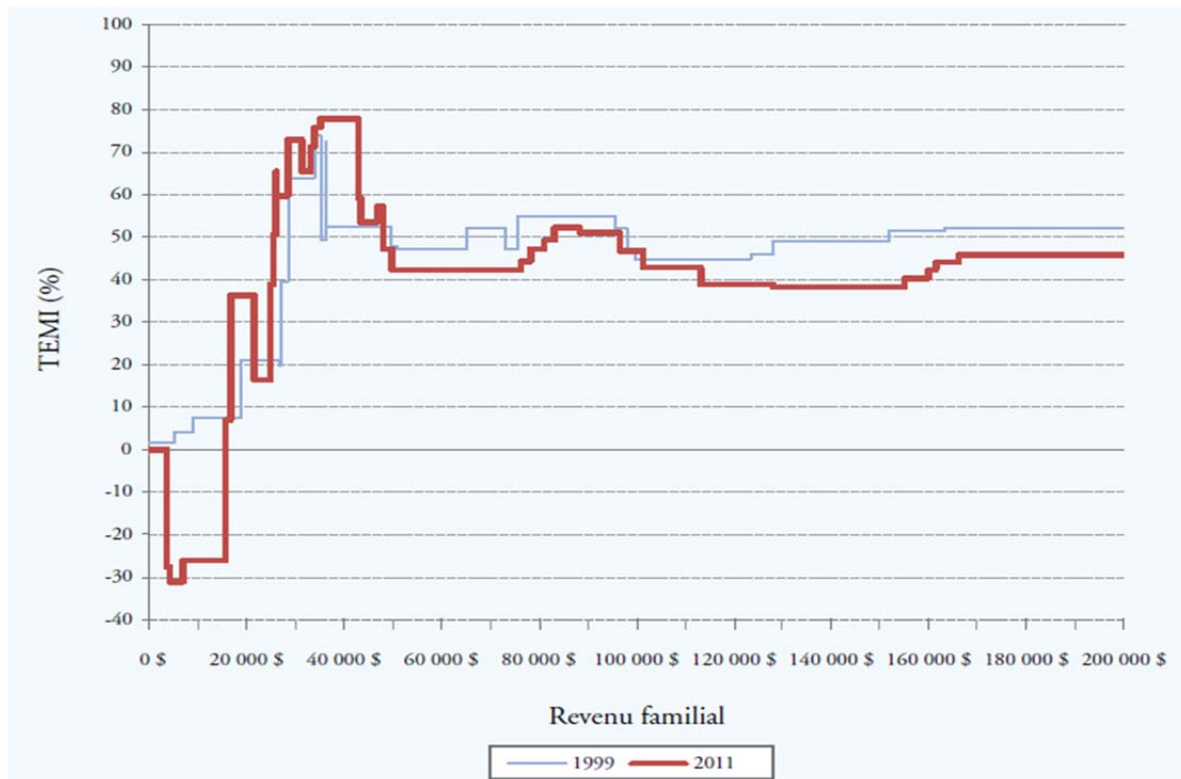


Fig. 10 – Taux effectifs marginaux d'imposition (TEMI) pour une famille typique de deux parents qui travaillent et de deux enfants, Québec, 1999 et 2011

Source : LAURIN, Alexandre, et Finn POSCHMANN (2011). « Que sont devenus les taux effectifs marginaux d'imposition des Québécois ? », *Cyberbulletin* (18 mai), Institut C.D. Howe, www.cdhowe.org/pdf/ebrief_115Fr.pdf.

Les solutions à cette situation ne sont par contre pas simples. Soit on abaisse le taux de réduction des crédits et des transferts : cela aurait pour impact d'augmenter grandement les coûts de ces programmes. Soit on intègre un historique personnel de revenu dans la grille de calcul des transferts afin de rendre plus graduelle la réduction des crédits sans pour autant augmenter les seuils réels d'admissibilité³⁶. Cette mesure serait légèrement moins coûteuse pour le gouvernement.

Recommandation 12

La CSQ recommande que les solutions apportées au problème du taux effectif marginal d'imposition élevé qui touche les ménages sous le revenu moyen ne s'appuient pas sur une diminution des montants maximaux alloués.

Il serait envisageable :

- D'abaisser le taux de réduction des crédits ou ;
- De moduler à l'aide d'un historique personnel le rythme de sortie des crédits et des transferts.

4. Impôt des sociétés

Le diagnostic de la situation actuelle

En ce qui concerne le régime d'imposition des sociétés du Québec, la mesure structurante de la dernière décennie est sans aucun doute l'abolition de la taxe sur le capital, qui rapportait plus de 1,5 milliard de dollars annuellement à l'État. Les quelques révisions à la hausse sur le taux d'imposition des grandes entreprises (de 8,9 % à 11,9 %) et sur la contribution des institutions financières ne permettront pas de compenser cette perte de revenus. Cette réduction globale des contributions fiscales s'ajoute aux réductions décrétées par le gouvernement fédéral. Or, contrairement aux enseignements de la théorie économique classique, ces réductions d'impôt ne se sont pas traduites par une hausse de l'investissement des entreprises³⁷. Les investissements anémiques des entreprises demeurent

³⁶ Par exemple, pour notre ménage qui obtient une augmentation de 1 000 \$, la réduction des transferts, qui devrait être de 420 \$, pourrait être répartie sur deux ou trois ans. Cela réduirait le taux marginal d'imposition à 60 % ou à 54 %.

³⁷ Voir à ce sujet les travaux de Jim Stanford. STANFORD, Jim (2011). *Having Their Cake and Eating It Too – Business Profits, Taxes, and Investment in Canada; 1961 through 2010* (13 avril), Centre canadien de politiques alternatives, 38 p.
www.policyalternatives.ca/publications/reports/having-their-cake-and-eating-it-too (Consulté le 30 septembre 2014).

aujourd'hui une énigme, et leur redémarrage demeure l'une des clés de la reprise économique.

La CSQ est bien au fait des considérations de concurrence fiscale internationale en matière d'imposition des sociétés. Cependant, il ne faut pas exagérer. Cet argument est souvent invoqué par les représentantes et représentants des entreprises quand vient le temps de réclamer des réductions de leurs contributions fiscales ou pour s'opposer à toute hausse.

La firme-conseil KPMG a publié plusieurs études démontrant que les charges fiscales ne constituaient³⁸ qu'une faible fraction de leur coût et que le Québec faisait bonne figure dans l'ensemble nord-américain en matière de compétitivité fiscale.

Les réformes potentielles

a. Séparer le bon grain de l'ivraie : la révision des subventions et des crédits aux entreprises

Lors de la divulgation du mandat de la commission en juin dernier, la CSQ s'est réjouie du fait que celle-ci a le mandat de procéder à un examen des dépenses fiscales. Selon les documents budgétaires 2014-2015, la commission doit « trouver » environ 650 millions de dollars en réduction de dépenses fiscales.

La féroce compétition que se livrent les provinces canadiennes, et plus largement l'ensemble des pays de la planète sur les taux d'imposition des profits des entreprises, a fait perdre au Québec son titre de province la plus avantageuse à ce chapitre. Cependant, sans être au premier rang, notre taux d'imposition demeure toujours très concurrentiel en Amérique du Nord.

L'avantage fiscal du Québec se retrouve moins dans son taux d'imposition que dans les nombreux crédits d'impôt dont bénéficient les entreprises et les subventions que le gouvernement leur octroie. La générosité des crédits d'impôt québécois aux entreprises est un fait bien documenté. Le tableau V montre que l'aide aux entreprises est deux fois plus élevée au Québec (1,65 % de son PIB) que chez son voisin ontarien ou dans la moyenne des autres provinces du pays (respectivement 0,79 % et 0,76 % du PIB). Annuellement, c'est plus de 5 milliards de dollars qui sont retournés aux entreprises ayant des activités au Québec³⁹. On répertorie des centaines de programmes d'aide et de crédits dont on ne connaît pas toujours les effets réels sur l'économie, l'innovation et la création d'emplois de qualité.

³⁸ KPMG (2014). *Choix concurrentiel : Rapport spécial – Pleins feux sur la fiscalité*, édition 2014, 40 p. www.competitivealternatives.com/reports/2014_compalt_report_tax_fr.pdf (Consulté le 30 septembre 2014).

³⁹ Ce chiffre ne tient pas compte des 2 milliards de dollars qui sont des subventions directes aux centres de la petite enfance et aux garderies privées ou en milieu familial.

Tableau V
Subventions aux entreprises et pour certains produits, Canada, 2009

	Montant des subventions et des crédits aux entreprises	Subventions en pourcentage du PIB
	M\$	%
Canada sans le Québec	9 842	0,76
Terre-Neuve-et- Labrador	181	0,57
Île-du-Prince- Édouard	113	2,43
Nouvelle-Écosse	341	1,00
Nouveau- Brunswick	269	0,98
Québec	5 126	1,65
Ontario	4 616	0,79
Manitoba	535	1,05
Saskatchewan	591	0,90
Alberta	1 611	0,55
Colombie- Britannique	1 585	0,80

Source : STATISTIQUE CANADA, CANSIM, tableau 384-0010. Calculs CSQ.

La CSQ a toujours été favorable au soutien aux secteurs de pointe, à l'innovation et à la création d'emplois. Par contre, il faut s'assurer que ces aides répondent réellement à leur mission et qu'elles ne constituent pas uniquement des rabais auxquels les entreprises se sont habituées. Ainsi, il nous apparaît primordial que soient menés un travail de recensement des différents programmes d'aide aux entreprises et une analyse d'impacts réels des programmes existants.

Recommandation 13

La CSQ recommande de procéder à une révision de l'ensemble des subventions et des crédits d'impôt bénéficiant aux entreprises, et d'effectuer une analyse des impacts réels des programmes existants.

b. Réinstaurer une taxe sur le capital pour les institutions financières

Comme nous l'avons mentionné au début de cette section, l'abolition de la taxe sur le capital a entraîné un manque à gagner important pour les finances publiques du Québec. Si cette taxe pouvait constituer un frein pour l'investissement des sociétés

manufacturières ou pour les PME, cet argument nous semble inapplicable pour les entreprises du secteur financier. Même si certains paramètres des contributions fiscales des banques et des autres institutions financières ont été récemment revus à la hausse (taux d'imposition sur les profits et maintien de la taxe compensatoire malgré l'harmonisation de la TPS et de la TVQ), nous croyons que les institutions financières sont aujourd'hui en mesure de contribuer davantage au financement des programmes sociaux et des services publics. Leurs profits continuent de battre des records, année après année, et elles profitent des généreuses baisses d'impôt consenties par le gouvernement fédéral. Le Québec devrait aussi récupérer cet espace fiscal.

Recommandation 14

La CSQ recommande de réintroduire la taxe sur le capital pour les institutions financières.

5. Paradis fiscaux

Il est aujourd'hui impossible d'étudier le régime fiscal québécois sans aborder la question de l'évasion et de l'évitement fiscaux internationaux. Nous avons même choisi d'y consacrer une section entière de notre mémoire.

Il est de notoriété publique que les grandes entreprises et les particuliers fortunés utilisent de plus en plus les places financières afin de réduire leurs contributions fiscales. Les multinationales arrivent à déplacer leurs profits sur la planète pour les enregistrer dans les juridictions à faible fiscalité ou à fiscalité nulle. Bien souvent, ces ruses comptables sont tout à fait légales, nos gouvernements étant complices en laissant la porte grande ouverte aux occasions d'évitement fiscal. Des banques et des multinationales comme le Cirque du Soleil arrivent donc à réduire radicalement leur contribution à nos services publics. Le fardeau en est transféré aux petites entreprises et à la population.

Le 11 octobre 2012, l'émission *Enquête* diffusait un reportage montrant que le Cirque du Soleil avait transféré la propriété de sa marque de commerce à l'une de ses filiales qui est incorporée au Luxembourg. Pourquoi? La filiale luxembourgeoise facture les autres filiales du groupe pour l'utilisation de la marque de commerce « Cirque du Soleil ». En ayant à payer pour l'utilisation de la marque, les profits des filiales canadiennes, américaines (et de plusieurs autres pays ayant des taux d'impôt élevés) sont donc réduits. La filiale au Luxembourg engrange des profits importants qui sont très faiblement imposés là-bas (5,75 % plutôt qu'environ 25 % au Canada...) et peuvent être rapatriés au Canada libre d'impôt grâce à la convention fiscale que notre pays a signée avec le Luxembourg... L'effet global : le Cirque du Soleil réduit sensiblement sa facture d'impôt canadienne et québécoise. Il

s'agit d'un exemple parmi tant d'autres illustrant les possibilités offertes par les paradis fiscaux. Les grandes banques canadiennes sont elles aussi grandes utilisatrices de paradis fiscaux.

Le gouvernement ferme pourtant les yeux sur les pratiques des multinationales. Dans un document du ministère des Finances du Québec (MFQ) portant sur l'évasion fiscale, le ministère écrit que : « Les entreprises de grande taille sont proportionnellement moins portées à cacher des revenus que celles de petite taille⁴⁰ ». Le MFQ se préoccupe presque uniquement d'évasion fiscale des travailleuses et travailleurs autonomes et des petits commerçants et non d'érosion de la base fiscale des moyennes et des grandes entreprises. Le ministère se met carrément la tête dans le sable.

Nous savons qu'avec la mondialisation de l'économie et la libéralisation des mouvements de capitaux, les multinationales se moquent littéralement des régimes fiscaux nationaux. Depuis quelques années, l'OCDE et le G20 reconnaissent cette réalité et œuvrent à y trouver des solutions dans le cadre du Projet OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS). Le 16 septembre dernier, l'OCDE présentait une première série de recommandations visant à s'attaquer au problème⁴¹.

Selon un article publié dans le quotidien *La Presse*⁴², Revenu Québec évalue que nous perdons 3,6 milliards de dollars à cause de l'évitement fiscal, ces pratiques qui permettent aux grandes entreprises et aux mieux nantis de se soustraire à l'impôt de façon tout à fait légale avec la complicité des gouvernements. Ceux-ci laissent effectivement, en connaissance de cause, toute sorte de portes ouvertes permettant aux multinationales et aux plus riches de réduire leur facture d'impôt et de la refiler à la classe moyenne. De ce 3,6 milliards de dollars qui nous échappe à cause de ces « planifications fiscales agressives », Revenu Québec comptait en récupérer en 2013 seulement 80 millions de dollars... Cela représente 2 % du total. Ce n'est pas sérieux...

Préoccupée depuis quelques années par ce phénomène, la CSQ a fondé, avec d'autres groupes syndicaux et des citoyennes et citoyens, le collectif Échec aux

⁴⁰ QUÉBEC, MINISTÈRE DES FINANCES (2005). « L'évasion fiscale au Québec », *Études économiques, fiscales et budgétaires* (22 avril), vol. 1 n°1, p. 3, www.finances.gouv.qc.ca/documents/EEFB/fr/eefb_vol1_no1.pdf.

⁴¹ ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (2014). *L'OCDE publie ses premières recommandations à l'intention du G20 pour une approche internationale de la lutte contre l'évasion fiscale de la part des entreprises multinationales*, www.oecd.org/fr/presse/locde-publie-ses-premieres-recommandations-a-lintention-du-g20-pour-une-approche-internationale-de-la-lutte-contre-levasion-fiscale-de-la-part-des-entreprises-multinationales.htm.

⁴² DÉCARIE, Jean-Philippe (2012). « Collusion, corruption et évasion », *La Presse*, (7 octobre), affaires.lapresse.ca/opinions/chroniques/jean-philippe-decarie/201210/05/01-4580800-collusion-corruption-et-evasion.php.

paradis fiscaux. Ce collectif œuvre depuis 2011 à sensibiliser la population et les décideurs publics. Au printemps dernier, le collectif a demandé au professeur de droit fiscal de l'Université Laval, M^e André Lareau, et au Réseau pour la justice fiscale Québec d'Alain Deneault de formuler quelques recommandations visant le gouvernement fédéral pour combattre l'utilisation des paradis fiscaux. Cette étude, intitulée *Paradis fiscaux, des solutions à notre portée*⁴³, présente sept recommandations pouvant être mise en œuvre par le gouvernement fédéral.

Le Québec doit agir comme chef de file au sein de la fédération canadienne et mettre de la pression sur le gouvernement fédéral puisque c'est ce dernier qui détient les grands leviers d'actions concernant ce problème. Le Québec devrait, par exemple, inscrire la question des paradis fiscaux à l'ordre du jour du Conseil de la fédération. Aux prises avec d'importants défis budgétaires, l'ensemble des provinces canadiennes a intérêt à limiter l'utilisation de ces échappatoires fiscales.

Recommandation 15

La CSQ recommande que le Québec agisse comme chef de file au sein de la fédération canadienne et mette de la pression sur le gouvernement fédéral. Le Québec doit, par exemple, inscrire la question des paradis fiscaux à l'ordre du jour du Conseil de la fédération.

La CSQ recommande également que le gouvernement augmente les ressources destinées au contrôle fiscal des multinationales, des grandes banques et des contribuables nantis. Nous croyons qu'il serait possible d'aller chercher quelques centaines de millions de dollars additionnels si de réels efforts étaient faits. Il est grand temps que le gouvernement arrête de fermer les yeux sur ce grave problème qui nous concerne tous.

Recommandation 16

La CSQ recommande d'accroître les ressources de Revenu Québec affectées à l'évasion et à l'évitement fiscaux internationaux.

⁴³ RÉSEAU JUSTICE FISCALE (2014). *Paradis fiscaux : des solutions à notre portée* (mai), Montréal, 14 p. www.echecparadisfiscaux.ca/wp-content/uploads/2014/05/2014-05-07-Rapport-V-finale3.pdf.

Conclusion

Depuis les années 1960, les Québécoises et Québécois ont fait le choix de mettre en place une gamme étendue de services publics et de programmes sociaux. Ce choix judicieux a généré, et génère toujours, de nombreux bienfaits pour la société québécoise. Le Québec est l'une des sociétés les plus performantes sur le continent en matière d'égalité de revenus, de santé publique, de faible incidence de la criminalité ainsi que sur bien d'autres aspects. Bien que l'économie ne performe actuellement pas autant qu'on pourrait le souhaiter, rappelons que le PIB par habitant du Québec a connu une croissance similaire à celle du reste du Canada (1,29 % en moyenne sur 30 ans contre 1,30 % au Canada⁴⁴).

Actuellement, les finances publiques sont confrontées aux choix fiscaux des quinze dernières années qui ont fragilisé les services et les programmes publics. Ces choix ont également réduit la progressivité du régime fiscal à un moment où les inégalités de revenus explosaient.

Nous croyons qu'il est temps que le Québec prenne les moyens de financer adéquatement et équitablement les services publics et les programmes sociaux, car ils sont l'un des piliers de notre qualité de vie. Les recommandations de ce mémoire constituent, selon nous, la voie à suivre pour y arriver.

⁴⁴ GAGNÉ Robert, Jonathan DESLAURIERS et Jonathan PARÉ (2014). *Productivité et prospérité au Québec ; Bilan 2013, CPP-HEC*, 89 p.
cpp.hec.ca/cms/assets/documents/recherches_publicees/PP_2013_01_BILAN.pdf.

Recommandations

Recommandation 1

La CSQ recommande de mettre de côté toute nouvelle baisse du niveau global de contribution fiscale au Québec.

Recommandation 2

La CSQ recommande de récupérer tout espace fiscal libéré par le gouvernement fédéral à la suite de réductions d'impôts ou de taxes de ce dernier.

Recommandation 3

Compte tenu de l'importance que l'on doit accorder au phénomène de la montée des inégalités de revenus au Québec comme ailleurs, la CSQ recommande de ne procéder à aucune réforme du régime fiscal ayant pour effet global de réduire sa progressivité.

Recommandation 4

La CSQ recommande d'étudier la possibilité de moduler la TVQ afin de la rendre plus progressive, par exemple en taxant plus lourdement les biens de luxe.

Recommandation 5

La CSQ recommande de ne pas recourir davantage à la tarification comme moyen de financement des services publics.

Recommandation 6

La CSQ recommande de rejeter l'approche liée à la « fiscalisation des tarifs ».

Recommandation 7

La CSQ recommande de recourir davantage à la fiscalité verte à condition (1) de mettre en place des mesures d'atténuation visant à contrer l'effet régressif de ces taxes, par exemple par des crédits d'impôt remboursables, et (2) de ne pas compenser l'introduction de mesures fiscales vertes par une réduction de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Recommandation 8

La CSQ recommande de hausser le droit d'immatriculation spécial sur les voitures de luxe de 1 % à 5 % et d'introduire un système de bonus-malus basé sur les émissions de carbone des véhicules.

Recommandation 9

La CSQ recommande d'introduire un cinquième palier d'imposition de 28 % pour les revenus de 200 000 \$ et plus.

Recommandation 10

La CSQ recommande :

- De hausser le taux d'inclusion des gains en capital de 50 % à 75 % ;
- D'étudier la possibilité de moduler le taux d'inclusion en fonction de la durée de détention de l'actif ayant généré le gain en capital.

Recommandation 11

La CSQ recommande que le ministère des Finances publie une analyse de l'impact financier des différentes stratégies de planification fiscale agressives et des divers abris fiscaux, notamment les paradis fiscaux, pour lesquels les données ne sont pas disponibles à l'heure actuelle.

Recommandation 12

La CSQ recommande que les solutions apportées au problème du taux effectif marginal d'imposition élevé qui touche les ménages sous le revenu moyen ne s'appuient pas sur une diminution des montants maximaux alloués.

Il serait envisageable :

- D'abaisser le taux de réduction des crédits ou ;
- De moduler à l'aide d'un historique personnel le rythme de sortie des crédits et des transferts.

Recommandation 13

La CSQ recommande de procéder à une révision de l'ensemble des subventions et des crédits d'impôt bénéficiant aux entreprises, et d'effectuer une analyse des impacts réels des programmes existants.

Recommandation 14

La CSQ recommande de réintroduire la taxe sur le capital pour les institutions financières.

Recommandation 15

La CSQ recommande que le Québec agisse comme chef de file au sein de la fédération canadienne et mette de la pression sur le gouvernement fédéral. Le Québec doit, par exemple, inscrire la question des paradis fiscaux à l'ordre du jour du Conseil de la fédération.

Recommandation 16

La CSQ recommande d'accroître les ressources de Revenu Québec affectées à l'évasion et à l'évitement fiscaux internationaux.

Annexe I

Dans le cas des personnes seules, la figure 11 montre qu'une personne gagnant un revenu équivalent à 33 % du salaire moyen (14 500 \$) est la plus avantageuse au Québec. Elle reçoit plus de crédits et de transferts qu'elle ne paie d'impôt, ce qui lui permet d'avoir une charge fiscale nette négative. Une personne seule au salaire moyen (43 000 \$) aura un niveau de charge fiscale nette sensiblement équivalent dans les différentes provinces du Canada. Ce niveau est de 22 % en Colombie-Britannique, de 24 % au Québec et de 25 % dans cinq des huit autres provinces. Dans le cas des contribuables ayant des revenus plus élevés que le salaire moyen, on constate que la contribution fiscale nette demandée à ceux qui résident au Québec est systématiquement la plus élevée.

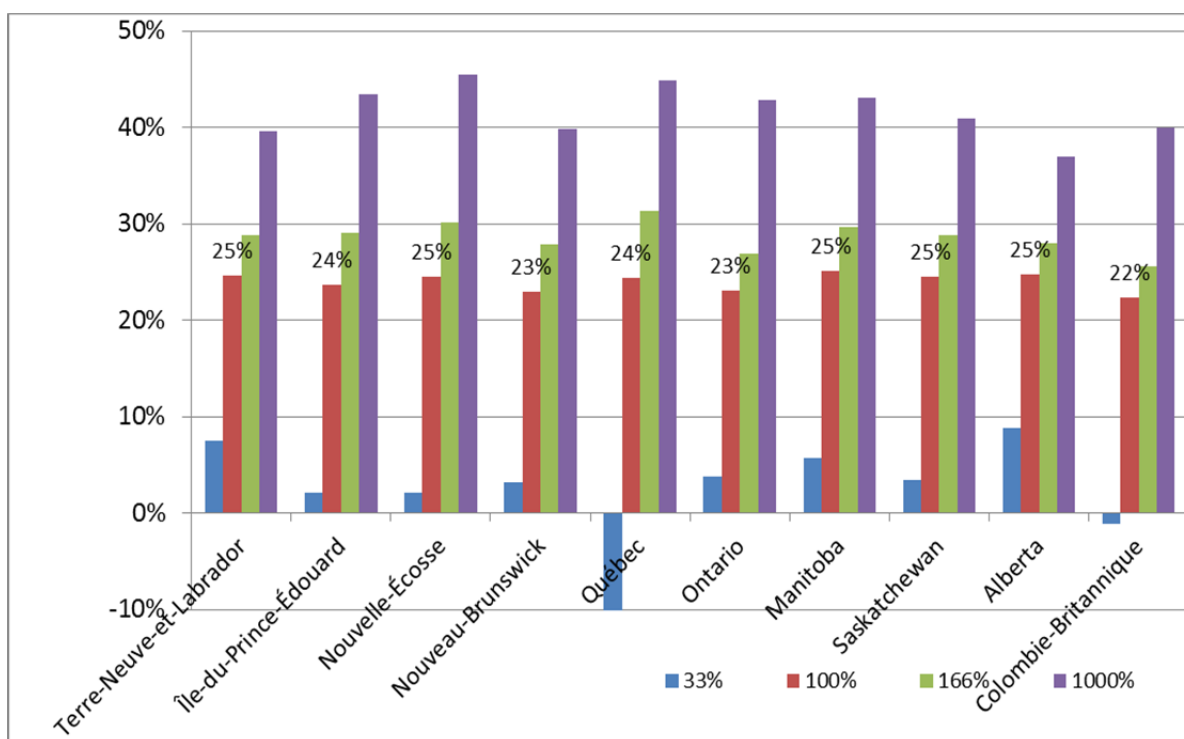


Fig. 11 – Contribution fiscale nette pour une personne seule selon différents niveaux de revenus en proportion du salaire moyen

Source : MILLIGAN, Kevin (2012). *Canadian Tax and Credit Simulator*, base de données, logiciel et documentation, version 2012-1. Calculs CSQ.

Pour les couples avec un enfant, la situation est encore une fois assez avantageuse pour les familles du Québec qui ont des revenus modestes ou autour de la moyenne. Celles ayant des revenus proches du salaire minimum sont très nettement gagnantes au Québec, tandis que celles dont les revenus se situent autour du salaire moyen se retrouvent avec une charge fiscale comparable à celle des autres provinces. Les familles les plus riches ont, pour leur part, une

contribution plus élevée au Québec. Par contre, comme le montre la figure 12, leur taux de contribution fiscale nette de 45 % n'est pas si éloigné du 45 % de la Nouvelle-Écosse ou des 43 % de l'Île-du-Prince-Édouard, de l'Ontario ou du Manitoba. L'Alberta se détache avec un faible niveau de contribution de 37 % pour les plus riches, qui s'explique par une taxe provinciale à taux unique.

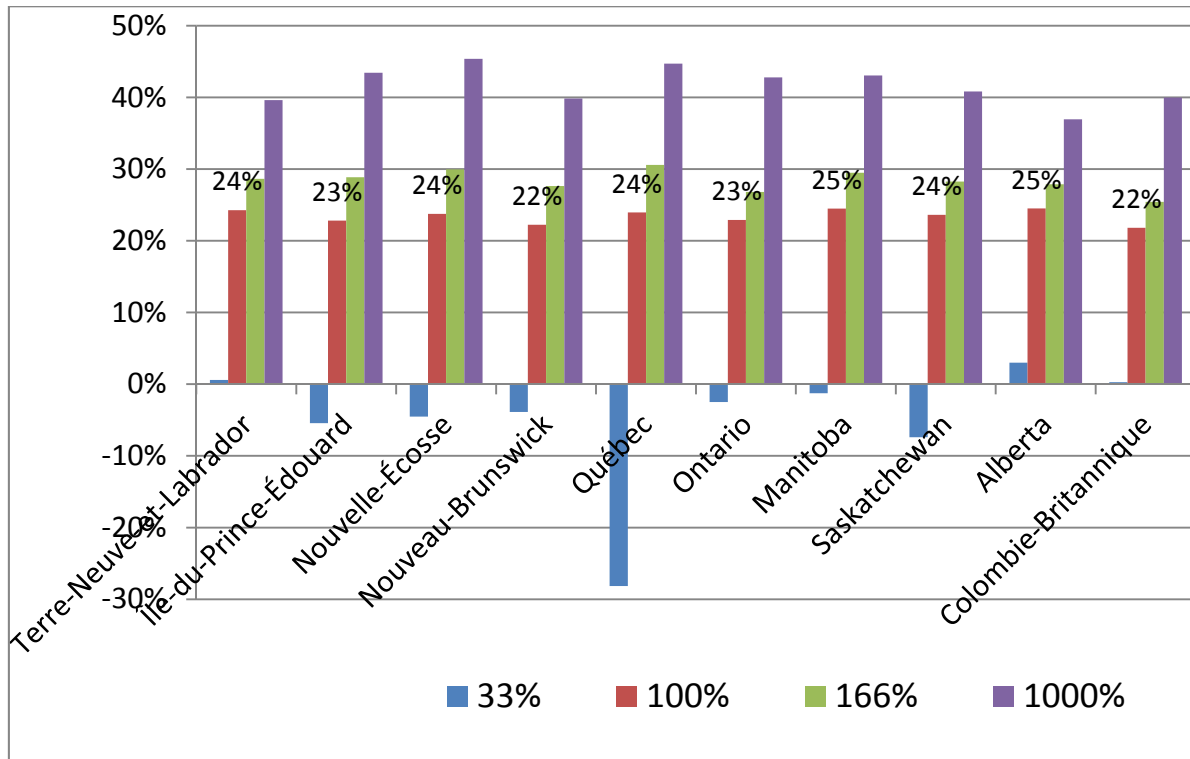


Fig. 12 – Contribution fiscale nette pour un couple avec un enfant selon différents niveaux de revenus en proportion du salaire moyen

Source : MILLIGAN, Kevin (2012). *Canadian Tax and Credit Simulator*, base de données, logiciel et documentation, version 2012-1. Calculs CSQ.

On remarque qu'au Québec, les personnes et les couples les moins nantis et avec des enfants profitent d'un traitement fiscal plus avantageux qu'ailleurs au Canada. Les contribuables québécois dont les revenus se situent autour du salaire moyen jouissent d'une situation tout à fait comparable à la moyenne canadienne. Toutefois, on observe que le régime fiscal québécois est beaucoup plus progressif que celui des autres provinces.

Annexe II

Simulations sur l'effet des modifications au régime fiscal entre 1996 et 2013 pour divers types de ménage

À l'aide du simulateur fiscal *Canadian Tax and Credit Simulator* (CTaCS), nous avons appliqué, pour la période de 1996 à 2013, la même méthode que Godbout et St-Cerny afin de vérifier l'impact des réformes sur la charge fiscale nette de différents ménages⁴⁵. En complément, nous avons calculé l'impact des taxes générales à la consommation (TPS et TVQ). Pour ce faire, nous nous sommes appuyés sur les paramètres élaborés dans une étude de Luc Godbout et Suzie St-Cerny⁴⁶. Les simulations effectuées ont porté sur vingt-quatre ménages représentatifs qui varient selon la présence ou l'absence d'enfants, de conjointe ou conjoint et le niveau de revenu. Ces niveaux de revenus sont déterminés selon différentes proportions du salaire moyen des personnes travaillant à temps plein, incluant les heures supplémentaires. En 2012, ce salaire est équivalent à 46 300 \$ pour une personne ou à 92 600 \$ pour un couple avec deux revenus⁴⁷. Ainsi, dans nos exemples, le ménage le moins riche gagne le salaire minimum (18 020 \$ pour 35 heures de travail par semaine), alors que le ménage le plus riche regroupe deux salariés qui gagnent chacun dix fois le salaire moyen, soit un revenu familial de 926 735 \$⁴⁸.

De manière générale, le concept de « charge fiscale nette » fait référence à l'ensemble des impôts et des cotisations sociales obligatoires payées moins les différents crédits d'impôt accordés. En concordance, nos simulations tiennent compte des impôts fédéral et provincial, des cotisations salariales obligatoires (assurance-emploi, Régime québécois d'assurance parentale, Régime des rentes du Québec) et de la contribution santé. De ce total, nous soustrayons l'ensemble des crédits d'impôt remboursables liés aux taxes de vente (crédit de la TPS, crédit de la TVQ devenu crédit de solidarité), à la garde d'enfants et les deux primes au travail versées aux bas salariés et salariées. Notre étude innove en ajoutant un calcul qui concerne le poids des taxes à la consommation générale (TPS et TVQ). Cet ajout nous permet d'avoir un portrait plus complet des contributions de chaque

⁴⁵ MILLIGAN, Kevin (2012). *Canadian Tax and Credit Simulator*, version 2012-1.

⁴⁶ GODBOUT, Luc, et Suzie ST-CERNY (2011). *La perception du caractère régressif des taxes à la consommation au Québec est-elle fondée ?*, document de travail 2011-01 (18 mars), Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 34 p. www.usherbrooke.ca/chaire-fiscalite/fileadmin/sites/chaire-fiscalite/documents/Taxes_a_la_consommation/Taxes-consommation-Final.pdf (Consulté le 13 mai 2013).

⁴⁷ STATISTIQUE CANADA. *Enquête sur la population active (EPA), estimations du salaire des employés selon le genre de travail*, tableau 282-0070, www5.statcan.gc.ca/cansim/a05?lang=fra&id=2820070&pattern=2820070&searchTypeByValue=1&p2=35 (Consulté le 2 mai 2013).

⁴⁸ La répartition des revenus entre le salaire, les gains en capital et les dividendes est fidèle à la distribution observée dans les statistiques fiscales des particuliers de 2009 publiées par le ministère des Finances du Québec.

type de ménage. Par contre, nos analyses ne tiennent pas compte des augmentations de taxes plus particulières (taxes sur l'essence ou sur le tabac et les alcools) et des augmentations de différents tarifs de services publics (assurance médicament, services de garde, Hydro-Québec, transport en commun, droits de scolarité, etc.).

Afin de tenter de comprendre si la réforme fiscale que le Parti québécois a mise en place de manière incomplète dès son arrivée au pouvoir constitue réellement un changement de paradigme sur le plan de la fiscalité, nous avons séparé notre analyse en deux périodes distinctes. La première concerne l'évolution du régime fiscal de 1996 jusqu'au départ des libéraux en 2012. La deuxième période vient ajouter à la première les impacts de la réforme péquiste qui prend effet à l'année fiscale 2013.

La figure 13 illustre l'effet cumulatif de l'ensemble des différentes réformes fiscales de 1996 à 2012, dernière année où les libéraux sont au pouvoir. On constate de prime abord que l'ensemble des types de ménage, peu importe leur niveau de revenu, a bénéficié d'une baisse de son taux d'imposition effectif sur la période. Ensuite, si l'on regarde la colonne la plus foncée, celle représentant les contribuables gagnant le salaire minimum, on remarque que, peu importe leur type de ménage, ce sont eux qui ont le plus profité des réductions d'impôt (notamment grâce aux différents crédits). Au contraire, on constate que les ménages gagnant le salaire moyen (colonne du centre des différents ménages) sont ceux qui ont le moins bénéficié de l'impact des réformes.

De manière générale, les parents (en couple ou en familles monoparentales) ont largement bénéficié des baisses d'impôt et des différents crédits bonifiés. On constate que cet effet est moins présent chez les couples avec enfant les plus riches (deux colonnes les plus pâles à droite). Cela s'explique par le fait qu'une famille de quatre consacra une plus grande part de son revenu à la consommation que des célibataires ou des couples sans enfants. Les familles avec enfants ont été proportionnellement plus frappées par les hausses de taxes à la consommation que leurs concitoyennes et concitoyens.

Si l'on compare les ménages selon leur niveau de revenu à l'intérieur de chacun des types de ménage, on constate un effet « régressif » pour ceux gagnant autour du salaire moyen. En effet, les baisses d'impôt profitent plus aux ménages moins nantis qu'à la classe moyenne dans chacun des types. Par contre, cette progressivité se renverse, et l'on constate dans tous les cas que les ménages gagnant 166 % et plus du salaire moyen ont été davantage favorisés par les réformes fiscales que ceux qui se situent au rang moyen. Cette dégressivité est particulièrement frappante chez les ménages composés d'une personne seule.

Le bilan que l'on peut tirer des réformes fiscales mises en place entre 1996 et 2012 doit être tout en nuances. D'abord, il est clair que les très bas salariés (salaire

minimum et 30 582 \$ par année) et les parents d'enfants sont les premiers bénéficiaires de la transformation du régime fiscal. Ensuite, l'effet cumulatif des réformes est venu réduire la progressivité du régime fiscal pour les revenus au-dessus du salaire moyen. Ainsi, il semble évident que ce sont les travailleuses et travailleurs gagnant autour du salaire moyen qui ont le moins profité des changements apportés. Cette distribution inéquitable des réductions d'impôt résulterait, dans une plus grande proportion, des modifications de paliers instaurées par le Parti québécois au début des années 2000 que des réformes libérales. Avant 2009, ces dernières ciblaient plus particulièrement les bas salariés et les parents. Par la suite, la baisse d'impôt de 2007, la taxe santé et les augmentations de la TVQ ont eu un effet manifestement régressif.

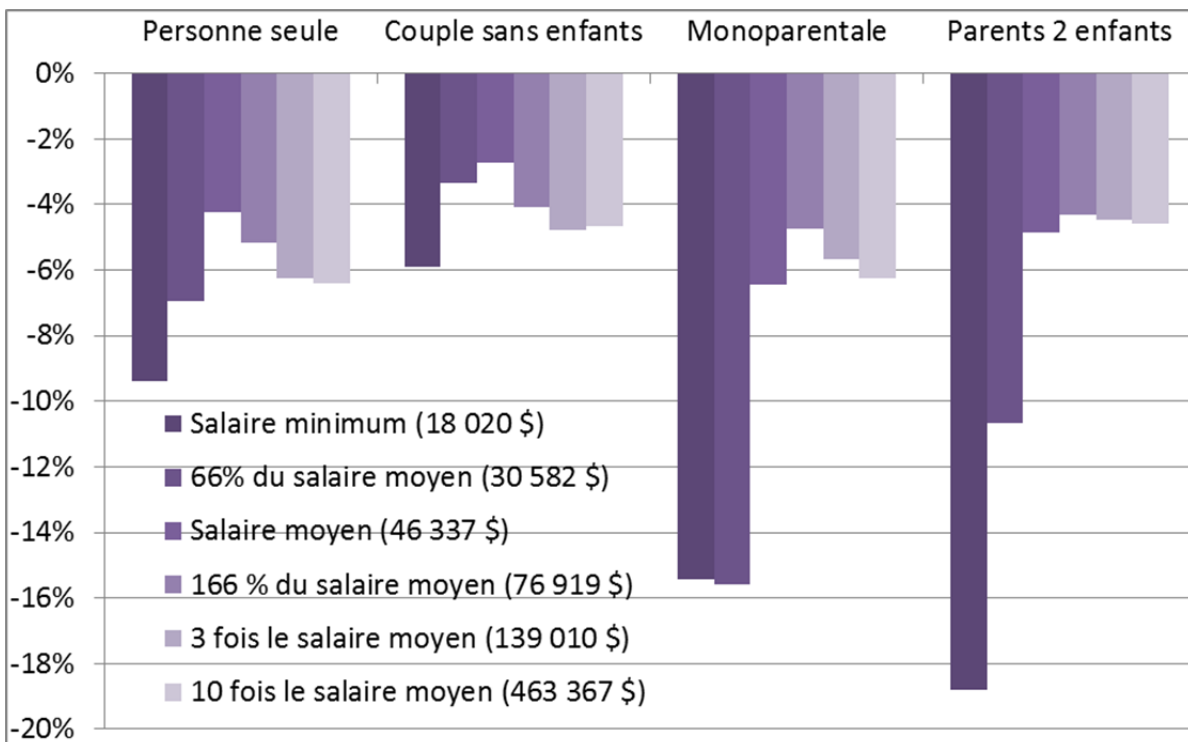


Fig. 13 – Impact des modifications fiscales entre 1996 et 2012, selon les types de ménage et selon les niveaux de revenus (points de pourcentage d'imposition)

Dans la figure suivante, nous pouvons constater de quelle manière la réforme fiscale mineure du Parti québécois pour 2013 vient renforcer ou modifier l'impact général des modifications du régime fiscal québécois. L'ajout d'un quatrième palier et la majoration de la contribution santé de 1 000 \$ pour les contribuables les plus riches viendront corriger imparfaitement le problème de la dégressivité que nous avons observé plus haut. Par contre, les ménages gagnant le salaire moyen sont encore les moins favorisés, sauf dans le cas des couples avec enfants. Il faut dire que la réforme du Parti québécois a un impact nul sur les contribuables gagnant

entre 40 000 \$ et 130 000 \$, car la contribution santé est maintenue à 200 \$ dans ces cas.

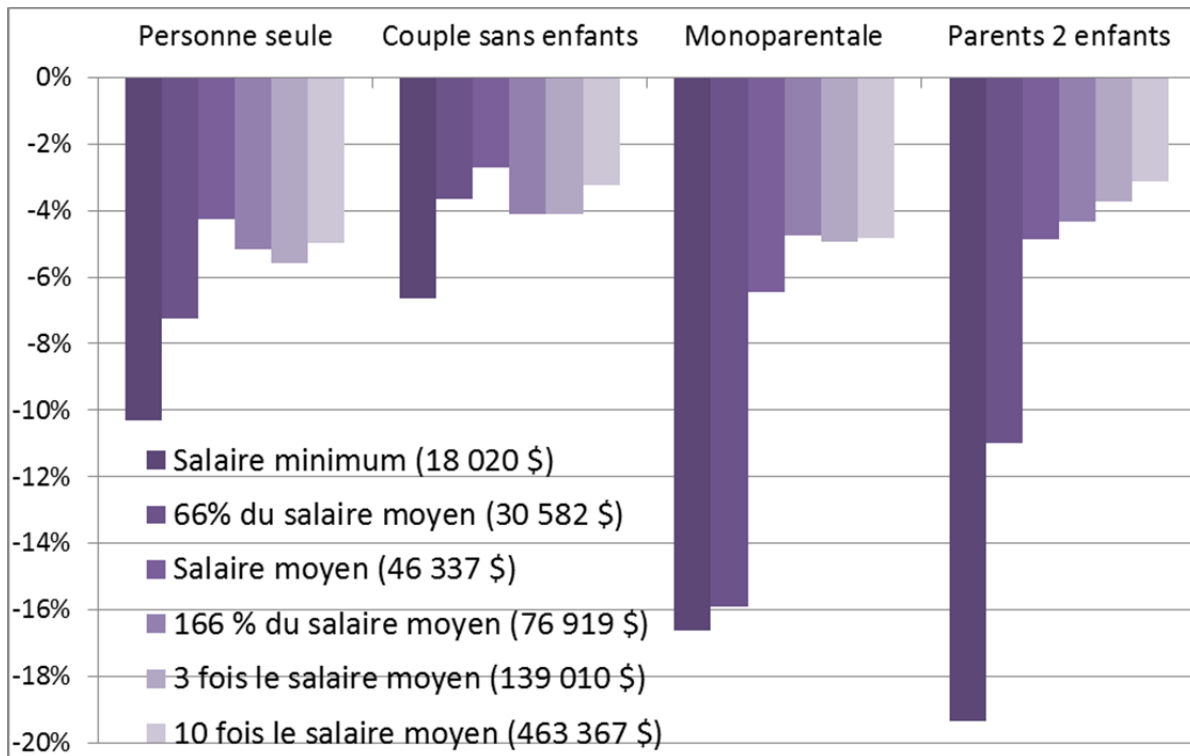


Fig. 14 – Impact des modifications fiscales entre 1996 et 2012 et de la dernière réforme du Parti québécois, selon les types de ménage et les niveaux de revenus (points de pourcentage d'imposition)

Au regard des résultats concernant les ménages composés d'un couple avec deux enfants à la figure 14, nous pourrions affirmer que les baisses d'impôt ont été distribuées de manière progressive, les plus pauvres ayant bénéficié d'une baisse de leur taux de contribution fiscale nette (en points de pourcentage) plus élevée que leurs concitoyennes et concitoyens les plus riches. Par contre, si nous analysons ces baisses d'impôt en matière d'argent supplémentaire qui est demeuré dans les poches des contribuables, nous arrivons à une toute autre conclusion. La figure 15 illustre l'impact financier qui est assez important : alors que les économies d'impôts en matière de dollars semblent être réparties assez uniformément entre les quatre premiers types de ménages, les deux classes les plus riches (trois fois et dix fois le salaire moyen) bénéficient de montants de deux à quatre fois supérieurs. Cela n'a rien de surprenant : comme les plus hauts salariés payent plus d'impôts, une réduction d'un point de pourcentage a un impact financier plus important.

Ce graphique nous permet de constater plus franchement l'impact de la réforme du Parti québécois. Pour les deux premiers ménages les moins riches, on constate une légère augmentation de revenus disponibles, faisant suite à la réduction de la

taxe santé. Ces ménages bénéficient actuellement de tout près de 7 000 \$ de plus dans leurs poches, ce qui ne serait pas le cas si le régime fiscal n'avait pas changé depuis 1996. Les ménages de la classe moyenne et de la classe moyenne supérieure (100 % et 166 % du salaire moyen) ne connaissent aucun changement avec le Parti québécois. Ils ont tout de même bénéficié d'un gain de 4 500 \$ et 6 600 \$ grâce aux réformes. Pour les ménages gagnant trois fois le salaire moyen, l'impact de la réforme du Parti québécois représente une perte de revenus disponibles de près de 2 000 \$. Pour les ménages qui gagnent tout près du million, leurs économies d'impôts passent d'environ 42 500 \$ à 29 000 \$, ce qui représente une diminution de plus de 13 500 \$ attribuée aux réformes du Parti québécois.

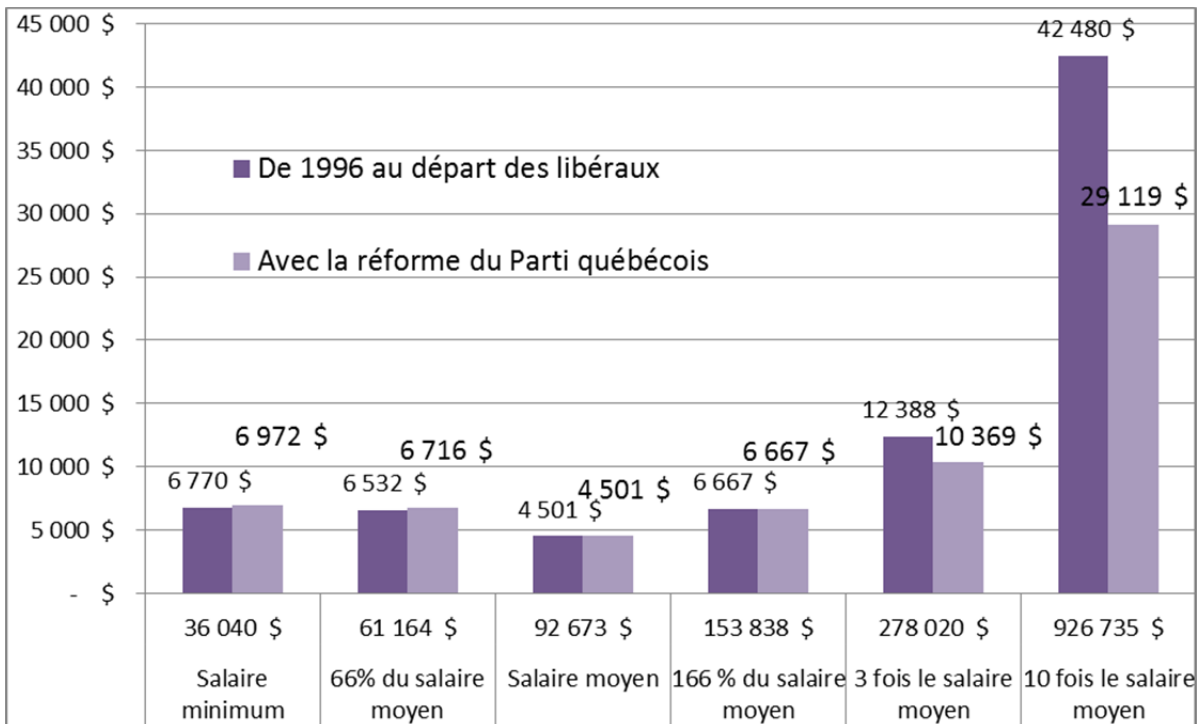


Fig. 15 – Impact financier des modifications fiscales entre 1996 et 2013 pour un couple avec deux enfants, selon les niveaux de revenus

Ces gains de revenus disponibles liés aux réductions d'impôt des dix-sept dernières années peuvent paraître exagérés. Soulignons d'abord que les familles avec enfants sont celles qui ont le plus bénéficié des crédits d'impôt remboursables. Dans notre exemple des deux parents qui gagnent chacun le salaire minimum, ces crédits peuvent représenter une augmentation du revenu disponible de près de 12 000 \$ (voir tableau VI).

Tableau VI
Montant maximal de certains crédits d'impôt remboursables

Crédit de solidarité (Québec)	1 411 \$
Prime au travail (Québec)	2 968 \$
Prime au travail (fédéral)	1 800 \$
Soutien aux enfants (Québec)	3 400 \$ pour deux enfants
Prestation fiscale canadienne pour enfants (fédéral)	4 092 \$ pour deux enfants
Prestation universelle pour la garde d'enfants (fédéral)	1 200 \$ par enfant d'âge préscolaire



8 octobre 2014