



IEDM

Des idées
pour une société
plus prospère



**LES CAHIERS
DE RECHERCHE**



SEPTEMBRE 2018

ENTREPRENEURIAT ET FISCALITÉ

COMMENT L'IMPÔT AFFECTE L'ACTIVITÉ ENTREPRENEURIALE

Par Mathieu Bédard, avec la collaboration de Kevin Brookes



910, rue Peel, bureau 600
Montréal (Quebec)
H3C 2H8, Canada

Téléphone : 514-273-0969
Télécopieur : 514-273-2581
Site Web : www.iedm.org

L'Institut économique de Montréal (IEDM) est un organisme de recherche et d'éducation indépendant, non partisan et sans but lucratif. Par ses études et ses conférences, l'IEDM alimente les débats sur les politiques publiques au Québec et partout au Canada en proposant des réformes créatrices de richesse et fondées sur des mécanismes de marché. Il n'accepte aucun financement gouvernemental.

Les opinions émises dans cette publication ne représentent pas nécessairement celles de l'IEDM ou des membres de son conseil d'administration. La présente publication n'implique aucunement que l'IEDM ou des membres de son conseil d'administration souhaitent l'adoption ou le rejet d'un projet de loi, quel qu'il soit.

Reproduction autorisée à des fins éducatives et non commerciales à condition de mentionner la source.

©2018 Institut économique de Montréal
ISBN 978-2-922687-82-8

Dépôt légal : 3^e trimestre 2018
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives Canada
Imprimé au Canada

Mathieu Bédard

avec la collaboration
de Kevin Brookes

Entrepreneuriat et fiscalité

Comment l'impôt affecte
l'activité entrepreneuriale

Institut économique de Montréal

•
Septembre 2018



I EDM

Des idées
pour une société
plus prospère

TABLE DES MATIÈRES

POINTS SAILLANTS..... 5

INTRODUCTION 9

CHAPITRE 1 – L'INEFFICACITÉ DES SUBVENTIONS
À LA CRÉATION D'ENTREPRISES..... 11

CHAPITRE 2 – LA DÉCISION DE SE LANCER EN AFFAIRES :
L'IMPACT DE LA FISCALITÉ..... 25

CHAPITRE 3 – LA PROGRESSIVITÉ DE L'IMPÔT
ET LE TRAVAILLEUR INDÉPENDANT..... 37

CHAPITRE 4 – L'EFFET DE L'IMPÔT SUR LE GAIN EN CAPITAL..... 45

CHAPITRE 5 – L'IMPÔT SUR LE REVENU DES SOCIÉTÉS
ET L'ENTREPRENEURIAT 53

CONCLUSION 59

À PROPOS DE L'AUTEUR 61

POINTS SAILLANTS

Plusieurs tentent de soustraire l'entrepreneuriat aux questions fiscales, prétendant que l'entrepreneuriat serait essentiellement une passion, et que les entrepreneurs se lancent en affaires par amour. Or, l'un des éléments fondamentaux de l'analyse économique est que les changements de coûts sont un facteur déterminant pour expliquer les comportements humains. Il n'est cependant pas évident de savoir quelles politiques publiques stimulent réellement l'entrepreneuriat et réduisent le coût de se lancer en affaires. Ce cahier se veut une discussion franche et ouverte sur les mesures fiscales affectant l'entrepreneuriat.

Chapitre 1 – L'inefficacité des subventions à la création d'entreprises

- Les entreprises canadiennes ont accès à une multitude de subventions qui peuvent prendre plusieurs formes, comme les dépenses de transfert, les crédits d'impôt, les prêts et placements de portefeuille et les garanties de prêts.
- Soutenir l'économie à l'aide de subventions n'est pas une solution miracle puisque les impôts servant à les financer créent des distorsions dans l'économie et encouragent des comportements qui ne sont pas optimaux pour la société.
- L'existence de subventions donne naissance à une « recherche de rente », les entrepreneurs ayant une incitation à utiliser des ressources pour tenter de recevoir leur part, tandis que les politiciens ont une incitation à utiliser les subventions afin d'augmenter leurs chances d'être réélus.
- Néanmoins, partout dans le monde, les gouvernements continuent à subventionner la création d'entreprises parce qu'il existe un consensus à propos d'un lien entre l'entrepreneuriat et la création d'emplois, entre autres phénomènes économiques souhaitables.
- Or, une augmentation de l'offre de financement disponible n'est pas forcément une politique publique efficace pour faire croître le nombre d'entreprises, puisqu'il semblerait que c'est l'activité entrepreneuriale qui attire du capital-risque supplémentaire, et non pas l'inverse.

- Ceux qui sont en faveur des subventions à la création et à l'expansion d'entreprises invoquent parfois les défaillances du marché et les externalités, mais les arguments basés sur de tels phénomènes ne sont pas convaincants.
- Si l'on considère l'effet des subventions aux entreprises privées sur le taux de création d'entreprises, on constate qu'il n'y a pas plus d'effet notable, et il semble même y avoir une relation inverse, même si la relation n'est pas statistiquement significative.
- Ce sont les économies personnelles de l'entrepreneur qui constituent la source de financement initial la plus importante pour les entreprises canadiennes, avec 70,5 % du capital de départ des entreprises provenant des fonds personnels de l'entrepreneur en 2015.
- Si les gouvernements veulent faire apparaître davantage d'opportunités entrepreneuriales et que celles-ci donnent naissance à des entreprises productives, ils feraient mieux d'envisager des politiques publiques de concurrence, d'allègement de la fiscalité et d'ouverture des frontières, ainsi qu'un faible niveau de réglementation.

Chapitre 2 – La décision de se lancer en affaires : l'impact de la fiscalité

- Tout un chacun reconnaît que la passion d'entreprendre est un prérequis essentiel avant de se lancer en affaires, mais l'un des enseignements principaux de la science économique est que les incitations, dont la fiscalité, sont cruciales pour expliquer les décisions.
- Lorsqu'un entrepreneur choisit de démarrer une entreprise, il renonce à une carrière, parfois en tant qu'employé ou peut-être même en tant que cadre dans une entreprise établie, et au revenu que cette carrière lui aurait rapporté.
- Avant même que l'entrepreneur potentiel se pose la question à savoir s'il veut tenter l'aventure entrepreneuriale, un facteur important entre en jeu, et ce facteur est lui aussi fortement influencé par la fiscalité. Il s'agit de l'accumulation de capital.

- Convaincre des investisseurs de participer à un projet dont l'entrepreneur est le seul à saisir l'importance et le potentiel peut être une tâche ardue, et c'est pourquoi l'accumulation personnelle de richesse est cruciale.
- Le coût de l'épargne est la consommation immédiate qu'on doit abandonner. La fiscalité fait augmenter ce coût, en plus de réduire les ressources qui pourraient être investies.
- Au Canada, l'épargne nette des ménages, en pourcentage de leur revenu disponible, a chuté à travers le temps. Cette évolution n'est pas seulement la conséquence de la fiscalité, mais aussi celle du vieillissement de la population et de taux d'intérêt faibles, entre autres.

Chapitre 3 – La progressivité de l'impôt et le travailleur indépendant

- Des comparaisons de la progressivité de l'impôt dans certains pays industrialisés montrent que l'impôt au Canada est plus progressif que dans la plupart des pays de l'OCDE.
- À l'opposé des impôts progressifs, d'autres impôts sont dits « proportionnels ». Dans ce cas, c'est le même taux qui s'applique, peu importe le revenu : l'impôt payé conserve toujours la même proportion du revenu.
- Certains économistes mathématiciens croient que le meilleur impôt qui soit est celui qui se traduit par le paiement d'une somme forfaitaire, parfois appelé impôt par capitation, mais ce scénario est cependant inapplicable pour des raisons politiques.
- Plus le taux d'imposition est progressif, plus on décourage l'effort, l'épargne et l'investissement supplémentaire, et donc ultimement l'entrepreneuriat.
- Des pays comme le Chili ou l'Estonie, dont les régimes fiscaux sont parmi les moins progressifs, présentent une activité entrepreneuriale plus forte que les pays de l'OCDE où les impôts sont plus progressifs.
- Dans certains cas bien précis, les impôts peuvent faire augmenter l'entrepreneuriat en créant des avantages fiscaux en faveur du travail indépendant, par exemple, mais le gain pour la société, soit la solution que l'entrepreneur apporte à un problème, est alors négligeable ou nul.

Chapitre 4 – L'effet de l'impôt sur le gain en capital

- Tout comme les taxes sur le vice entraînent une diminution du comportement ciblé, l'impôt sur le gain en capital nuit à l'accumulation de capital, un des fondements de toute croissance économique et un préalable nécessaire à la plupart des projets entrepreneuriaux.
- L'imposition du gain en capital encourage aussi les gens à « bloquer » leurs investissements, ce qui nuit à la croissance économique en décourageant la ré-allocation du capital vers son utilisation la plus productive.
- L'impôt sur le gain en capital détermine en outre dans quelles entreprises commerciales ceux qui détiennent le capital investissent, réduisant l'appétit des investisseurs pour les entreprises en démarrage, plus à risque, et les menant à favoriser un type d'entrepreneuriat moins innovant.
- Lorsque cet impôt est élevé par rapport à ceux sur les salaires, que ce soit à cause d'un taux d'inclusion important, d'un taux de base élevé, ou encore en raison d'autres facteurs, cela peut avoir un impact négatif sur la décision de se lancer en affaires.
- Puisque l'impôt sur le gain en capital s'applique à l'augmentation de la valeur nominale de l'actif, sans tenir compte du fait que l'inflation peut avoir substantiellement réduit sa valeur réelle, les projets à long terme pourraient être rendus déficitaires (ou encore plus déficitaires) par ce seul impôt.
- Les provinces canadiennes où l'impôt qui s'applique au gain en capital est le plus bas, comme l'Alberta, la Saskatchewan et Terre-Neuve-et-Labrador, sont aussi parmi celles qui comptent les taux d'épargne des ménages les plus élevés au pays. À l'inverse, des impôts plus élevés et un taux d'épargne plus faible ou même négatif vont aussi de pair, comme c'est le cas en Nouvelle-Écosse et à l'Île-du-Prince-Édouard.

Chapitre 5 – L'impôt sur le revenu des sociétés et l'entrepreneuriat

- Le fait qu'il existe plusieurs taux d'impôt sur le revenu des sociétés crée un effet de seuil où certaines entreprises scindent leurs activités afin de réduire leur fardeau fiscal, utilisant du temps et de l'énergie

qui pourraient être consacrés à des tâches plus productives.

- En 2000, alors que le taux fédéral était beaucoup plus élevé, 15 % des entreprises déclarant leurs impôts en tant que « petite entreprise » limitaient leurs revenus afin de pouvoir demeurer dans cette catégorie fiscale; en 2009, après que le taux fédéral ait été réduit et le seuil de revenus augmenté, seulement 8,5 % des entreprises le faisaient.
- L'impôt sur le revenu des entreprises réduit la récompense associée à l'entrepreneuriat, en rendant les entreprises moins rentables. Il réduit aussi l'épargne disponible pour alimenter l'accumulation de capital, puisque les profits non distribués des entreprises sont une forme d'épargne.
- Une étude examinant l'effet de cet impôt dans 17 pays européens entre 1997 et 2004 a trouvé que lorsque le taux d'imposition passe d'environ 30 à 27,5 %, le taux d'entrée des entreprises augmente de 0,88 point de pourcentage.
- Une autre étude s'est intéressée à 85 pays et a trouvé qu'une augmentation de 10 points de pourcentage de ce taux réduit le nombre d'entreprises par 100 personnes de 1,9 point de pourcentage, et le taux d'entrée des entreprises de 1,4 point.
- Une étude américaine qui s'est penchée sur le nombre de brevets déposés entre 1990 et 2006 a trouvé que les deux tiers des entreprises touchées par une augmentation d'impôt ont déposé environ 5 % de brevets en moins.
- Une étude canadienne qui s'est intéressée aux variations des taux provinciaux d'impôt sur le revenu des entreprises entre 1977 et 2006 a trouvé qu'une réduction d'un point de pourcentage fait augmenter la croissance économique de 0,1 à 0,2 point de pourcentage et, on peut le déduire, l'activité entrepreneuriale aussi.

INTRODUCTION

L'un des défis des économistes est de contrer une tendance à vouloir soustraire tout un tas de phénomènes à l'analyse économique pour les confier à la psychologie. Le keynésianisme expliquait par exemple la confiance des investisseurs par les « esprits animaux », et la propension à consommer lorsque son revenu varie par une « loi psychologique fondamentale »¹. Ou encore, le débat autour des taxes et réglementations qui encadrent la consommation du sucre et de tabac part de l'hypothèse qu'un problème de manque de volonté est omniprésent dans la société².

De la même façon, plusieurs tentent de soustraire l'entrepreneuriat aux questions fiscales. Selon eux, l'entrepreneuriat serait essentiellement une passion, et les entrepreneurs se lancent en affaires par amour.

Le problème avec ces arguments est qu'ils ne sont justement pas des arguments; ce sont plutôt des façons de mettre fin à la discussion avant qu'elle ait eu vraiment lieu. Après tout, « des goûts et des couleurs, on ne discute pas », comme le veut l'adage.

Les coûts avant le goût

Or, l'un des éléments fondamentaux de l'analyse économique est que les théories qui utilisent les changements de coûts comme facteur principal expliquant les comportements humains fournissent de meilleures explications que les théories qui nous demandent d'accepter un changement dans les goûts, les préférences ou les valeurs des gens comme facteurs principaux.

Pour autant, il n'est pas évident de savoir quelles politiques publiques stimulent réellement l'entrepreneuriat et réduisent le coût de se lancer en affaire, pas plus qu'il n'est aisé d'évaluer le coût de la prise de risque pour un entrepreneur. La vision naïve serait de croire que les aides de l'État favorisent toujours l'entrepreneuriat. Après tout, s'il y a un transfert d'argent – ou de risque –, c'est forcément qu'on rend un certain choix moins coûteux. Mais le choix qui est véritablement encouragé est-il celui que l'on visait au départ?

La réalité est plus complexe parce que les comportements changent lorsque les politiques publiques changent. Par exemple, on doit s'assurer que l'argent

des aides va aux bonnes personnes, c'est-à-dire aux entrepreneurs qui n'auraient pas lancé leur entreprise en l'absence d'aides de l'État. Il faut aussi s'assurer que les entrepreneurs ne changent pas leur projet seulement pour pouvoir bénéficier des subventions, ce qui serait encore pire. Si c'est le cas, non seulement on n'a pas vraiment stimulé la création de nouvelles entreprises, mais en plus on a imposé aux entrepreneurs une contrainte supplémentaire qui les détourne de leur fonction première, c'est-à-dire résoudre un problème dans la société, et non pas satisfaire un objectif politique.

Plusieurs tentent de soustraire l'entrepreneuriat aux questions fiscales. Selon eux, l'entrepreneuriat serait essentiellement une passion, et les entrepreneurs se lancent en affaires par amour.

La question de la fiscalité et de la façon dont elle influence la décision de se lancer en affaires est parfois évitée de façon encore plus directe : la discussion est close sous prétexte que les entrepreneurs doivent contribuer à financer les nombreuses missions de l'État. Or, le problème est précisément que lorsqu'il y a moins d'entrepreneurs, il y a moins de croissance économique et moins de prospérité pour financer ces missions. Même ceux dont la principale préoccupation est de maximiser les ressources de l'État, coûte que coûte, ont donc intérêt à ne pas asphyxier l'entrepreneuriat avec des impôts démesurés.

Ce cahier se veut une discussion franche et ouverte, se fondant sur des études universitaires et des données provenant de sources respectées, pour remettre en question plus directement et plus profondément les mesures fiscales affectant l'entrepreneuriat.

Le chapitre 1 se penchera sur les aides financières de l'État qui visent à stimuler l'entrepreneuriat; le chapitre 2 s'intéressera à la décision de devenir entrepreneur; le chapitre 3 examinera l'effet de la progressivité de l'imposition sur l'entrepreneuriat; le chapitre 4 regardera l'effet de l'impôt sur le gain en capital, et le chapitre 5 celui de l'impôt sur le revenu des entreprises.

1. John Maynard Keynes, *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, Royal Economic Society, 1978, p. 114 et 161.

2. Mario J. Rizzo, « Behavioral Economics and Deficient Willpower: Searching for Akrasia », *Georgetown Journal of Law & Public Policy*, vol. 14, 2016, p. 789-806.

CHAPITRE 1

L'inefficacité des subventions à la création d'entreprises

Les entreprises canadiennes ont accès à une multitude de subventions. Au Québec, certains spécialistes prétendent qu'il existe plus de 2000 programmes³. Non seulement le nombre de ces programmes est important, mais le total des sommes accordées l'est aussi.

Bien que le Québec ne génère que 19 % du PIB total des provinces, il octroie près de 29 % des subventions versées par celles-ci, comme l'illustre la Figure 1-1⁴. Les quatre plus grandes provinces, soit la Colombie-Britannique, l'Alberta, l'Ontario et le Québec, dépensent de façon combinée un peu plus que le gouvernement fédéral (14,6 contre 14 milliards \$)⁵. En termes de subventions par personne, l'Alberta devance toutefois le Québec avec 640 \$ par habitant, soit environ 100 \$ de plus qu'au Québec.

Ces subventions peuvent prendre plusieurs formes. Il s'agit parfois de *dépenses de transfert*, qui correspondent à l'idée que l'on se fait généralement des subventions : le gouvernement octroie un montant sans acquérir de biens ou de services. Ces sommes sont aussi accordées sans qu'on ne cherche à obtenir de rendement ou un éventuel remboursement.

Dans d'autres cas, il s'agit de *crédits d'impôt*, qui sont des avantages visant à favoriser certains secteurs d'activités ou certains types d'entreprises, ou encore de *prêts* et de *placements de portefeuille*, généralement réalisés à des conditions plus favorables que celles qu'aurait obtenues l'entreprise sur le marché des capitaux, ou encore de *garanties de prêts*, grâce auxquelles les entreprises obtiennent un taux d'intérêt inférieur à ce qu'on lui aurait consenti sur le marché. Le Tableau 1-1 dresse une liste non exhaustive de certains programmes d'aide à l'entrepreneuriat du gouvernement fédéral ou des organismes s'y rattachant.

Une recette gagnante? Pas vraiment

Soutenir l'économie à l'aide de subventions n'est pas une solution miracle puisque l'intervention du gouvernement entraîne bien souvent des effets pervers. Les augmentations de taxes et d'impôts servant à financer ces subventions créent en effet des distorsions dans l'économie, modifiant des prix de façon perverse ou créant des incitations à adopter des comportements qui ne sont pas optimaux pour la société, diminuant le pouvoir d'achat et décourageant d'autres activités potentiellement plus productives.

Également, l'existence de subventions donne naissance à une « recherche de rente ». Au lieu de chercher à être plus compétitifs et à mieux satisfaire les consommateurs, des entrepreneurs ont une incitation à utiliser du temps, de l'argent et de la main-d'œuvre pour tenter de recevoir leur part de subventions. De leur côté, les politiciens ont une incitation à utiliser les subventions afin d'aider certains secteurs ou entreprises auxquels les électeurs sont plus attachés, sans égard à leur viabilité économique, afin d'augmenter leurs chances d'être réélus.

Bien que le Québec ne génère que 19 % du PIB total des provinces, il octroie près de 29 % des subventions versées par celles-ci.

Dans les faits, lorsqu'il subventionne les entreprises, le gouvernement se trouve essentiellement à confisquer l'argent de certaines entreprises via les impôts pour le redonner à d'autres, et le dépenser ainsi dans des projets à grande visibilité politique, mais dont l'impact économique n'est pas forcément plus important. Que le gouvernement tire un rendement positif ou non d'une telle opération, il politise l'entrepreneuriat et empêche l'allocation optimale des ressources : des entreprises sont créées non pas dans les secteurs où les meilleures opportunités de profit sont présentes, mais dans ceux que l'État favorise. Et, bien souvent, des politiques visant à stimuler l'entrepreneuriat subventionnent ceux qui avaient déjà l'intention de devenir entrepreneur. Lorsque c'est le cas, il n'y a pas d'effet net sur la création d'entreprises.

Alors pourquoi les gouvernements, partout dans le monde, continuent-ils à subventionner la création d'entreprises?

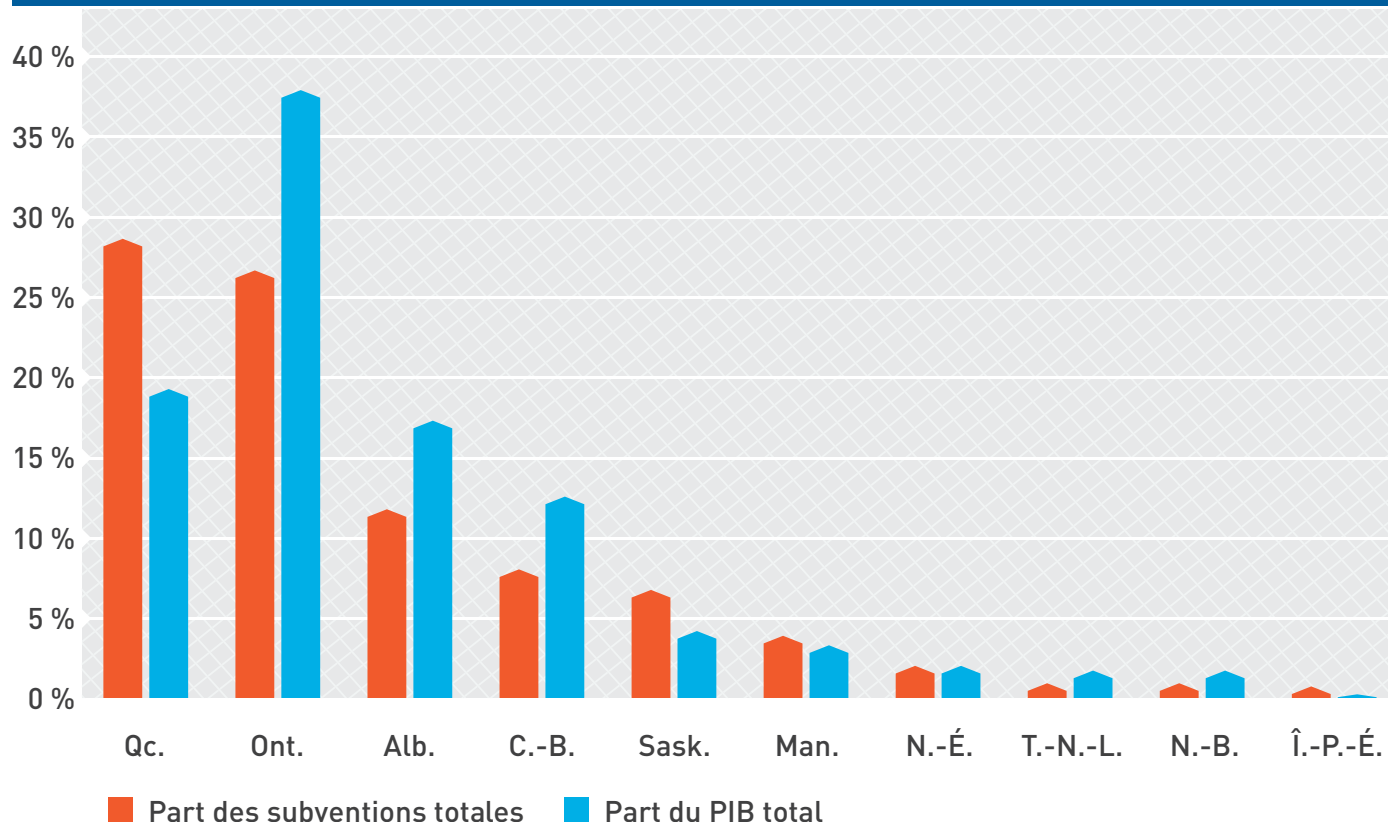
3. Annuaire des subventions du Québec, Nos publications.

4. Alexandre Moreau, « Le Québec est toujours un champion des subventions », *Le Point*, IEDM, 18 janvier 2018.

5. John Lester, *Business Subsidies in Canada: Comprehensive Estimates for the Government of Canada and the Four Largest Provinces*, SPP Research Paper, University of Calgary, janvier 2018, p. 11.

Figure 1-1

Subventions versées et PIB provincial en proportion du total de toutes les provinces, 2013-2017



Note : Moyenne pondérée des cinq dernières années. Années financières se terminant au 31 mars pour les subventions, années civiles pour le PIB. Les transferts aux garderies à but lucratif du Québec ne sont pas inclus. Les montants des subventions sont convertis en dollars constants de l'année financière 2016-2017, tandis que le PIB est exprimé en dollars de 2016.

Sources : Statistique Canada, Tableau CANSIM 384-0038 : Produit intérieur brut, en termes de dépenses, provinciaux et territoriaux, 2012-2016; Statistique Canada, Tableau CANSIM 385-0034 : Statistiques de finances publiques canadiennes (SFPC), situation des opérations et bilan pour les administrations publiques provinciales et territoriales, 2012-2016; Statistique Canada, Tableau CANSIM 326-0020 : Indice des prix à la consommation, 2012-2017.

L'une des raisons est qu'il existe un large consensus à propos d'un lien fort entre la quantité d'entrepreneuriat et la croissance économique d'une part, et la création d'emplois d'autre part. De manière plus large, l'entrepreneuriat se mêle à tous les phénomènes économiques souhaitables : l'innovation, la croissance et l'allocation optimale des ressources, et à tout ce que ces phénomènes impliquent. Ceux-ci sont essentiellement le produit des entrepreneurs qui « achètent à bas prix et revendent à prix élevé » et qui innovent pour surpasser des entrepreneurs concurrents⁶. Une autre conclusion

Dans les faits, lorsqu'il subventionne les entreprises, le gouvernement se trouve essentiellement à confisquer l'argent de certaines entreprises via les impôts pour le redonner à d'autres.

assez largement acceptée est que l'entrepreneuriat est limité par l'accès aux ressources financières⁷.

6. Maria Minniti et Roger Koppl, « The Unintended Consequences of Entrepreneurship », *Journal des économistes et des études humaines*, vol. 9, no 4, décembre 1999, p. 567-586.

7. David S. Evans et Boyan Jovanovic, « An Estimated Model of Entrepreneurial Choice under Liquidity Constraints », *Journal of Political Economy*, vol. 97, no 4, août 1989, p. 808-827.

Tableau 1-1

Liste non exhaustive de programmes fédéraux d'aides à l'entrepreneuriat
BDC – Financement de démarrage
BDC – Financement pour l'achat d'une entreprise
BDC – Financement adapté pour l'achat d'une entreprise existante
BDC – Fonds pour les femmes en technologie
BDC – Prêt aux entrepreneurs autochtones
BDC – Prêt petites entreprises – jusqu'à 100 000 \$
Fonds pour le Développement de l'entrepreneuriat et des entreprises autochtones dans les territoires
Fonds stratégique pour l'innovation
Futurpreneur Canada
Garantie de prêt pour les achats d'immobilisations
Prêt pour le transfert d'exploitations agricoles
Prêt aux jeunes agriculteurs
Prêt dans le domaine agroalimentaire ou agro-industriel
Prêts pour entrepreneurs ayant une incapacité et vivant dans l'Ouest canadien
Programme de développement des entreprises de l'APECA
Programme de développement économique du Québec
Programme de la Loi canadienne sur les prêts agricoles
Programme d'entrepreneuriat autochtone
Programme « Investir dans l'innovation des entreprises » pour le sud de l'Ontario
Soutien financier pour l'industrie de l'enregistrement sonore

Sources : Futurpreneur Canada, Pour commencer, Financement + Mentorat, 2018; Agence de promotion économique du Canada atlantique, Programmes et initiatives, Programme de développement des entreprises de l'APECA, 2012; Entreprises et industries Canada, Subventions et financement pour les entreprises, Programme de financement des petites entreprises du Canada, 2017; Diversification de l'économie de l'Ouest Canada, Programme d'aide aux entrepreneurs ayant une incapacité, 2018; Banque de Développement du Canada, Prêts commerciaux; Factor, Nos programmes, 2016; Agriculture et Agroalimentaire Canada, Programmes et services, Programme de la Loi canadienne sur les prêts agricoles, 2017; Financement agricole Canada, Transferts d'exploitations agricoles, 2018; Développement économique Canada pour les régions du Québec, Programme de développement économique du Québec, 2015; FedDev Ontario, Aide aux entreprises, organisations et collectivités, 2016; Agence canadienne de développement économique du Nord, Développement de l'entrepreneuriat et des entreprises (DEE), 2014; Innovation, Sciences et Développement économique Canada, Fonds stratégique pour l'innovation, 2018; Affaires autochtones et du Nord Canada, Programme d'entrepreneuriat autochtone (PEA), 2013.

Les politiques publiques tentent donc d'encourager l'entrepreneuriat, et l'une des principales façons par lesquelles elles le font est en essayant de réduire les barrières financières à la création d'entreprises. Depuis environ vingt ans, les gouvernements un peu partout dans le monde se sont tournés davantage vers les petites entreprises, alors que les politiques industrielles du passé se concentraient essentiellement sur les grandes entreprises et les « fleurons »⁸.

Beaucoup de programmes du gouvernement visant à encourager l'entrepreneuriat sont donc axés sur l'offre de financement. De façon générale, l'idée implicite est

Bien souvent, des politiques visant à stimuler l'entrepreneuriat subventionnent ceux qui avaient déjà l'intention de devenir entrepreneur.

que si on en offre plus, il y aura plus d'entreprises. Or, ce n'est pas forcément le cas.

L'idée selon laquelle rendre plus de financement disponible aux entreprises augmente leur nombre peut sembler logique. Ce n'est pourtant pas aussi simple. Une entreprise qui réussit – essentiellement ce que les politiques publiques essaient de stimuler – est, par analogie, une aiguille dans une botte de foin. Mais ce n'est

8. Brett Anitra Gilbert, David B. Audretsch et Patricia P. McDougall, « The Emergence of Entrepreneurship Policy », *Small Business Economics*, vol. 22, no 3-4, avril 2004, p. 313-323.

pas parce qu'on augmente la quantité de foin qu'il y aura forcément plus d'aiguilles.

Pour le comprendre, on doit revenir à l'essence même de ce qu'est un entrepreneur. L'une des principales théories de l'entrepreneuriat considère qu'il s'agit d'une constante anthropologique : être entrepreneur, c'est être vigilant aux opportunités de profit qui n'ont pas encore été saisies. Cet état d'esprit a toujours existé chez l'humain, et il existera toujours. Si, au Canada ainsi que dans la plupart des pays, cette vigilance se manifeste par des entreprises productives, c'est que les lois et les autres règles du jeu économique formelles et informelles canalisent ces efforts et font surtout apparaître des opportunités de profit productives.

Mais dans certains endroits, ou encore si on remonte plus loin dans l'histoire, bien que les entrepreneurs soient tout aussi présents, ils saisissent des opportunités de profits qui sont parfois moins productives, voire destructrices. En somme, le gouvernement, par ses politiques publiques, peut influencer l'allocation de l'entrepreneuriat, qu'il s'agisse de sa situation géographique ou du type d'opportunité entrepreneuriale que les entrepreneurs poursuivent.

Si le gouvernement adopte de bonnes politiques publiques, il peut influencer le nombre d'entrepreneurs créant des entreprises traditionnelles œuvrant dans l'économie formelle. Il a cependant peu d'effets positifs sur leur quantité brute, qui inclut les entrepreneurs s'adonnant à de l'entrepreneuriat moins traditionnel, peu visibles dans les statistiques de créations d'entreprises (comme les œuvres de charité), ou encore sur l'entrepreneuriat improductif (comme le crime organisé)⁹. Les règles formelles et informelles orientent les entrepreneurs vers ces différents types d'entrepreneuriat, mais leur quantité brute est toujours sensiblement la même.

Or, si l'entrepreneuriat est une constante chez l'humain et que la quantité d'entreprises dépend surtout des opportunités de profits que les règles formelles et informelles font apparaître, une augmentation de l'offre de financement disponible n'est pas forcément une politique publique efficace pour faire croître le nombre d'entreprises. D'une part, une telle politique ne peut pas stimuler la vigilance à ces opportunités, ni en faire apparaître de nouvelles. D'une autre part, tous les types

de capitaux disponibles n'ont pas la même efficacité vis-à-vis l'entrepreneuriat. Les subventions, par exemple, ne sont pas un substitut parfait à l'épargne préalable des entrepreneurs, comme nous le verrons plus loin. Enfin, il semblerait que c'est l'activité entrepreneuriale qui attire du capital-risque supplémentaire, et non pas l'inverse¹⁰.

Quand les subventions tuent l'entrepreneuriat

La conséquence de ce qui précède est que les subventions évincent certains types d'entrepreneuriat au profit d'autres, ou incitent les entrepreneurs à modifier leur plan d'affaires pour devenir éligible au soutien de l'État, se détournant au moins en partie de l'opportunité d'affaires qu'ils avaient initialement perçue.

Une entreprise qui réussit – essentiellement ce que les politiques publiques essaient de stimuler – est, par analogie, une aiguille dans une botte de foin. Mais ce n'est pas parce qu'on augmente la quantité de foin qu'il y aura forcément plus d'aiguilles.

Un exemple canadien de cet effet d'éviction est celui du crédit d'impôt relatif à un fonds de travailleurs, dont les plus connus sont le Fonds de solidarité FTQ au Québec et Growthworks dans le reste du Canada. Dès la création de ce concept de fonds en 1983, leur mandat a été de stimuler l'entrepreneuriat, grâce à un crédit d'impôt des gouvernements provinciaux. Deux ans plus tard, le gouvernement fédéral emboîtait le pas. Ces fonds jouissent encore aujourd'hui de crédits d'impôt importants, rapportant aux investisseurs un bénéfice supplémentaire de 30 % l'année de l'investissement initial.

Cependant, leur succès est mitigé puisque l'effet de cette politique publique a été d'évincer les autres types d'investissement et même de diminuer l'offre globale de capital-risque. Une étude a trouvé que la création de ces crédits d'impôts, dont le but était pourtant de stimuler l'entrepreneuriat, a mené en fait à 400 investissements de moins au Canada, représentant un total d'environ 1 milliard \$ chaque année¹¹.

9. Harry P. Bowen et Dirk De Clercq, « Institutional Context and the Allocation of Entrepreneurial Effort », *Journal of International Business Studies*, vol. 39, no 4, juin 2008, p. 747-767; Peter J. Boettke et Christopher J. Coyne, « Context Matters: Institutions and Entrepreneurship », *Foundations and Trends in Entrepreneurship*, vol. 5, no 3, 2009, p. 135-209.

10. Steven F. Kretz et Russell S. Sobel, « Public Policy, Entrepreneurship, and Economic Freedom », *Cato Journal*, vol. 25, no 3, automne 2005, p. 595-616.

11. Douglas J. Cumming et Jeffrey G. McIntosh, « Crowding out Private Equity: Canadian Evidence », *Journal of Business Venturing*, vol. 21, no 5, septembre 2006, p. 605.

La raison pour laquelle ces crédits d'impôt ont mené à moins d'investissement dans la création d'entreprises est qu'ils permettent à ces fonds d'offrir un rendement plus élevé que ce que peuvent offrir les autres types de fonds. Les premiers se trouvent alors à surenchérir par rapport au reste du marché. Le résultat, paradoxal, est qu'il y a moins de financement pour les entreprises qu'il y en aurait en l'absence de ce programme gouvernemental.

L'expérience canadienne avec ce genre de programme n'est pas unique. Le système de garantie de prêt aux petites entreprises en vigueur aux États-Unis a le même effet. Par ces programmes, le gouvernement américain paie une partie ou l'entièreté des frais d'intérêts de certaines entreprises. Cela s'apparente aux programmes de garanties de prêts qu'octroient Investissement Québec ou le gouvernement fédéral. Lorsque le gouvernement offre une garantie de prêt, ou la bonification d'un prêt, il réduit les fonds que l'entrepreneur fournit lui-même.

Cette hausse des emprunts a pour effet de faire augmenter les taux d'intérêt. Le coût des emprunts, plus élevés, décourage à son tour d'autres entrepreneurs de demander des fonds dans les secteurs ou pour les types de projets qui ne sont pas aidés par l'État. L'effet global est de diminuer l'offre totale de capitaux disponible pour les projets entrepreneuriaux¹².

Les défaillances et les externalités

Outre les arguments basés sur l'offre – à l'effet que plus il y a de financement, plus il y aura d'entrepreneuriat –, ceux qui sont en faveur des subventions à la création et à l'expansion d'entreprises font parfois appel aux défaillances du marché et aux externalités. Trois types de défaillances et externalités sont généralement invoquées.

Le premier de ces arguments fait appels aux « réseaux ». Un entrepreneur isolé, dans un pays ou une province où il y a peu d'autres entreprises du même type, aura accès à moins de ressources en termes de soutien technique, de fournisseurs et de main-d'œuvre qualifiée, pour ne donner que quelques exemples¹³. Son « réseau » sera donc faible ou même inexistant et il lui sera par conséquent plus difficile de réussir.

Pour se convaincre des avantages associés au regroupement géographique d'entreprises, on n'a qu'à regarder le succès d'endroits comme la Silicon Valley, de certaines régions de France qui produisent du vin, de rues ou quartiers où se concentrent les magasins de vêtements, et de tous ces autres endroits, à différentes échelles, où plusieurs entreprises faisant des produits semblables ou complémentaires se sont installées. Bien entendu ce n'est pas la seule explication : à Silicon Valley, des impôts faibles ont encouragé le développement¹⁴, alors que dans le cas des régions productrices de vin, le climat, le savoir-faire local millénaire et d'autres facteurs ont indéniablement eu une grande importance.

Être entrepreneur, c'est être vigilant aux opportunités de profit qui n'ont pas encore été saisies. Cet état d'esprit a toujours existé chez l'humain, et il existera toujours.

L'argument des réseaux veut que les subventions à la création et à l'expansion d'entreprises aident celles-ci à se regrouper afin de former des réseaux d'entreprises, qui bénéficient directement ou indirectement de leur proximité géographique, en incitant les entrepreneurs à se localiser dans les endroits qu'ils auraient sinon boudés.

Évidemment, cet argument n'a à sa face même un peu de poids que dans les endroits où il y a peu d'entreprises. Là où un certain tissu entrepreneurial est déjà présent, comme c'est le cas un peu partout au Canada, cet argument est mal adapté. Au mieux, il peut s'appliquer à l'entrepreneuriat dans les régions éloignées. Mais même dans plusieurs cas, les entrepreneurs ne s'installeraient de toute façon pas à ces endroits pour des raisons de disponibilité de la main-d'œuvre, d'approvisionnement en matière première, ou autre. L'argument du réseau n'est pas déterminant.

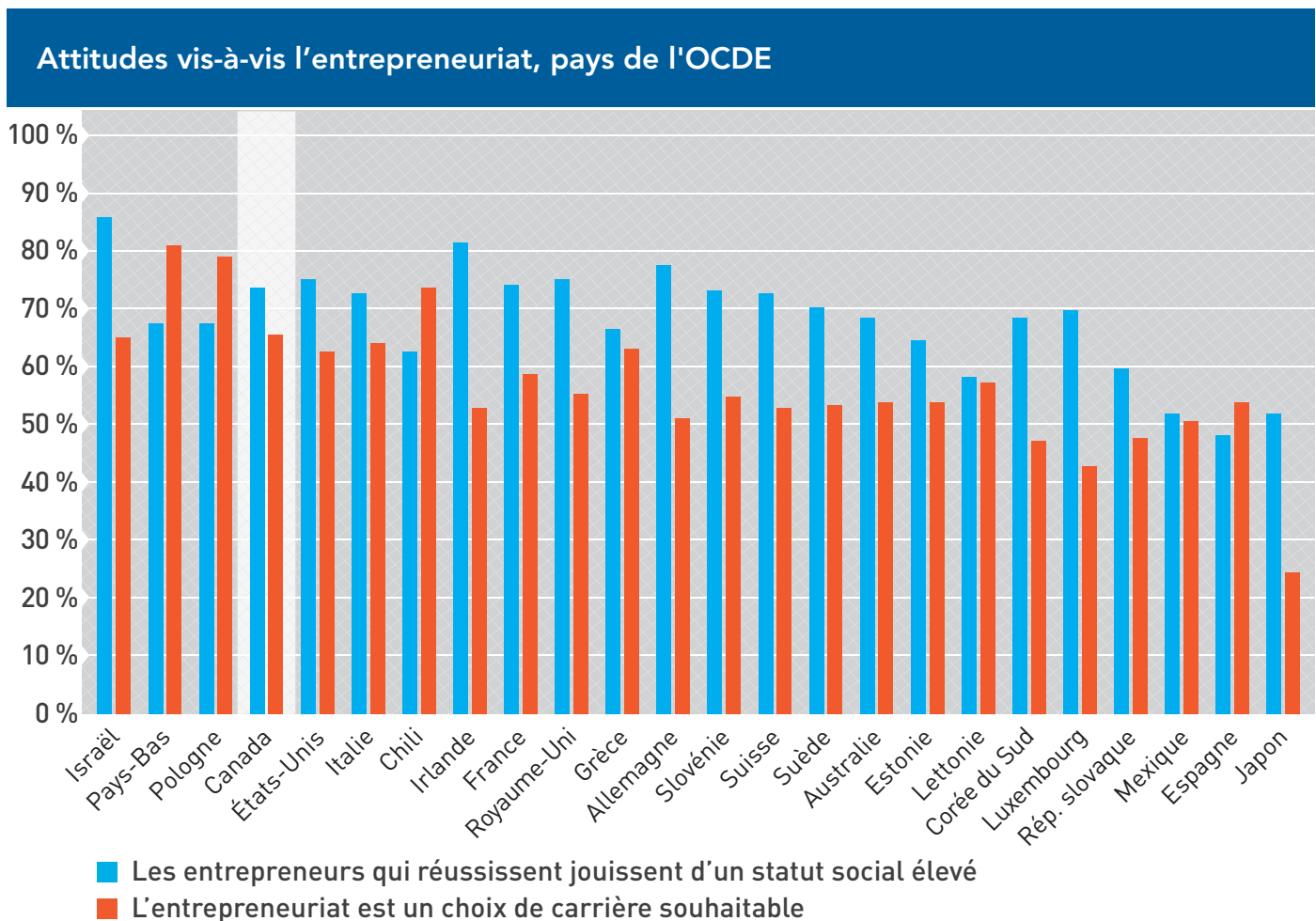
Le deuxième argument relatif aux défaillances ou aux externalités fait appel au rôle des exemples positifs. Les succès de certains entrepreneurs peuvent induire d'autres personnes à démarrer une entreprise. Soutenir certains entrepreneurs pourrait donc créer plus de ces exemples positifs. Encore une fois, cet argument a plus de fondements dans les pays, provinces ou régions où il

12. Wenli Li, « Entrepreneurship and Government Subsidies: A General Equilibrium Analysis », *Journal of Economic Dynamics and Control*, vol. 26, no 11, septembre 2002, p. 1815-1844.

13. Huanmei Li, Graciela Corral de Zubielqui, et Allan O'Connor, « Entrepreneurial Networking Capacity of Cluster Firms: A Social Network Perspective on How Shared Resources Enhance Firm Performance », *Small Business Economics*, vol. 45, no 3, octobre 2015, p. 523-541.

14. Brian Domitrovic, « Silicon Valley Exists Thanks to Tax Cuts », *Foundation for Economic Education*, 3 août 2017.

Figure 1-2



Note : Pourcentage de la population âgée de 18 à 64 ans en accord avec les affirmations selon lesquelles, dans leur pays, la plupart des gens considèrent le démarrage d'une entreprise comme un choix de carrière souhaitable, et comme quoi les entrepreneurs qui réussissent jouissent d'un statut social élevé.

Source : Global Entrepreneurship Monitor, Data, Entrepreneurial Behaviour and Attitudes, 2017.

y a peu d'entrepreneurs et où l'on n'a pas une opinion particulièrement favorable de l'entrepreneuriat.

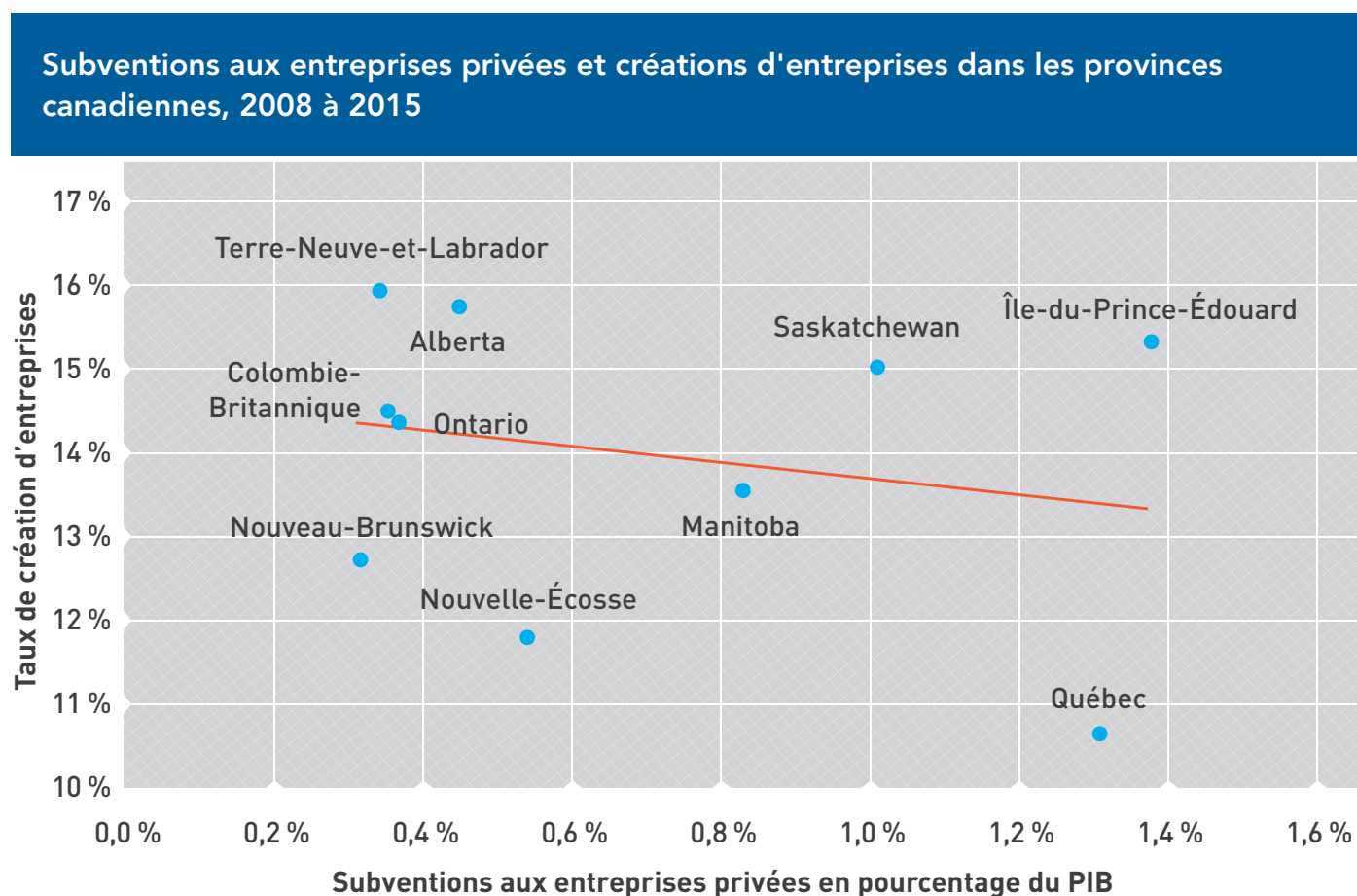
Le plus récent rapport *Global Entrepreneurship Monitor* montre que cela ne s'applique pas au Canada, comme l'illustre la Figure 1-2¹⁵. Selon près de 75 % de la population, les entrepreneurs qui réussissent bien jouissent au Canada d'un statut social élevé, tandis que 65 % jugent que l'entrepreneuriat est un bon choix de carrière. Lorsqu'on le compare à d'autres pays industrialisés ayant réalisé le même sondage, le Canada fait partie des pays où la perception de l'entrepreneuriat est la plus favorable.

Les subventions évincent certains types d'entrepreneuriat au profit d'autres, ou incitent les entrepreneurs à modifier leur plan d'affaires pour devenir éligible au soutien de l'État.

Le troisième type de ces arguments fait référence aux bienfaits des faillites de certains entrepreneurs. En effet, on voit souvent les échecs comme un méfait pour la société. Mais bien qu'il soit vrai que la disparition d'une entreprise soit presque toujours douloureuse pour l'entrepreneur et pour ses employés, elle est souvent source d'apprentissage pour les entreprises qui survivent.

15. Cooper H. Langford, Peter Josty et Chad Saunders, 2016 *Gem Canada National Report: Driving Wealth Creation & Social Development in Canada*, Global Entrepreneurship Monitor, 2017, p. 17-18.

Figure 1-3



Note : Les points sont des moyennes des données annuelles de 2008 à 2015.

Source : Statistique Canada, Tableau CANSIM 527-0007 : Mesures de la dynamique des entreprises, par industrie, par province ou territoire, 2008-2015; Statistique Canada, Tableau CANSIM 384-0038 : Produit intérieur brut, en termes de dépenses, provinciaux et territoriaux, 2008-2015; Statistique Canada, Tableau CANSIM 385-0034 : Statistiques de finances publiques canadiennes (SFPC), situation des opérations et bilan pour les administrations publiques provinciales et territoriales, 2008-2015.

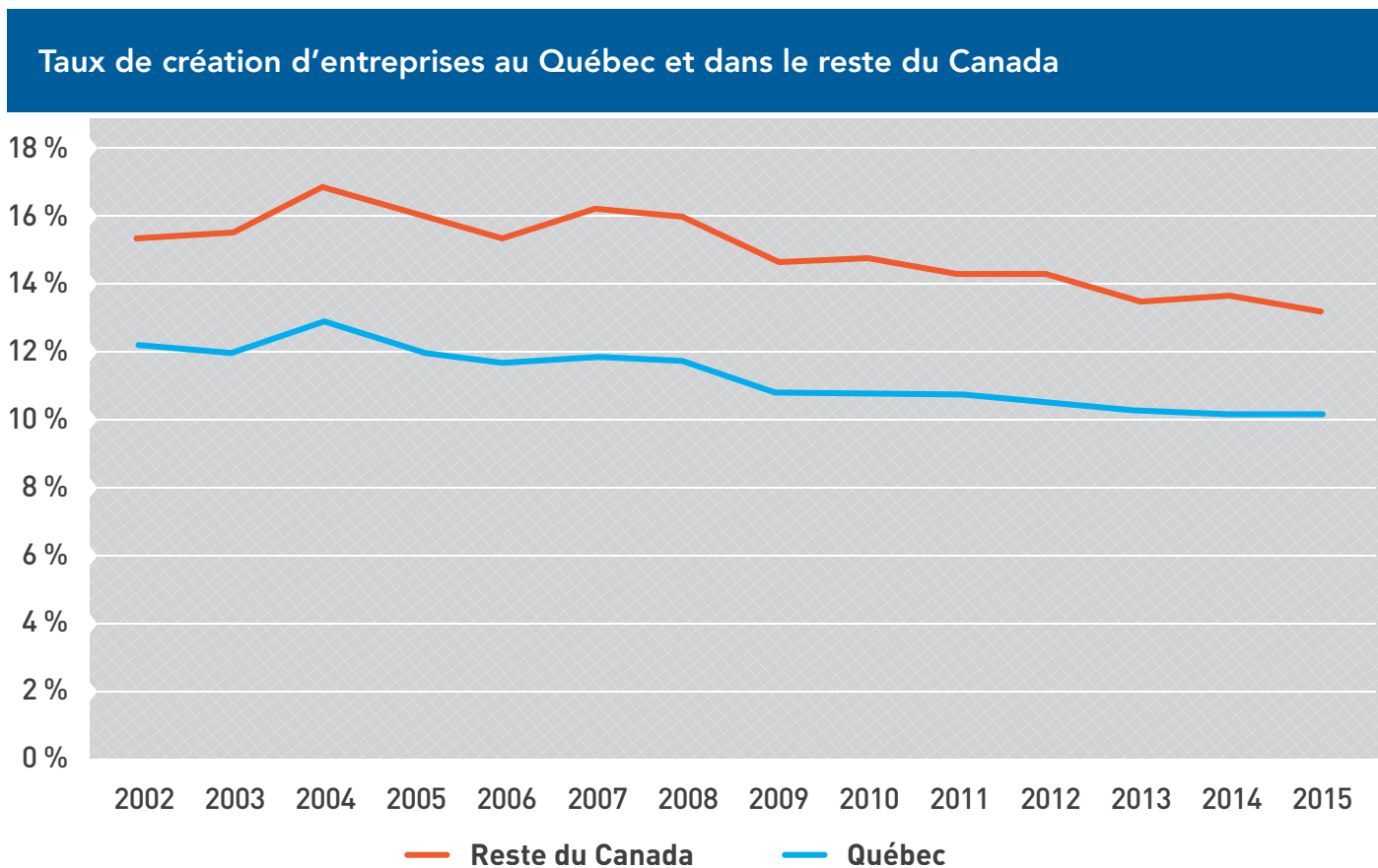
L'exemple du milieu de la restauration, où la survie des entreprises est particulièrement difficile, est éclairant. Un renouvellement important des restaurants est justement le signe que le marché est en santé. Le nombre de nouveaux restaurants, mais aussi celui de restaurants qui ferment, est relativement élevé dans presque toutes les grandes villes du monde, et chaque échec offre des leçons aux autres restaurateurs, qui peuvent en profiter pour améliorer leur cuisine et leur service. Les erreurs qui tuent certains restaurants rendent les autres plus forts, et les grandes tables canadiennes et leurs chefs de renommée internationale ont certainement profité des succès et des erreurs d'autres restaurateurs afin de parfaire leur offre, pour le plus grand bonheur des amateurs.

L'argument suppose donc que l'entrepreneuriat, même voué à l'échec, peut créer de la valeur ailleurs dans l'économie en suscitant une certaine forme d'expéri-

La création de ces crédits d'impôts, dont le but était pourtant de stimuler l'entrepreneuriat, a mené en fait à 400 investissements de moins au Canada, représentant un total d'environ 1 milliard \$ chaque année.

mentation, et que l'aide de l'État peut encourager cette expérimentation. Si la première partie du raisonnement se tient, il faut noter cependant que l'intervention de l'État n'est pas neutre et qu'elle encourage généralement un certain type d'expérimentation proche des préoccupations politiques, ou accompagnée d'une grande visibilité. Inversement, un certain nombre de succès entrepreneuriaux canadiens sont survenus sur des marchés qui auraient difficilement eu l'aval d'un gouvernement

Figure 1-4



Note : Le taux de création des entreprises est mesuré par le taux d'entrée.

Source : Statistique Canada, Tableau CANSIM 527-0007 : Mesures de la dynamique des entreprises, par industrie, par province ou territoire, 2002-2015.

soucieux de son image, ou qui doit ménager une multitude de groupes de pression et d'influence.

Ainsi, il est probablement plus rentable pour un politicien d'appuyer des industries « médiagéniques », comme l'aviation, le multimédia ou le secteur technologique en général, par exemple, que le secteur de la vente au détail, qui peut avoir moins d'attrait mais être pourtant un aussi grand facteur de prospérité.

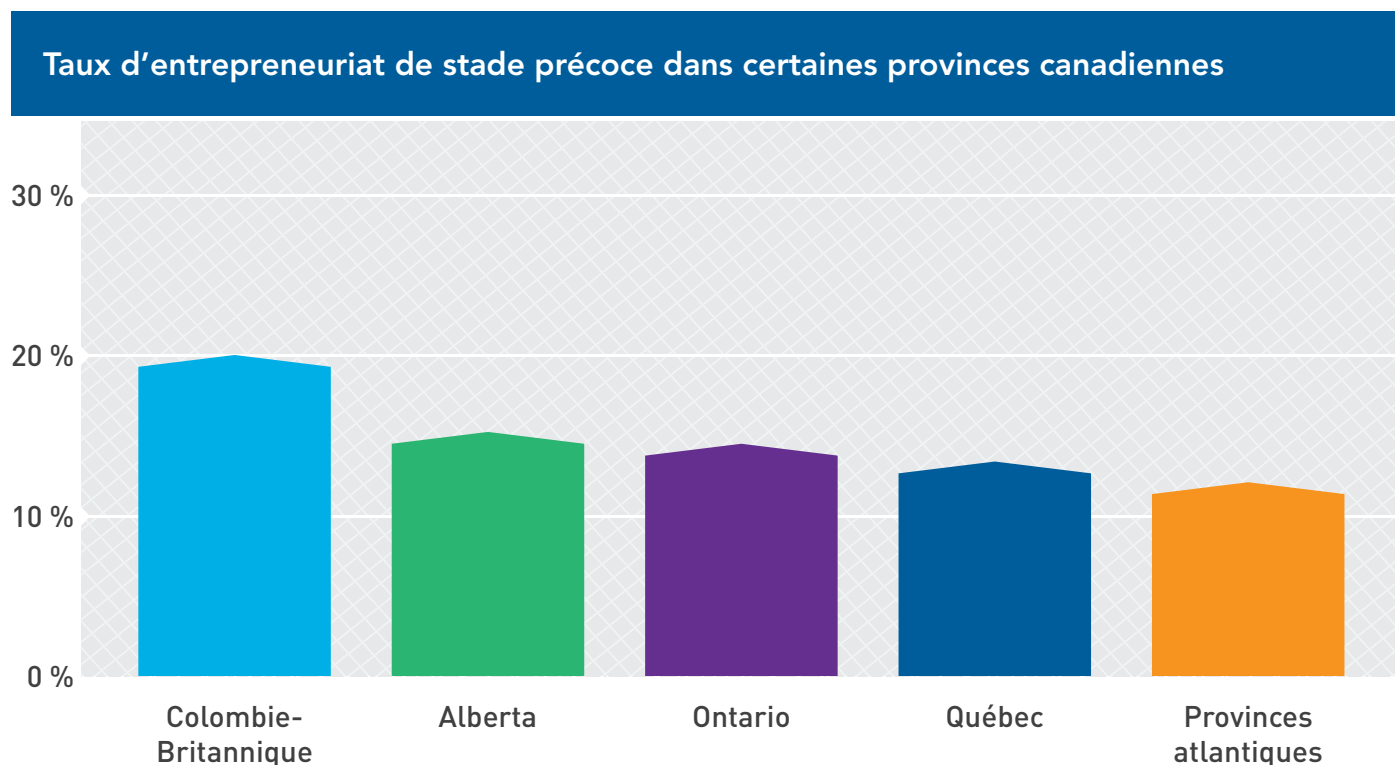
Un autre exemple peut aider à comprendre les effets de la politisation de l'investissement. Au Québec, un certain nombre d'entreprises ont développé des systèmes pour prendre rendez-vous dans le système de santé public, moyennement un paiement relativement faible, ce qui a corrigé de graves déficiences tant sur le plan de l'accès à un médecin que celui du temps d'attente en clinique, qui s'en est trouvé grandement amélioré non seulement pour les patients qui les utilisent, mais aussi pour tous les autres. Il s'agit d'un beau succès entrepreneurial, où une entreprise privée a essentiellement résolu un pro-

Selon près de 75 % de la population, les entrepreneurs qui réussissent bien jouissent au Canada d'un statut social élevé, tandis que 65 % jugent que l'entrepreneuriat est un bon choix de carrière.

blème en fournissant ce qui peut être décrit comme un nouveau service public.

Le gouvernement du Québec n'a toutefois pas vu d'un bon œil ce qu'il a perçu comme une intrusion d'une entreprise privée dans le système de santé public, décidant finalement d'intervenir là où le marché avait déjà répondu au besoin, augmentant les coûts pour les contribuables tout en rayant une partie de la valeur de

Figure 1-5



Source : Cooper H. Langford, Peter Josty et Chad Saunders, 2015 *Gem Canada National Report*, Global Entrepreneurship Monitor, 2015, p. 56.

l'investissement d'un de ces entrepreneurs¹⁶. Une telle intervention n'est pas seulement sans effets, elle est coûteuse et nuisible. Cela montre une fois de plus que le gouvernement n'investira pas dans forcément dans les meilleurs projets ou, à tout le moins que s'il le fait, il cherchera à les influencer, et pas toujours dans le bon sens.

Pas d'effet sur la création d'entreprises

Si l'on considère l'effet des subventions aux entreprises privées sur le taux de création d'entreprises, on constate qu'il n'y a pas plus d'effet notable. En fait, il semble même y avoir une relation inverse, même si la variable n'est pas statistiquement significative, comme le montre la Figure 1-3. À l'échelle provinciale, les subventions aux entreprises n'augmentent donc pas l'entrepreneuriat.

À certains égards, le Québec est le mauvais élève du Canada quand il s'agit de création d'entreprises. D'une façon très générale, cette observation, anecdotique d'un point de vue statistique, n'est pas surprenante. L'État y est beaucoup plus présent dans l'économie

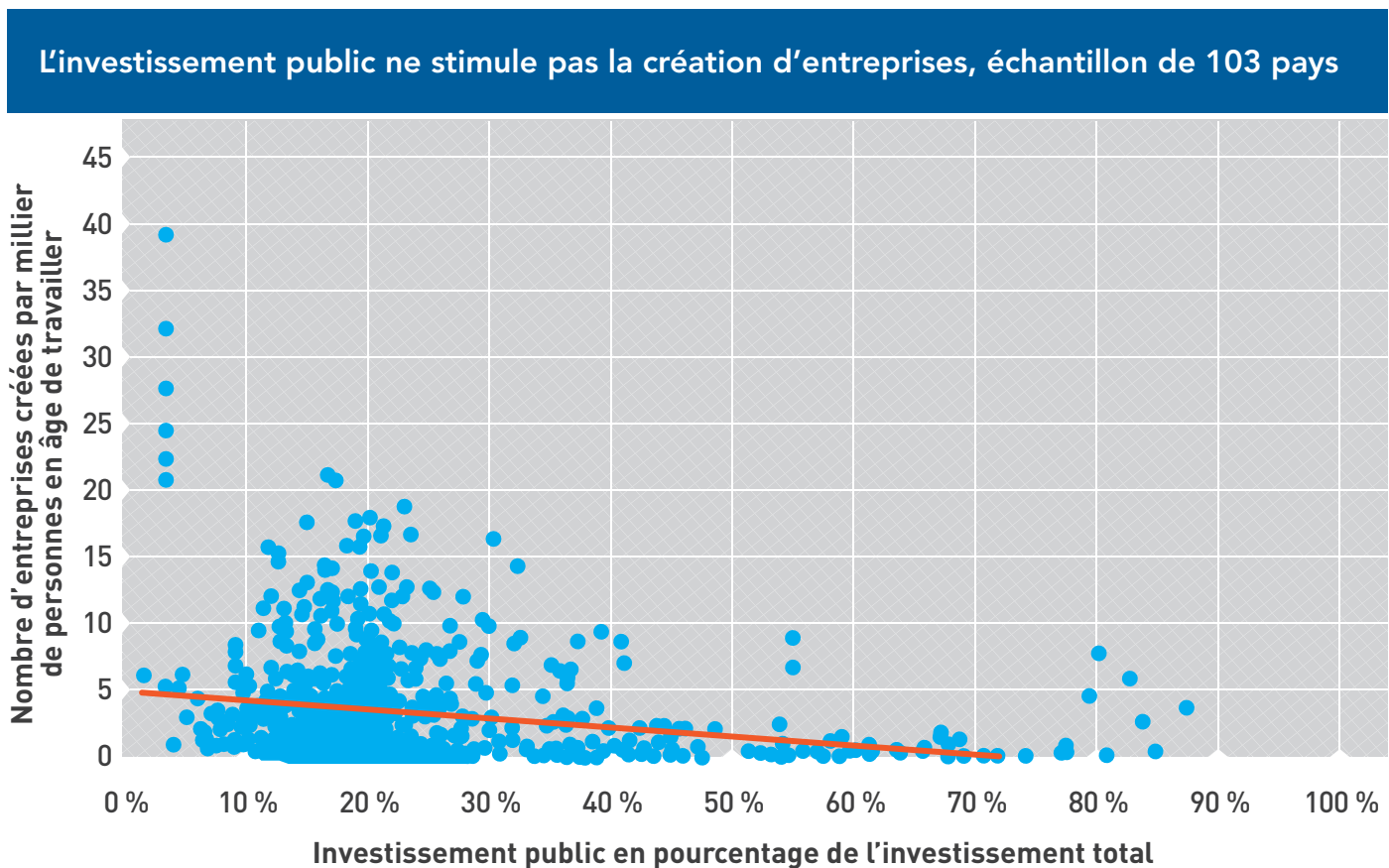
Il est probablement plus rentable pour un politicien d'appuyer des industries « médiagéniques », comme l'aviation, le multimédia ou le secteur technologique en général, par exemple, que le secteur de la vente au détail.

qu'ailleurs au Canada. De plus, l'écart avec le reste du Canada semble relativement stable, comme le montre la Figure 1-4. Malgré le fait qu'on parle de plus en plus d'entrepreneuriat, la forme d'aide que les gouvernements du Québec préconisent depuis des années ne semble pas donner de résultats.

Une autre mesure provenant du *Global Entrepreneurship Monitor* compare l'entrepreneuriat de stade précoce, c'est-à-dire le pourcentage de la population en âge de travailler se déclarant être un entrepreneur impliqué dans la création d'une entreprise, ainsi que ceux dont l'entreprise a jusqu'à trois ans et demi. Cette mesure donne un résultat semblable, bien que l'ensemble des provinces atlantiques fasse plus mauvaise figure que le Québec, comme on peut le voir sur la Figure 1-5.

16. Patrick Déry, « Laissez Bonjour-santé tranquille », *Le Journal de Montréal*, 29 novembre 2017.

Figure 1-6



Note : Les pays sélectionnés sont ceux pour lesquels des données étaient disponibles pour les deux indicateurs entre 2006 et 2015. L'investissement public en pourcentage de l'investissement total utilise les données brutes servant à construire l'indice, plutôt que l'indice lui-même, pour avoir une variable continue plutôt que discrète.

Source : James Gwartney, Robert Lawson et Joshua Hall, *Economic Freedom of the World: 2017 Annual Report*, Fraser Institute, 2017, Dataset - Data for researchers; Banque mondiale, Doing Business, Données, Entrepreneuriat.

Enfin, comme la Figure 1-6 le montre, de façon générale, plus les gouvernements dépensent, moins de nouvelles entreprises sont créées. Une partie de cette relation s'explique sans conteste par l'effet d'éviction : lorsque le gouvernement prend à sa charge plus de missions, comme c'est par exemple le cas en éducation ou en santé au Canada, il y a moins de place pour les entreprises. Elles sont même dans plusieurs cas formellement exclus par des monopoles publics, alors qu'il s'agit de domaines hautement propices à l'entrepreneuriat privé, comme cela se fait dans d'autres pays, et même ici, lorsque l'État n'arrive pas à fournir les services que la population demande.

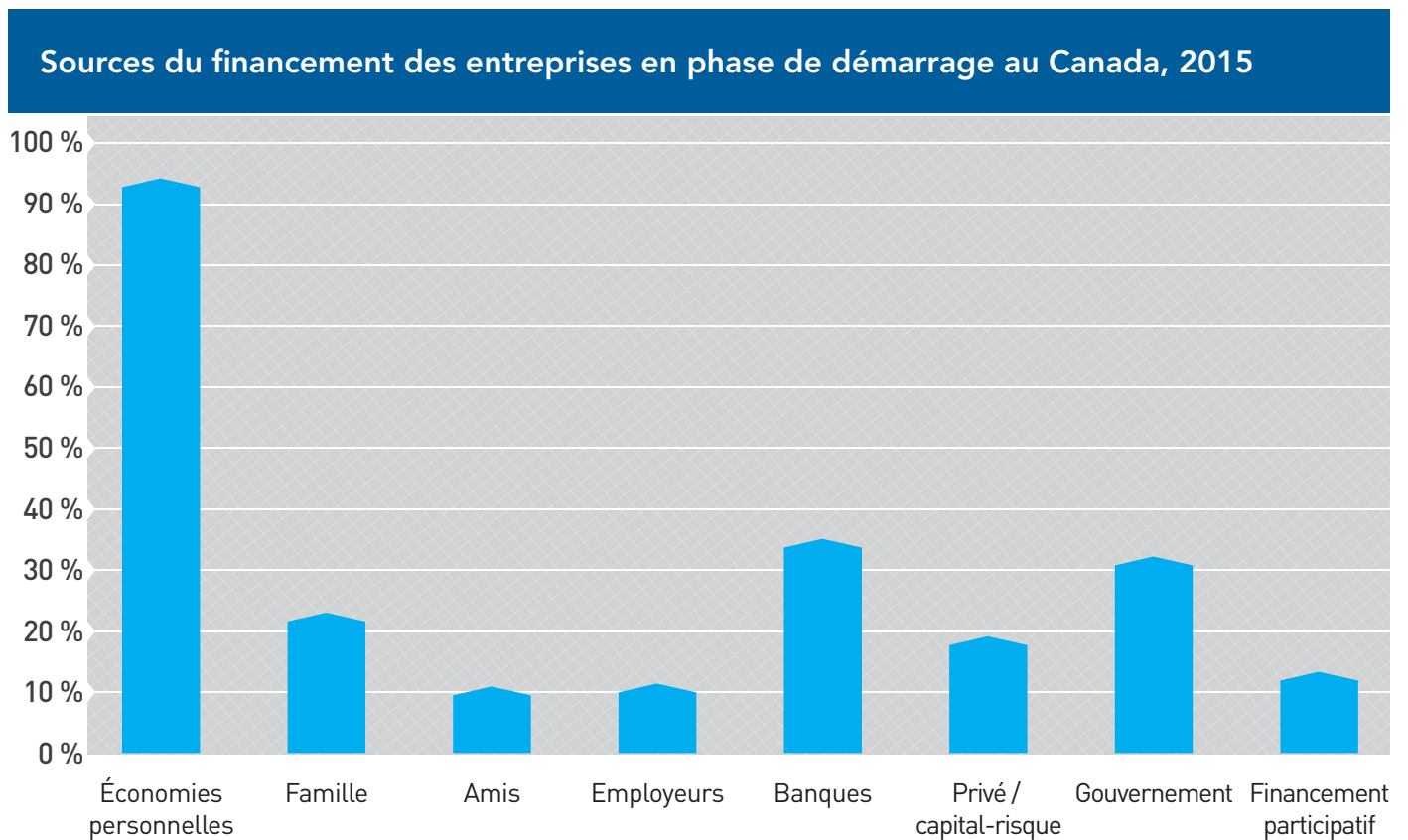
Une autre partie de la relation entre le nombre d'entreprises créées et l'investissement de l'État s'explique par le fait que celui-ci inclut le soutien aux entreprises. Au total, au mieux, il n'y a pas de lien positif entre ces deux variables.

Les entrepreneurs se financent eux-mêmes

Bien sûr, l'existence de barrières à l'accès aux ressources financières peut entraver le processus de création d'entreprises. Mais encore faut-il souligner que le financement gouvernemental ne compte que pour une toute petite partie du financement des entreprises. Même le capital-risque, que certaines politiques publiques veulent encourager ou imiter, n'est important que pour une quantité relativement limitée d'entreprises à fort

Le gouvernement n'investira pas dans forcément dans les meilleurs projets ou, s'il le fait, il cherchera à les influencer, et pas toujours dans le bon sens.

Figure 1-7



Source : Caroline Daniels, Mike Herrington et Penny Kew, *Global Entrepreneurship Monitor Entrepreneurial Finance Special Topic Report 2015-2016*, Global Entrepreneurship Research Association, 2016, p. 51.

potentiel de croissance. Ce sont les économies personnelles de l'entrepreneur qui constituent la source de financement initial la plus importante pour les entreprises canadiennes. En 2015, 70,5 % du capital de départ des entreprises provenait des fonds personnels de l'entrepreneur¹⁷.

Bien sûr, les banques jouent encore un rôle important aux États-Unis pour ce qui est de fournir des liquidités aux jeunes entreprises¹⁸. Mais comme le montre la Figure 1-7, les sources informelles de financement, telles que la famille ou les amis, sont également présentes dans une large portion des entreprises qui sont créées. Certaines études ciblées, se concentrant sur des quartiers pauvres américains, montrent même que dans ces quartiers l'emprunt n'est pas de façon générale une source de financement important pour la création d'en-

Si l'on considère l'effet des subventions aux entreprises privées sur le taux de création d'entreprises, on constate qu'il n'y a pas plus d'effet notable. En fait, il semble même y avoir une relation inverse.

treprises; jusqu'à 50 % des personnes interrogées avait financé leur entreprise entièrement à partir de leurs propres deniers¹⁹.

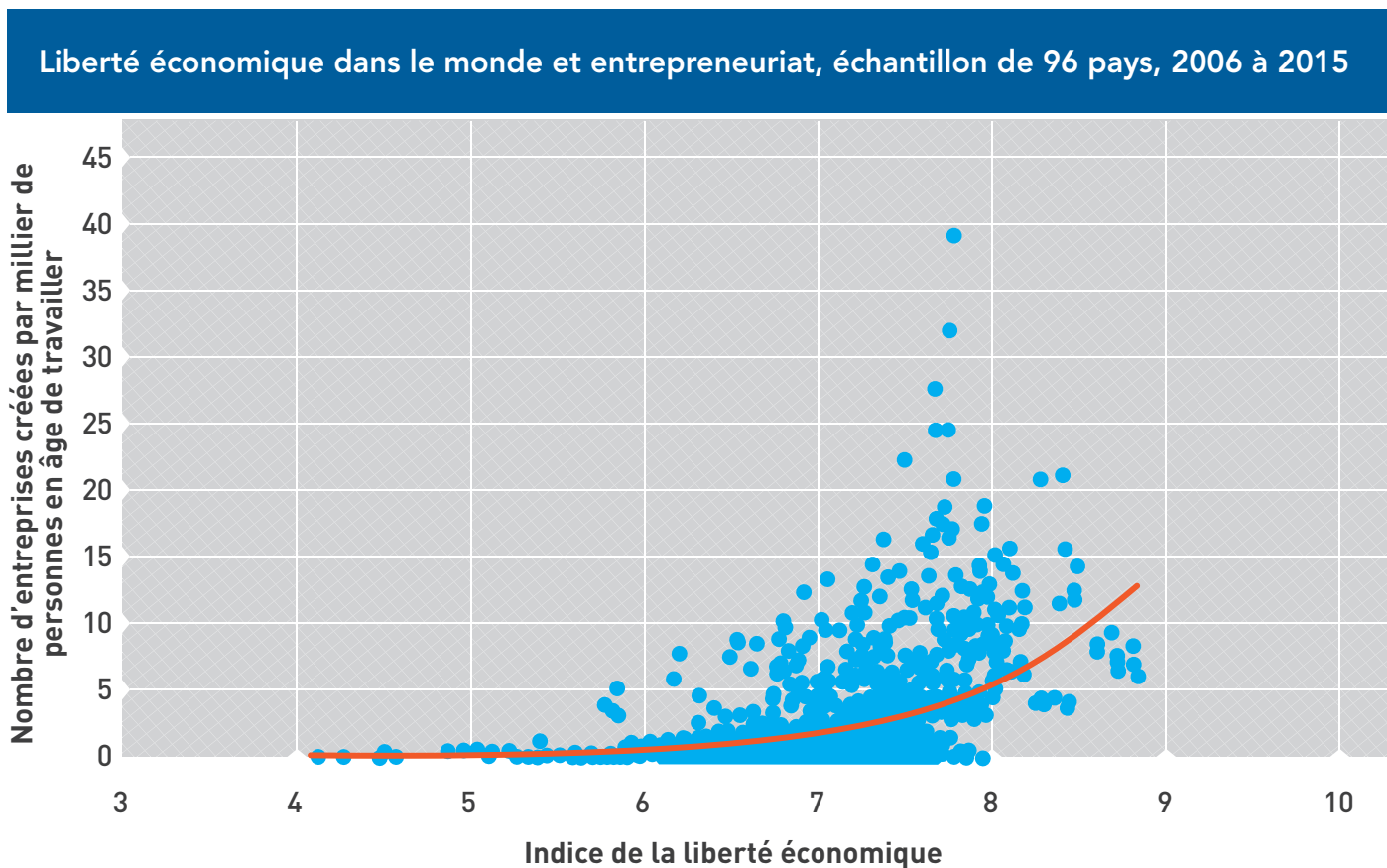
Les entreprises faisant principalement appel aux économies de l'entrepreneur lors de leurs balbutiements ne sont pas forcément des entreprises destinées à rester petites. En 2000, parmi les 500 entreprises qui ont présenté la croissance la plus rapide (selon la publication *Inc. 500*), 16 % ont commencé avec moins de 1000 \$,

17. Caroline Daniels, Mike Herrington et Penny Kew, *Global Entrepreneurship Monitor Entrepreneurial Finance Special Topic Report 2015-2016*, Global Entrepreneurship Research Association, 2016, p. 51.

18. Alicia M. Robb et David T. Robinson, « The Capital Structure Decisions of New Firms », *The Review of Financial Studies*, vol. 27, no 1, janvier 2014, p. 153-179.

19. Philip Bond et Robert Townsend, « Formal and Informal Financing in a Chicago Ethnic Neighborhood », *Federal Reserve Bank of Chicago Economic Perspectives*, vol. 20, no 4, 1996, p. 3-27.

Figure 1-8



Source : James Gwartney, Robert Lawson et Joshua Hall, *Economic Freedom of the World: 2017 Annual Report*, Institut Fraser, 2017, Dataset – Data for researchers; Banque mondiale, Doing Business, Données, Entrepreneuriat.

42 % avec 10 000 \$ ou moins, et 58 % avec 20 000 \$ ou moins²⁰. Les entreprises ayant démarré avec moins de 20 000 \$ sont peu susceptibles d'avoir reçu du financement initial d'anges investisseurs ou d'autres sources : elles ont probablement plutôt eu recours aux économies de l'entrepreneur, à sa famille, ou à des relations personnelles.

Si l'accumulation de capital est une source importante de financement pour les entreprises, c'est donc qu'une fiscalité élevée agit comme un véritable frein à l'investissement, puisqu'elle diminue et ralentit cette accumulation de capital. Essentiellement, il vaut donc mieux laisser les entrepreneurs se constituer un capital de départ par des impôts peu élevés, plutôt que de subventionner la création d'entreprises.

Malgré le fait qu'on parle de plus en plus d'entrepreneuriat, la forme d'aide que les gouvernements du Québec préconisent depuis des années ne semble pas donner de résultats.

Au-delà du financement, si les gouvernements veulent faire apparaître davantage d'opportunités entrepreneuriales et que celles-ci donnent naissance à des entreprises productives, ils feraient mieux d'envisager les politiques publiques de concurrence, d'allègement de la fiscalité, d'ouverture des frontières – intérieures comme extérieures –, ainsi qu'un faible niveau de réglementation.

De telles politiques publiques sont mesurées par un indice, l'*Economic Freedom of the World Index*. De nombreuses études ont démontré que cet indice est positivement corrélé avec la quantité et la qualité de l'entrepreneuriat, tant à l'échelle internationale que régionale

20. William D. Bygrave et Niels Bosma, « Investor Altruism: Financial Returns from Informal Investments in Business Owned by Relatives, Friends and Strangers », dans Maria Minniti (dir.), *The Dynamics of Entrepreneurship: Evidence from Global Entrepreneurship Monitor Data*, Oxford University Press, 2011.

(provinces et États) qu'à celle des zones métropolitaines²¹. La Figure 1-8 montre que lorsqu'on compare les pays entre eux, il existe un lien clair entre liberté économique et le taux de création d'entreprises.

Conclusion

L'idée selon laquelle les subventions à la création ou à l'expansion d'entreprises ont un effet décisif sur l'entrepreneuriat n'est pas confirmée. En fait, ce type d'aide semble diminuer la quantité d'entreprises. D'autres arguments plus sophistiqués, faisant appel à des théories des défaillances de marché ou d'externalité positives pour soutenir les subventions à la création d'entreprises, ne sont pas plus convaincants.

Les économies personnelles de l'entrepreneur constituent la source de financement initial la plus importante pour les entreprises canadiennes.

Au mieux, l'effet net des subventions sur l'entrepreneuriat est nul, mais celui sur les finances publiques, et donc des impôts prélevés, se compte en milliards, ce qui est sans aucun doute dommageable pour l'entrepreneuriat, puisque la quantité de capital disponible pour l'investissement est réduite. Si les gouvernements veulent encourager la création d'entreprises, ils doivent se tourner vers des mesures plus efficaces.

Alors que ce chapitre s'intéressait à la question plus macroéconomique des politiques publiques cherchant activement à influencer le nombre d'entreprises par des subventions de différents types, le prochain chapitre s'y intéressera d'un point de vue microéconomique, c'est-à-dire plus individuel et personnel, aux motivations qui poussent les entrepreneurs à se lancer en affaires.

21. Mathieu Bédard, *Entrepreneuriat et liberté économique: une analyse des études empiriques*, Cahier de recherche, IEDM, 4 novembre 2016.

CHAPITRE 2

La décision de se lancer en affaires : l'impact de la fiscalité

Les entrepreneurs, lorsqu'on leur pose la question, clament souvent que la fiscalité n'a pas eu d'impact sur leur décision de se lancer en affaires. La passion de créer et d'entreprendre serait, selon eux, le seul facteur dans leur décision. Pourtant, la fiscalité a par définition un effet indéniable sur les revenus de l'entrepreneur. Le cœur a-t-il des raisons que la raison ne connaît pas?

Tout un chacun reconnaît que la passion d'entreprendre est un prérequis essentiel avant de se lancer en affaires. Pourtant, l'un des enseignements principaux de la science économique est que les incitations, dont la fiscalité, sont cruciales pour expliquer les décisions.

Lorsque les économistes soutiennent que les incitations sont importantes, certains non-économistes comprennent que les autres influences, y compris les passions, ne sont pas importantes. Or, ce n'est pas du tout ce que les économistes veulent dire : ils insistent seulement sur le fait que si toutes les autres influences sont absolument stables (la passion d'entreprendre, la gloire que l'on y associe, la reconnaissance de la société, le fait « d'être son propre patron », etc.) alors que le poids de la fiscalité diminue, plus de personnes seront entrepreneurs, puisque la récompense sera plus importante. À l'inverse, si cette récompense diminue alors que toutes les autres influences restent constantes, moins de personnes vont se tourner vers l'entrepreneuriat.

Tant la question de l'entrepreneuriat que celle de la fiscalité sont largement étudiées par la science économique. Ce chapitre tentera de réconcilier ces deux notions et de situer l'importance de la fiscalité dans la décision de se lancer en affaires.

Le choix de devenir entrepreneur

Il existe une réalité incontournable à propos de l'entrepreneuriat et qui a une très grande importance lorsqu'on discute des politiques publiques susceptibles d'augmenter sa prévalence : le démarrage d'une entreprise présente un coût très personnel pour l'entrepreneur. Il n'est pas ici question du coût de l'investissement initial, nécessaire à la mise de fonds – quoique nous y reviendrons plus tard –, mais du coût d'opportunité, qu'on appelle aussi parfois le coût de renoncement.

Une citation attribuée au philosophe français André Gide veut que « choisir, c'est renoncer ». Lorsqu'un entrepreneur choisit de démarrer une entreprise, il renonce à une carrière, parfois en tant qu'employé ou peut-être même en tant que cadre dans une entreprise établie, et au revenu que cette carrière lui aurait rapporté. Il le fait à la fois pour la passion d'entreprendre et de bâtir quelque chose, mais aussi dans l'espoir d'un revenu futur qui est incertain et qui dépend du succès de son entreprise.

La fiscalité a des effets sur ce choix à plusieurs niveaux et de plusieurs façons. D'abord, bien entendu, elle a un effet sur la taille de la récompense qu'aura l'entrepreneur si l'entreprise réussit, d'autant plus que celle-ci est beaucoup plus incertaine que la récompense du travailleur salarié.

Plus les techniques de recherche se raffinent, plus l'hypothèse selon laquelle la fiscalité élevée réduit l'entrepreneuriat se confirme.

Mais la fiscalité a aussi un effet sur la décision d'entreprendre ou non, même si plusieurs personnes – dont bien des entrepreneurs – prétendent le contraire. D'une certaine façon, ceux qui affirment que les impôts n'ont pas d'effet sur l'entrepreneuriat ont partiellement raison. Si on regarde l'ensemble de la recherche universitaire disponible sur le sujet, il ne se dégage pas à première vue de grand consensus en faveur ou en défaveur de l'idée voulant que la lourdeur du fardeau fiscal décourage l'entrepreneuriat, comme le montre le Tableau 2-1.

La nuance « à première vue » est capitale puisque que plus les techniques de recherche se raffinent, plus l'hypothèse selon laquelle la fiscalité élevée réduit l'entrepreneuriat (et l'investissement de façon générale) se confirme. Malgré des résultats quelque peu divergents, on peut donc affirmer qu'il existe des preuves convaincantes que l'intuition fondamentale de la science économique, selon laquelle les impôts ont un effet négatif sur

Tableau 2-1

Résumé des recherches récentes sur le lien entre la fiscalité et l'entrepreneuriat			
AUTEURS	PAYS	VARIABLES FISCALES	EFFET SUR L'ENTREPRENEURIAT
Baliamoune-Lutz et Garelo (2014)	15 pays européens au même stade de développement	Progressivité des impôts	–
		Taux d'imposition moyen	x
		Taux marginal maximal	x
van Stel et al. (2004)	36 pays à différentes étapes de développement	Dépenses de sécurité sociale	–
		Recettes fiscales du gouvernement	+
Parker et Robson (2004)	12 pays de l'OCDE	Taux d'imposition moyen	+
		Cotisations à la sécurité sociale	–
Wennekers et al. (2005)	36 pays à différentes étapes de développement	Dépenses de sécurité sociale	–
		Recettes fiscales du gouvernement	+
Georgellis et Wall (2006)	États-Unis (données agrégées des États)	Taux marginal d'imposition	– puis + (courbe en U)
Bruce et Deskins (2012)	États-Unis	Progressivité de l'impôt sur le revenu des particuliers	+
Bruce (2000)	États-Unis	Taux marginal d'imposition sur le travail indépendant	+
		Taux moyen d'imposition sur le travail indépendant	–
Schuetze (2000)	États-Unis et Canada	Taux d'imposition moyen fédéral et régional	+
Carroll et al. (2001)	États-Unis	Taux marginal d'imposition sur le revenu de l'entrepreneur	–
Parker (2003)	Royaume-Uni	Incitations fiscales	x
Gentry et Hubbard (2000)	États-Unis	Taux marginal d'imposition	–
		Taux d'imposition moyen	+
		Progressivité des impôts	–
Gentry et Hubbard (2004)	États-Unis	Taux marginal d'imposition	x
		Progressivité des impôts	–
Gentry et Hubbard (2005)	États-Unis	Taux marginal d'imposition	–
		Progressivité des impôts	–
Stabile (2004)	Canada	Taux marginal d'imposition	–
		Charges sociales sur les salaires	+

Tableau 2-1 (suite)

Résumé des recherches récentes sur le lien entre la fiscalité et l'entrepreneuriat			
AUTEURS	PAYS	VARIABLES FISCALES	EFFET SUR L'ENTREPRENEURIAT
Gurley-Calvez et Bruce (2009)	États-Unis	Taux marginal d'imposition pour les salariés	+
		Taux marginal d'imposition pour les entrepreneurs	-
Fossen et Steiner (2009)	Allemagne	Taux marginal d'imposition des PME	-
Bacher et Brühlhart (2010)	Suisse	Progressivité de l'impôt sur les sociétés	+
Hansson (2012)	Suède	Taux d'imposition marginal	-
		Taux d'imposition moyen	-
Da Rin et al. (2011)	17 pays européens	Taux d'imposition des sociétés	-
Parker (1996)	Royaume-Uni	Taux marginal d'imposition	+
Robson (1998)	Royaume-Uni	Taux marginal d'imposition	x
		Taux d'imposition moyen	+
Robson et Wren (1999)	15 pays de l'OCDE	Taux marginal d'imposition	x
		Taux d'imposition moyen	+
Bruce et Moshin (2006)	États-Unis	Plusieurs mesures des impôts	-
Stenkula (2012)	Suède	Taxe sur la masse salariale	-
		Impôt sur les revenus du travail	x
		Impôt sur le gain en capital	x

Légende : + Effet positif - Effet négatif x Pas de lien trouvé

Sources : Mina Balamouni-Lutz et Pierre Garelo, « Tax structure and entrepreneurship », *Small Business Economics*, vol. 42, no 1, janvier 2014, p. 165-190. Les auteurs cités dans le tableau sont : André van Stel et al., « Explaining Variation in Nascent Entrepreneurship », EIM by Zoetermeer, janvier 2004; Simon C. Parker et Martin Robson, « Explaining International Variations in Self-Employment: Evidence From a Panel of OECD Countries », *Southern Economic Journal*, vol. 71, no 2, 2004, p. 287-301; Sander Wennekers et al., « Nascent Entrepreneurship and the Level of Economic Development », *Small Business Economics*, vol. 24, 2005, p. 293-309; Yannis Georgellis et Howard J. Wall, « Entrepreneurship and the Policy Environment », *Review of the Federal Reserve Bank of St. Louis*, mars 2006, p. 95-112; Donald Bruce et John Deskins, « Can State Tax Policies be Used to Promote Entrepreneurial Activity? », *Small Business Economics*, vol. 38, 2012, p. 375-397; Donald Bruce, « Effects of the United States Tax System on Transitions into Self-Employment », *Labour Economics*, vol. 7, no 5, 2012, p. 545-574; H. J. Schuetze, « Taxes, Economic Conditions and Recent Trends in Male Self-Employment : A Canada-US Comparison », *Labour Economics*, vol. 7, no 5, 2000, p. 507-544; Robert Carroll et al., « Personal Income Taxes and the Growth of Small Firms », dans James Porterba (dir.), *Tax Policy and the Economy*, vol. 15, MIT press, 2001; Simon C. Parker, « Does Tax Evasion Affect Occupational choice? », *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 65, no 3, 2003, p. 379-394; William M. Gentry et R. Glenn Hubbard, « Tax Policy and Entrepreneurial Entry », *American Economic Review*, vol. 90, no 2, 2000, p. 283-287; William M. Gentry et R. Glenn Hubbard, *Tax Policy and Entry into Entrepreneurship*, Williams College and Columbia University, 2004; William M. Gentry et R. Glenn Hubbard, « 'Success Taxes', Entrepreneurial Entry and Innovation », dans J. B. Adam, J. Lerner et S. Stern (dir.), *Innovation Policy and the Economy*, vol. 5, 2005, NBER et MIT Press; Mark Stabile, « Payroll Taxes and the Decision to Be Self-Employed », *International Tax and Public Finance*, vol. 11, 2004, p. 31-53; Tami Gurley-Calvez et Donald Bruce, « Do Tax Rate Cuts Encourage Entrepreneurial Entry? », *Journal of Entrepreneurship and Public Policy*, vol. 2, no 2, 2013, p. 178-202; Frank M. Fossen et Viktor Steiner, « Income Taxes and Entrepreneurial Choice: Empirical Evidence from Two German Natural Experiments », *Empirical Economics*, vol. 36, 2009, p. 487-513; Hans Ulrich Bacher et Marius Brühlhart, « Progressive Taxes and Firm Births », *International Tax and Public Finance*, vol. 20, no 1, février 2013, p. 129-168; Åsa Hansson, « Tax Policy and Entrepreneurship: Empirical Evidence from Sweden », *Small Business Economics*, vol. 38, no 4, p. 495-513; Marco Da Rin, Marina Di Giacomo et Alessandro Sembenelli, « Entrepreneurship, Firm Entry, and the Taxation of Corporate Income: Evidence from Europe », *Journal of Public Economics*, vol. 95, no 9-10, octobre 2011, p. 1048-1066; Simon C. Parker, « A Time Series Model of Self-employment Under Uncertainty », *Economica*, vol. 63, no 251, août 1996, p. 459-475; Martin T. Robson, « The Rise in Self-Employment Amongst U.K. Males », *Small Business Economics*, vol. 10, no 3, mai 1998, p. 199-212; Martin T. Robson et Colin Wren, « Marginal and Average Tax Rates and the Incentive for Self-Employment », *Southern Economic Journal*, vol. 65, no 4, avril 1999, p. 757-773; Donald Bruce et Mohammed Moshin, « Tax Policy and Entrepreneurship: New Time Series Evidence », *Small Business Economics*, vol. 26, no 5, juin 2006, p. 409-425; Mikael Stenkula, « Taxation and Entrepreneurship in a Welfare State », *Small Business Economics*, vol. 39, no 1, juillet 2012, p. 77-97.

l'entrepreneuriat et l'investissement, tient toujours²². Pourquoi?

En fait, les contradictions apparentes recensées dans le Tableau 2-1 sont le résultat des différences entre la méthodologie employée par les chercheurs, de l'horizon temporel étudié, des pays choisis, de variables particulières, et de plusieurs autres choix méthodologiques.

L'une de ces différences se rapporte au risque de se lancer en affaires. Tel que mentionné précédemment, il est fréquent de penser que créer une entreprise expose l'entrepreneur à un avenir plus incertain. Plusieurs chercheurs le tiennent pour acquis, mais pas tous. Par définition, un entrepreneur est un individu persuadé qu'il existe une opportunité d'affaires qui n'attend que d'être saisie.

De son point de vue, créer une entreprise peut en fait même être une stratégie de minimisation des risques, puisqu'être salarié ne comporte pas que des certitudes : il arrive parfois que les entreprises réduisent leurs activités et licencient des employés, et même qu'elles disparaissent, entraînant la perte de plusieurs emplois et, dans certains cas, emportant avec elles le fonds de pension de leurs employés.

On ne peut donc pas affirmer, de façon objective et certaine, que les entrepreneurs ont tous le goût du risque, ni d'ailleurs qu'ils ont peur des risques. Tout ce qu'on peut affirmer, c'est que les entrepreneurs ne sont pas indifférents face au risque.

Qu'est-ce qu'un entrepreneur?

Une autre difficulté méthodologique pouvant expliquer ces différences dans les résultats tient à la définition même de ce qu'est un entrepreneur. La recherche dans ce domaine est aux prises avec un problème d'identification; il n'est pas facile ni évident de trouver des statistiques qui arrivent à bien définir ce qu'est un entrepreneur.

Par exemple, les études utilisent souvent le nombre de travailleurs indépendants comme indicateur indirect du nombre d'entrepreneurs, mais il ne s'agit pas d'une indi-

cation parfaite²³. Le marché du travail n'est pas le même partout dans le monde et, dans certains pays, une partie de la main-d'œuvre se dit travailleur indépendant pour des raisons essentiellement fiscales, sans que l'activité de ces travailleurs soit vraiment entrepreneuriale, et ce peu importe la définition de l'entrepreneuriat que l'on adopte. Le même genre de problème survient à des échelles différentes lorsqu'on utilise des données représentant l'activité entrepreneuriale ou le nombre d'entreprises naissantes.

La fiscalité a un effet en amont de la décision de devenir entrepreneur ou pas.

L'entrepreneuriat, en lui-même, est un concept abstrait. C'est le fait d'être attentif non seulement à des opportunités de profit qui n'ont pas encore été saisies, mais aussi d'agir pour les saisir, ce qui est une chose très difficile (voire impossible) à mesurer. Même l'entrepreneuriat au sens conventionnel, soit le fait de créer et gérer une nouvelle entreprise à des fins lucratives, ne se quantifie pas aisément. La personne qui fait preuve de vigilance et qui saisit l'occasion de profit n'est pas nécessairement le propriétaire, ni même parfois le gestionnaire; il peut aussi être une tierce partie. Ajoutons à cela le phénomène de « l'intrapreneuriat », où des employés agissent en entrepreneurs à l'intérieur d'une organisation en apportant l'innovation, et il devient évident qu'une évaluation empirique, aussi détaillée soit-elle, n'aura jamais qu'une portée partielle.

Malgré tout, et comme mentionné précédemment, à mesure que les techniques d'identification s'améliorent, l'hypothèse selon laquelle une fiscalité plus lourde mène à moins d'entrepreneuriat semble se vérifier.

Il y a cependant une autre raison, plus fondamentale, pour laquelle la fiscalité a un impact important sur l'entrepreneuriat, en dépit de l'absence de consensus et malgré l'expérience personnelle de certains entrepreneurs. C'est que la fiscalité a un effet *en amont* de la décision de devenir entrepreneur ou pas.

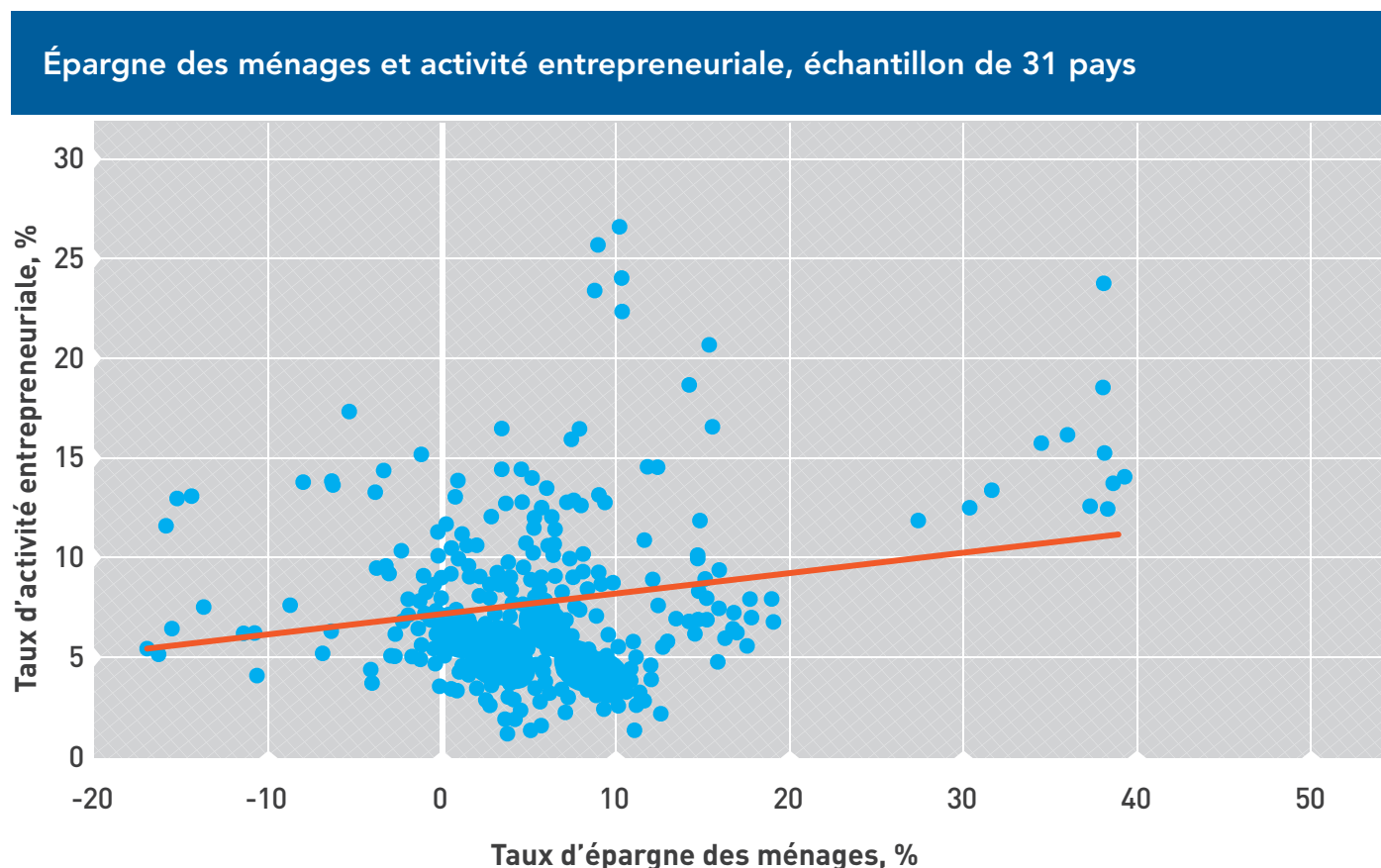
Le rôle crucial de l'épargne

Avant même que l'entrepreneur potentiel se pose la question à savoir s'il veut tenter l'aventure entrepreneuriale, un facteur important entre en jeu, et ce facteur est lui

22. Simeon Djankov et al., « The Effect of Corporate Taxes on Investment and Entrepreneurship », *American Economic Journal: Macroeconomics*, vol. 2, no 3, juillet 2010, p. 31-64; Magnus Henrekson and Tino Sanandaji, « Entrepreneurship and the Theory of Taxation », *Small Business Economics*, vol. 37, no 2, septembre 2011, p. 167-185; William M. Gentry et R. Glenn Hubbard, « Tax Policy and Entrepreneurial Entry », *American Economic Review*, vol. 90, no 2, mai 2000, p. 283-287.

23. David G. Blanchflower, « Self-Employment : More May Not Be Better », *Swedish Economic Policy Review*, vol. 11, 2004, p. 15-73.

Figure 2-1



Note : Le taux d'épargne des ménages est l'épargne nette des ménages par rapport à leur revenu disponible.

Sources : OCDE, Données, « Épargne des ménages », 2018 ; Global Entrepreneurship Monitor, Entrepreneurial Behaviour and Attitudes, 2001-2016.

aussi fortement influencé par la fiscalité. Il s'agit de l'accumulation de capital.

Le premier chapitre nous a montré que dans bien des cas, une très grande partie du capital de départ des entreprises provient de l'épargne de l'entrepreneur et que, dans plus de 90 % des cas, au moins une partie de l'épargne personnelle des entrepreneurs est utilisée.

Il ne s'agit pas d'une idée nouvelle ou originale, puisqu'on la retrouve même dans les écrits d'Adam Smith, au 18^e siècle ²⁴:

Outre celle de posséder un petit capital, il faut encore ici celle de savoir lire, écrire et compter; il faut celle de pouvoir aussi juger assez passablement de peut-être cinquante ou soixante espèces de marchandises différentes, de leurs prix, de leurs qualités, et des marchés où on peut se les procurer au

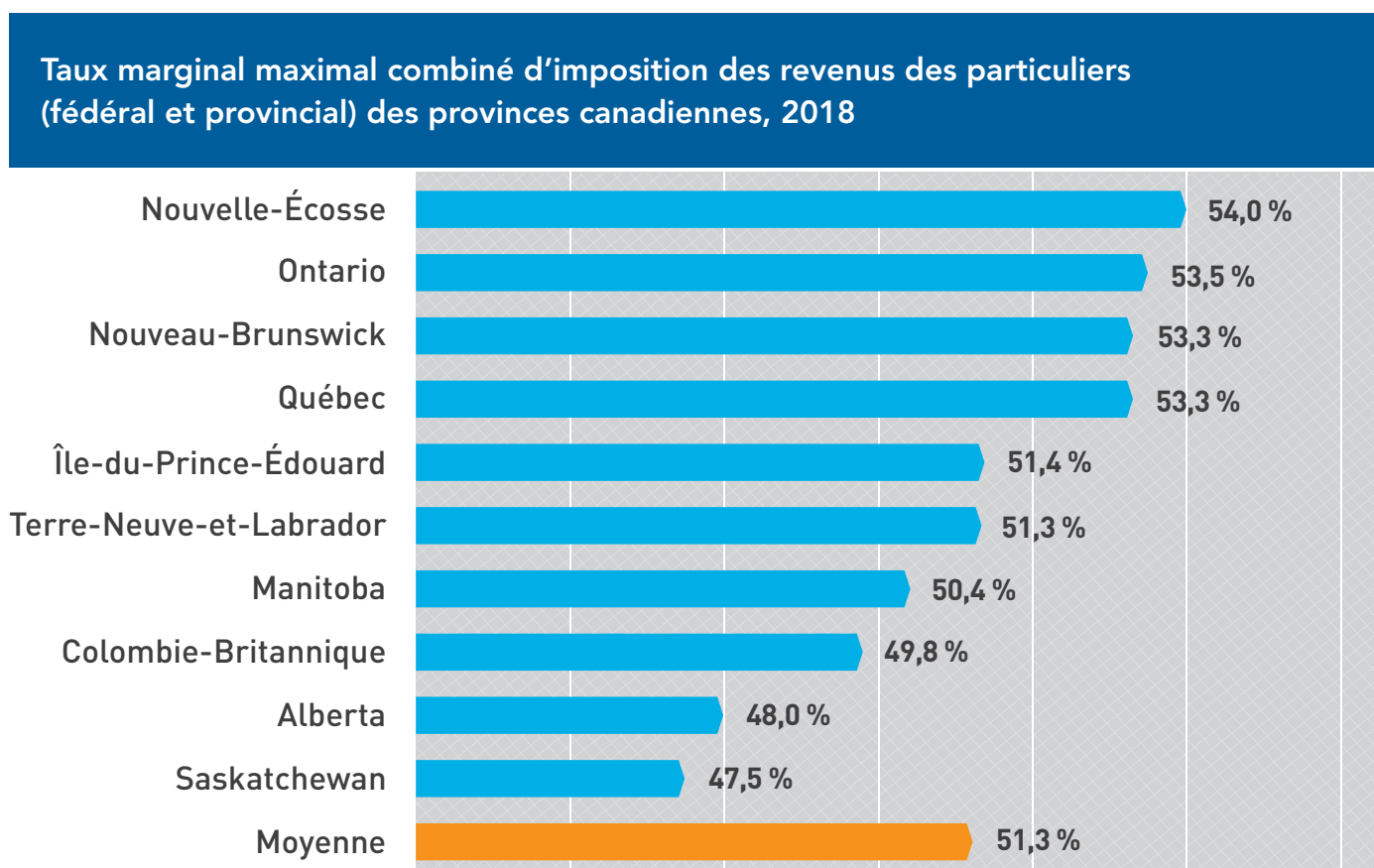
Une très grande partie du capital de départ des entreprises provient de l'épargne de l'entrepreneur.

meilleur compte; il faut, en un mot, avoir toutes les connaissances nécessaires a [sic] un gros marchand, et rien n'empêche celui-ci de le devenir, que le manque d'un capital suffisant.

L'épargne personnelle est importante parce que les autres sources d'investissements ne sont pas des substituts parfaits. Par définition, un entrepreneur est quelqu'un qui a compris quelque chose qui a échappé aux autres. Sa vigilance aux opportunités de profit lui a permis de déceler une demande qui n'est pas satisfaite, ou encore une source d'approvisionnement qui n'est pas encore pleinement exploitée par le marché. La communication de ces savoirs et de ces intuitions n'est pas toujours aisée, même s'ils sont clairs dans l'esprit de l'entrepreneur.

24. Adam Smith, *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, Traduction par Germain Garnier et Adolphe Blanqui, éditions Guillaumin, Tome 1, Livre 1, chapitre 10, 1776 (réédition de 1843), p. 149.

Figure 2-2



Source : Chaire en fiscalité et en finances publiques, *Bilan de la fiscalité au Québec* édition 2018, Université de Sherbrooke, Cahier de recherche 2018/01, 11 janvier 2018, p. 29.

L'accumulation personnelle de richesse est donc cruciale à l'entrepreneuriat, parce qu'on la remplace difficilement par une autre source de financement.

C'est par exemple le cas de certaines expertises, difficiles à expliquer, ou à plus forte raison, à prouver à des investisseurs externes. Convaincre des investisseurs de participer à un projet dont on est le seul à saisir l'importance et le potentiel peut en effet être une tâche ardue, et ce peu importe qu'il s'agisse d'un membre de sa famille, d'une banque, d'un ange-investisseur, ou même du gouvernement. L'accumulation personnelle de richesse est donc cruciale à l'entrepreneuriat, parce qu'on la remplace difficilement par une autre source de financement.

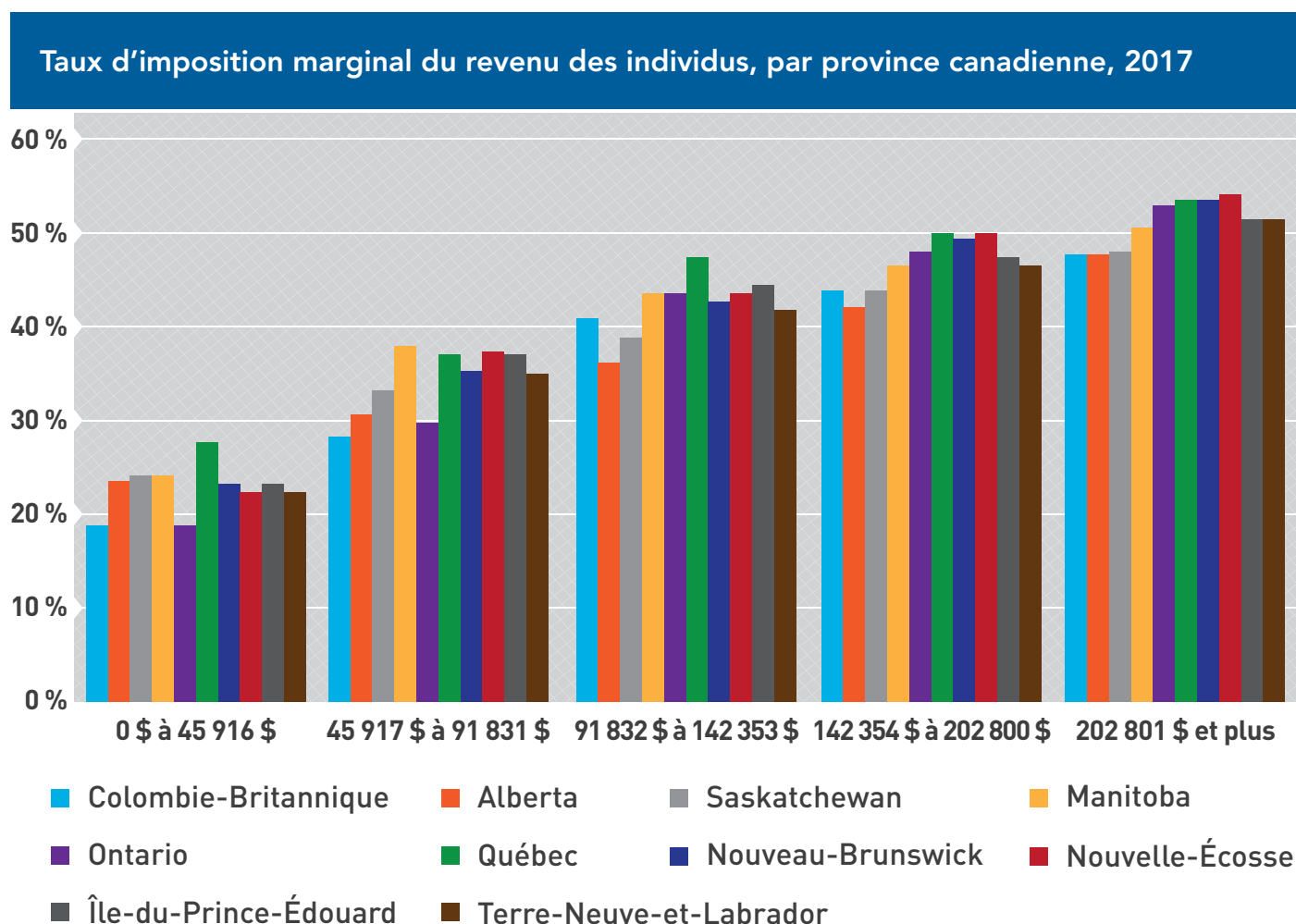
Dans d'autres cas, la communication de cette opportunité entrepreneuriale, à laquelle seul l'entrepreneur a été vigilant, est rendue plus compliquée en raison des

capacités mêmes de communication de l'entrepreneur, en dépit de la qualité de l'opportunité. Ce ne sont pas forcément tous les entrepreneurs qui possèdent des aptitudes à persuader leurs interlocuteurs. Dans ces conditions, l'obtention d'un financement externe pourra aussi s'avérer problématique.

Dans tous ces cas, l'absence d'épargne personnelle, ou simplement le fait que cette épargne soit moins importante, peut avoir un impact décisif sur la possibilité de se lancer en affaires. Par exemple, une étude s'intéressant au cas des ménages américains entre 1983 et 1989 a confirmé le lien entre épargne et entrepreneuriat²⁵. Entre autres, les ménages aisés sont plus susceptibles de compter un entrepreneur, ce qui suggère que les contraintes financières limitent effectivement la création

25. William M. Gentry et R. Glenn Hubbard, « Entrepreneurship and Household Saving », *Advances in Economic Analysis & Policy*, vol. 4, no 1, 2004.

Figure 2-3



Note : Cette figure s'applique aux revenus salariaux et comprend tous les impôts sur le revenu et les surtaxes provinciales et fédérales, à l'exclusion des réductions d'impôt pour les personnes à faible revenu et des cotisations provinciales pour la santé. Les crédits d'impôt fédéraux et provinciaux suivants sont inclus dans les calculs : le montant de l'emploi fédéral, les cotisations au Régime de pensions du Canada / Régime de rentes du Québec, les primes versées pour l'assurance-emploi et le Régime québécois d'assurance parentale.

Étant donné que plus d'un taux peut s'appliquer à une tranche particulière de revenu en raison d'une différence entre les seuils fédéral et provincial, les taux indiqués dans la figure se rapportent aux points médians des tranches d'imposition fédérale. La figure suppose que le revenu se situe au milieu d'une tranche d'imposition donnée. Pour les provinces qui ont des tranches d'imposition supérieures à la tranche d'imposition fédérale la plus élevée, soit 202 800 \$ (c'est-à-dire l'Alberta et l'Ontario), la moyenne des deux taux a été utilisée.

Source : KPMG, *Tax Facts 2017-2018*, 2017, p. 37.

d'entreprises²⁶. Une étude canadienne réalisée à partir de données datant de 1981 a conclu qu'avoir des revenus d'investissement grâce à un héritage important augmente les chances de devenir entrepreneur²⁷.

D'autres recherches prouvent indirectement ce point en montrant elles aussi que le passage à l'entrepreneuriat

devient plus probable lorsque survient une entrée importante et parfois inattendue d'argent, comme un héritage important ou encore un gain de loterie²⁸.

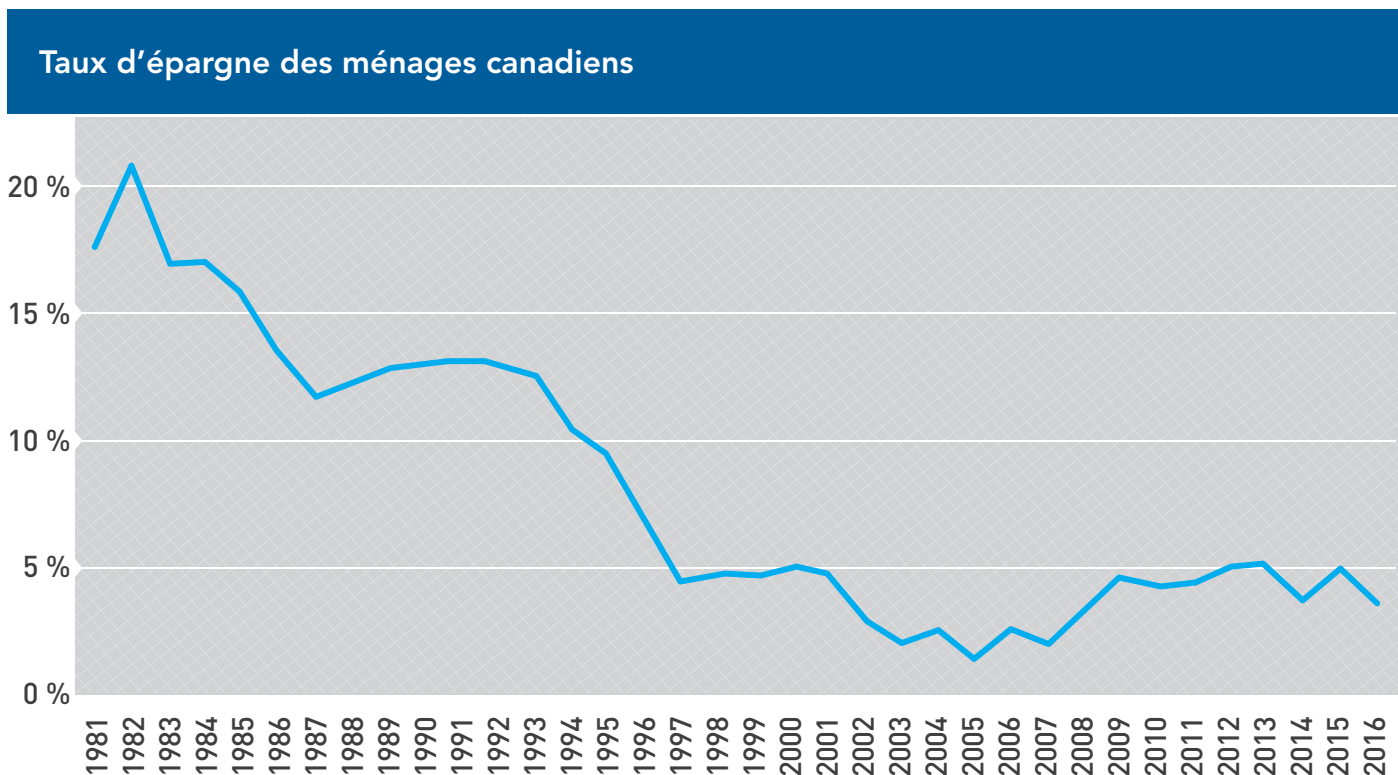
Il est enfin possible que détenir moins d'épargne en premier lieu rende moins vigilant aux opportunités de profit. Selon cette hypothèse, la question de se lancer en affaires ne ferait partie des choix possibles et envisagés par un individu que lorsqu'il possède déjà un minimum

26. Il existe toutefois d'autres recherches qui nuancent l'importance de la contrainte financière. Erik Hurst et Annamaria Lusardi, « Liquidity Constraints, Household Wealth, and Entrepreneurship », *Journal of Political Economy*, vol. 112, no 2, avril 2004, p. 319-347.

27. Irwin Bernhardt, « Comparative Advantage in Self-Employment and Paid Work », *Revue canadienne d'économie*, vol. 27, no 2, mai 1994, p. 273-289.

28. Voir David G. Blanchflower, *op. cit.*, note 23 pour un compte-rendu de plusieurs études dans divers pays. En particulier, voir Douglas Holtz-Eakin, David Joulfaian et Harvey S. Rosen, « Entrepreneurial Decisions and Liquidity Constraints », *The RAND Journal of Economics*, vol. 25, no 2, 1994, p. 334-347.

Figure 2-4



Note : Le taux d'épargne des ménages est l'épargne nette des ménages par rapport à leur revenu disponible.

Source : Statistique Canada, Tableau CANSIM 380-0078, Bénéfices non répartis des sociétés; Statistique Canada, Tableau CANSIM 380-0072, Comptes courants et compte du capital – Ménages; Statistique Canada, Tableau CANSIM 384-0040 Comptes courants – Ménages, provinciaux et territoriaux; Statistique Canada, Tableau CANSIM 380-0080 Revenus, dépenses et solde budgétaire – Administrations publiques; Statistique Canada, Tableau CANSIM 380-0064, Produit intérieur brut, en termes de dépenses; Statistique Canada, Tableau CANSIM 326-0021, Indice des prix à la consommation.

La question de se lancer en affaires ne ferait partie des choix possibles et envisagés par un individu que lorsqu'il possède déjà un minimum d'épargne.

d'épargne ou, à tout le moins, une capacité présente ou future d'épargne qui est suffisante. Ceci est d'ailleurs cohérent avec l'affirmation qui veut qu'on se lance en affaires par passion, et non en raison de la fiscalité : la fiscalité, parce qu'elle réduit l'épargne, retire à ceux qui n'ont pas la capacité d'épargner suffisamment l'option de se lancer en affaires par passion.

Comme le montre la Figure 2-1, l'épargne des ménages stimule les activités entrepreneuriales. Des pays comme la Chine, le Chili ou le Mexique sont des pays où le taux d'épargne des ménages est important; on y trouve également beaucoup d'activité entrepreneuriale.

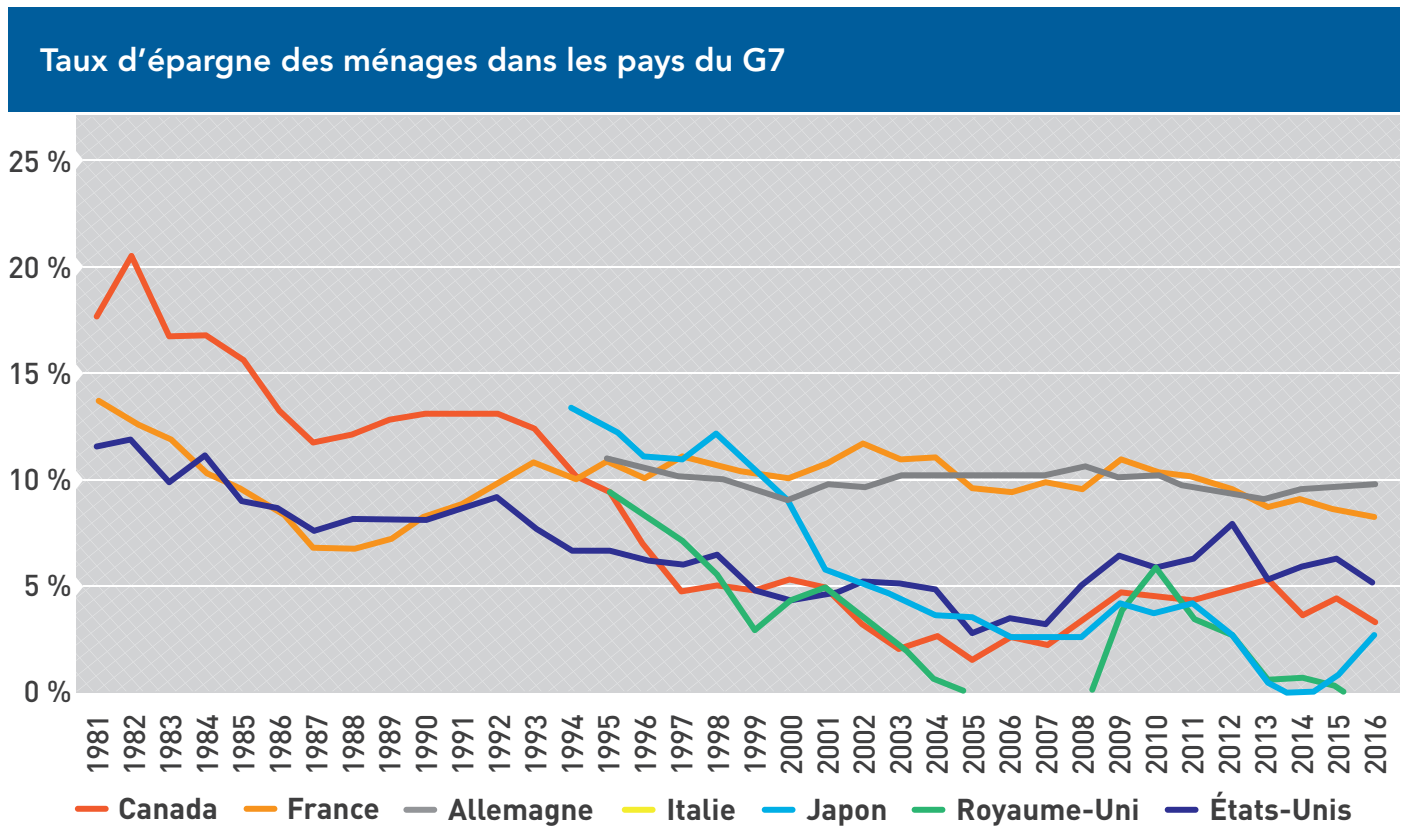
L'épargne, qui est essentiellement le résultat de l'accumulation de richesse antérieure à la création de l'entreprise, est grandement affectée par la fiscalité.²⁹ La raison est que la fiscalité fait augmenter le coût de l'épargne.

Épargner ou consommer?

À tout moment, l'épargne fait concurrence à la consommation immédiate dans le budget des particuliers; elles sont des alternatives à l'affectation du revenu. Pour revenir au concept évoqué plus tôt de coût d'opportunité, le coût de l'épargne est, de ce point de vue, la consommation immédiate que vous devez abandonner. À l'inverse, le coût de la consommation immédiate est l'épargne à laquelle vous devez renoncer, mais aussi le revenu futur que cette épargne générerait, auquel vous devez aussi renoncer. Pour comprendre comment la fiscalité fait augmenter le coût de l'épargne, comparons

29. Karel Mertens et Morten O. Ravn, « The Dynamic Effects of Personal and Corporate Income Tax Changes in the United States », *American Economic Review*, vol. 103, no 4, p. 1212-1247.

Figure 2-5



Source : OCDE, Panorama des comptes nationaux, Épargne nette des ménages, pourcentage du revenu net disponible des ménages.

un scénario sans impôts avec un scénario dans lequel des impôts sont prélevés³⁰.

Dans notre exemple, un individu reçoit une prime de 1000 \$. Il a le choix d'utiliser ce revenu additionnel pour de la consommation immédiate, par exemple pour s'acheter un système de cinéma maison à 1000 \$, ou souscrire des obligations pour le même montant. Supposons, pour prendre un chiffre rond, que celles-ci rapportent 10 % d'intérêt annuellement et produisent donc 100 \$ de revenu chaque année. Dans ce premier scénario, le coût d'opportunité du cinéma maison est, de façon assez évidente, le revenu de 100 \$ par année auquel notre investisseur potentiel doit renoncer.

Maintenant, intégrons la fiscalité pour comprendre comment elle influence le choix d'épargner. Supposons que, dans un second scénario, le taux marginal d'imposition s'appliquant à cette prime de 1000 \$ est de 25 %. (Pour

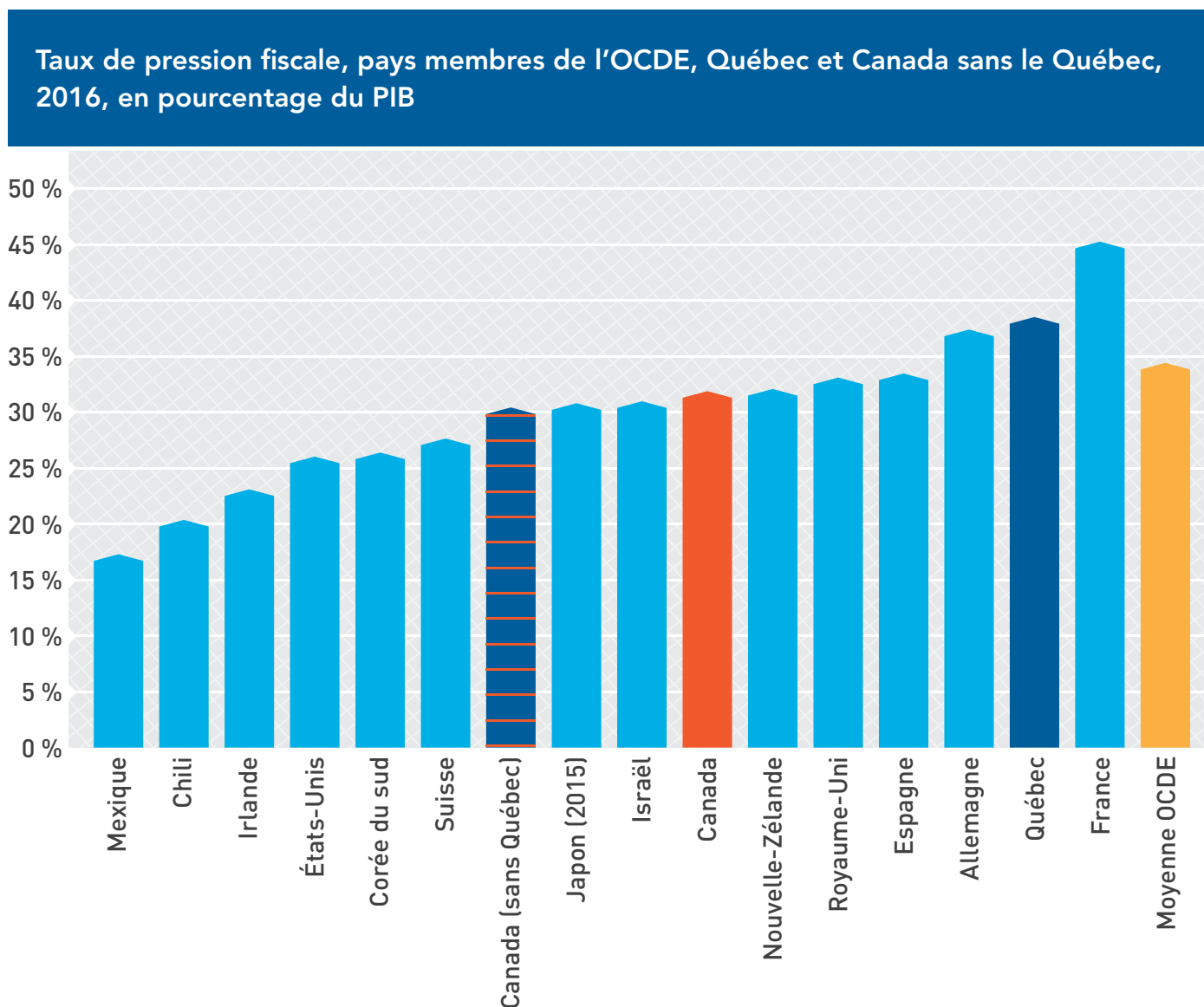
La fiscalité, parce qu'elle réduit l'épargne, retire à ceux qui n'ont pas la capacité d'épargner suffisamment l'option de se lancer en affaires par passion.

simplifier, nous ferons abstraction des régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER), des comptes d'épargne libres d'impôt (CELI) et autres programmes du gouvernement qui sont importants, mais dont on n'a pas à tenir compte aux fins de l'exercice.)

Dans ce second scénario, l'impôt réduit le revenu de 1000 \$ à 750 \$. Avec cette somme, un individu peut consommer immédiatement 750 \$ ou investir, toujours selon le même taux d'intérêt de 10 %, pour un revenu annuel de 75 \$. Mais puisque les intérêts sont imposés comme des revenus au Canada, cet investissement va rapporter, au net, seulement 56,25 \$.

30. Ce scénario emprunte largement et librement un passage d'un article scientifique. Norman B. Ture, « The Economic Effects of Tax Changes : A Neoclassical Analysis », dans *The Supply-Side Solution*, Bruce Bartlett et Timothy P. Roth (dir.), Manhattan Institute for Policy Research, 1983, p. 37.

Figure 2-6



Note : Données de 2015 pour le Japon.

Source : Chaire en fiscalité et en finances publiques, *Bilan de la fiscalité au Québec* édition 2018, Université de Sherbrooke, Cahier de recherche 2018/01, 11 janvier 2018, p. 16.

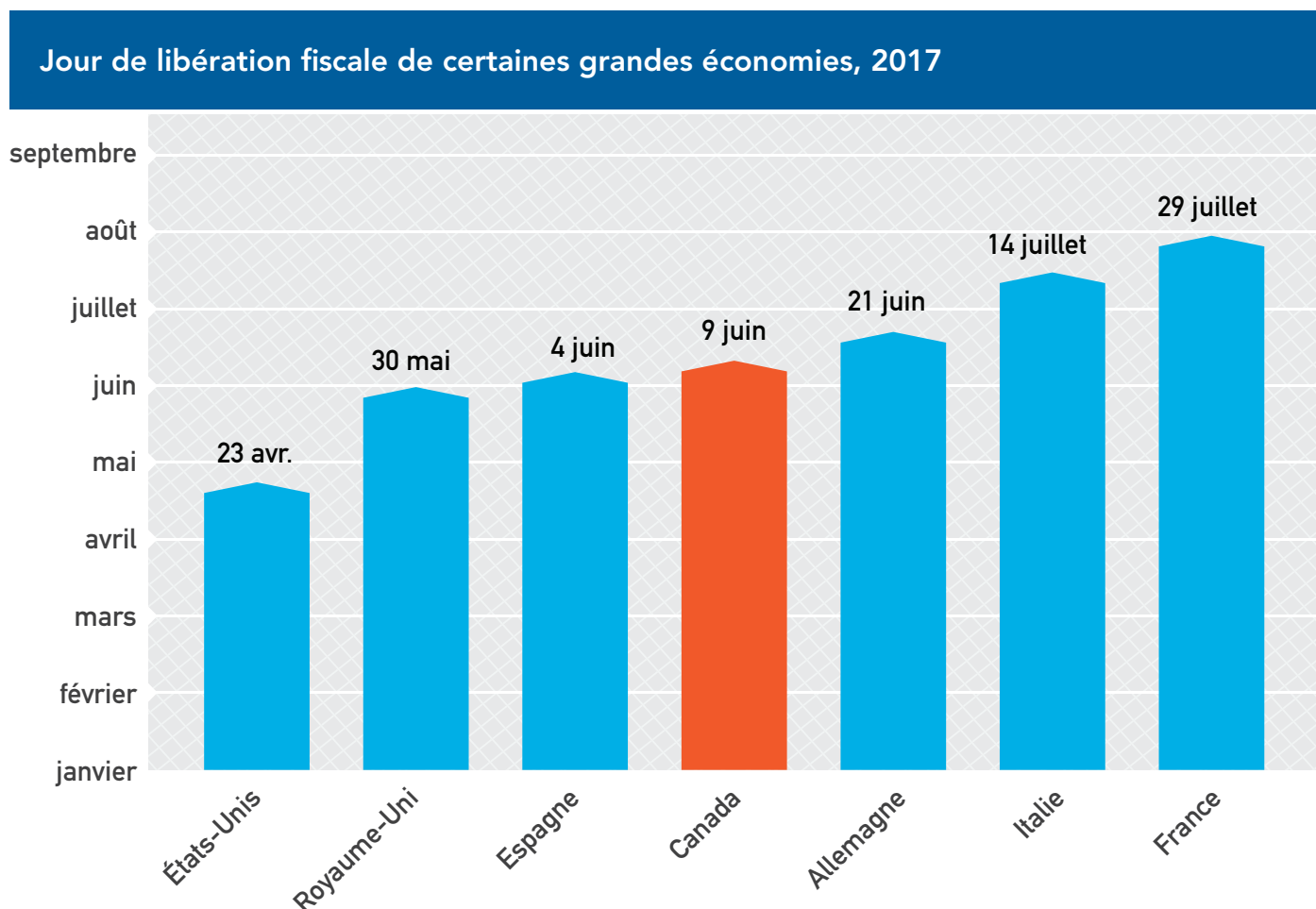
La différence entre les scénarios avec ou sans fiscalité est la suivante : sans fiscalité, on doit abandonner 1000 \$ de consommation immédiate pour obtenir un revenu supplémentaire annuel de 100 \$. Le coût de l'investissement, par dollar de revenu annuel futur, est donc l'abandon de 10 \$ de consommation immédiate.

Avec la fiscalité, on doit abandonner 750 \$ de consommation immédiate pour obtenir un revenu additionnel de 56,25 \$ par année. Le coût de l'investissement, par dollar de revenu annuel futur, est donc l'abandon de 13,33 \$ en consommation immédiate. C'est 33 % de plus.

De plus, dans cet exemple simplifié, le taux d'imposition marginal n'est que de 25 %, ce qui est relativement bas. Or, au Canada, les taux d'imposition marginaux maximaux sont beaucoup plus élevés et dépassent les 50 % dans la plupart des provinces, atteignant un sommet de 54 % en 2018 en Nouvelle-Écosse, comme en témoigne la Figure 2-2.

Quant au taux marginal de 25 % utilisé notre exemple, il s'applique aux Canadiens qui déclarent des revenus d'environ 45 000 \$ ou moins par année, comme le montre la Figure 2-3. Donc, il s'agit essentiellement de

Figure 2-7



Sources : Deloitte, « Czechs will Spend 168 Days Working to Pay Taxes as this Year's Tax Freedom Day Falls on 17 June », Communiqué de presse, 7 février 2017; Milagros Palacios, Feixue Ren et Charles Lammam, « Canadians Celebrate Tax Freedom Day on June 9, 2017 », Fraser Research Bulletin, Institut Fraser, juin 2017, p. 3.

Le coût de la consommation immédiate est l'épargne à laquelle vous devez renoncer, mais aussi le revenu futur que cette épargne générerait.

personnes qui gagnent un revenu dans la moyenne ou inférieur à la moyenne canadienne.³¹

Si l'on utilisait un taux d'imposition de 50 %, beaucoup plus près des taux marginaux maximaux au Canada, le revenu dans notre exemple serait de 500 \$ par année une fois que l'on a tenu compte de l'incidence fiscale,

tandis celui de l'investissement ne serait que de 25 \$. Le coût de l'investissement, par dollar de revenu annuel futur, serait donc de 20 \$ en abandon de consommation immédiate, soit exactement le double de notre scénario sans fiscalité, ou 100 % de plus.

Bien entendu, cet exemple simplifié ne tient pas compte des nombreux crédits d'impôt et comptes enregistrés défiscalisés. Il montre néanmoins que le simple fait de payer des impôts nous pousse vers plus de consommation et moins d'épargne. Cela ne signifie pas que le gouvernement ne devrait jamais prélever d'impôt, simplement que c'est une réalité dont tout décideur public devrait être conscient.

L'effet de la fiscalité n'est évidemment pas limité qu'aux incitations à investir. Lorsqu'on retranche l'impôt du revenu d'un individu, il reste effectivement moins de ressources pour investir, même si les incitations demeurent

31. Statistique Canada, Tableau CANSIM 206-0052, Revenu des particuliers selon le groupe d'âge, le sexe et la source de revenu, Canada, provinces et certaines régions métropolitaines de recensement.

les mêmes. Dans nos scénarios, lorsque les impôts font passer le revenu de 1000 \$ à 750 \$ ou à 500 \$, c'est autant d'argent en moins pour alimenter l'accumulation de capital et servir à l'investissement dans de nouvelles entreprises.

Par ailleurs, assez ironiquement, même les prélèvements des systèmes publics comme le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec font diminuer l'épargne : les travailleurs économisent moins parce qu'ils s'attendent à ce que le gouvernement subviene à leurs besoins lorsqu'ils seront plus âgés.

La fiscalité diminue l'accumulation de capital, et avec moins de capital accumulé, il y a moins d'entrepreneuriat.

En moyenne, lorsqu'on s'intéresse à l'ensemble de la population canadienne, l'effet du système serait nul : globalement, pour chaque dollar prélevé, les particuliers réduisent leur épargne d'autant. Cependant, lorsqu'on s'intéresse aux différents groupes d'âge ou de revenu, l'effet n'est pas nul partout. Chez certains groupes, il est en effet négatif : chez la classe moyenne, une augmentation d'un point de pourcentage du prélèvement entraîne une baisse de 1,44 point de pourcentage de l'épargne personnelle, tandis que dans le groupe des revenus les plus faibles, on parle d'une baisse de 3,11 points de pourcentage³².

Au Canada, l'épargne nette des ménages, en pourcentage de leur revenu disponible, a chuté à travers le temps, comme le montre la Figure 2-4. Cette évolution n'est pas seulement la conséquence de la fiscalité, mais aussi celle du vieillissement de la population et de taux d'intérêt faibles, entre autres.

La même tendance prévaut dans d'autres pays développés, à des degrés différents, comme en témoigne la Figure 2-5. Depuis 2010, les Canadiens épargnent plus que les Britanniques ou les Japonais, par exemple, mais moins que les Français et Allemands.

Le taux de pression fiscale des Canadiens se situe en dessous de la moyenne de l'OCDE, mais celui du Québec est au-dessus, comme le montre la figure 2-6. Cette mesure, qui indique la part de la richesse du pays accaparée par la fiscalité, est plus large que le simple

fardeau des individus, mais demeure un excellent outil pour les comparaisons internationales.

Une autre façon d'illustrer le fardeau fiscal des Canadiens, qui frappe l'imaginaire, est de compter le jour à partir duquel les Canadiens ont payé toutes leurs taxes et commencent donc à travailler pour eux-mêmes. En 2017, c'était le 9 juin, soit après un peu plus de 40 % de l'année. La Figure 2-7 compare le jour de « libération fiscale » dans plusieurs grandes économies.

Conclusion

Les entrepreneurs et les spécialistes de l'entrepreneuriat ont raison de mettre l'accent sur la passion, puisqu'il est probablement vrai qu'il s'agit d'un prérequis essentiel pour se lancer en affaires. Toutefois, la science économique, autant d'un point de vue conceptuel et théorique que d'un point de vue empirique, montre que la fiscalité a un impact important sur le choix de devenir ou non un entrepreneur.

L'influence de la fiscalité n'est pas limitée au fait qu'elle réduit le fruit du travail de l'entrepreneur, diminuant sa « récompense » (même si cet effet est bien présent, comme nous le verrons dans les chapitres suivants). En fait, la grande partie de cette influence est en amont : c'est-à-dire que la fiscalité diminue l'accumulation de capital, et qu'avec moins de capital accumulé, il y a moins d'entrepreneuriat.

Cette relation est vraie pour plusieurs types d'impôts et pour plusieurs façons de les prélever. Les chapitres suivants s'intéresseront au cas de l'impôt sur le revenu personnel en se concentrant sur l'effet des taux marginaux maximaux d'imposition; puis, à l'effet de la progressivité de l'impôt, c'est-à-dire au fait que plus on gagne de revenus, plus les taux sont progressivement plus élevés; ensuite, on intéressera à l'effet de l'imposition du gain en capital; enfin, à l'effet de l'impôt sur le revenu des entreprises.

32. François Vaillancourt et al., *Compulsory Government Pensions vs. Private Savings : The Effect of Previous Expansion to the Canada Pension Plan*, Institut Fraser, juillet 2015, p. 26.

CHAPITRE 3

La progressivité de l'impôt et le travailleur indépendant

Le concept de la progressivité de l'imposition fait référence aux impôts dont le fardeau est plus important lorsque le revenu est lui aussi plus important. Il s'agit donc, principalement, des impôts dont le taux augmente à mesure que la valeur de ce qui est imposé augmente. Dans ce chapitre, on se penchera sur l'imposition du revenu des individus et son effet sur l'entrepreneuriat.

Le cas du travailleur indépendant est un cas intéressant puisque ses revenus sont imposés selon des modalités semblables à celles qui s'appliquent aux salariés³³. D'ailleurs, dans bien des cas, le travail indépendant est un statut qui abrite des entrepreneurs : des individus identifient des opportunités de profit qui n'ont pas encore été saisies et tentent de les saisir en réglant un problème de la société. Il y a donc un arbitrage entre le salariat et le travail indépendant, dans lequel le taux d'imposition est un facteur qui peut mener à ce type d'entrepreneuriat, bien qu'il en existe plusieurs autres.

Tel que mentionné dans le chapitre précédent, on doit aussi garder à l'esprit que le taux d'imposition a des effets plus larges sur la décision de devenir entrepreneur, en raison de son influence sur l'épargne préalable³⁴.

La progressivité de l'impôt au Canada

La façon dont les taux d'imposition varient au Québec, à travers le Canada et presque partout dans le monde est en fonction de seuils (ou paliers) de revenus. Au Canada, par exemple, le gouvernement fédéral n'impose pas les premiers 11 809 \$ gagnés. Les revenus dépassant ce seuil et allant jusqu'à 46 605 \$ sont imposés à 15 %, ceux allant de 46 605 à 93 208 \$ sont imposés à 20,5 %, et ainsi de suite pour cinq paliers d'imposition en tout.

Ainsi, les revenus d'un contribuable qui déclare plus de 205 842 \$ (le dernier seuil au fédéral) ne sont pas imposés en entier au taux le plus élevé, mais selon un taux différent pour chacun des cinq paliers de revenu (ou six

si on inclut la première tranche non imposable de 11 809 \$)³⁵. Le Figure 3-1 détaille ces taux.

Plus le système d'imposition est progressif, plus la hauteur des « marches » sera élevée. Si on établissait une moyenne des taux d'imposition afin de calculer le taux moyen payé pour différents revenus, cette moyenne augmenterait en fonction du revenu au lieu d'être stable : cela montre que les taux d'imposition sont progressifs au Canada.

La Figure 3-2 détaille cette progressivité de l'impôt au Canada et dans certains autres pays industrialisés pour un couple disposant de deux revenus et ayant deux enfants. Le calcul de cet indice utilise la différence entre le taux moyen pour une famille dont le revenu correspond à la moitié du salaire moyen et celui pour une famille dont le revenu est cinq fois le salaire moyen³⁶. On voit qu'au Canada, l'impôt est plus progressif que dans la plupart des pays de l'OCDE.

Il y a un arbitrage entre le salariat et le travail indépendant, dans lequel le taux d'imposition est un facteur.

À l'opposé des impôts progressifs, d'autres impôts sont dits « proportionnels ». Dans ce cas, c'est le même taux qui s'applique, peu importe le revenu : l'impôt payé conserve toujours la même proportion du revenu, que l'on gagne 30 000, 100 000 ou 200 000 \$. Une autre possibilité est que les impôts soient dégressifs; le taux d'imposition diminue alors à mesure que les revenus augmentent³⁷.

Par exemple, certains économistes mathématiciens croient que le meilleur impôt qui soit est celui qui se traduit par le paiement d'une somme forfaitaire, parfois appelé impôt par capitation. Cela signifie que tout le monde paie la même somme, peu importe ses revenus³⁸.

33. Nonobstant certaines mesures fiscales particulières comme la possibilité de déduire certaines dépenses professionnelles.

34. Aussi, il est possible qu'un travailleur indépendant décide de s'incorporer, et fasse d'autres choix qui le font basculer vers d'autres sortes d'entrepreneuriat.

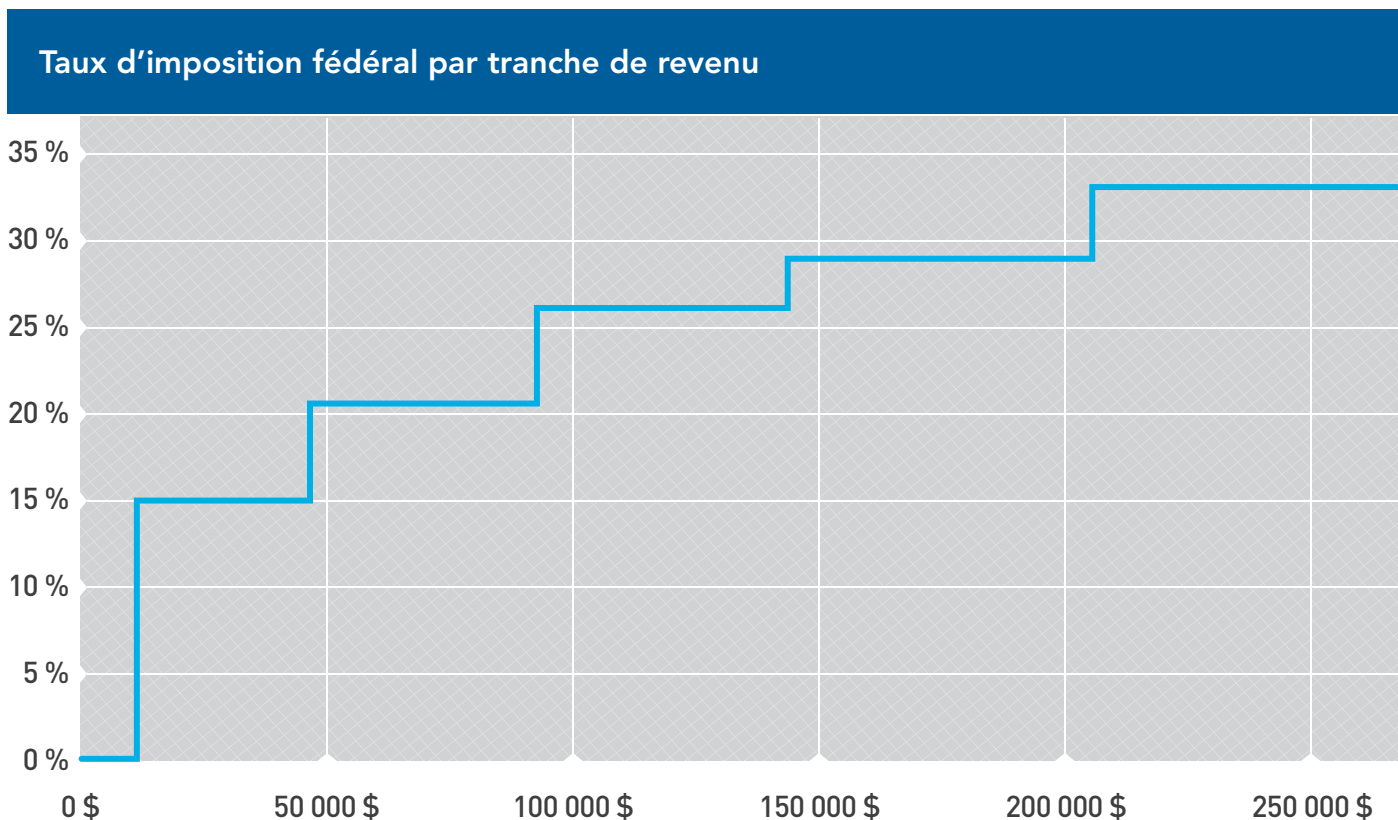
35. Gouvernement du Canada, Rajustement de montants en fonction de l'indexation pour l'impôt des particuliers et les prestations.

36. Voir Tommy Gagné-Dubé et Luc Godbout, *La progressivité des impôts sur le revenu : comparaison avec l'OCDE et portrait de la situation actuelle au Québec*, document de travail 2016/10, Chaire en fiscalité et en finances publiques, Université de Sherbrooke, septembre 2016.

37. À ne pas confondre avec un impôt régressif, qui décrit parfois un impôt qui frappe plus durement les pauvres que les riches. La régressivité fait référence aux effets sociaux réels ou allégués, tandis que la dégressivité est une description objective du taux lui-même.

38. Paul A. Samuelson, « The Pure Theory of Capital Expenditure », *The Review of Economics and Statistics*, vol. 36, no 4, novembre 1954, p. 387-389.

Figure 3-1



Source : Gouvernement du Canada, Impôts, Impôt sur le revenu, Impôt sur le revenu des particuliers, Foire aux questions pour les particuliers, Les taux d'imposition canadiens pour les particuliers – année courante et années passées.

Il est facile de voir les raisons qui séduisent ces économistes. Puisqu'un tel impôt s'applique à chacun indépendamment de ses activités économiques, il n'y aurait pas d'argent perdu dans le lobbying pour obtenir un taux préférentiel ou des crédits d'impôt spécifiques à une industrie (ni toutes les distorsions économiques que ces choses impliquent), pas de choix entre travail légal ou illégal, pas de distorsions sur le plan de l'arbitrage entre l'utilisation de travailleurs ou de capital, etc. En outre, le coût administratif pour recueillir ce type d'impôt serait extrêmement faible.

Ce scénario de rêve de certains économistes est cependant inapplicable pour des raisons politiques évidentes : ce serait comme faire payer un droit d'entrée dans la société.

Progressivité de l'imposition et taux d'imposition marginaux

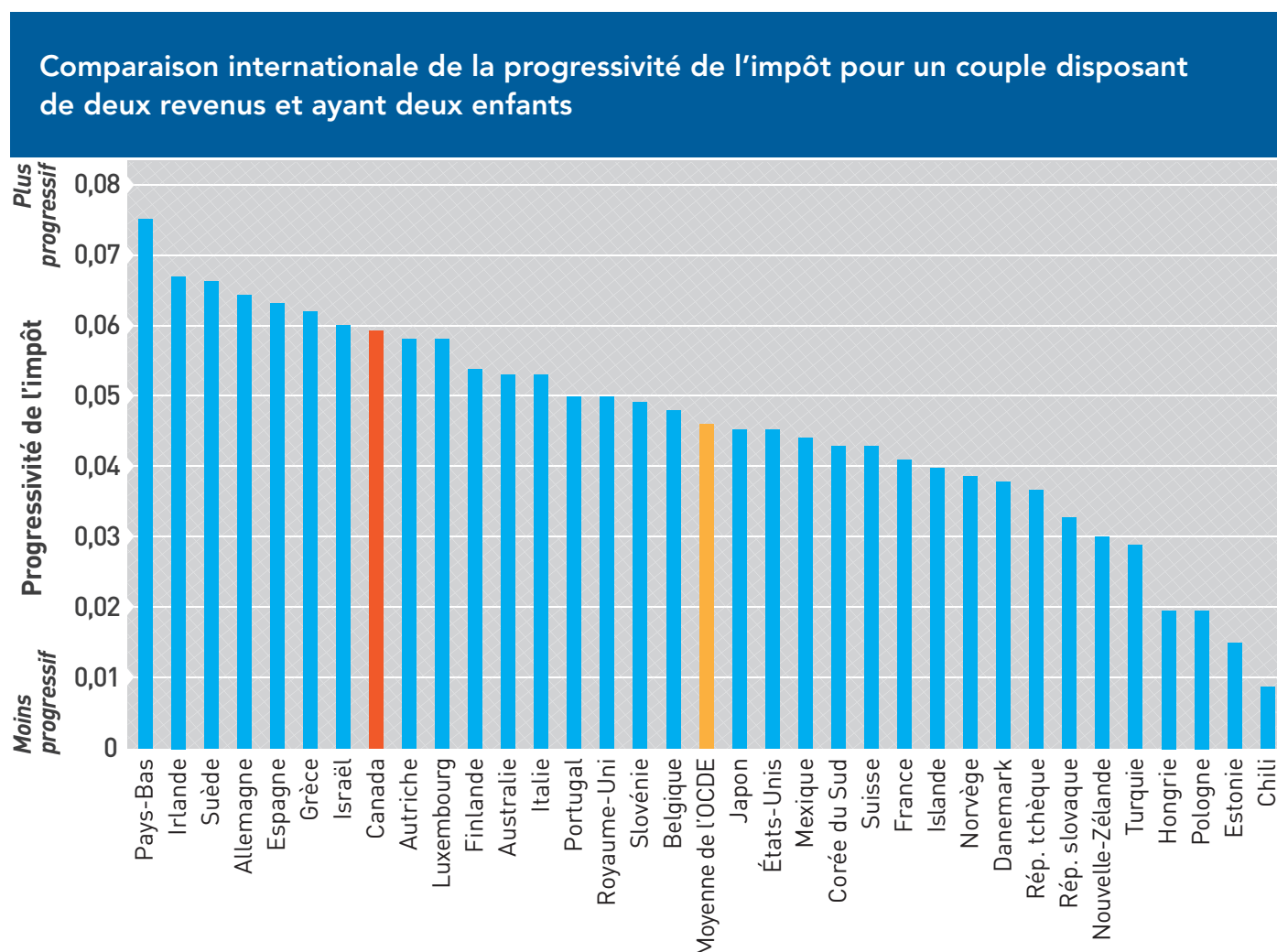
Une autre façon de parler de la progressivité de l'impôt est de ne considérer que les taux d'imposition marginaux maximaux. Beaucoup de discussions sur les impôts

Bien que relativement peu de contribuables déclarent un revenu qui les amène à faire face au taux marginal maximal, son effet sur l'entrepreneuriat n'en est pas moins réel.

se concentrent sur ce concept. En effet, bien que relativement peu de contribuables déclarent un revenu qui les amène à faire face au taux marginal maximal, son effet sur l'entrepreneuriat n'en est pas moins réel.

Par taux marginal, on entend le taux qui s'applique à un dollar additionnel de revenu. Le taux marginal d'imposition aide donc à évaluer si cela vaut la peine de travailler quelques heures de plus ou d'accepter une promotion, par exemple. C'est aussi un facteur important dans la décision de se lancer en affaire puisque les décisions des entrepreneurs, comme celles de tout le reste de la population, sont prises « à la marge ».

Figure 3-2



Note : Le portrait global demeure le même pour tous les autres types de ménages mentionnés dans l'étude citée.

Source : Tommy Gagné-Dubé et Luc Godbout, *La progressivité des impôts sur le revenu : comparaison avec l'OCDE et portrait de la situation actuelle au Québec*, document de travail 2016/10, Chaire en fiscalité et en finances publiques, Université de Sherbrooke, septembre 2016, p. 12.

La question qui se pose à tout moment, pour tout contribuable, est comment adapter son comportement au taux d'imposition qui s'appliquera aux revenus supplémentaires.

En effet, lorsqu'il s'agit d'impôt, la question qui se pose à tout moment, pour tout contribuable, est comment adapter son comportement au taux d'imposition qui s'appliquera aux revenus supplémentaires. On ne peut jamais remonter le temps et changer nos décisions à propos des revenus déjà réalisés. Faire une moyenne de

notre taux d'imposition sur tous nos revenus n'aurait donc pas de sens lorsqu'on s'intéresse à l'avenir.

De plus, il serait possible pour deux pays, voire deux provinces, d'avoir un taux moyen d'imposition égal, mais des taux marginaux maximaux d'imposition très différents. Supposons trois exemples fictifs et extrêmes pour un contribuable gagnant un revenu annuel de 50 000 \$, afin de bien saisir cette nuance³⁹ :

1. Dans un premier pays, l'impôt à payer est une somme forfaitaire de 10 000 \$. Les contribuables dont le revenu annuel est de 50 000 \$ feront donc face à un taux moyen d'imposition de leurs revenus

39. Ces exemples s'inspirent de Dan Mitchell, « The Super Bowl and Marginal Tax Rates », *International Liberty*, 7 février 2016.

Tableau 3-1

Taux marginal maximal d'imposition du revenu des particuliers prévu par la loi, 2018					
PROVINCE	FÉDÉRAL		PROVINCIAL		TAUX MAXIMAL COMBINÉ
	Taux	Revenu auquel le taux s'applique	Taux	Revenu auquel le taux s'applique	
Alberta	33 %	205 842 \$	15 %	307 547 \$	48 %
Colombie-Britannique			16,80 %	150 000 \$	47,70 %
Île-du-Prince-Édouard			16,70 %	63 969 \$	51,37 %
Manitoba			17,40 %	68 821 \$	50,40 %
Nouveau-Brunswick			20,30 %	154 382 \$	53,30 %
Nouvelle-Écosse			21 %	150 000 \$	54 %
Ontario			13,16 %	220 000 \$	53,53 %
Québec			25,75 %	104 765 \$	53,31 %
Saskatchewan			14,50 %	129 214 \$	47,75 %
Terre-Neuve-et-Labrador			18,30 %	184 590 \$	51,30 %

Note : En raison de l'abattement du Québec, le taux maximal combiné est inférieur à la somme des taux maximaux fédéral et provincial. Pour l'Ontario et l'Île-du-Prince-Édouard, les surtaxes provinciales ont été appliquées.

Source : KPMG, *Tax Facts 2017-2018*, 2017, p. 36-37; Gouvernement du Canada, Les taux d'imposition canadiens pour les particuliers - année courante et années passées, Taux d'imposition des provinces et territoires pour 2018.

de 20 %. Tout revenu supplémentaire sera donc imposé à un taux marginal d'imposition de 0 %, puisqu'ils en conserveront la totalité.

2. Dans un second pays où le taux d'imposition est proportionnel, tous les revenus sont taxés à 20 %. Les contribuables dont le revenu annuel est de 50 000 \$ paieront donc ce taux pour l'ensemble de leurs revenus, qui sera aussi leur taux moyen. Tout revenu supplémentaire sera lui aussi imposé à 20 %.
3. Enfin, dans un troisième pays, où le taux d'imposition est progressif, comme c'est le cas presque partout dans le monde, l'impôt payé sur les premiers 50 000 \$ est de 20 %. Il s'agit aussi du taux moyen d'imposition pour un contribuable déclarant ce montant. Cependant, ici, tout revenu au-delà de 50 000 \$ sera imposé à 90 %. Si quelqu'un gagne un revenu supplémentaire de 10 000 \$, il devra donc remettre 9 000 \$ de plus au fisc.

Bien que notre contribuable soit soumis à un taux d'imposition moyen de 20 % dans chacun de ces trois pays fictifs, les incitations économiques ne sont pas du tout les mêmes. Dans le troisième cas, on peut dire qu'à partir d'un certain niveau de revenus, l'effort supplémentaire

est fortement découragé, alors que dans le premier cas, le régime fiscal encourage à travailler plus puisqu'il n'impose pas le revenu qui découle de cet effort supplémentaire.

Il faut cependant être conscient des incitations économiques que les impôts créent pour mettre en place de bonnes politiques publiques.

Cela ne signifie pas que les individus qui gagnent des revenus plus élevés ne devraient pas payer plus d'impôt. Il faut cependant être conscient des incitations économiques que les impôts créent pour mettre en place de bonnes politiques publiques afin d'éviter de créer des effets pervers contreproductifs. Ce serait par exemple le cas si le gouvernement se privait de recettes supplémentaires en établissant un taux d'imposition trop élevé ou qui découragerait le travail. Autrement dit, comme on l'entend parfois, « trop d'impôt tue l'impôt ».

Le Tableau 3-1 détaille les taux maximaux qui sont appliqués au dernier dollar de revenu supplémentaire dans les provinces canadiennes.

Que l'on mesure la progressivité de l'impôt par un indice s'intéressant à la variation du taux moyen ou à celle du taux marginal maximal, l'effet est le même. Lorsque ces mesures sont élevées, on décourage l'effort, l'épargne et l'investissement supplémentaire, et donc ultimement l'entrepreneuriat, puisque les gens ne deviennent généralement pas entrepreneur dans le but de gagner l'équivalent du salaire moyen ou moins, même s'ils sont passionnés.

Que disent les données?

Comme discuté dans le chapitre précédent, il y a une certaine ambiguïté dans les recherches empiriques sur l'imposition et son effet sur l'entrepreneuriat. C'est tout particulièrement vrai pour l'impôt progressif, tel que l'ont montré les recherches qui ont mesuré son effet sur le travail indépendant, un type d'entrepreneuriat.

Certains auteurs ont conclu que la progressivité de l'impôt peut agir comme une sorte de « taxe sur le succès », et ainsi décourager l'entrepreneuriat en réduisant le gain de l'entrepreneur⁴⁰. D'autres ont trouvé au contraire qu'une plus grande progressivité de l'impôt peut agir comme une forme d'assurance contre l'échec, et ainsi encourager l'entrepreneuriat⁴¹. L'un des arguments de ces auteurs est que des taux d'imposition plus élevés sont parfois synonymes d'une plus grande redistribution, ou d'un filet de sécurité sociale plus généreux. Pourtant, il n'y a pas de lien, et surtout pas de lien de cause à effet, entre plus d'impôt et de meilleurs services publics; il n'y a même pas de lien entre le niveau de dépense publique et la qualité des services⁴².

Des recherches récentes sur la fiscalité dans certains pays européens peuvent réconcilier ces effets, apparemment contradictoires, en calculant l'effet pour différents individus présentant différents revenus. Pour ceux dont le revenu se situe entre 67 et 100 % du salaire moyen, l'effet d'assurance des impôts élevés domine, alors que

pour les individus dont les revenus vont de 100 à 167 % du revenu moyen, la progressivité de l'impôt décourage le travail indépendant, tel que le montre la Figure 3-3⁴³.

Comme le font remarquer les auteurs de cette étude, et comme on l'a aussi vu dans un chapitre précédent, les travailleurs qui gagnent des salaires au-dessus de la moyenne sont aussi ceux qui ont le plus de chances de se lancer en affaires. Vu sous cet angle, il y a peu de doute que l'effet de la progressivité de l'impôt est de décourager l'entrepreneuriat.

Sur la Figure 3-4, on peut voir que, même sans séparer les travailleurs qui gagnent un revenu élevé de ceux dont le revenu est sous la moyenne, la progressivité de l'impôt décourage aussi le type d'entrepreneuriat que constitue le travail indépendant dans les pays de l'OCDE. Des pays comme le Chili ou l'Estonie, dont les régimes fiscaux sont parmi les moins progressifs, présentent une activité entrepreneuriale plus forte que les pays de l'OCDE où les impôts sont plus progressifs.

Les travailleurs qui gagnent des salaires au-dessus de la moyenne sont aussi ceux qui ont le plus de chances de se lancer en affaires.

Une autre conséquence notable de la progressivité de l'imposition est qu'elle retarde la création d'entreprises ainsi que l'expansion des industries innovantes⁴⁴.

On a mentionné plus haut que des impôts plus élevés font parfois augmenter l'entrepreneuriat. Il arrive entre autres qu'il y ait des cas de substitution lorsque l'imposition augmente, par exemple entre le travail et le loisir : pour une rémunération donnée, les salariés peuvent juger qu'ils feraient mieux de travailler moins et d'affecter une plus grande partie de leur temps aux loisirs, ou de travailler plus si cela fait augmenter leur rémunération.

La substitution qui nous intéresse est celle qui a lieu entre le travail salarié et le travail indépendant. Au Canada, une étude s'est intéressée au cas où une réforme fiscale a instauré certaines taxes s'appliquant aux salariés, mais non aux travailleurs indépendants, soit l'impôt-santé des employeurs de l'Ontario sur la période

40. William M. Gentry et R. Glenn Hubbard, « Tax Policy and Entrepreneurial Entry », *American Economic Review*, vol. 90, no 2, 2000, p. 283-287; William M. Gentry et R. Glenn Hubbard, *Tax Policy and Entry into Entrepreneurship*, Williams College and Columbia University, 2004; William M. Gentry et R. Glenn Hubbard, « 'Success Taxes', Entrepreneurial Entry and Innovation », dans J. B. Adam, J. Lerner et S. Stern (dir.), *Innovation Policy and the Economy*, vol. 5, 2005, NBER et MIT Press.

41. Donald Bruce et John Deskins, « Can State Tax Policies Be Used to Promote Entrepreneurial Activity? », *Small Business Economics*, vol. 38, 2012, p. 375-397.

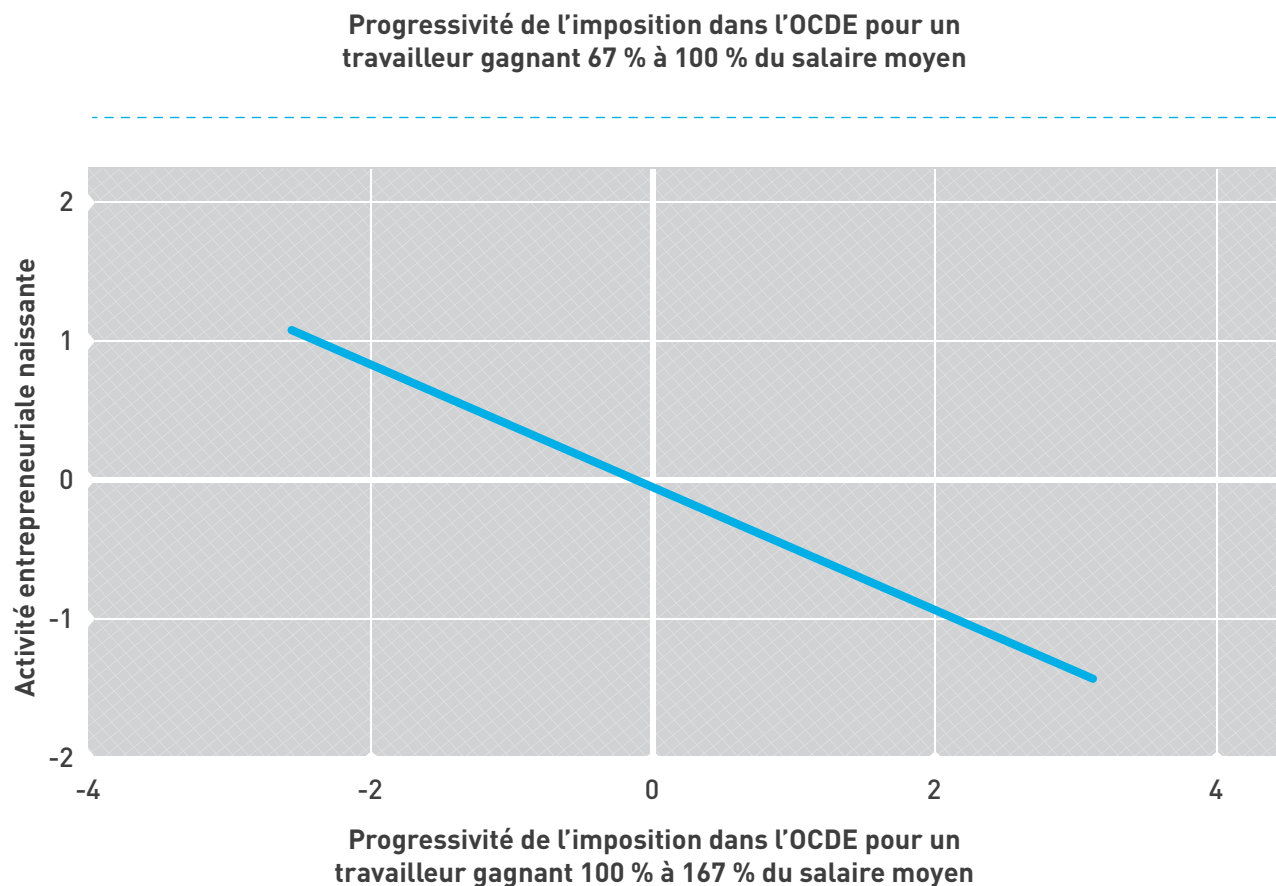
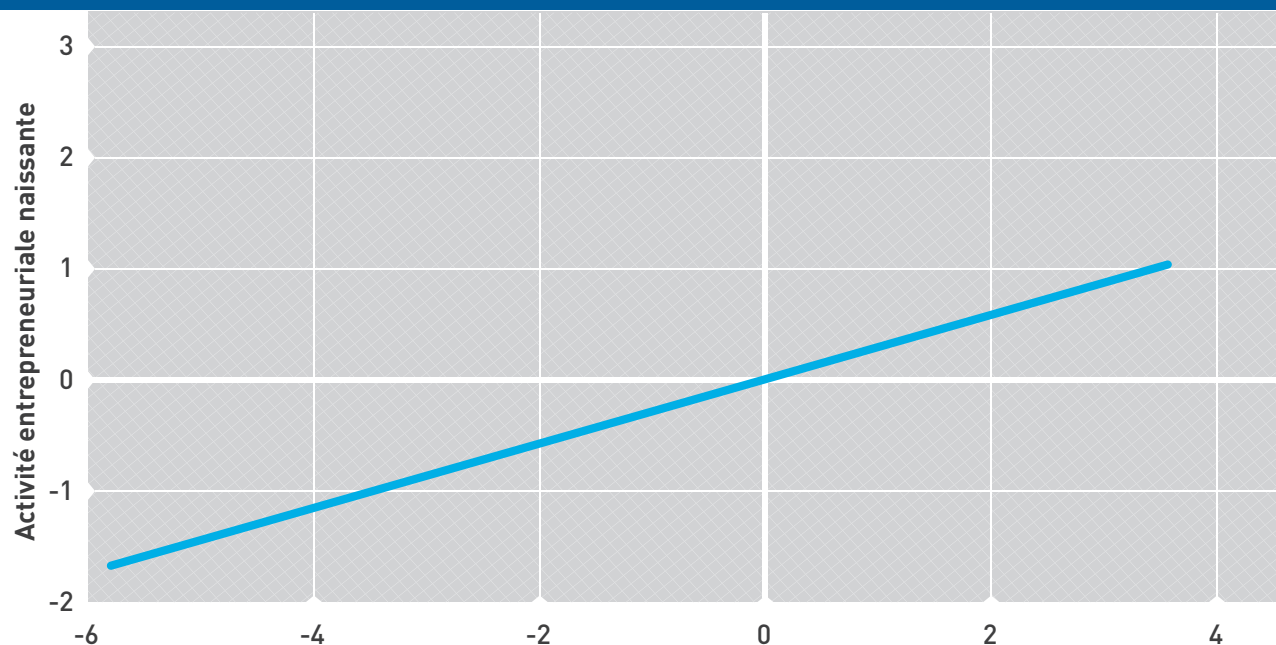
42. Germain Belzile et Patrick Déry, « Santé et éducation : les dépenses ont bel et bien augmenté », Le Point, IEDM, 7 février 2018.

43. Mina Balamoune-Lutz et Pierre Garelo, « Tax Structure and Entrepreneurship », *Small Business Economics*, vol. 42, no 1, janvier 2014, p. 165-190.

44. Christian Keuschnigg et Soren Bo Nielsen, « Tax Policy, Venture Capital, and Entrepreneurship », *Journal of Public Economics*, vol. 87, no 1, janvier 2003, p. 175-203.

Figure 3-3

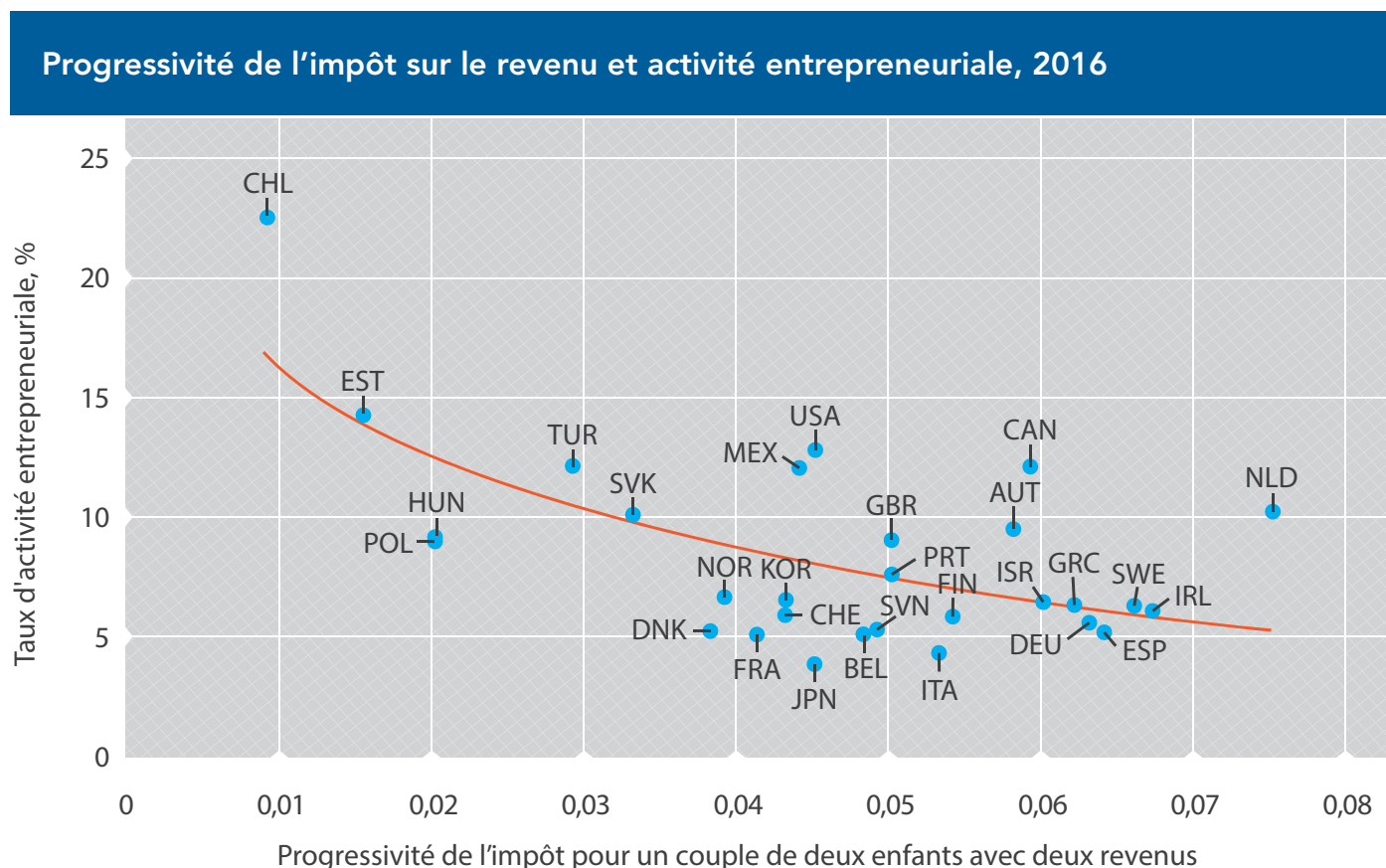
Entrepreneuriat et progressivité de l'imposition, à différents niveaux de revenu



Note : Les axes représentent des points de pourcentage. Lorsque la différence entre les taux moyens d'imposition aux deux niveaux de revenus varie d'un point de pourcentage (axe horizontal), l'activité entrepreneuriale naissante varie du nombre de points de pourcentage indiqué sur l'axe vertical.

Source : Mina Balamoune-Lutz et Pierre Garelo, « Tax structure and entrepreneurship », *Small Business Economics*, vol. 42, no 1, janvier 2014, p. 184.

Figure 3-4



Note : Les données sur l'activité entrepreneuriale sont de 2013 pour le Canada.

Sources : Luc Godbout et Tommy Gagné-Dubé, « La progressivité des impôts sur le revenu : comparaison avec l'OCDE et portrait de la situation actuelle au Québec », Université de Sherbrooke, 2016; Global Entrepreneurship Monitor, Data, Entrepreneurial Behaviour and Attitudes, 2001-2016.

1990-1996⁴⁵. Essentiellement, cette réforme a eu pour effet de faire augmenter les taux marginaux. Et sans surprise, cette hausse d'impôt a fait augmenter le travail indépendant.

Les entrepreneurs répondent aux incitations économiques, comme n'importe qui d'ailleurs.

Cela ne signifie pas que les augmentations d'impôt sur les salariés sont une bonne chose; dans ce cas, une augmentation de l'activité entrepreneuriale a lieu au moins partiellement pour des raisons fiscales plutôt que pour saisir une opportunité de profit. Le gain pour la société, soit la solution que l'entrepreneur apporte à un pro-

blème, est alors négligeable ou nul. Cela a amené l'un des économistes les plus influents dans la pensée moderne à propos de l'entrepreneuriat à qualifier celui répondant à des raisons purement fiscales de « totalement superflu »⁴⁶.

Conclusion

La fiscalité a un effet sur la décision de devenir entrepreneur, et ce chapitre l'a montré avec le cas du travailleur indépendant, qui est un type d'entrepreneur. Bien entendu, les règles fiscales sont complexes. Dans certains cas, les impôts découragent l'entrepreneuriat parce qu'ils font diminuer la récompense associée à la création d'une entreprise. Dans d'autres cas bien précis, les impôts font augmenter l'entrepreneuriat en créant certains avantages fiscaux en faveur du travail indépendant, par exemple. Toutefois, il est important de noter que dans

45. Mark Stabile, « Payroll Taxes and the Decision to be Self-Employed », *International Tax and Public Finance*, vol. 11, no 1, janvier 2004, p. 31-53.

46. Israel M. Kirzner, *Discovery and the Capitalist Process*, University of Chicago Press, 1985.

les deux cas, la fiscalité a un effet sur l'entrepreneuriat. Les entrepreneurs répondent aux incitations économiques, comme n'importe qui d'ailleurs.

CHAPITRE 4

L'effet de l'impôt sur le gain en capital

Un gain en capital consiste en une augmentation de la valeur d'un investissement, calculé par la différence entre le prix de vente d'un actif et son prix d'achat initial. Lorsqu'un investisseur vend quoi que ce soit à un prix plus élevé que le prix qu'il a payé, un gain en capital est réalisé.

De nombreux entrepreneurs se rémunèrent en gains en capitaux. Puisque les entreprises naissantes n'ont bien souvent pas les revenus nécessaires pour payer des salaires importants, les entrepreneurs se paient lorsque l'entreprise prend de la valeur en vendant une partie ou la totalité de l'entreprise. Cela compense les années où leur rémunération n'a pas été à la hauteur de leurs attentes, par exemple en comparant ce qu'ils auraient gagné à titre d'employé.

Au Canada, la moitié d'un tel gain est imposé comme un revenu (à quelques exceptions près, dont la vente d'une résidence principale). Le Tableau 4-1 détaille les taux marginaux combinés applicables au gain en capital dans les différentes provinces.

Une autre façon de mesurer le fardeau fiscal et son évolution dans le temps est de regarder le taux d'imposition effectif moyen, qui permet de comparer l'effet net de plusieurs mesures fiscales ayant un effet sur le capital⁴⁷. Comme on peut voir sur la Figure 4-1, depuis 30 ans, ce taux a augmenté pour le travail et diminué légèrement pour le capital.

Le fait que le capital soit moins taxé que le travail s'explique et peut être justifié d'un point de vue économique. En effet, le coût économique de l'impôt en termes de distorsion des comportements n'est pas uniforme, certains impôts créant plus d'opportunités d'arbitrage entre différents types de revenus. Ce coût est donc plus élevé pour les types d'impôt qui peuvent être facilement évités, et l'impôt sur le gain en capital est justement un impôt facile à éviter : vous n'avez qu'à ne pas encaisser votre gain. Et puisque les gains en capitaux sont très sensibles à l'imposition, les impôts sur le capital érodent davantage l'assiette fiscale que les impôts sur les salaires. Enfin, des assiettes fiscales dont la

sensibilité à l'impôt est différente ne réagiront pas non plus de la même façon à un taux donné.

La Figure 4-2 compare l'imposition du gain en capital au Canada et ailleurs dans le monde. On peut y voir que plusieurs pays n'imposent pas le gain en capital.

Tout comme les taxes sur le vice entraînent une diminution du comportement ciblé, l'impôt sur le gain en capital nuit à l'accumulation de capital.

Tout comme les taxes sur le vice entraînent une diminution du comportement ciblé, l'impôt sur le gain en capital nuit à l'accumulation de capital, un des fondements de toute croissance économique et un préalable nécessaire à la plupart des projets entrepreneuriaux. En fait, bien des politiques gouvernementales dont l'objectif est d'augmenter la croissance économique visent à hausser l'offre de capital. Le fait que moins de capital soit disponible pour les entreprises signifie en contrepartie que son coût va augmenter⁴⁸.

Un impôt nuisible à plusieurs points de vue

La diminution de la quantité de capital disponible n'est pas le seul effet dommageable. L'impôt sur le gain en capital encourage aussi les gens à « bloquer » leurs investissements. Contrairement aux autres revenus, encaisser des gains en capital est en grande partie une question de choix, et le moment où cela se produit peut être changé facilement en reportant l'instant de la vente des actifs. Ceci rend les gains en capital beaucoup plus sensibles aux variations du taux d'imposition que les revenus ordinaires.

Lorsque les taux d'imposition (et d'inclusion) sont élevés, les individus qui détiennent des entreprises deviennent plus réticents à les vendre, puisqu'ils exigent un rendement plus élevé afin de compenser le fardeau fiscal qu'ils doivent encourir. Pour ces individus, la simple présence d'un impôt sur le gain en capital réduit

47. Parmi celles-ci, une part de l'impôt personnel, une part de l'impôt des sociétés, l'impôt sur les sociétés autres que sur les bénéfices, les licences, droits et permis, les impôts fonciers, les taxes diverses sur les ressources naturelles, les impôts divers sur les facteurs de production et les taxes d'affaires. Cette dernière mesure exclut toutefois l'impôt sur le gain en capital.

48. Pour une plus longue analyse du coût d'utilisation du capital, voir Robert Chirinko, Steven Fazzari et Andrew Meyer, « How Responsive Is Business Capital Formation to Its User Cost? » *Journal of Public Economics*, vol. 74, no 1, 1999, p. 53-80.

Tableau 4-1

Taux d'imposition marginaux individuels combinés (fédéral et provincial) du gain en capital selon la tranche de revenu, 2017					
Province	0 \$ à 45 916 \$	45 917 \$ à 91 831 \$	91 832 \$ à 142 353 \$	142 354 \$ à 202 800 \$	202 801 \$ et plus
Colombie-Britannique	10,03 %	14,10 %	20,35 %	21,85 %	23,85 %
Alberta	12,50 %	15,25 %	18,00 %	21,00 %	23,50 %/24,00 %
Saskatchewan	12,88 %	16,63 %	19,38 %	21,88 %	23,88 %
Manitoba	12,90 %	18,95 %	21,70 %	23,20 %	25,20 %
Ontario	10,03 %	14,83 %	21,70 %	23,98 %	25,98 %/26,76 %
Québec	14,26 %	18,56 %	23,73 %	24,98 %	26,65 %
Nouveau-Brunswick	12,34 %	17,66 %	21,26 %	24,65 %	26,65 %
Nouvelle-Écosse	11,90 %	18,59 %	21,75 %	25,00 %	27,00 %
Île-du-Prince-Édouard	12,40 %	18,60 %	22,19 %	23,69 %	25,69 %
Terre-Neuve-et-Labrador	11,85 %	17,50 %	20,90 %	23,15 %	25,65 %

Note : Les taux présentés tiennent compte de tous les impôts et surtaxes qui s'appliquent au gain en capital ainsi que leur taux d'inclusion, mais n'incluent pas les crédits d'impôt, les réductions d'impôt pour les personnes à faible revenu et les primes d'assurance-maladie provinciales.

Étant donné que plus d'un taux peut s'appliquer à une tranche particulière en raison d'une différence entre les seuils d'imposition fédéral et provincial, les taux indiqués dans le tableau se rapportent aux points médians des tranches de revenu, déterminées selon les paliers d'imposition fédéraux.

Pour l'Alberta et l'Ontario, qui ont des paliers d'imposition au-dessus du palier d'imposition fédéral supérieure de 202 800 \$, des taux additionnels ont été inclus dans le tableau.

Source : KPMG, *Tax Facts 2017-2018*, 2017, p. 39.

donc la probabilité que des actions d'une compagnie donnée soient vendues⁴⁹.

Cela nuit à la croissance économique en décourageant la réallocation du capital vers son utilisation la plus productive. La recherche effectuée aux États-Unis indique que pour chaque baisse de 1 % du taux d'imposition, la réalisation du gain en capital – et donc les mouvements de capitaux – augmente de 1 %⁵⁰. Une étude se

concentrant sur l'offre de capital-risque a trouvé qu'un point d'augmentation de cette taxe diminuait l'offre de financement de 3,8 %⁵¹. Une autre étude a trouvé qu'une augmentation de cet impôt d'un point de pourcentage dans un État américain diminuait l'investissement en capital-risque dans le même État de 5,4 % à 14,6 %⁵².

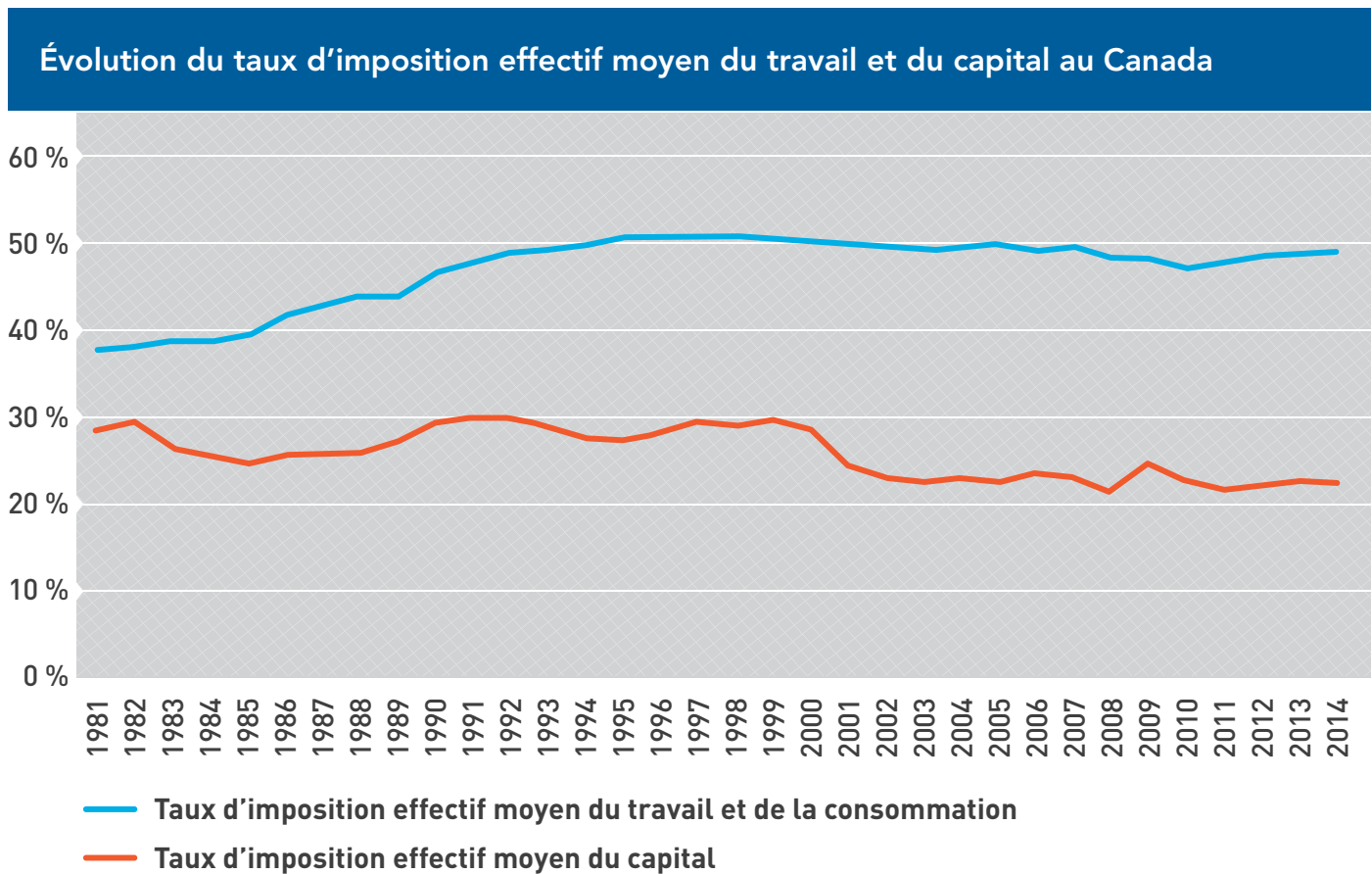
49. Martin Feldstein, Joel Slemrod et Shlomo Yitzhaki, « The Effects of Taxation on the Selling of Corporate Stock and the Realization of Capital Gains », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 94, no 4, 1980, p. 777-791.

50. James D. Gwartney et Randall G. Holcombe, « Optimal Capital Gains Tax Policy : Lessons from the 1970s, 1980s, and 1990s », Joint Economic Committee, juin 1997, p. 5-7.

51. Paul A. Gompers et Josh Lerner, « What Drives Venture Capital Fundraising? », *Brookings Papers : Microeconomics*, Brookings Institute, 1998, p. 149-204.

52. William M. Gentry, « Capital Gains Taxation and Entrepreneurship », *Tax Law Review*, vol. 69, 2016, p. 321-356.

Figure 4-1



Source : Mario Fortin et Alain Paquet, *Portrait de l'évolution du revenu et de l'imposition du travail et du capital dans les provinces canadiennes*, Cahier de recherche, Chaire en fiscalité et en finances publiques, Université de Sherbrooke, mai 2018.

L'impôt sur le gain en capital détermine dans quelles entreprises commerciales ceux qui détiennent le capital investissent.

L'impôt sur le gain en capital ne fait pas que réduire les investissements totaux. Il détermine en outre dans quelles entreprises commerciales ceux qui détiennent le capital investissent. Le capital de risque a tendance à être alloué à des firmes qui offrent des technologies, des services ou des produits potentiellement révolutionnaires, mais qui n'ont pas encore été testés. Ce plus grand degré d'incertitude a un revers qui, lui, est positif : lorsque le succès devient réalité, ces entreprises agissent comme de puissants stimulants pour la croissance économique, ainsi que celle de la productivité⁵³.

53. Sampsa Samila et Olva Sorenson, « Venture Capital, Entrepreneurship, and Economic Growth », *Review of Economics and Statistics*, vol. 93, no 1, 2011, p. 338-349.

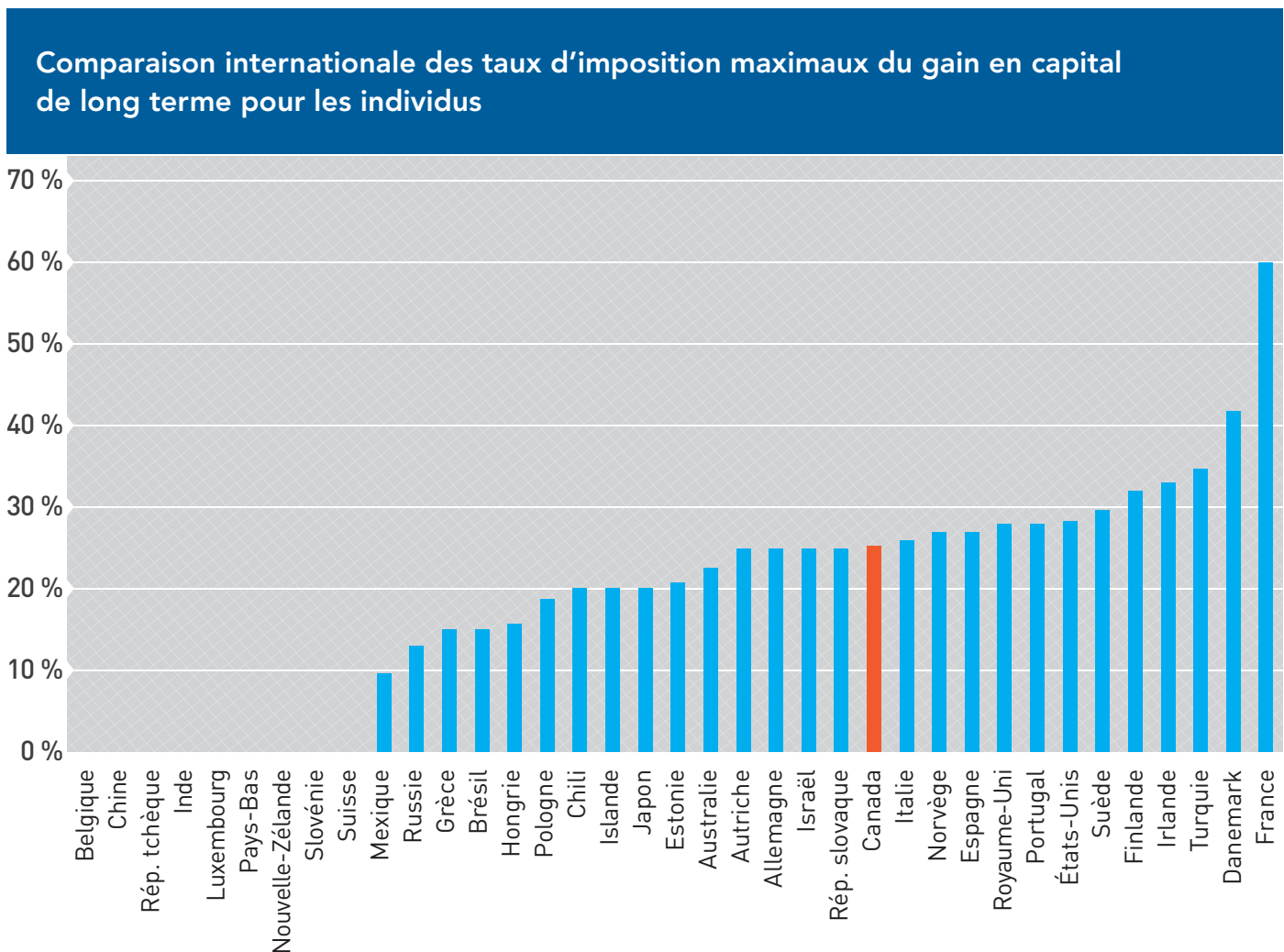
L'impôt sur le gain en capital réduit cependant l'appétit des investisseurs pour ces entreprises en démarrage, plus à risque. La conséquence de cet effet dissuasif est que les investisseurs favoriseront un type d'entrepreneuriat moins innovant⁵⁴.

Ce n'est pas seulement le type d'entreprise qui est fondée qui sera affecté; la « récompense » de l'entrepreneur, s'il réussit, le sera aussi⁵⁵. Cela signifie que l'impôt sur le gain en capital affecte la décision de devenir entrepreneur parce que sa rémunération est bien souvent largement composée de gains en capitaux. Lorsque cet impôt est élevé par rapport à ceux sur les salaires, que ce soit à cause d'un taux d'inclusion important, d'un

54. Christian Keuschnigg et Soren Bo Nielsen, « Start-Ups, Venture Capitalists, and the Capital Gains Tax », *Journal of Public Economics*, vol. 88, no 5, 2004, p. 1011-1042.

55. Daniel J. Mitchell et al., « Spurring Entrepreneurship through Capital Gains Tax Reform », dans Steven Globerman et Jason Clemens (dir.), *Demographics and Entrepreneurship : Mitigating the Effects of an Aging Population*, Fraser Institute, 2017.

Figure 4-2



Note : Données de 2014, sauf pour le Canada (2017).

Sources : EY, *Corporate Dividend and Capital Gains Taxation: A Comparison of the United States to Other Developed Nations*, avril 2015, p. 13; KPMG, « Personal Tax Rates: Combined Top Marginal Tax Rates for Individuals-2017 », 30 juin 2017.

taux de base élevé, ou encore en raison d'autres facteurs, il peut agir comme une désincitation au démarrage d'une entreprise.

Le poids de l'inflation

L'inflation est l'un de ces facteurs. Bien qu'elle soit souvent comparée à une taxe en raison de la façon dont elle réduit petit à petit la valeur de l'argent, l'impôt sur le gain en capital ne tient pas compte de l'inflation. Cela augmente d'autant son effet, particulièrement pour les projets à long terme⁵⁶. Un investissement dont la valeur nominale a augmenté de 5 %, mais dont la valeur réelle

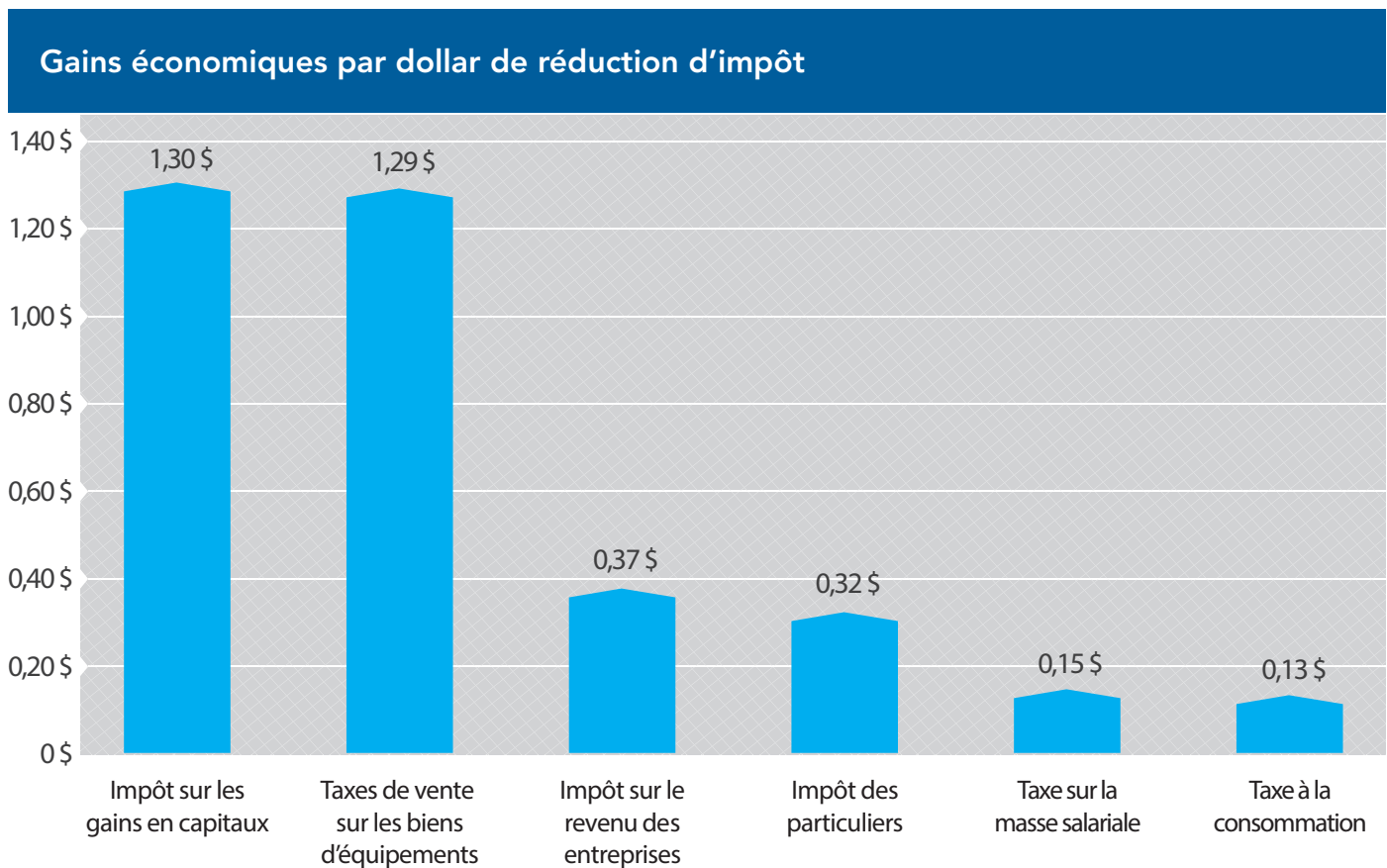
n'a augmenté que de 3 % (la différence étant due à l'inflation) va tout de même être imposé sur l'augmentation entière et en partie illusoire de 5 %.

Ceci est dû au fait que l'impôt sur le gain en capital s'applique à l'augmentation de la valeur nominale de l'actif, sans tenir compte du fait que l'inflation peut avoir substantiellement réduit sa valeur réelle. Les projets à long terme qui n'ont pas réalisé de gain en capital ou, pire, qui ont perdu de l'argent en termes réels malgré l'apparence que donne une valeur nominale plus élevée, pourraient donc être rendus déficitaires (ou encore plus déficitaires) par ce seul impôt.

Supposons par exemple que quelqu'un a investi 1 million \$ dans une entreprise en 1980. Même si cet investissement

56. Jack Mintz et Thomas Wilson, *Capitalizing on Cuts to Capital Gains Taxes*, C.D. Howe Institute, 2000, p. 5-9.

Figure 4-3



Source : Maximilian Baylor et Lous Beauséjour, *Taxation and Economic Efficiency : Results from a Canadian CGE Model*, Ministère des Finances du Canada, novembre 2004, p. 16.

a affiché un bon rendement pendant plus de 25 ans, la crise financière de 2008-2009 a diminué la valeur de ce projet, qui ne s'est jamais rétablie complètement. Supposons que cet investissement avait, en conséquence, une valeur nominale de 2,92 millions \$ en 2016.

En termes réels, cependant, puisque l'inflation cumulative a été de 192 % pour l'ensemble de la période, la valeur de cet investissement ne s'est pas appréciée : elle est exactement la même qu'en 1980. Néanmoins, si ce même investissement est vendu par un contribuable dont le revenu est imposable au taux marginal supérieur au Québec, celui-ci doit payer plus de 500 000 \$ d'impôt sur le gain en capital. Non seulement cet entrepreneur ne réalise aucun gain, mais l'impôt sur le gain en capital lui a fait encaisser une perte de 17 %!

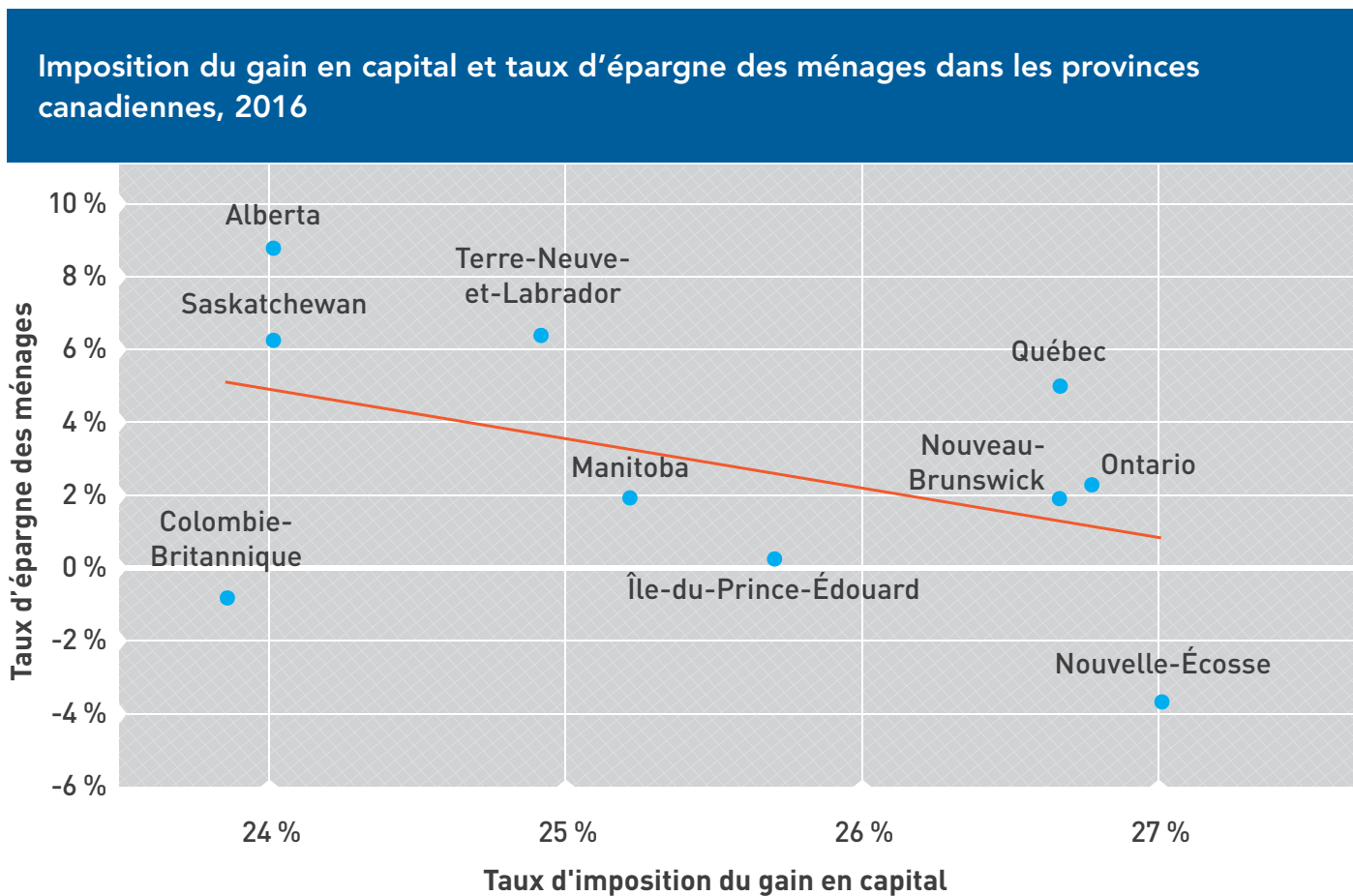
Maintenant, supposons que ce même investissement ait été moins affecté par la crise financière, qu'il ait généré un gain en capital de 38 % en termes réels et que sa valeur nominale était d'environ 4 millions \$ en 2016.

Ces effets de l'impôt sur le gain en capital sont l'un des plus importants fardeaux qui ralentissent la performance économique du Canada.

L'impôt sur le gain en capital sur cet investissement s'élève alors à près de 800 000 \$. Le gain après l'imposition, en termes réels, a été réduit à 10 % depuis 1980, soit moins de 0,3 % par an.

En d'autres mots, dans ce dernier scénario, notre entrepreneur a réalisé des gains médiocres, bien inférieurs à ce qu'on pourrait attendre d'un investissement dans un fonds commun de placement par exemple. Mais l'impôt sur le gain en capital a réduit davantage ce piètre rendement, à presque rien, malgré le fait qu'être un entrepreneur implique souvent de prendre des risques personnels considérables, sans avoir de sécurité d'emploi ou de garantie de succès.

Figure 4-4



Sources : KPMG, *Tax facts : 2016-2017*, 2016, p. 32; Statistique Canada, Tableau : 36-10-0224-01, Secteur des ménages, comptes courants – provinciaux et territoriaux, annuel, 2016.

Ces effets de l'impôt sur le gain en capital sont l'un des plus importants fardeaux qui ralentissent la performance économique du Canada. Dans une étude sur les effets des différents types d'impôt utilisés par les gouvernements pour percevoir des revenus, le ministère fédéral des Finances a conclu que ceux qui s'appliquent aux biens d'équipement sont les plus dommageables pour l'activité économique. Comme le montre la Figure 4-3, chaque dollar de réduction de l'impôt sur le gain en capital entraînerait des gains économiques d'environ 1,30 \$. Cela en fait le type d'impôt dont l'abolition entraînerait les gains les plus appréciables.

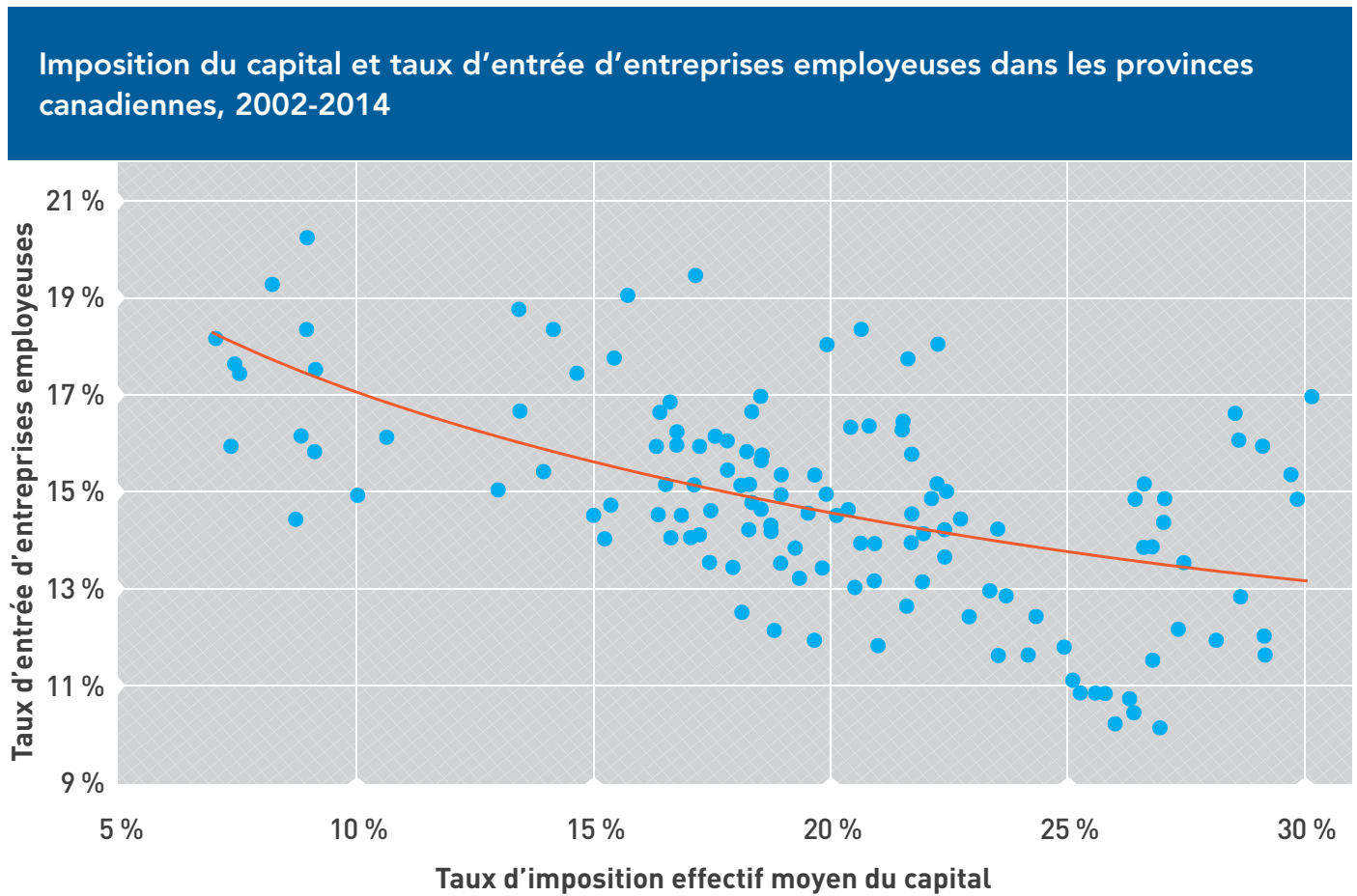
L'impôt sur le gain en capital a aussi un impact sur l'épargne des ménages. On observe sur la Figure 4-4 que plus le gain en capital est taxé, moins le taux d'épargne des ménages est important. Lorsqu'on regarde les différences entre les provinces canadiennes, celles où l'impôt qui s'applique au gain en capital est le moins important, comme l'Alberta, la Saskatchewan et

Réduire substantiellement l'impôt sur le gain en capital ou l'abolir ne pourrait qu'encourager l'entrepreneuriat.

Terre-Neuve-et-Labrador, tendent à être celles qui comptent les taux d'épargne des ménages les plus élevés au pays. À l'inverse, des impôts plus élevés et un taux d'épargne plus faible ou même négatif tendent aussi à aller de pair, comme c'est le cas en Nouvelle-Écosse et à l'Île-du-Prince-Édouard.

Comme on l'a vu au deuxième chapitre, l'épargne préalable est une condition importante dans la création de nouvelles entreprises, et l'impôt sur le gain en capital réduit l'épargne. Comme l'illustre la Figure 4-5, une autre mesure plus large de l'imposition du capital montre que la proportion des revenus du capital ayant été prélevée en impôts et taxes sur une année est inversement corrélée

Figure 4-5



Note : Le taux d'entrée des entreprises employeuses est une mesure du nombre d'entreprises ayant des salariés dans l'année courante, mais sans salariés l'année précédente, divisé par le nombre moyen d'entreprises actives dans les années précédente et courante.

Sources : Mario Fortin et Alain Paquet, « Portrait de l'évolution du revenu et de l'imposition du travail et du capital dans les provinces canadiennes », Rapport de la Chaire en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke, mai 2018, p. 41; Statistique Canada, Tableau 527-0007 Mesures de la dynamique des entreprises, selon le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN), provinces et les territoires, annuel, 2018.

avec la création d'entreprises. En fait, plus la province a un taux d'imposition élevé, moins il y a d'entreprises nouvelles créées. En moyenne, sur la période, l'augmentation d'un point de pourcentage du taux d'imposition du capital fait baisser de 0,2 point de pourcentage le taux d'entrée d'entreprises employeuses.

Conclusion

L'effet de l'impôt sur le gain en capital sur les entrepreneurs est significatif, et ce de plusieurs façons. C'est un impôt qui, par sa nature même, est néfaste pour l'entrepreneuriat : par son effet sur le stock de capital disponible

pour que les entrepreneurs puissent démarrer leurs entreprises; par son effet sur le type d'investissement qui est réalisé; enfin, par le fait qu'il « bloque » les investissements en dissuadant certaines ventes d'actifs. Le réduire substantiellement ou l'abolir ne pourrait qu'encourager l'entrepreneuriat.

CHAPITRE 5

L'impôt sur le revenu des sociétés et l'entrepreneuriat

Au Canada, l'impôt des sociétés est sous les feux de la rampe en ce moment pour des raisons de compétitivité avec les États-Unis. Le gouvernement fédéral américain a récemment baissé le taux de cet impôt, le faisant passer de 35 à 21 %. Cela signifie que le taux combiné américain moyen est maintenant de 25,8 %, ce qui est légèrement inférieur au taux combiné canadien moyen, qui est de 26,8 %.

Même si l'écart est mince, il s'agit d'un revirement de situation très important, puisque le taux combiné canadien était plus bas que celui des États-Unis depuis 2002⁵⁷. Cette perte de compétitivité signifie que, pour deux projets équivalents, les investisseurs vont préférer les États-Unis, étant donné l'imposition moindre.

Mais l'impôt des sociétés n'est pas qu'un élément de compétitivité. Il influence aussi l'entrepreneuriat.

L'impôt sur les sociétés au Canada

Au Canada, le taux de l'impôt sur les sociétés est fonction de leur revenu, duquel sont déduites les dépenses. Ce sont donc les profits qui sont taxés. Le taux d'imposition fédéral est de 15 %. Les provinces prélèvent elles aussi un impôt sur le revenu des entreprises, tel que montré dans le Tableau 5-1.

Les petites entreprises, soit celles dont le chiffre d'affaire est inférieur à 500 000 \$, sont soumises à un taux réduit de 10 %⁵⁸. La plupart des provinces prélèvent aussi un impôt sur le revenu de ces entreprises, mais ce taux est moins élevé que le taux fédéral, comme le montre le Tableau 5-2.

D'une certaine façon, le fait qu'il existe plusieurs taux crée un effet de seuil semblable à celui décrit dans le chapitre 3 à propos de la progressivité de l'imposition. Dans ce cas-ci, certaines entreprises scindent leurs activités afin de réduire leur fardeau fiscal. Par exemple, elles peuvent séparer la production de l'administration, une entreprise devenant d'un point de vue légal la sous-traitante de l'autre. Le temps et l'énergie ainsi perdus dans la bureaucratie pourraient pourtant être

consacrés à des tâches plus productives⁵⁹. Dans le jargon des économistes, on parle alors de perte sèche pour la société : la partie de la perte liée à une taxe ou à un impôt qui n'est pas encaissée par le gouvernement, mais qui est pourtant bien assumée par les entreprises.

En 2000, alors que le taux fédéral était beaucoup plus élevé (28 %)⁶⁰, 15 % des entreprises déclarant leurs impôts en tant que « petite entreprise » limitaient leurs revenus à moins de 200 000 \$ afin de pouvoir demeurer dans cette catégorie fiscale. En 2009, après que le taux fédéral ait été réduit et le seuil de revenus augmenté à 500 000 \$, seulement 8,5 % des entreprises limitaient ainsi leur croissance ou choisissaient de scinder leurs activités⁶¹. Cela constitue encore une fois un exemple d'entrepreneuriat « superflu » décrit au troisième chapitre, qui a lieu pour des raisons purement fiscales.

Lorsqu'ils choisissent de limiter leur croissance, les entrepreneurs renoncent à des opportunités de profit.

Lorsqu'ils choisissent de limiter leur croissance, les entrepreneurs renoncent à des opportunités de profit. La société est ainsi privée d'un phénomène bénéfique, c'est-à-dire d'individus qui proposent des solutions à des problèmes qu'ils ont relevé, tout en exploitant les occasions de profit qui en découlent.

Une solution à ce problème serait de ne conserver qu'un seul taux d'imposition des entreprises, soit celui qui s'applique actuellement aux petites entreprises puisqu'il est moins élevé et, par conséquent, a moins d'effet dissuasif sur l'entrepreneuriat. Pour s'en convaincre, la prochaine section expliquera les façons dont l'impôt sur le revenu des sociétés décourage l'entrepreneuriat.

59. Benjamin Dachis et John Lester, *Small Business Preferences as a Barrier to Growth: Not So Tall After All*, Commentary No. 426, C.D. Howe Institute, mai 2015, p. 12-13.

60. Brett Stuckey et Adriane Yong, « Introduction à l'impôt fédéral des sociétés », Publications de recherche de la Bibliothèque du Parlement, Division des affaires internationales, du commerce et des finances, 16 juin 2011, p. 1-9.

61. Benjamin Dachis et John Lester, *op. cit.*, note 59; Kenneth Hendricks, Raphael Amit et Diana Whistler, *Business Taxation of Small and Medium-Sized Enterprises in Canada*, Technical Committee on Business Taxation, Working Paper No. 97-11, octobre 1997; Ajay Agrawal, Carlos Rosell et Timothy S. Simcoe, *Do Tax Credits Affect R&D Expenditures by Small Firms? Evidence from Canada*, NBER, Working Paper No. 20615, octobre 2014.

57. OCDE, Tableau II.1. Statutory corporate income tax rate, 2002 à 2018, mise à jour d'avril 2018.

58. Ce taux passera à 9 % au 1^{er} janvier 2019.

Tableau 5-1

Taux généraux d'imposition fédéral, provincial et combiné de l'impôt sur les revenus des sociétés en 2018			
Province	Taux fédéral	Taux provincial	Taux combiné
Alberta	15 %	12 %	27 %
Colombie-Britannique		11 %	26 %
Île-du-Prince-Édouard		16 %	31 %
Manitoba		12 %	27 %
Nouveau-Brunswick		14 %	29 %
Nouvelle-Écosse		16 %	31 %
Ontario		11,5 %	26,5 %
Québec		11,7 %	26,7 %
Saskatchewan		12 %	27 %
Terre-Neuve-et-Labrador		15 %	30 %

Source : KPMG, Corporate Tax Rates, Income Tax Rates for General Corporations, 31 mars 2018.

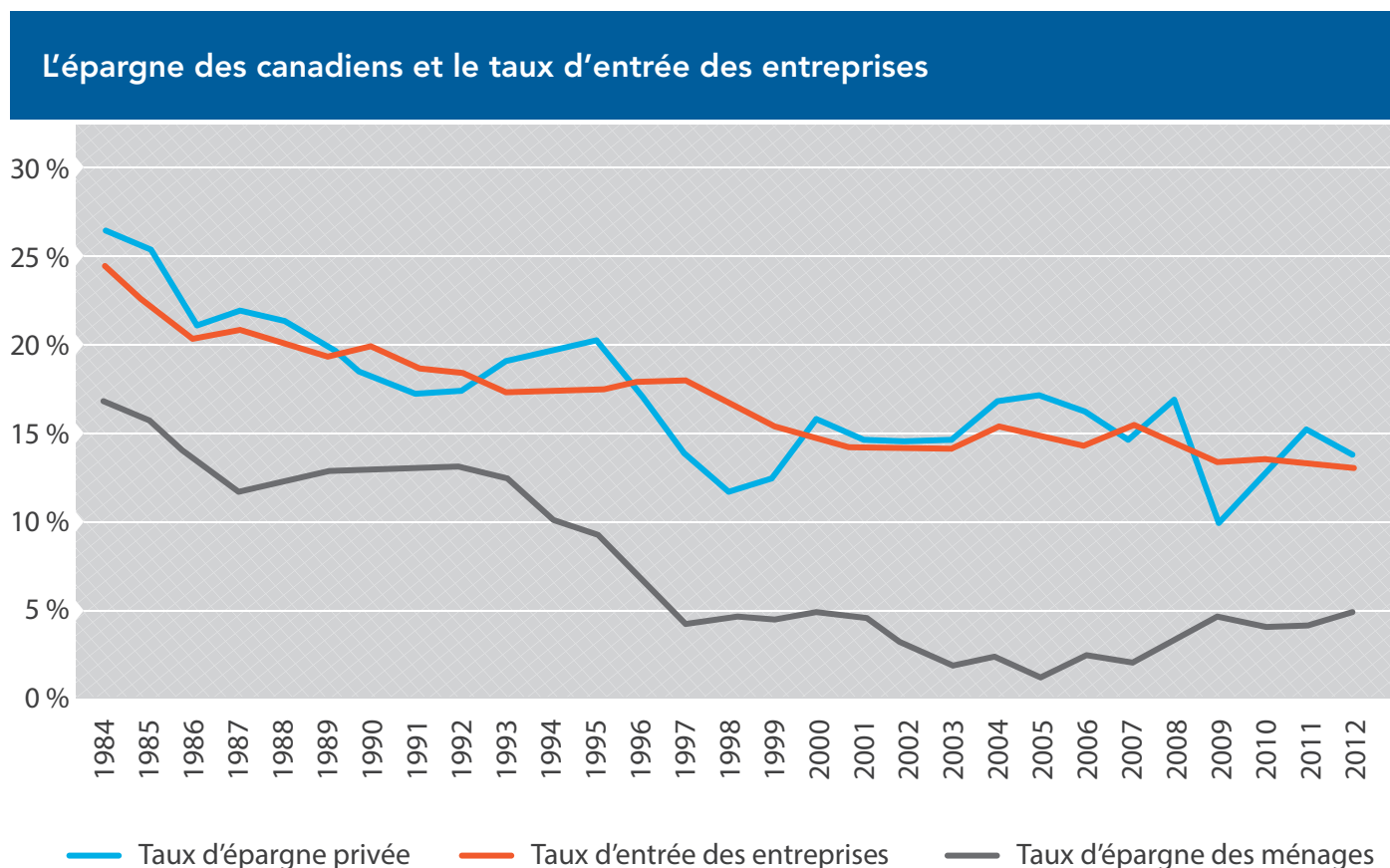
Tableau 5-2

Taux général d'imposition fédéral, provincial et combiné de l'impôt sur les revenus des petites entreprises en 2018			
Province	Taux fédéral	Taux provincial	Taux combiné
Alberta	10 %	2 %	12 %
Colombie-Britannique		2 %	12 %
Île-du-Prince-Édouard		4,5 %	14,5 %
Manitoba		0 %	10 %
Nouveau-Brunswick		2,5 %	12,5 %
Nouvelle-Écosse		3 %	13 %
Ontario		3,5 %	13,5 %
Québec		7 %	17 %
Saskatchewan		2 %	12 %
Terre-Neuve-et-Labrador		3 %	13 %

Note : Le seuil provincial au Manitoba est de 450 000 \$, tandis que celui en Saskatchewan est de 600 000 \$. Au Québec, le taux de 7 % s'applique depuis le 28 mars 2018; il était précédemment de 8 %. Au Nouveau-Brunswick, le taux de 2,5 % s'applique depuis le 1^{er} avril 2018; il était précédemment de 3 %.

Source : KPMG, Corporate Tax Rates, Income Tax Rates for CCPCs, 31 mars 2018.

Figure 5-1



Note : Le taux d'épargne privée est la somme de l'épargne nette des ménages et des bénéfices non répartis des sociétés, divisée par la somme de leur revenu disponible et des bénéfices non répartis des sociétés.

Sources : Statistique Canada, Tableau CANSIM 380-0078 : Bénéfices non répartis des sociétés; Statistique Canada, Tableau CANSIM, 380-0072 : Comptes courants et compte du capital – Ménages; Statistique Canada, Tableau CANSIM 384-0040 : Comptes courants - Ménages, provinciaux et territoriaux; Statistique Canada, Tableau CANSIM 380-0080 : Revenus, dépenses et solde budgétaire - Administrations publiques; Statistique Canada, Tableau CANSIM 326-0021, Indice des prix à la consommation; Ryan Macdonald, « Taux d'entrée et de sortie d'entreprises au Canada : un portrait sur 30 ans », *Aperçus économiques*, Statistique Canada, no 038, août 2014.

Réduire la récompense et l'épargne

Le premier effet de l'impôt sur le revenu des entreprises est de réduire la récompense associée à l'entrepreneuriat en rendant les entreprises moins rentables, puisque les profits sont taxés. Moins de dividendes sont donc versés à l'entrepreneur et aux autres actionnaires.

Dans un second temps, cet effet tend aussi à réduire l'épargne disponible pour alimenter l'accumulation de capital, puisque les profits non distribués des entreprises sont une forme d'épargne. En effet, il est important de se rappeler que l'entrepreneuriat n'a pas seulement lieu lors de la création d'entreprises, bien que dans le langage courant, l'entrepreneuriat en soit devenu un synonyme. Les entreprises établies sont elles aussi entrepreneuriales, par exemple, lorsqu'elles lancent un produit innovant, s'intéressent à un nouveau marché, ou tout simplement offrent leurs services à une

Le premier effet de l'impôt sur le revenu des entreprises est de réduire la récompense associée à l'entrepreneuriat.

nouvelle clientèle qui n'était jusque-là pas desservie; elles ont donc aussi besoin d'épargne pour alimenter leurs investissements, même si elles ne sont plus en situation de démarrage.

Une mesure de cette épargne est celle du taux d'épargne privée, qui inclut l'épargne des ménages, et que l'on peut voir sur la Figure 5-1. On remarque que cette mesure de l'épargne varie sensiblement d'une année à l'autre et suit la vigueur de l'économie. Par exemple, en 2009, on peut clairement voir l'effet de la crise financière. Puisque l'épargne privée inclut l'épargne des ménages,

elle est aussi influencée par des facteurs comme le vieillissement de la population, qui explique une grande partie de la pente de cette courbe.

Comme on le voit encore sur cette même Figure, il semble bien que le taux d'entrée des entreprises évolue dans la même direction que l'épargne et dans des proportions semblables. Il faut toutefois noter que, bien que l'épargne disponible ait un rôle à jouer, d'autres facteurs importants peuvent expliquer la chute du taux d'entrée des entreprises, comme par exemple la consolidation dans certaines industries, qui diminue le nombre d'entreprises et augmente leur taille. On doit donc éviter de suggérer que la chute du taux d'entrée des entreprises est forcément une mauvaise nouvelle, puisqu'elle peut traduire d'autres phénomènes et qu'elle n'est pas à elle seule une indication de la vigueur de l'économie canadienne.

Plus d'impôt, moins d'entreprises

Une étude européenne s'est intéressée spécifiquement à l'impôt sur le revenu des entreprises et aux taux d'entrée des nouvelles entreprises, soit à leur incorporation. Elle a examiné l'effet de cet impôt dans 17 pays européens entre 1997 et 2004. Selon cette analyse, lorsque le taux d'imposition passe d'environ 30 à 27,5 %, on note une augmentation de 0,88 point de pourcentage du taux d'entrée⁶². Un aspect étonnant de ces résultats est qu'une baisse du taux d'impôt a un effet plus positif sur l'entrepreneuriat lorsque ce taux est déjà relativement faible avant la baisse, que lorsqu'il est relativement élevé⁶³.

Une autre étude a utilisé une méthodologie intéressante pour déterminer si l'impôt sur le revenu des entreprises a un effet sur l'entrepreneuriat. Elle s'est intéressée à 85 pays et a établi une entreprise fictive dans chacun de ces pays en suivant les mêmes paramètres : cette entreprise produit et vend des pots de fleurs en céramique, elle est établie dans la plus grande ville du pays, paie toutes ses taxes municipales, régionales et fédérales, emploie 60 personnes, etc. Les détails ne sont pas

importants; il suffit de savoir que le même type d'entreprise a été simulé dans chaque pays.

Les auteurs de cette étude ont trouvé un effet important et significatif de l'impôt des entreprises sur l'entrepreneuriat : une augmentation de 10 points de pourcentage de ce taux réduit la présence des entreprises de 1,9 par 100 personnes, et le taux d'entrée des entreprises de 1,4 point de pourcentage⁶⁴.

Sans recréer cette étude complète et complexe, un simple regard aux données brutes donne le même son de cloche. La Figure 5-2 couvre la période allant de 2001 à 2016. Le taux d'imposition des entreprises y est inversement corrélé avec l'activité entrepreneuriale : un point d'imposition supplémentaire est associé à une diminution de 0,15 % du taux d'activité entrepreneuriale.

Une augmentation de 10 points de pourcentage du taux d'impôt des entreprises réduit leur présence de 1,9 par 100 personnes.

Une étude américaine, elle, s'est penchée sur autre une mesure parfois utilisée pour quantifier l'entrepreneuriat innovant : le nombre de brevets qui sont déposés. Elle a croisé ces chiffres sur la période de 1990 à 2006 avec les variations dans les impôts sur le revenu des sociétés des États américains. Leur conclusion est que les deux tiers des entreprises touchées par une augmentation d'impôt ont déposé environ un brevet de moins dans les deux années suivant la hausse, une baisse d'environ 5 %, comparativement à des entreprises exposées à des conditions économiques similaires mais qui n'ont pas été touchées par des changements fiscaux. Les chercheurs ont aussi constaté un déclin des dépenses en recherche et développement de 4,3 %⁶⁵.

Enfin, une dernière mesure de l'entrepreneuriat, quoiqu'indirecte et imparfaite, est la croissance économique. Les deux sont après tout intimement liés, et l'augmentation de l'activité économique est bien souvent une indication que plus d'activité entrepreneuriale a eu lieu, qu'il s'agisse de création d'entreprises ou d'investissement dans les entreprises déjà établies. Une étude canadienne s'est intéressée aux variations des

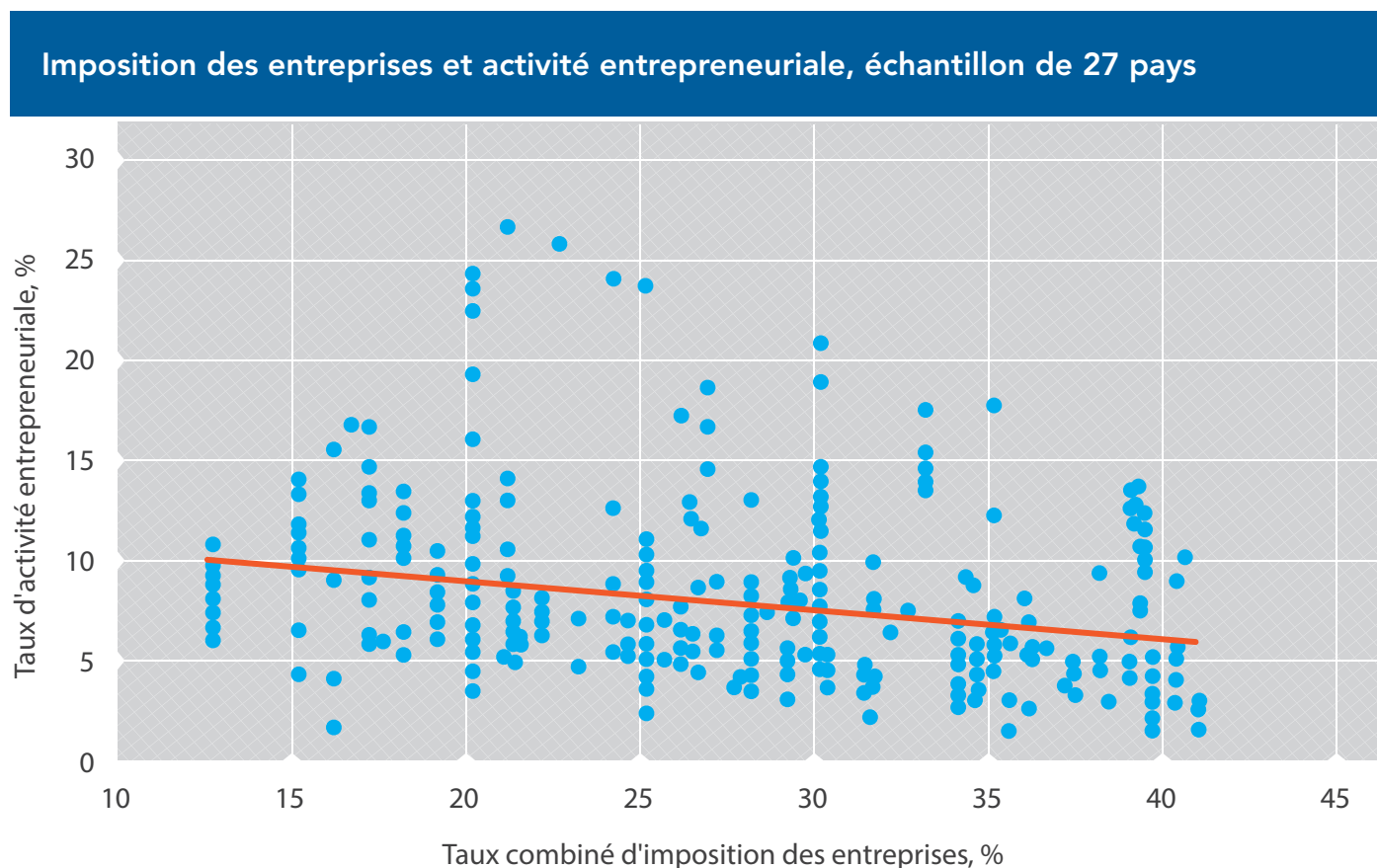
62. Cette étude utilise le taux moyen effectif de l'impôt sur le revenu des entreprises. Marco Da Rin, Marina Di Giacomo et Alessandro Sembenelli, « Entrepreneurship, Firm Entry, and the Taxation of Corporate Income: Evidence from Europe », *Journal of Public Economics*, vol. 95, no 9-10, octobre 2011, p. 1048-1066.

63. Ce résultat est dû à l'attitude des entrepreneurs face au risque. Pour des taux d'impositions élevés, les chercheurs tiennent pour acquis que les pertes déductibles créent une situation où le risque est partagé entre l'entreprise et le gouvernement. Dans ce contexte, une augmentation des impôts peut encourager la prise de risques, puisque l'entreprise est alors responsable d'une plus petite portion du risque total. À ce sujet, voir Evsey D. Domar et Richard A. Musgrave, « Proportional Income Taxation and Risk-Taking », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 58, no 3, mai 1944, p. 410-411.

64. Simeon Djankov et al., « The Effect of Corporate Taxes on Investment and Entrepreneurship », *American Economic Journal: Macroeconomics*, vol. 2, no 3, juillet 2010, p. 31-64.

65. Abhiroop Mukherjee, Manpreet Singh et Alminas Žaldokas, « Do Corporate Taxes Hinder Innovation? », *Journal of Financial Economics*, vol. 124, no 1, avril 2017, p. 195-221.

Figure 5-2



Sources : OCDE, « Base de données sur la fiscalité », tableau 2.1 – Taux d'imposition sur les entreprises, Global Entrepreneurship Monitor, Données Entrepreneurial Behaviour and Attitudes, 2001-2016.

Une diminution de l'impôt sur le revenu des entreprises stimule la croissance économique et, on peut le déduire, l'activité entrepreneuriale aussi.

taux provinciaux d'impôts sur le revenu des entreprises de 1977 à 2006. Elle a trouvé qu'une réduction de cet impôt d'un point de pourcentage fait augmenter la croissance économique de 0,1 à 0,2 point de pourcentage⁶⁶. Une diminution de l'impôt sur le revenu des entreprises stimule donc la croissance économique et, on peut le déduire, l'activité entrepreneuriale aussi.

Conclusion

L'impôt sur le revenu des entreprises, comme celui sur les revenus des particuliers, a un effet sur l'entrepreneuriat. Que cet effet soit direct ou qu'il soit consécutif à la réduction de l'épargne préalable nécessaire à la poursuite des opportunités n'est pas important : le fait demeure qu'il y a moins d'entrepreneuriat lorsque les impôts sont plus élevés.

Devrait-on s'en surprendre? Ce n'est pas une question rhétorique. La population a bien intégré le principe qui veut que les taxes sur certaines catégories de bien en font diminuer la consommation. Mais il semblerait qu'un certain romantisme face à l'entrepreneuriat empêche bien des gens, dont des décideurs publics, d'appliquer ce raisonnement à la création d'entreprises. Pourtant, les preuves sont accablantes : plus on taxe l'entrepreneuriat, moins il y en a.

66. Ergete Ferede et Bev Dahlby, « The Impact of Tax Cuts on Economic Growth: Evidence from the Canadian Provinces », *National Tax Journal*, vol. 45, no 3, septembre 2012, p. 563-594.

CONCLUSION

L'entrepreneuriat est assurément influencé par la fiscalité. Cela ne fait aucun doute. Si on tient les comptes de ce qui a été écrit à chaque chapitre de ce cahier, on peut même tirer certaines conclusions supplémentaires.

Étant donné que les aides financières à l'entrepreneuriat sont peu efficaces, comme expliqué dans le chapitre 1, ces politiques publiques sont difficiles à défendre. De plus, elles ont en revanche plusieurs sortes de coûts. Il y a bien sûr leur coût financier : cet argent doit bien venir de quelque part et, les autres chapitres en sont la preuve, les impôts sont un fardeau pour l'économie lorsqu'ils sont plus élevés que ce qui est absolument nécessaire. Il y a aussi un coût en termes de distorsions : les entrepreneurs adaptent leurs projets pour se conformer aux objectifs des programmes d'aide, alors que leur plan initial aurait peut-être été meilleur pour la société et créé plus de richesse et d'emplois.

Il est possible d'être bien plus efficace pour encourager l'entrepreneuriat, simplement en intervenant moins.

Une autre conclusion supplémentaire est qu'il vaudrait mieux remplacer toute forme d'aide aux entrepreneurs par un allègement des impôts qu'ils paient lorsque l'entreprise est lancée, mais aussi en amont, lorsqu'ils en sont encore à accumuler du capital en vue de ce lancement.

Enfin, un dernier élément dont on doit tenir compte est le fait qu'avoir de meilleures politiques publiques pour soutenir l'entrepreneuriat, essentiellement avec moins d'aide financière et des impôts moins élevés, puisse en réalité mener à plus de revenus pour l'État. De telles politiques sont porteuses de croissance économique, et réduire les taux d'imposition entraîne parfois une augmentation des recettes fiscales, ou du moins ne les fait pas forcément diminuer.

Cela s'est vérifié au Canada dans l'histoire récente : les recettes de l'impôt fédéral sur les recettes des entreprises sont restées relativement stables entre 2001 et 2012, alors que le taux d'imposition des entreprises a presque été coupé en deux⁶⁷. L'activité économique a

donc, en toute logique, augmenté pendant cette période, créant ainsi plus de richesse.

Certains voudront calculer avec précision les retombées des politiques suggérées ici avant de considérer les mettre en place. Outre qu'il s'agirait d'un exercice d'une complexité inouïe et aux résultats plus qu'incertains, cela passerait complètement à côté du point : les incitations, bonnes ou mauvaises, produisent toujours leurs effets, comme le montrent les exemples recensés un peu partout dans le monde aux fins de ce cahier. Comme toute sorte de taxe a toujours pour effet de réduire la consommation d'un bien ou d'un service, il en va de même pour l'entrepreneuriat.

Ce qu'on retient, en somme, c'est la nécessité de repenser l'approche qu'ont adoptée les différents gouvernements du Canada au fil des années. Il est possible d'être bien plus efficace pour encourager l'entrepreneuriat, simplement en intervenant moins. Une telle proposition devrait, à sa face même, être facile à mettre en œuvre.

67. Pour l'expérience américaine et l'origine de ce concept, voir Don Fullerton, « Laffer Curve » in Steven N. Durlauf et Lawrence E. Blume (dir.), *The New Palgrave Dictionary of Economics*, 2008; Martin Feldstein, « The Effect of Marginal Tax Rates on Taxable Income: A Panel Study of the 1986 Tax Reform Act », *Journal of Political Economy*, vol. 103, no 3, juin 1995, p. 551-572.

À PROPOS DE L'AUTEUR



MATHIEU BÉDARD

Mathieu Bédard est titulaire d'un doctorat en sciences économiques d'Aix-Marseille Université et d'une maîtrise en Analyse économique des institutions de l'Université Paul Cézanne. De 2013 à 2015, il a été « lecturer » à la Toulouse School of Economics. Sa thèse était intitulée *Analyse économique des faillites bancaires : un essai sur les propriétés informationnelles des ruées bancaires*. Ses articles universitaires ont été publiés dans le *Journal of Business Ethics*, l'*International Journal of Business*, et le *Journal des économistes et des études humaines*.



Institut économique de Montréal

910, rue Peel, bureau 600, Montréal QC H3C 2H8

T 514.273.0969 F 514.273.2581 **iedm.org**

ISBN 978-2-922687-82-8