

# Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques

---

## **LA FISCALITÉ AU QUÉBEC : UN REGARD COMPARATIF POUR GUIDER SON RENOUVELLEMENT**

---

Document de travail 2014/02

Luc GODBOUT  
Suzie ST-CERNY

2 mai 2014

## REMERCIEMENTS

La *Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques* de l'Université de Sherbrooke tient à remercier de son appui renouvelé le ministère des Finances et de l'Économie du Québec et désire lui exprimer sa reconnaissance pour le financement dont elle bénéficie afin de poursuivre ses activités de recherche.

## LA MISSION DE LA CHAIRE DE RECHERCHE EN FISCALITÉ ET EN FINANCES PUBLIQUES

La **Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques** (CFFP) a été mise sur pied le 15 avril 2003. Au Québec, les lieux communs et officiels où praticiens, cadres de l'État et chercheurs peuvent échanger sur les nouveaux défis touchant la fiscalité et les finances publiques sont rares. De plus, la recherche dans ces domaines est généralement de nature unidisciplinaire et néglige parfois l'aspect multidisciplinaire des relations entre l'État et ses contribuables. La **Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques** tire sa raison d'être de ces deux réalités. La mission principale de la Chaire est de stimuler la recherche et la formation interdisciplinaires par le regroupement de professeurs et de chercheurs intéressés par la politique économique de la fiscalité. Pour plus de détails sur la **Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques**, vous pouvez consulter son site officiel à l'adresse suivante : <http://www.usherbrooke.ca/adm/recherche/chairefiscalite/>.

**Luc Godbout** est professeur titulaire à l'Université de Sherbrooke et chercheur principal en finances publiques à la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques. Il est également chercheur au Centre de recherche sur le vieillissement.

**Suzie St-Cerny** est professionnelle de recherche à la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke.

Tous deux collaborent aux travaux de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, qu'ils remercient pour l'appui financier qui a rendu possible la réalisation de cette étude.

### **Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques**

Faculté d'administration, Université de Sherbrooke

2500, boul. de l'Université

Sherbrooke (Québec) J1K 2R1

Téléphone : (819) 821-8000, poste 61353

Télécopieur : (819) 821-7396

Courriel : [cffp.adm@usherbrooke.ca](mailto:cffp.adm@usherbrooke.ca)

## TABLE DES MATIÈRES

1. Mise en contexte .....	1
2. Le poids de la fiscalité .....	4
3. La manière de prélever .....	11
4. Les modes d'imposition .....	15
5. Les bases pour le renouvellement de la fiscalité québécoise .....	20
6. Conclusion.....	40
Bibliographie .....	41

## 1. Mise en contexte<sup>1</sup>

Au Québec, même si plusieurs constats sont fréquemment posés à l'égard de la fiscalité, il demeure difficile d'avoir un portrait global de la situation à l'intérieur d'un même document.

On entend souvent dire que le poids de la fiscalité est lourd au Québec. Conséquemment, le Québec ne disposerait pas ou peu de marge de manœuvre pour accroître sa fiscalité en vue de faire face à diverses éventualités comme le difficile retour à l'équilibre budgétaire, la prise en compte des effets négatifs de l'endettement public ou encore les conséquences des changements démographiques sur les finances publiques. Les Québécois ont-ils atteint le point de non-retour en regard des taxes et impôts qu'ils peuvent accepter? Poser un diagnostic sur le « bon » niveau d'impôt que doivent assumer les contribuables s'avère hasardeux, voire vain, si l'on ne met pas dans la balance le niveau de services offerts par l'état et le degré de redistribution souhaité.

Si le niveau actuel des dépenses publiques au Québec est élevé et même appelé à croître avec les changements démographiques attendus, est-il possible, à tout le moins, de songer à réformer la fiscalité, dans l'objectif d'en minimiser les impacts négatifs sur la croissance économique? Il s'agit là d'un élément incontournable pour assurer la croissance future des recettes fiscales en vue de financer nos services publics dans une société vieillissante.

En dressant un portrait de la fiscalité au Québec tant de son poids que de la manière de prélever les impôts et taxes en regard de ce qui se fait dans les pays de l'OCDE, il sera possible de faire certaines observations qui devraient ouvrir la réflexion sur la fiscalité au Québec.

---

<sup>1</sup> Ce texte reprend une série de constats publiés antérieurement par les auteurs et mis à jour et développé dans le cadre de ce présent cahier de recherche.

Évidemment, toute comparaison fiscale comporte son lot d'embûches. Par contre, la complexité des systèmes fiscaux propres à chaque pays ne doit pas être un écueil à sa réalisation, puisqu'il ne s'agit pas d'une analyse des règles techniques, mais d'une analyse des grandes tendances modifiant ses contours. Malgré certaines difficultés, l'idée de comparer les systèmes fiscaux entre eux a de bons côtés, notamment de cerner des paramètres fiscaux étrangers. Qui plus est, même si certaines disparités semblaient jusqu'à tout récemment liées à une évolution isolée des politiques fiscales nationales, les tendances récentes sur la manière d'imposer au sein des pays de l'OCDE indiquent une certaine convergence, qu'il faut prendre en compte.

Toutefois, lorsque l'on souhaite comparer la fiscalité de juridictions différentes, il faut également tenir compte de la situation géographique des entités comparées. Par exemple, si les pays scandinaves se situent au nord de l'Europe avec le poids de la fiscalité le plus élevé des pays de l'OCDE, le Québec se localise au sein de la fédération canadienne en Amérique du Nord entouré d'États où le poids de la fiscalité est beaucoup plus faible<sup>2</sup>. Cette réalité ne peut être évacuée de l'analyse.

Dans cette perspective, cette comparaison ne doit pas servir à faire de faux constats en illustrant la position avantageuse du Québec par rapport à certains pays et bêtement servir comme un justificatif pour accroître la fiscalité québécoise. Cela dit, cette comparaison s'avère tout à fait pertinente pour illustrer que même si certains pays recourent davantage à la fiscalité que le Québec, certains choix dans la manière d'utiliser la fiscalité ailleurs ressortent et méritent une attention particulière en vue de renouveler la fiscalité québécoise.

L'objectif de ce document est clairement de faire le point sur la fiscalité québécoise dans un contexte de mondialisation. Avons-nous suffisamment été attentifs aux changements apportés dans les structures fiscales des pays de l'OCDE au cours des dernières décennies? La

---

<sup>2</sup> Il faut noter que pour l'ensemble des comparaisons, lorsqu'il est question du Québec, en vue d'assurer la comparabilité des données exposées, il s'agit de l'ensemble des administrations publiques sur le territoire Québécois (fédéral, provincial, local et autres organismes publics).

comparaison de la structure fiscale utilisée au Québec en regard des tendances internationales doit permettre de s'interroger sur l'inflexion à donner à la politique fiscale québécoise.

## 2. Le poids de la fiscalité

Au niveau international, les statistiques de recettes publiques de l'OCDE permettent de faire une analyse détaillée de la fiscalité internationale puisque celle-ci établit une base commune aux statistiques en définissant de manière uniforme chacune d'elles.

Conçue et énoncée par l'OCDE<sup>3</sup> comme « l'ensemble des versements obligatoires effectués sans contrepartie [par les agents économiques] au profit des administrations publiques », la notion de prélèvements obligatoires (impôts, taxes ou cotisations) est au cœur de la mesure du poids de la fiscalité<sup>4</sup>.

Pour procéder à des comparaisons internationales, le taux de pression fiscale est mesuré, dans chaque pays, par le rapport existant entre le volume des prélèvements obligatoires et le PIB. Il est l'indicateur le plus fréquemment utilisé pour déterminer le poids de la fiscalité. Ce rapport indique la part de la richesse nationale accaparée par la fiscalité<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) (2013), p. 346, alinéa 1.

<sup>4</sup> Pour plus de détails sur la notion de prélèvements obligatoires, voir Pierre Beltrame et Luc Godbout (2006).

<sup>5</sup> Sans vouloir amoindrir la signification réelle du taux de pression fiscale, il doit néanmoins être mis en perspective. Il peut varier selon les modes d'intervention de l'État. En tenant compte du fait que le système fiscal peut être utilisé pour atteindre des objectifs similaires à ceux des dépenses publiques, lorsque l'État décide de mettre en place une nouvelle mesure fiscale plutôt qu'une nouvelle dépense budgétaire, le taux de pression fiscale s'en trouverait diminué. Il faut savoir qu'une fois versés au coffre de l'État, les impôts, taxes et cotisations ne disparaissent pas du circuit économique. La contrepartie en biens et en services publics offerte par l'État et financée à même les recettes fiscales n'apparaît pas dans la détermination du taux de pression fiscale. En effet, ne sont pris en compte que des prélèvements bruts qui font abstraction des sommes redistribuées aux contribuables. Précisons également que le taux de pression fiscale de chaque pays demeure silencieux sur la répartition du fardeau fiscal entre les contribuables. Il ne permet d'ailleurs aucune précision sur le poids de l'imposition individuelle, ni sur le type d'impôts entrant dans sa composition. Alors, il faut toujours garder à l'esprit qu'avec le taux de pression fiscale, on ne sait pas qui paie les impôts, ni quels sont les impôts utilisés, ni les services publics offerts en échange. Cela dit, une fois qu'on en connaît les limites, l'exercice reste tout à fait pertinent.

Il s'agit d'un indicateur synthétique à la fois simple et facile à calculer. À cet égard, il facilite les comparaisons internationales puisque les données de l'OCDE sur les impôts, taxes et cotisations et le PIB de chaque pays sont faciles à obtenir. Pour cela, le taux de pression fiscale constitue la synthèse la plus usuelle parmi les indicateurs macro-économiques relatifs aux prélèvements fiscaux et sociaux.

La figure 1 nous permet de constater qu'inséré dans les statistiques fiscales des pays de l'OCDE<sup>6</sup> de 2011, le Québec, avec un taux de pression fiscale de 36,1 %, figure au sein des pays ayant une pression fiscale supérieure à la moyenne de l'OCDE (34,1 %). Onze pays ont un taux plus élevé que le Québec, alors que 16 pays ont un taux plus faible. Le taux de pression fiscale apparaît également comme étant très hétérogène pouvant varier énormément d'un pays à l'autre. Parmi notre sélection de pays de l'OCDE, la dispersion est forte; il variait en 2011 de 24,0 % aux États-Unis à 47,7 % au Danemark<sup>7</sup>.

Le positionnement du Québec permet également de constater que même s'il est localisé en Amérique du Nord, il prélève à l'européenne, car hormis le Québec ce sont tous des pays européens qui ont un taux de pression fiscale supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE<sup>8</sup>. Qui plus est, le Québec se distingue particulièrement en regard du Canada hors Québec où le taux de prélèvements obligatoires reste beaucoup plus faible que la moyenne de l'OCDE. Si le Canada dans sa globalité obtient un taux de pression fiscale de 30,4 %, il convient de souligner que le Québec gonfle le résultat canadien. Sans le Québec, le taux du reste du Canada serait plus faible<sup>9</sup>. La comparaison est encore plus marquée avec les États-Unis qui arrivent au dernier rang des juridictions comparées.

---

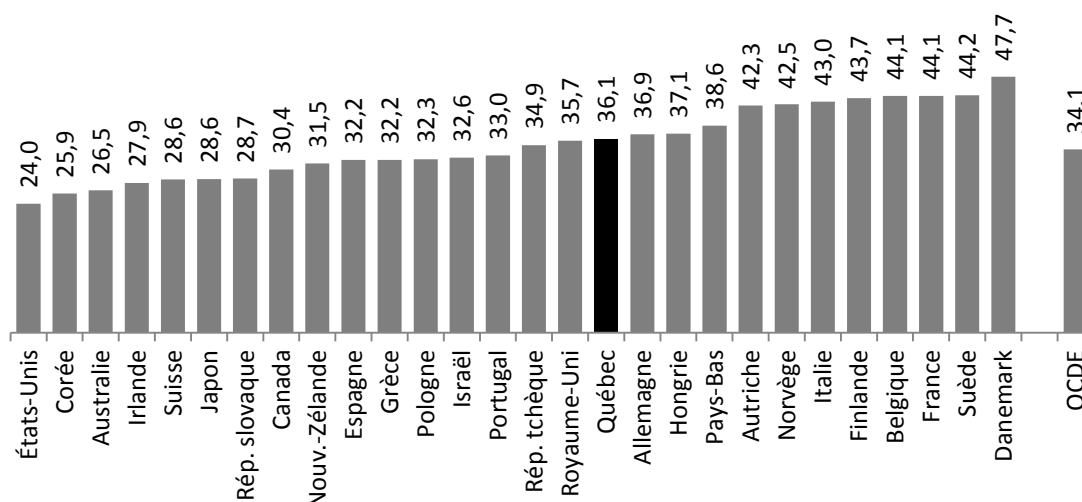
<sup>6</sup> L'OCDE compte 34 pays membres. Dans l'analyse, les résultats des pays émergents (Chili, Mexique et Turquie) et des pays ayant moins de 2,5 millions d'habitants (Estonie, Islande, Luxembourg et Slovénie) n'ont pas été retenus dans la majorité des illustrations.

<sup>7</sup> Parmi l'ensemble des pays de l'OCDE, c'est le Mexique qui avait le taux de prélèvement obligatoire le plus faible avec 19,2 % du PIB.

<sup>8</sup> Les moyennes pour l'OCDE présentées dans les figures de ce texte sont des moyennes non pondérées des 34 pays de l'OCDE.

<sup>9</sup> Les dernières données de Statistique Canada permettant de calculer le taux de pression fiscale du Canada sans le Québec sont celles de 2009 (Tableaux 384-0004, 384-0006 et 384-0037). En 2009, le taux de pression fiscale

FIGURE 1 : **Taux de pression fiscale, 2011 (en pourcentage)**



Sources : OCDE (2013), Statistiques des recettes publiques 1965-2012 et ISQ (2014), Comptes économiques des revenus et dépenses Édition 2013.

La figure 2 permet d’observer la tendance au cours des 30 dernières années pour les pays du G7, les pays scandinaves, le Québec et la moyenne des pays de l’OCDE.

Au sein des pays du G7, les évolutions sont contrastées en regard de la moyenne de l’OCDE. Certains pays sont toujours sous la moyenne (Japon et États-Unis), d’autres sont toujours au-dessus (France et Italie). Le cas de l’Italie étant à part, car son taux de pression fiscale suit une pente ascendante depuis le début des années 1980. Le Royaume-Uni, l’Allemagne et le Canada ont eu en général des taux plus près de la moyenne de l’OCDE. Toutefois, le Canada, par une réduction marquée de son taux de pression fiscale, a tendance à s’en éloigner depuis le début des années 2000.

Tout au long de la période de 1981 à 2011, la pression fiscale dans les pays scandinaves a été supérieure à la moyenne des pays de l’OCDE. Malgré tout, il est possible de noter un contraste entre une hausse de près de 6 points de pourcentage en Finlande et de près de 5 points au

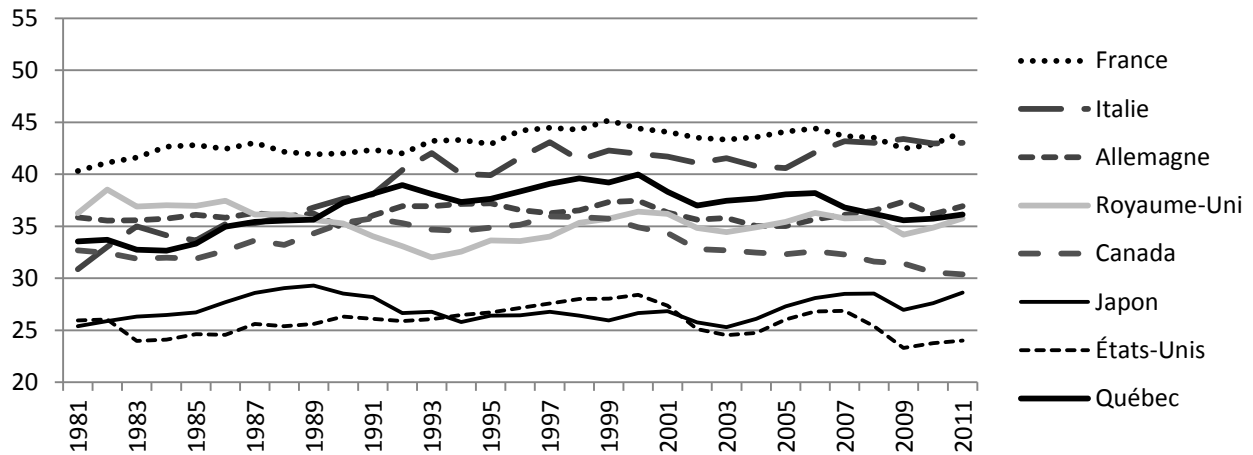
---

du Canada était de 31,6 %, celui du Québec de 35,9 % et celui du Canada sans le Québec de 30,5 %. Statistique Canada est en processus de révision des comptes des revenus et dépenses. De nouvelles statistiques pour les revenus et dépenses des administrations publiques devraient être disponibles en 2014 (<http://www.statcan.gc.ca/pub/13-605-x/2013004/article/11818-fra.htm>).

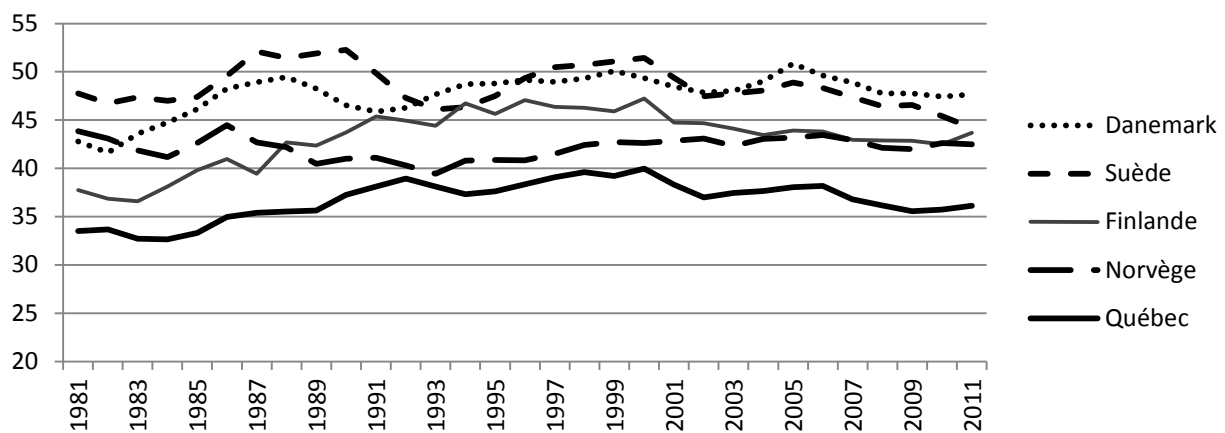
Danemark entre 1981 et 2011 et la diminution observée de 2 points de pourcentage en Suède et de plus de 1 point en Norvège. La Norvège présente, elle, une relative stabilité tout au long de la période observée tandis que la Suède va de cycle haussier en cycle baissier.

Bien que le Québec a toujours eu un taux de pression fiscale supérieure à celui de la moyenne des pays de l'OCDE, leur tendance est semblable. Dans les deux cas, le taux de pression fiscale reste plus élevé d'un peu plus de 2 points de pourcentage en 2011 par rapport à 1981.

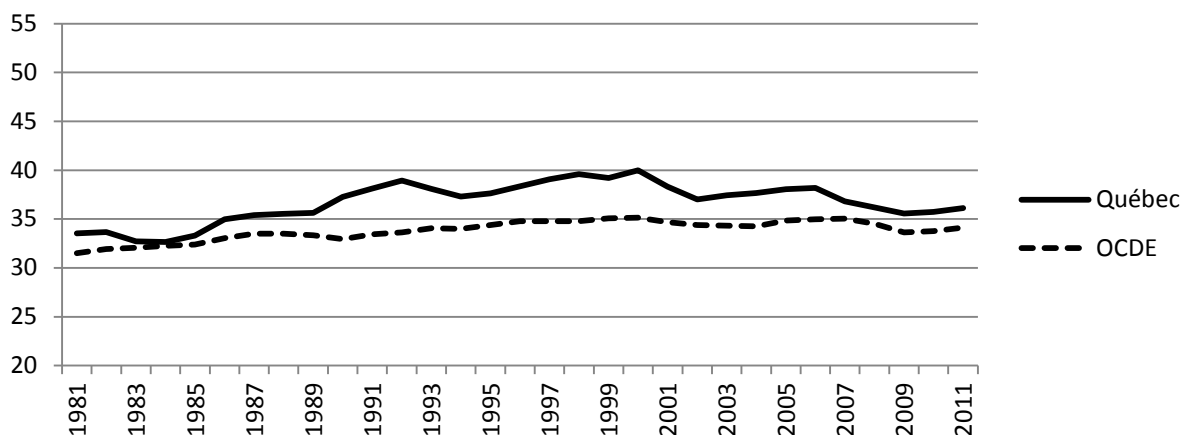
FIGURE 2 : **Évolution du poids de la fiscalité, 1981-2011 (en pourcentage)**  
Pays du G7 et Québec



**Pays scandinaves et Québec**



**OCDE et Québec**



Sources : OCDE (2013), ISQ (2014) et Statistique Canada, Tableaux CANSIM 384-0004 et 384-0037.

Le tableau 1 illustre l'évolution individuelle des taux de pression fiscale de 1981 à 2011.

Au sein des pays du G7, tous les pays, sauf le Royaume-Uni, ont vu leur taux de pression fiscale croître entre 1981 et 2001, la hausse la plus importante ayant eu lieu en Italie avec 10,8 points de pourcentage. Puis, de 2001 à 2011, seulement trois pays ont vu leur pression fiscale diminuer et suivre la même direction que la moyenne des pays de l'OCDE, soit les États-Unis, le Canada et dans une moindre mesure, le Royaume-Uni. Tant au cours de la période 1981-2011 que dans la période 2001-2011, c'est le Canada, au sein des pays du G7, qui présente la plus forte réduction de poids de la pression fiscale.

Au sein des pays scandinaves, de 1981 à 2001, chacune des juridictions analysées, sauf la Norvège, voyait leur taux de pression fiscale s'accroître. La hausse était beaucoup plus marquée en Finlande (7,0 points de pourcentage), ce qui a eu pour effet de réduire l'écart avec la Suède de 10 points de pourcentage en 1981 à 4,6 points en 2001. Toutefois, la tendance s'est inversée depuis le début des années 2000, où l'ensemble des pays scandinaves a vu le poids de la fiscalité diminuer. Tant au cours de la période 1981-2011 que dans la période 2001-2011, c'est la Suède au sein des pays scandinaves qui présente la plus forte réduction de poids de la pression fiscale. Chaque fois, elle obtient même la réduction la plus marquée au sein de l'ensemble des juridictions comparées.

Lorsque l'on compare le Québec en regard de la moyenne des pays de l'OCDE, la hausse observée de 1981 à 2001 au Québec, 4,8 points de pourcentage, excède celle de la moyenne des pays de l'OCDE (3,2 points). De 2001 à 2011, inversement, le poids de la fiscalité a diminué davantage au Québec qu'au sein de la moyenne de pays de l'OCDE. Sur l'ensemble de la période 1981-2011, le poids de la pression fiscale au Québec a augmenté dans la même proportion que la moyenne des pays de l'OCDE.

Enfin, une comparaison Québec-Canada révèle que si la pression fiscale était relativement similaire en 1981, la réduction du poids de la fiscalité au Canada pendant l'augmentation du poids de la fiscalité au Québec génère l'écart significatif qu'il est possible d'observer en 2011.

En bout de piste, il convient donc d'observer les réductions fiscales au Québec dans cette perspective mondiale.

**TABLEAU 1 : La variation du poids de la fiscalité**

	<b>1981</b>	<b>2001</b>	<b>2011</b>	<b>1981-2001</b>	<b>2001-2011</b>	<b>1981-2011</b>
	en pourcentage			Variation (en points de pourcentage)		
Allemagne	35,9	36,3	36,9	0,4	0,6	1,1
Canada	32,7	34,3	30,4	1,6	-3,9	-2,3
États-Unis	25,9	27,4	24,0	1,4	-3,4	-1,9
France	40,3	44,1	44,1	3,8	0,0	3,8
Italie	30,9	41,7	43,0	10,8	1,3	12,1
Japon	25,4	26,8	28,6	1,4	1,8	3,2
Royaume-Uni	36,2	36,2	35,7	-0,1	-0,4	-0,5
Danemark	42,8	48,5	47,7	5,7	-0,8	4,9
Finlande	37,8	44,8	43,7	7,0	-1,1	5,9
Norvège	43,9	42,9	42,5	-1,0	-0,3	-1,4
Suède	47,7	49,4	44,2	1,6	-5,2	-3,6
OCDE	31,5	34,7	34,1	3,2	-0,6	2,6
<b>Québec</b>	<b>33,5</b>	<b>38,3</b>	<b>36,1</b>	<b>4,8</b>	<b>-2,2</b>	<b>2,6</b>

Sources : OCDE (2013), ISQ (2014) et Statistique Canada, Tableaux CANSIM 384-0004 et 384-0037.

### 3. La manière de prélever

Afin de répondre à leurs besoins financiers et d'atteindre leurs objectifs par l'utilisation de la politique fiscale, les administrations publiques disposent de différents modes d'imposition.

Après avoir analysé le poids de la fiscalité par le taux de pression fiscale, il faut également comparer la structure fiscale qui sert à prélever nos recettes fiscales. Il existe différentes manières d'imposer. Bien sûr, un gouvernement peut imposer le revenu que ses citoyens gagnent annuellement, mais il peut aussi chercher à imposer les entreprises sur le bénéfice qu'elles réalisent, sur le capital qu'elles détiennent ou encore sur les salaires qu'elles versent. L'État peut aussi taxer la consommation, le patrimoine ou mettre en place des cotisations de sécurité sociale. Évidemment, ces différentes formes d'imposition n'ont pas nécessairement les mêmes contribuables comme cible, ni les mêmes impacts sur l'économie.

Mais, avant de comparer la structure fiscale en vigueur au Québec avec celle des pays de l'OCDE, il faut signaler que la moyenne des structures fiscales des pays de l'OCDE ne possède pas de vertus spécifiques. Elle offre toutefois un étalon de comparaison. Prises individuellement, les structures fiscales des pays de l'OCDE demeurent aujourd'hui encore contrastées. Il faut en retenir qu'il n'existe donc pas de manière uniforme d'imposer, qui serait applicable d'un pays à un autre. On ne peut faire fi du fait que la structure fiscale d'un pays donné demeure intimement liée à sa propre évolution historique. Toutefois, même si certaines disparités semblaient jusqu'à tout récemment liées à une évolution isolée des politiques fiscales nationales, l'évolution récente de la manière d'imposer au sein des pays de l'OCDE indique une certaine convergence, qu'il faut prendre en compte.

### **La structure fiscale en 2011**

La figure 3 illustre la proportion des recettes fiscales provenant des principaux types de prélèvements obligatoires en 2011 pour le Québec, les pays du G7, les pays scandinaves et la moyenne des pays de l'OCDE. Les impôts sur le revenu, les taxes à la consommation et les cotisations sociales constituent les trois principales sources de recettes fiscales. La moyenne des pays de l'OCDE récolte à peu près également de recettes de ces trois sources en 2011. Grosso modo, la Suède et la Finlande reproduisent la structure fiscale de la moyenne des pays de l'OCDE.

En comparaison, la Norvège dispose de quatre types de prélèvements qui ont un poids très similaire, soit les impôts sur le revenu des particuliers (23,2 %), les impôts des sociétés (25,2 %), les taxes à la consommation (24,7 %) et les cotisations de sécurité sociale (22,3 %). Dans un cas extrême, il apparaît que les recettes du Danemark proviennent pour plus de la moitié des impôts sur le revenu des particuliers. Aucune autre juridiction n'a une dépendance aussi forte à un mode d'imposition. Par la suite, ce sont le Québec, les États-Unis et le Canada qui sont les plus grands utilisateurs de l'imposition des revenus représentant plus du tiers des recettes et ayant un poids aussi important que les cotisations sociales et les taxes à la consommation combinées.

### **L'évolution de la structure fiscale**

La proportion des recettes fiscales provenant des impôts sur le revenu des particuliers a diminué de 1981 à 2011 dans la majorité des pays sélectionnés. En pourcentage des recettes totales, la diminution est marquée pour la moyenne des pays de l'OCDE où la proportion de l'imposition des revenus dans le total des recettes fiscales a chuté de 31,2 % à 24,1 %. Au sein des pays scandinaves, c'est la Suède qui a le plus réduit son utilisation de l'impôt sur le revenu où son poids relatif est passé de 40 % à 27,7 % du total des recettes fiscales. Au Québec, la réduction est beaucoup plus modeste où la part des impôts sur le revenu dans les recettes totales est passée de 37,1 % à 35,6 %. Toutefois, parmi les pays du G7, l'utilisation relative des impôts sur le revenu des particuliers a augmenté au Canada, en France et en Italie.

Du côté des impôts des sociétés<sup>10</sup>, il faut souligner que la part relative a augmenté entre 1981 et 2011 tant pour la moyenne des pays de l'OCDE que dans les pays scandinaves et au Québec. Cette source de revenus a toutefois diminué relativement aux autres dans quatre pays du G7.

De 1981 à 2011, la proportion des recettes fiscales reliées aux taxes à la consommation<sup>11</sup> est demeurée relativement stable au Québec et dans plusieurs pays sélectionnés. Dans les pays scandinaves, elle diminuait au Danemark et en Norvège alors qu'elle augmentait en Suède. Dans les pays du G7, les augmentations les plus importantes sont survenues au Japon et au Royaume-Uni tandis que la France a connu une diminution relative significative.

Les recettes provenant des cotisations de sécurité sociales sont la source de recettes qui a le plus augmenté de 1981 à 2011. En pourcentage des recettes totales, elle est passée de 22,2 % à 26,2 % dans la moyenne des pays de l'OCDE et de 10,1 % à 15,3 % au Québec. En Suède, en Norvège et en Finlande, les cotisations sociales représentent environ le quart des recettes fiscales, comme pour la moyenne des pays de l'OCDE alors que le Danemark n'utilisait pratiquement pas cette source de recettes. Parmi les pays du G7, cette source de recettes représente 30 % à 40 % du total sauf au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni.

Enfin, les impôts sur le patrimoine<sup>12</sup> sont généralement complémentaires aux autres assiettes d'imposition et ont, en conséquence, une importance plus marginale. Par ailleurs, l'utilisation relative de cette source de recettes pour la moyenne des pays de l'OCDE est très stable entre 1981 et 2011, se situant à un peu moins de 5 %. L'analyse révèle toutefois que le Québec et les pays du G7 (sauf l'Italie et l'Allemagne) l'utilisent bien davantage que la moyenne des pays de l'OCDE et de chacun des pays scandinaves.

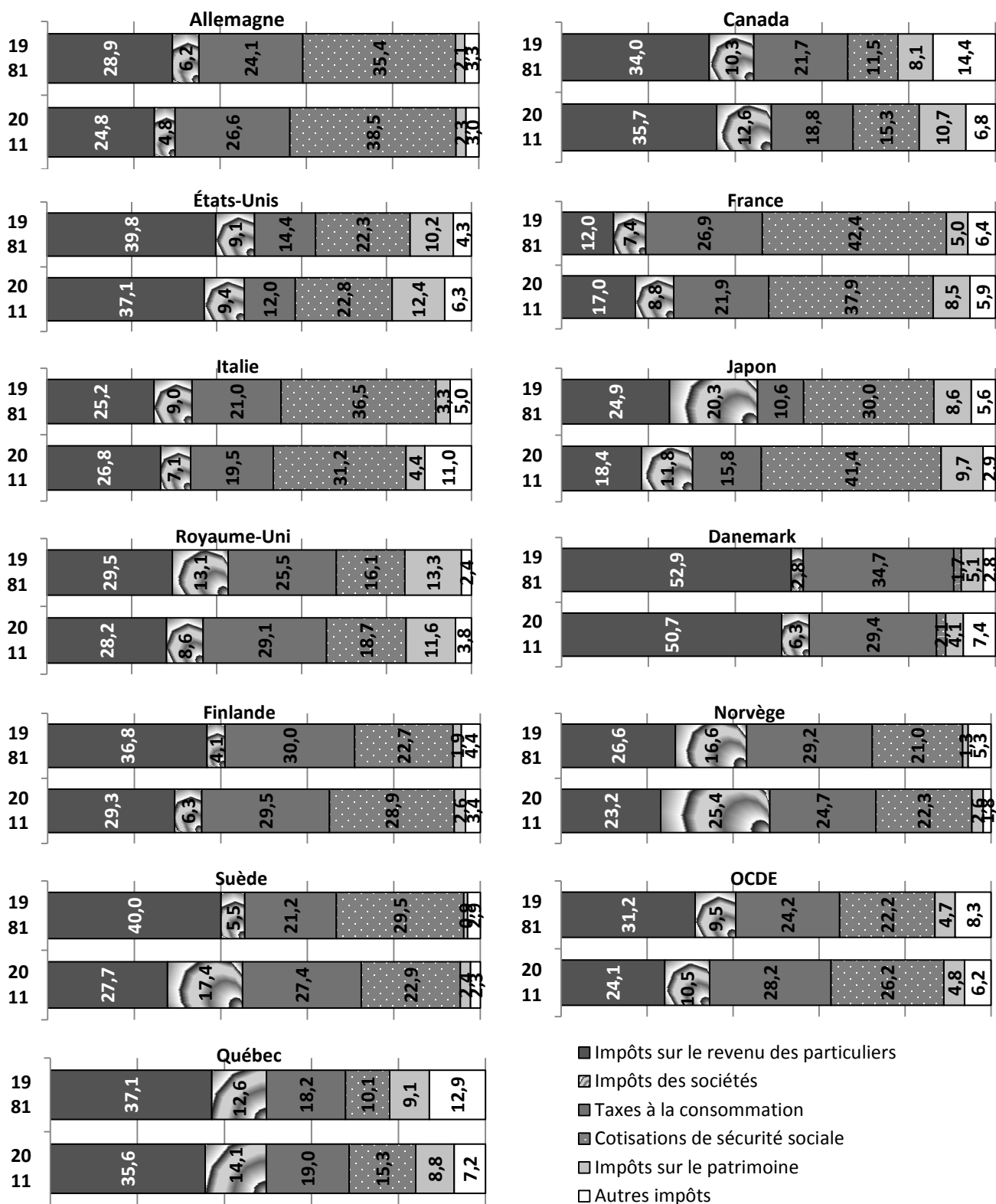
---

<sup>10</sup> La présente définition des impôts des sociétés inclut les impôts sur les profits, les taxes sur la masse salariale et la taxe sur le capital.

<sup>11</sup> La présente définition des taxes à la consommation n'inclut que les taxes d'accise et les taxes de vente.

<sup>12</sup> La présente définition des impôts sur le patrimoine exclut la taxe sur le capital payable par les sociétés qui a déjà été prise en compte dans les impôts des sociétés.

FIGURE 3 : Structure fiscales, en pourcentage du total des recettes, moyenne des pays de l'OCDE et Québec, 1981 et 2011



Sources : OCDE (2013), ISQ (2014) et Statistique Canada, Tableaux CANSIM 384-0004 et 384-0037.

## 4. Les modes d'imposition

En analysant spécifiquement l'utilisation de chacun des modes d'imposition au Québec, au sein des pays scandinaves, des pays du G7 et pour la moyenne des pays de l'OCDE, certaines observations s'avèrent possibles. Cette fois, l'analyse se fait en termes de poids par rapport au PIB, donc examine quelle part de la richesse collective est « accaparée » par chaque type d'impôt (figure 4) et les taux d'imposition applicables (figure 5).

### Impôts sur le revenu

En matière d'imposition des revenus des particuliers, certes, les pays scandinaves se situent majoritairement dans le peloton de tête. Néanmoins, le Québec, avec un poids des impôts sur le revenu en proportion du PIB de 12,9 %, constitue une des juridictions où les impôts sur le revenu des particuliers sont les plus élevés. Exception faite du Danemark, où ils sont pratiquement deux fois plus importants que pour les pays de l'OCDE, le Québec arrive en deuxième place devant la Finlande et la Suède pour le poids des impôts sur le revenu en proportion du PIB. La Norvège a un poids des impôts sur le revenu plus faible. À ce titre, le Québec se distingue en Amérique du Nord étant loin devant le Canada et les États-Unis et se situe nettement au-dessus de la moyenne de l'OCDE. Seuls deux pays du G7 ont un poids des impôts sur le revenu plus faible que la moyenne de l'OCDE, la France et le Japon.

Le taux d'imposition marginal supérieur du Québec atteint 49,97 % en 2013. Il est nettement plus élevé que le taux moyen des pays de l'OCDE de 40,6 % en 2012. Pour cette même année, avec 56 %, la Suède et le Danemark ont un taux marginal supérieur plus élevé qu'au Québec. Le taux d'imposition maximum appliqué au Québec s'apparente à celui de la France et du Royaume-Uni. Parmi les pays sélectionnés, seule la Norvège a un taux inférieur au taux moyen des pays de l'OCDE.

### **Impôts des sociétés**

Du côté du poids des impôts des sociétés, avec 5,1 % du PIB, le poids de ces impôts au Québec est supérieur à celui de la moyenne des pays de l'OCDE (3,6 %). À l'exception de la France et du Canada, les autres pays du G7 ont un poids plus faible que la moyenne des pays de l'OCDE. Pour ce qui est des pays scandinaves, l'analyse est contrastée. Deux pays sont sous la moyenne de l'OCDE et deux pays sont fortement au-dessus, la Norvège ayant même un poids trois fois supérieur à la moyenne de l'OCDE<sup>13</sup>.

Les taux applicables aux profits des sociétés aux États-Unis, au Japon, en France et en Allemagne sont significativement plus élevés que celui de la moyenne des pays de l'OCDE. Le Québec et le Canada ont un taux d'imposition des sociétés légèrement plus élevé que la moyenne de l'OCDE (25,5 %). Avec 22 %, c'est la Suède qui offre le taux d'imposition des profits des sociétés le plus bas des juridictions analysées.

### **Taxes à la consommation**

L'importance relative des taxes à la consommation au Québec de 6,9 % en proportion du PIB se situe sous la moyenne des pays de l'OCDE (9,6 %). Toutefois, le Québec devance le Canada, les États-Unis et le Japon. À l'inverse, les pays scandinaves arrivent en tête de liste, ayant tous un résultat supérieur à 10 % du PIB. Les pays européens du G7 ont aussi un poids supérieur à la moyenne de l'OCDE pour les taxes à la consommation, à l'exception de l'Italie.

Le taux moyen de taxation sur la valeur ajoutée dans les pays de l'OCDE est de 19,1 %. Du côté des pays scandinaves, une certaine homogénéité apparaît où trois pays appliquent un taux de 25 % et la Norvège un taux de 24 %. Pour les pays européens du G7, le taux varie entre 19 % et 21 %, similaire au taux moyen de l'OCDE. Avec un taux combiné fédéral-Québec de 15 %, le

---

<sup>13</sup> À ce titre, l'OCDE (2013), p. 62, souligne que plusieurs facteurs peuvent expliquer les écarts dans l'importance de l'imposition des profits des sociétés. « Hormis la dispersion des taux légaux d'imposition des sociétés, ces différences sont au moins partiellement imputables à des facteurs institutionnels ou à l'exploitation des gisements de minerai, par exemple : la proportion des entreprises constituées sous forme de sociétés; la taxation des recettes pétrolières; l'érosion de la base d'imposition des sociétés consécutive, par exemple, à des méthodes généreuses de calcul de l'amortissement; d'autres instruments permettant de différer l'imposition des bénéfices. »

Québec a l'un des taux les plus faibles des juridictions observées à l'exception du Japon (5 %). Pour ce qui est des États-Unis, le cas est particulier, il s'agit du seul pays de l'OCDE à ne pas avoir de taxe sur la valeur ajoutée. Certains états possèdent une taxe de vente, d'autres non.

### **Impôts sur le patrimoine**

Les impôts sur le patrimoine en proportion du PIB sont deux fois plus utilisés au Québec (3,2 %) que dans la moyenne des pays de l'OCDE (1,6 %). Malgré l'absence d'impôt sur les successions et d'impôt sur la fortune, le Québec s'insère dans les pays anglo-saxons en matière d'imposition du patrimoine. Comme eux, le Québec a tendance à utiliser davantage l'impôt foncier que les autres taxes sur la richesse et à prélever l'impôt foncier à une échelle plus locale<sup>14</sup>. Contrairement à une perception répandue pouvant laisser croire que les pays scandinaves imposent davantage le patrimoine que le Québec, les impôts sur le patrimoine en proportion du PIB sont de moindre importance dans les pays scandinaves qu'au Québec. La Suède, la Finlande et la Norvège ont même un poids des impôts sur le patrimoine inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE.

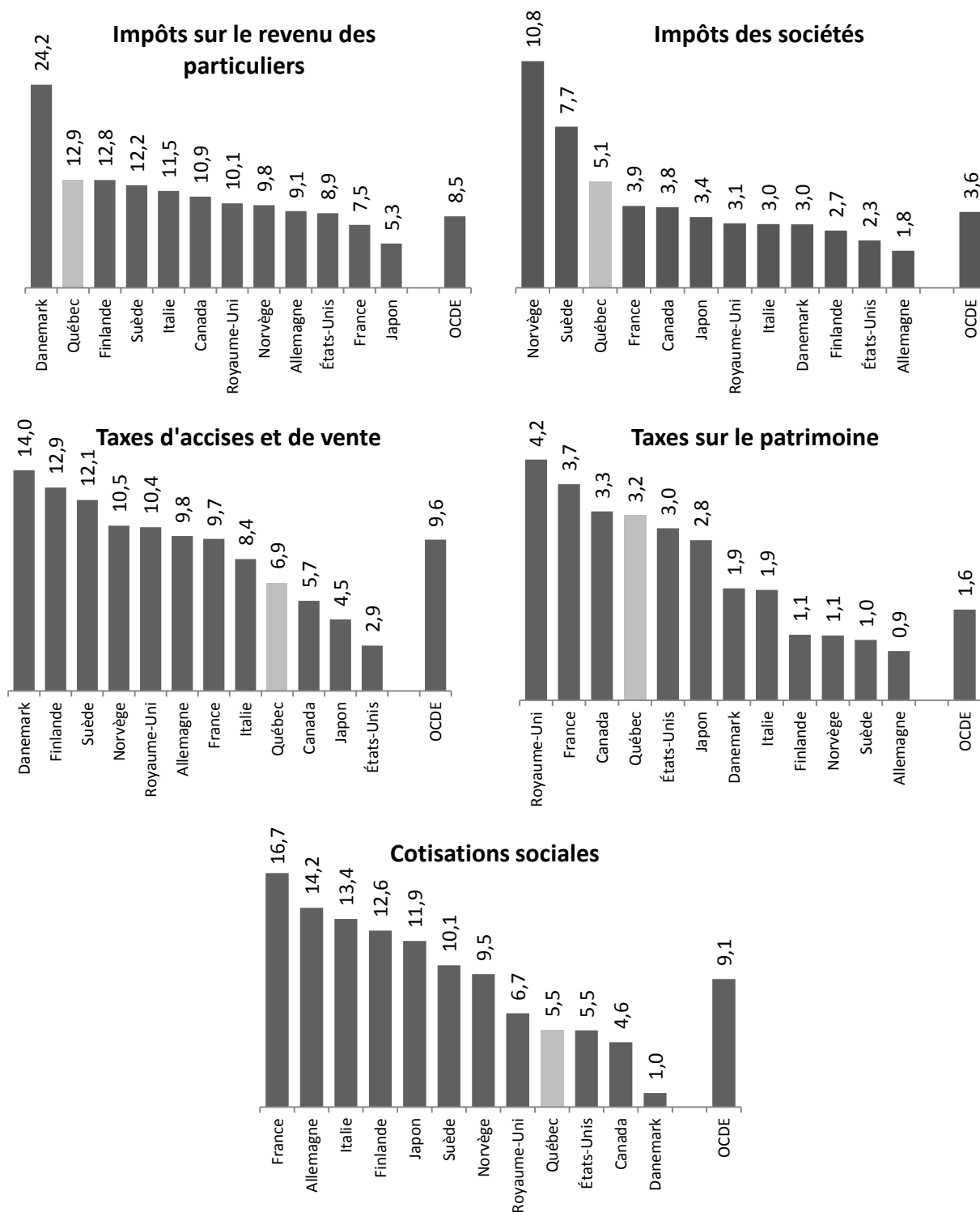
### **Cotisations sociales**

En ce qui concerne les cotisations de sécurité sociale en proportion du PIB, tout comme le Canada, le Royaume-Uni et les États-Unis, le Québec (5,5 %) se situe nettement sous la moyenne de l'OCDE (9,1 %). Au sein des pays scandinaves, la Suède, la Finlande et la Norvège ont un poids plus élevé pour ce mode de prélèvements que la moyenne des pays de l'OCDE alors que le Danemark l'utilise beaucoup moins.

---

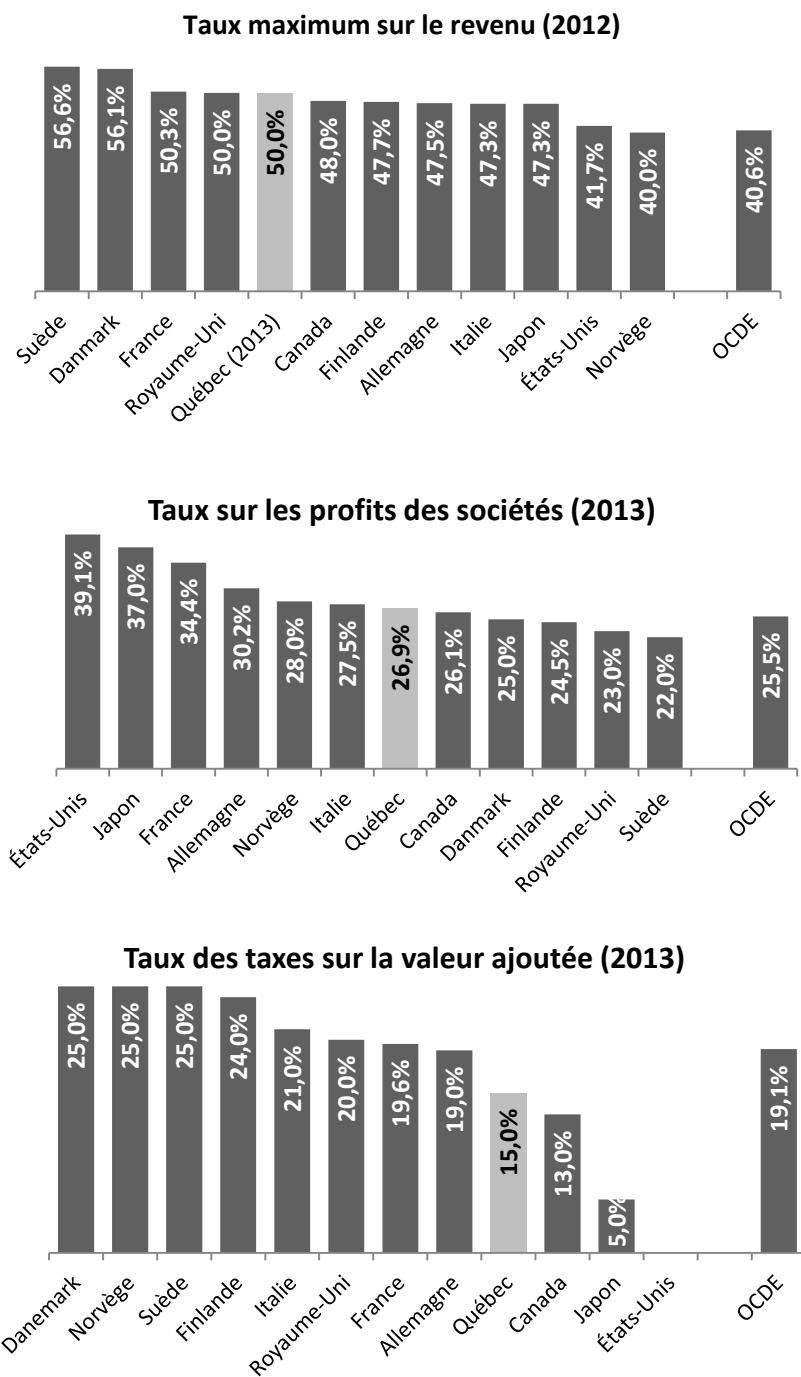
<sup>14</sup> Sonja, E. Pippin, Mehmet S. Tosun, Charles A. Carslaw et Richard M. Mason (2010).

FIGURE 4 : Impôts, taxes, cotisations en pourcentage du PIB (2011)



Sources : OCDE (2014), ISQ (2014), Statistique Canada.

FIGURE 5 : Taux d'imposition : revenu, profit et consommation



Sources : OECD Tax Database, Agence du revenu du Canada et Revenu Québec.

Notes : Dans les trois graphiques, le taux du Canada est représenté par le taux combiné fédéral et de l'Ontario. Dans les deux premiers graphiques, les taux des États-Unis sont le résultat d'un combiné du taux fédéral et d'une moyenne pondérée du taux marginal des États. Dans le 3<sup>e</sup> graphique de la figure 5, la moyenne pour l'OCDE est différente de ce qu'on retrouve dans les documents de l'OCDE, car nous l'avons recalculée avec un taux pour le Canada égal au taux combiné au lieu d'utiliser seulement le taux fédéral, ce qu'a utilisé l'OCDE.

## 5. Les bases pour le renouvellement de la fiscalité québécoise

Une fois présentés, mis en perspective et comparés internationalement, tant le poids de la fiscalité québécoise que la structure servant à collecter les recettes doivent permettre de s'interroger sur l'inflexion à apporter à la politique fiscale québécoise.

En comparant la structure fiscale au Québec et l'utilisation des principales sources de recettes avec une sélection de pays, le Québec se distingue incontestablement comme étant un grand utilisateur des impôts sur le revenu, des impôts des sociétés et des impôts sur le patrimoine. Par contre, cette analyse comparative indique une utilisation moindre des taxes à la consommation et des cotisations sociales.

Bien sûr, nous pourrions, à l'aide du poids global de la fiscalité, nous complaire en signalant qu'on se compare avantageusement avec bon nombre de pays. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue notre situation géographique en Amérique du Nord où se trouvent nos principaux partenaires économiques. C'est en se comparant à eux que le poids global de notre fiscalité apparaît élevé. En conséquence, cela réduit fortement la marge de manœuvre, en cas de besoin, pour hausser le poids de nos impôts, taxes et cotisations.

En vue de repenser la fiscalité québécoise, nos justifications s'articulent autour des cinq axes suivants :

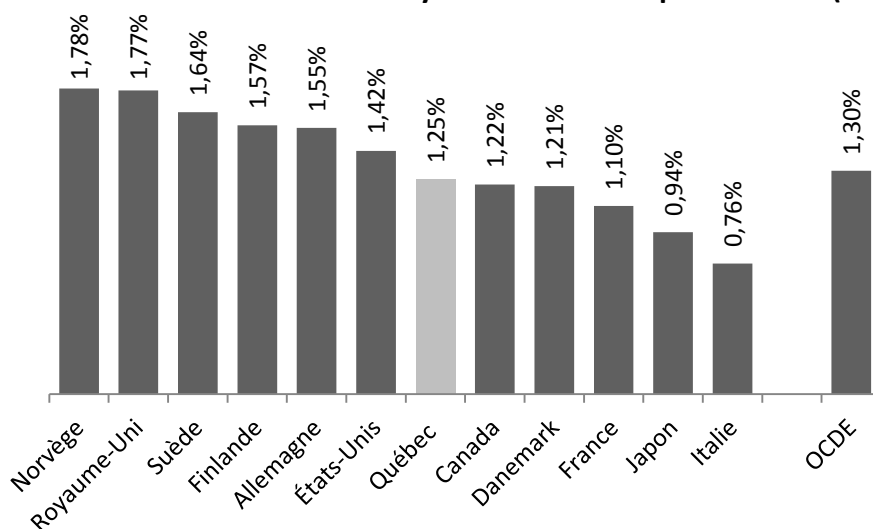
- mieux favoriser la croissance économique et le niveau de vie,
- mieux inciter au travail,
- mieux stimuler l'épargne et l'investissement,
- mieux internaliser les aspects environnementaux,
- mieux financer nos services publics dans une société vieillissante.

### Une fiscalité pour favoriser la croissance économique

À la lumière des résultats présentés jusqu'à maintenant, il est légitime de se poser la question suivante : est-ce qu'une fiscalité plus lourde nuit au niveau de vie? Dans un premier temps, la figure 6 révèle que la croissance réelle du produit intérieur brut (PIB) par habitant au Québec de 1989 à 2011 fut presque identique à la moyenne des pays de l'OCDE. Toutefois, la Norvège, la Suède et la Finlande ont chacun connu une croissance réelle du PIB par habitant supérieure à celle du Québec ou de la moyenne des pays de l'OCDE.

On constate également que des pays ayant un poids de la fiscalité supérieure à la moyenne des pays de l'OCDE et des pays ayant une fiscalité plus faible se retrouvent avec une croissance réelle de leur PIB par habitant plus faible que celle observée par la moyenne des pays de l'OCDE, comme la France et le Japon. Cependant, parmi les pays sélectionnés, seuls les États-Unis se retrouvent avec une croissance réelle moyenne du PIB par habitant supérieure à celle de la moyenne des pays de l'OCDE avec un poids de la fiscalité inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE.

FIGURE 6 : **La croissance annuelle moyenne du PIB réel par habitant (1989-2011)**



Sources : OCDE, ISQ (2014) et Statistique Canada.

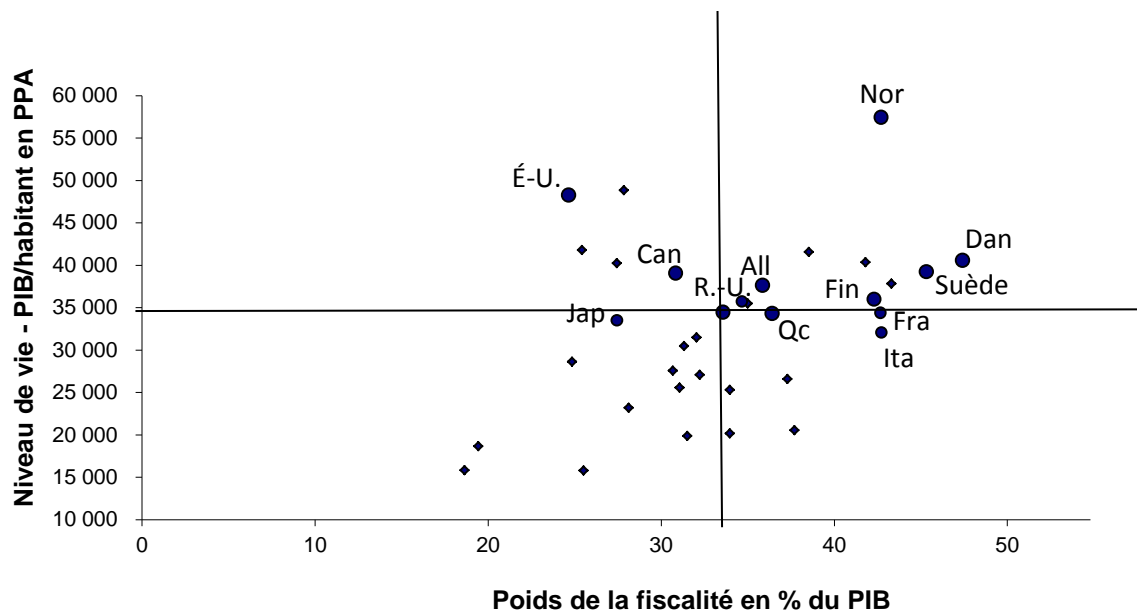
À partir d'une sélection de pays de l'OCDE, le diagramme 1 illustre la relation entre le poids de la fiscalité et le niveau de vie, mesurée par le PIB par habitant à la parité des pouvoirs d'achat.

La croix représente le poids de la fiscalité de la moyenne des pays de l'OCDE (axe horizontal) et le niveau de vie pour la moyenne des pays de l'OCDE (axe vertical). Au croisement des deux axes se trouve la moyenne des pays de l'OCDE en matière de niveau de vie et de poids de la fiscalité. Les pays scandinaves, tout en ayant une fiscalité plus lourde que la moyenne des pays de l'OCDE, bénéficient tous d'un niveau de vie supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE.

Au sein des pays du G7, des pays comme l'Allemagne et le Royaume-Uni ont, comme les pays scandinaves, un poids de leur fiscalité supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE et un niveau de vie également supérieur. De leur côté, la France et l'Italie ont un niveau de vie inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE malgré un poids supérieur de leur fiscalité. La situation est inversée pour les États-Unis et le Canada où le niveau de vie excède la moyenne de l'OCDE avec un poids de la fiscalité inférieur.

Quant au Québec, il se retrouve à un niveau de vie comparable à la moyenne des pays de l'OCDE alors que le poids de la fiscalité québécoise dépasse celle de l'OCDE.

DIAGRAMME 1 : **Le poids de la fiscalité et le niveau de vie selon le PIB par habitant mesuré à la parité des pouvoirs d'achat des pays de l'OCDE (2010)**



Sources : ISQ (2013), Profils économiques par pays et territoire, et tableaux comparatifs par thème et par indicateur, 2003-2012, OCDE (2012) et ISQ (2014).

L'analyse a permis de constater que le Québec se différencie d'une vaste majorité de pays par une utilisation beaucoup plus prononcée des prélèvements fiscaux, particulièrement de l'imposition des revenus, et par une utilisation beaucoup plus faible des taxes à la consommation.

La fiscalité a-t-elle un effet sur la croissance économique? En vue de favoriser la croissance économique, les travaux de l'OCDE<sup>15</sup> militent pour une réforme de la politique fiscale déplaçant les prélèvements des impôts les plus dommageables vers ceux qui le sont moins. En s'inspirant des tendances observées dans l'OCDE, un réajustement de la structure fiscale offre au gouvernement québécois une opportunité d'accroître l'efficacité du système fiscal.

<sup>15</sup> OCDE (2003) et OCDE (2008).

Les ministères des Finances du gouvernement du Canada et du Québec reconnaissent aussi la relation entre les modes d'imposition utilisés et la croissance économique. En se basant sur leurs modèles d'équilibre général respectifs, une conclusion partagée indiquait que les taxes sur le capital étaient les plus dommageables sur la croissance économique. Un dollar de réduction de la taxe sur le capital entraînerait une croissance du PIB réel de 1,29 \$ selon Finance Canada et de 1,37 \$ selon Finances Québec. En pratique, les gouvernements du Québec et du Canada ont réagi à ce résultat en abolissant leur taxe sur la valeur du capital. Les deux ministères arrivaient également au résultat que les taxes à la consommation sont les moins dommageables et que l'imposition des bénéfices des sociétés est plus nocive que l'imposition des revenus des particuliers, bien que l'écart soit relativement minime dans ce dernier cas.

**TABEAU 2 : Gain à long terme en PIB réel d'une baisse de 1 \$ en impôt : Canada et Québec**

<b>Impôts</b>	<b>Canada (2004)</b>	<b>Québec (2010)</b>
Sur le capital	1,29	1,37
Sur le bénéfice des sociétés	0,37	0,89
Sur le revenu des particuliers	0,32	0,76
Sur la masse salariale	0,15	0,43
Sur la consommation	0,13	0,28

Sources : Baylor, M. et L. Beauséjour (2004). *Taxation and economic efficiency: Results from a Canadian CGE model*. Working paper 2004-10. Québec, Comité consultatif sur l'économie et les finances publiques (2010), p.70.

Dans cette perspective, les statistiques de l'OCDE permettent un certain nombre de constats.

Premièrement, la diminution temporelle du poids relatif des impôts sur le revenu combinée à l'augmentation des taxes à la consommation fait maintenant en sorte que le poids relatif des taxes à la consommation excède celui des impôts sur le revenu pour l'ensemble des pays de l'OCDE. Cette transformation de la structure fiscale est également observable en Suède où de 1981 à 2011 le poids des impôts sur le revenu a diminué de 40,0 % à 27,7 % dans le total des

recettes fiscales pendant que le poids des taxes à la consommation augmentait de 21,2 % à 27,4 %, mettant ces deux sources de recettes fiscales nez à nez en terme d'importance<sup>16</sup>.

Deuxièmement, la modification dans la manière de prélever les recettes fiscales est d'autant plus importante, car on observe que l'utilisation des taxes à la consommation en regard des impôts sur le revenu a un impact sur la croissance du PIB par habitant<sup>17</sup>.

Troisièmement, il existe une corrélation entre le poids de la fiscalité et l'importance des taxes à la consommation. Ainsi donc, les pays choisissant de recourir davantage à la fiscalité, comme le Québec, font également le choix d'utiliser davantage les taxes à la consommation<sup>18</sup>.

Quatrièmement, il convient de rassurer les gens : une utilisation plus importante des taxes à la consommation n'a pas pour conséquence d'accroître les inégalités. En effet, on constate une corrélation entre l'importance du poids global des recettes fiscales et de plus faibles coefficients de Gini, la fiscalité plus élevée permet donc de réduire les inégalités. Cependant, aucune corrélation n'est constatée selon la structure fiscale utilisée, signifiant que le volume des recettes a de l'importance, mais pas la manière de les collecter<sup>19</sup>.

### **Une fiscalité pour mieux inciter au travail**

Notre système fiscal est complexe, il est souvent mentionné qu'il décourage le travail. Notamment, la théorie économique énonce souvent que l'incitation au travail sera inversement proportionnelle au taux d'imposition qui s'applique à un dollar de revenu additionnel<sup>20</sup>. L'incitation au travail serait donc plus faible en présence d'imposition marginale implicite élevée.

---

<sup>16</sup> OCDE (2013).

<sup>17</sup> M. Arseneau, H. Dao et L. Godbout (2012).

<sup>18</sup> L. Godbout, S. Paquin et S. St-Cerny (2011).

<sup>19</sup> L. Godbout et H. Dao (2013).

<sup>20</sup> Principale implication du *Modèle Loisir-revenu* utilisé en économie du travail.

Dans certaines situations particulières, il arrive qu'un accroissement minime du revenu entraîne une forte hausse marginale de la charge fiscale, même lorsque les revenus demeurent modestes. Ce phénomène, appelé imposition marginale implicite, est bien connu et fréquemment illustré. L'imposition marginale implicite résulte de la coexistence de deux mécanismes distincts, les deux étant définis en fonction du revenu du contribuable :

- le système fiscal définit un prélèvement sur une partie du revenu, déterminé en fonction de l'importance de ce revenu;
- les programmes de transferts, mis en place afin de verser un transfert financier complémentaire à certains citoyens, sont aussi calculés en fonction de l'importance du revenu (programmes sociaux ou allégements fiscaux).

Ainsi donc, l'imposition marginale implicite vient du fait que ces deux éléments se relaient, voire se chevauchent, lorsque le revenu du contribuable concerné atteint ou dépasse un certain seuil. À titre d'exemple, le tableau 3 indique, pour le Québec, les pays scandinaves et les pays du G7, le taux marginal implicite d'une famille monoparentale avec deux enfants gagnant le salaire moyen. Dans cette situation, le Québec a le taux marginal implicite le plus élevé soit 70 %. À ce niveau de revenu, les taux marginaux implicites sont beaucoup plus bas dans les autres pays sélectionnés à l'exception du Canada (67 %). Ces taux plus élevés sont surtout dus aux prestations offertes qui diminuent avec la hausse du revenu. Cependant, ils vont de pair avec un revenu disponible en proportion du revenu brut plus élevé qu'ailleurs et même supérieur à 100 % au Québec<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Pour plus de détails sur la comparaison des taux marginaux implicites de taxation, voir Luc Godbout et Michaël Robert-Angers (2012).

**TABEAU 3 : Taux marginal implicite pour une famille monoparentale avec deux enfants et revenu disponible en pourcentage du revenu brut à 100 % du salaire moyen – année 2012**

	Taux marginal implicite pour une hausse de 1 % du salaire	Revenu disponible en % du revenu brut
Allemagne	51 %	72,0 %
Canada	67 %	93,9 %
États-Unis	27 %	84,2 %
France	27 %	86,4 %
Italie	53 %	79,7 %
Japon	27 %	83,6 %
Royaume-Uni	32 %	80,3 %
Danemark	60 %	82,9 %
Finlande	44 %	88,2 %
Norvège	45 %	80,2 %
Suède	32 %	89,9 %
<b>Québec</b>	<b>70 %</b>	<b>100,1 %</b>

Source : OCDE et calculs des auteurs.

Note : Le salaire moyen en 2012 était de 43 060 \$ au Québec.

La présence de trappe à l'inactivité ou de trappe à la pauvreté découlant des interactions entre les impôts, les cotisations et les mesures sociofiscales et budgétaires doivent recevoir toute notre attention. L'incitation au travail constitue évidemment un vaste chantier où la fiscalité a certes un rôle à jouer. Souvent, les mêmes préoccupations existent en matière d'incitation à l'épargne en général. À cet égard, il faudrait porter une attention particulière aux pays scandinaves qui ont modifié la manière d'imposer les revenus afin de réduire les distorsions économiques en mettant notamment en place un système d'imposition dual sur le revenu.

### **Une fiscalité pour mieux stimuler l'épargne et l'investissement**

En vue d'analyser l'attrait de la fiscalité en regard de l'épargne et de l'investissement, les interactions avec les impôts des sociétés s'avèrent incontournables. Quatre perspectives méritent notre attention : le volume des aides fiscales destinées aux sociétés, l'imposition relative aux profits qu'elles font, l'imposition relative aux investissements qu'elles réalisent et l'imposition globale sur les dividendes qu'elles distribuent à leurs actionnaires.

La première perspective consiste à faire le point sur la fiscalité relative à la présence de mesures fiscales préférentielles. Par exemple, pour les sociétés, les dépenses fiscales existantes sont évaluées à près de 3,2 G\$ en 2013<sup>22</sup>, au seul titre de l'imposition québécoise. Devant l'importance de ces mesures, il faut s'interroger : y a-t-il eu sédimentation de mesures fiscales au fil des années ou existe-t-il toujours une pertinence réelle pour chacune d'entre elles? Après cela, la question sous-jacente sera : pourrait-on faire mieux à moindre coût?

La deuxième perspective consiste à comparer l'imposition des profits réalisés. Il convient de souligner que trois pays scandinaves (le Danemark, la Finlande et la Suède) appliquent des taux d'imposition sur les profits des sociétés plus faibles qu'au Québec et dans la moyenne des pays de l'OCDE (figure 7). Parmi les pays du G7, le Japon, les États-Unis, l'Allemagne et la France ont quant à eux des taux plus élevés que le Québec. À cet égard, les taux d'imposition faibles et élevés sur les profits ne sont pas là où la croyance populaire les imagine.

Lorsqu'on analyse l'évolution des taux statutaires d'imposition des profits des sociétés et de l'importance des recettes fiscales collectées par l'imposition des profits des sociétés, on constate un effet a priori paradoxal. Même si le taux d'imposition statutaire sur les profits des sociétés ont sensiblement diminué depuis 1981 tant dans les pays scandinaves qu'au Québec ainsi que dans la moyenne des pays de l'OCDE, pendant ce temps le rapport entre les recettes fiscales collectées par l'imposition des profits et le PIB a, au contraire, augmenté pour beaucoup des pays analysés. Le résultat est plus contrasté pour les pays du G7, mais pour les

---

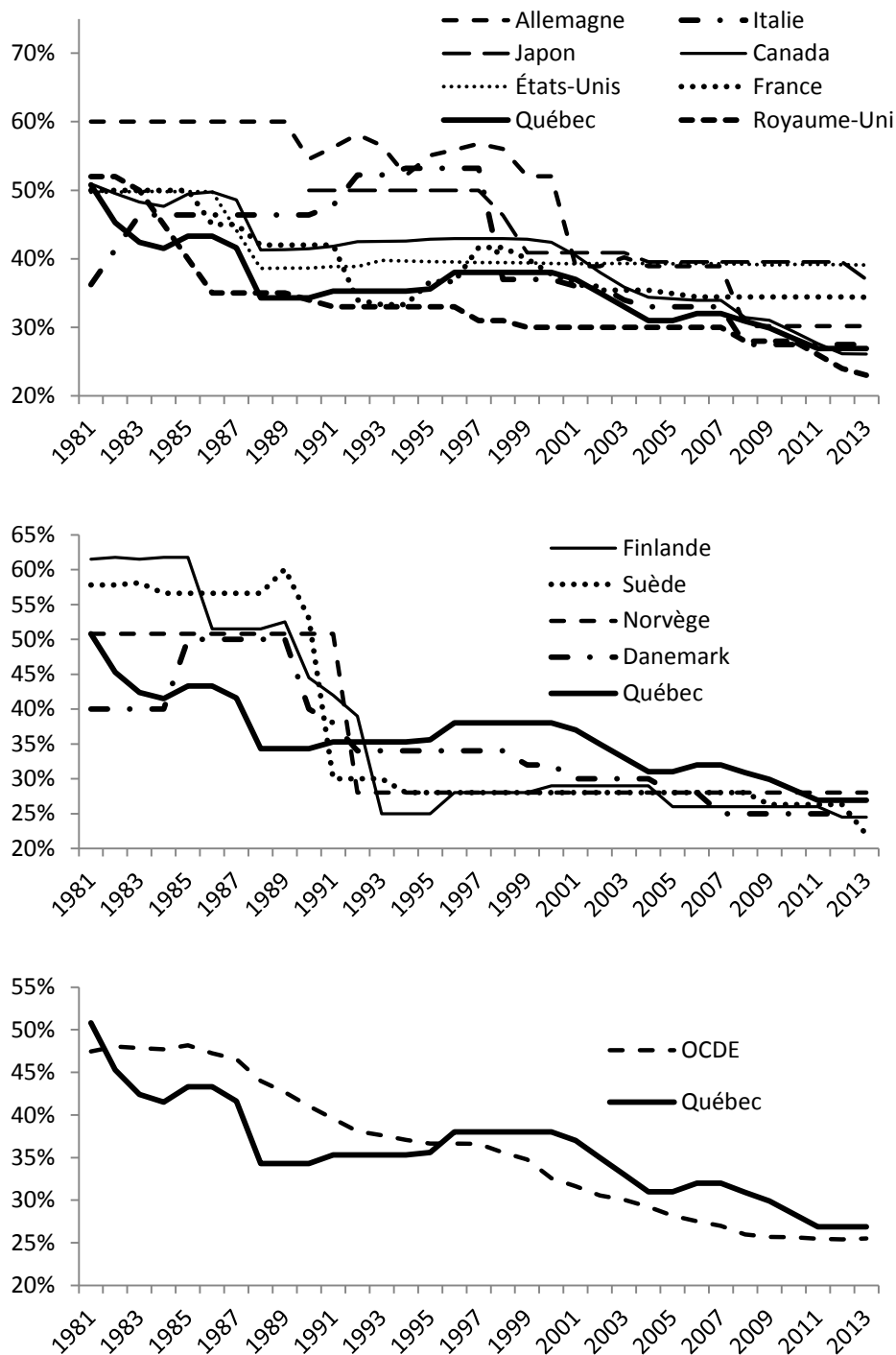
<sup>22</sup> Ministère des Finances et de l'Économie du Québec (2014), p. A.59.

pays scandinaves, la moyenne des pays de l'OCDE et le Québec, le paradoxe apparaît clairement. Le taux statutaire combiné est passé de 57,8 % en 1981 à 22,0 % en 2013 en Suède et le poids réel de la fiscalité dans l'économie passait inversement de 1,4 % en 1981 à 3,0 % en 2012. À cet égard, le Québec, comme les pays scandinaves<sup>23</sup>, s'inscrit dans la mouvance mondiale où les taux d'imposition suivent une tendance baissière alors que les recettes fiscales générées gagnent en importance.

---

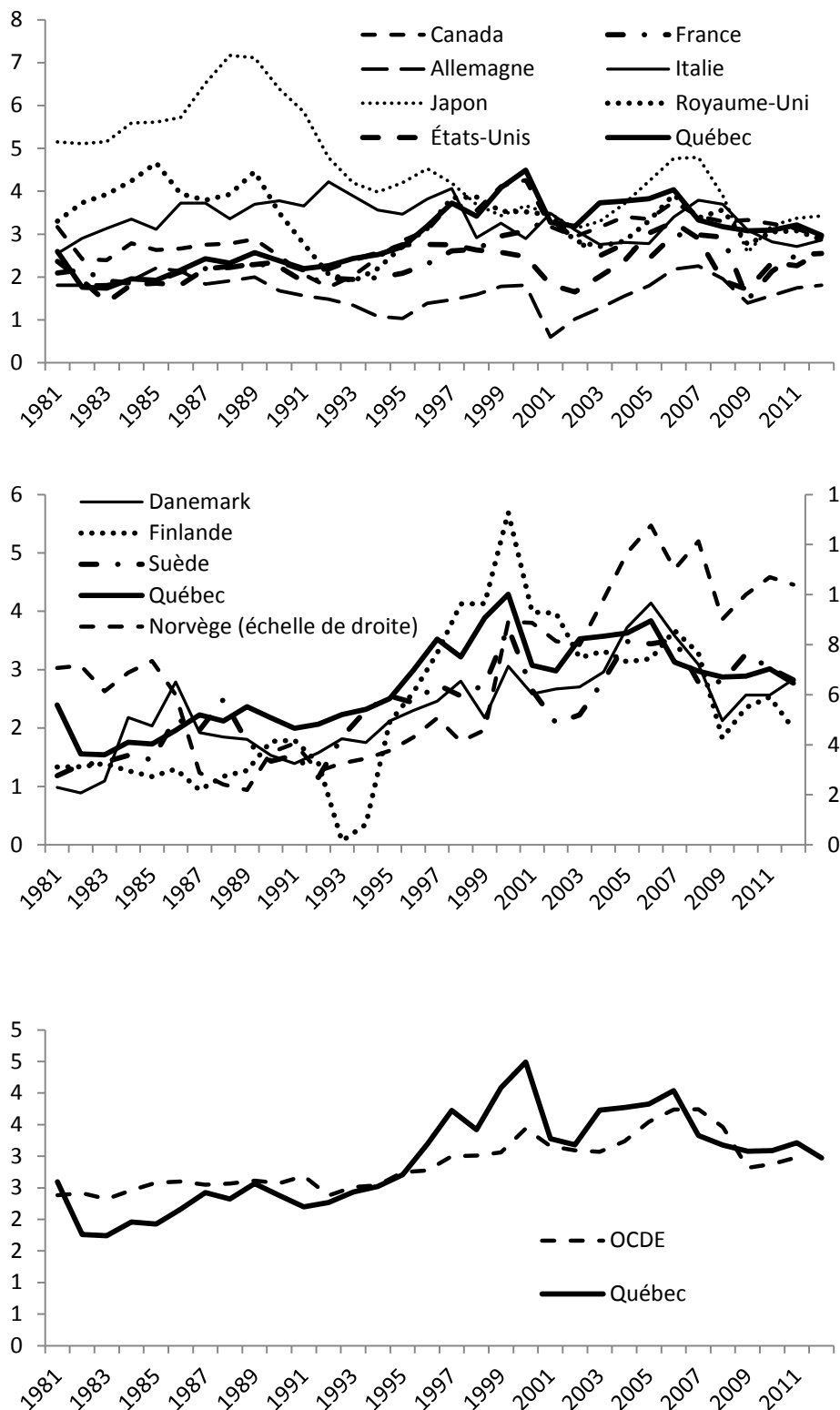
<sup>23</sup> Les figures 7 et 8 n'intègrent pas la Norvège, compte tenu de l'importance des ressources provenant des hydrocarbures. Toutefois, les mêmes observations peuvent être faites en Norvège.

FIGURE 7 : **Évolution du taux d'imposition statuaire sur les profits des sociétés – 1981 à 2013**



Sources : OECD Tax Database, Agence du revenu du Canada et Revenu Québec.

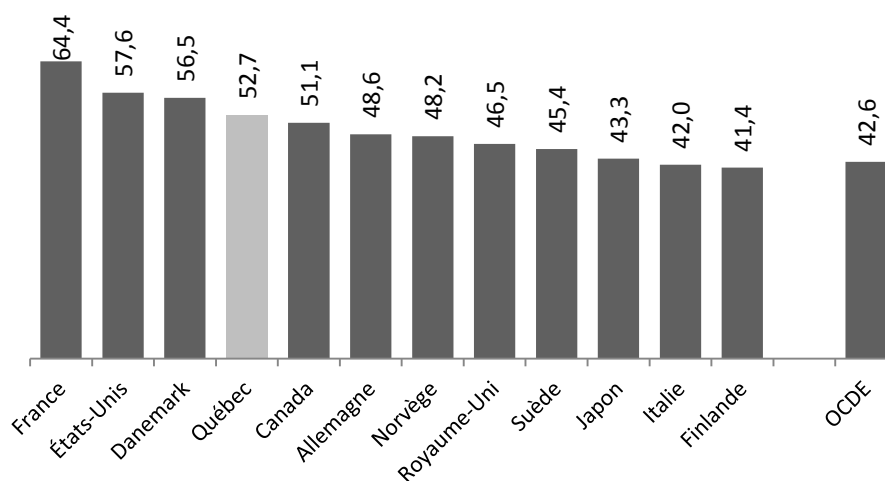
FIGURE 8 : **Évolution du poids de recettes des impôts sur les profits en proportion du PIB – 1981 à 2012**



Sources : OCDE (2014), ISQ (2014), Statistique Canada.

La troisième perspective consiste à tenir compte de la fiscalité globale étant donné que les profits des sociétés sont éventuellement distribués à leurs actionnaires. Il s'avère intéressant de comparer la fiscalité globale sur les profits des sociétés incluant l'imposition du revenu au moment de leur distribution sous forme de dividendes aux actionnaires. Sous cet angle, l'imposition des profits distribués en dividendes est clairement plus imposée au Québec (52,7 %) en regard de la moyenne des pays de l'OCDE (42,6 %). La figure 9 permet de constater qu'au sein des pays scandinaves, trois d'entre eux, la Suède, la Finlande et la Norvège imposent moins les dividendes que le Québec. Pour ce qui est des pays du G7, seuls la France et les États-Unis imposent plus les dividendes que le Québec.

FIGURE 9 : **Taux d'imposition sur les dividendes (Impôts des sociétés et sur le revenu), 2013**

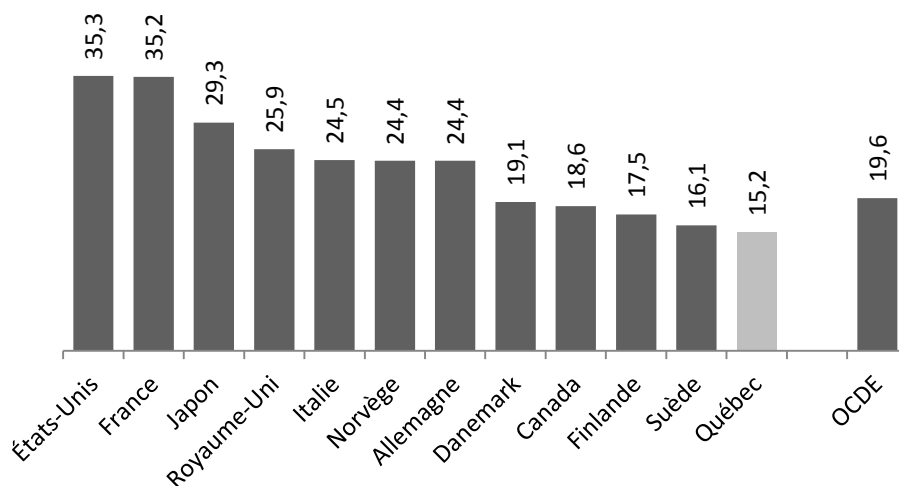


Sources : OECD Tax Database, Agence du revenu du Canada et Revenu Québec.

Enfin, la quatrième perspective consiste à déterminer si le capital productif investi par les entreprises est trop lourdement imposé. La raison fondamentale pour laquelle la question du poids de la fiscalité imposé au capital productif investi par les entreprises se pose est que plus ce capital productif est taxé, moins il est rentable pour les entreprises de faire de nouveaux investissements en usines, en immeubles, en machines et en équipement. Une fiscalité du capital trop lourde peut endommager la capacité d'un État à attirer et retenir des investissements d'entreprises locales et extérieures, et nuire ainsi à la création d'emploi et de richesse sur son territoire.

Une bonne manière de mesurer l'attrait de l'environnement fiscal consiste à comparer le taux effectif marginal d'imposition sur l'investissement (TEMI). Ce taux représente la fraction du taux de rendement d'un nouvel investissement dont s'accaparent l'impôt sur les bénéfices, la taxe sur le capital, les taxes sur les intrants et les diverses autres dispositions fiscales. Par exemple, si le rendement avant impôt sur la dernière tranche de 100 dollars de capital investi était de 10 \$ et que le rendement après impôt était de 8 \$ une fois pris en compte l'ensemble de la fiscalité, le taux marginal d'imposition serait donc de 20 %. À partir de la figure 10, l'analyse de l'imposition du capital productif révèle que le Québec obtient le taux le plus bas des juridictions analysées, suivi de près par la Suède, puis la Finlande. Le Danemark et le Canada sont près de la moyenne des pays de l'OCDE (19,6 %) et la Norvège et les autres pays du G7 sont significativement au-dessus de la moyenne. Selon l'analyse de Chen et Mintz (2012), en matière de taux effectif d'imposition sur le capital productif, ce sont les États-Unis et la France qui obtiennent les taux les plus élevés avec respectivement 35,3 % et 35,2 %.

FIGURE 10 : Taux effectif d'imposition sur le capital productif (investissement), 2013



Source : Mintz et Chen (2013).

En bout de piste, malgré une plus forte fiscalité globale, les pays scandinaves ne tombent pas dans le piège de nuire aux investissements. En comparant la fiscalité de la Suède avec celle du Québec, elle s'avère plus avantageuse qu'ici. On en déduit que la Suède, comme le Québec, articule sa politique fiscale en tenant compte du fait que surtaxer le profit, l'investissement et

l'accumulation de capital n'est pas une bonne manière de favoriser la création d'emploi et de richesse.

Notons également au passage que la place qu'occupent les impôts sur le patrimoine est également beaucoup moins importante dans les pays scandinaves qu'au Québec. À ce titre, le Québec doit garder ces éléments en tête lorsqu'il souhaite modifier la fiscalité des sociétés, de leurs actionnaires ou du patrimoine.

### **Une fiscalité pour mieux internaliser les aspects environnementaux**

À juste titre, l'environnement est récemment devenu un réel enjeu de société. L'objectif d'avoir une politique fiscale soucieuse de l'environnement est donc à l'ordre du jour de plusieurs pays. L'écofiscalité, ou fiscalité liée à l'environnement, désigne « tout prélèvement obligatoire de l'État, effectué sans contrepartie et calculé sur des assiettes considérées comme présentant un intérêt particulier du point de vue de l'environnement »<sup>24</sup>. L'écofiscalité peut prendre diverses formes telles que des taxes environnementales, des redevances, des permis échangeables, des taux d'impôt réduits, des crédits d'impôt remboursables ou non et des subventions.

Les taxes liées à l'environnement existent depuis longtemps. La vocation de celles-ci à protéger l'environnement est beaucoup plus récente. Les pays nordiques comme la Suède, le Danemark, la Norvège et les Pays-Bas ont été les premiers à intégrer l'écofiscalité à leur système fiscal au courant des années 1990. Ils ont été suivis de plusieurs pays européens comme l'Allemagne, le Royaume-Uni, la France, l'Autriche et la Belgique.

L'écofiscalité peut reposer sur une approche redistributive ou sur les mécanismes de marché. L'approche redistributive est celle qui est privilégiée dans les pays européens et consiste à réformer la fiscalité de manière à ce que davantage de recettes fiscales soient prélevées sur les sources de pollution tout en réduisant d'autres taxes plus dommageables économiquement.

---

<sup>24</sup> OCDE (2011), La fiscalité, l'innovation et l'environnement, p. 37.

L'approche basée sur les mécanismes de marché est celle qui domine aux États-Unis et repose sur un système de plafonnement et d'échanges.

En 2010, les taxes liées à l'environnement représentaient en moyenne près de 7 % des recettes totales dans les pays de l'OCDE. Le Canada et les États-Unis font partie des pays pour lesquels les taxes environnementales sont les plus faibles en proportion du PIB, soit entre 3 % et 4 %.

Dans cette perspective, une réforme fiscale verte peut résulter de la position de plus en plus répandue chez les décideurs que l'écofiscalité est plus efficace que la réglementation lorsque vient le temps de s'attaquer aux défis environnementaux<sup>25</sup>.

L'exemple de la Colombie-Britannique montre que la fiscalité peut jouer un rôle pour accélérer la transition énergétique d'une économie forte en carbone à une économie plus faible en carbone en internalisant mieux les coûts de la pollution à l'intérieur d'une réforme fiscalement neutre<sup>26</sup>.

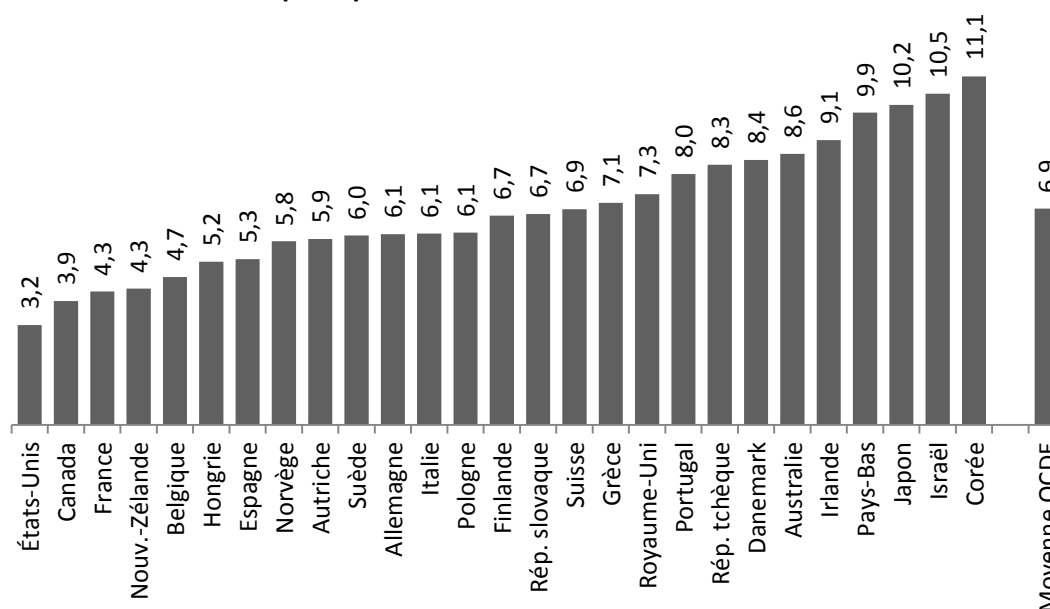
---

<sup>25</sup> FMI (2012), « Environmental Tax Reform: Principles from Theory and Practice to Date », IMF Working Papers, July, p. 4.

<sup>26</sup> La Colombie-Britannique a introduit le 1<sup>er</sup> juillet 2008 une taxe sur le carbone qui à l'origine, devait être fiscalement neutre. En 2011-2012, cette taxe représentait 2,4 % des recettes totales de la province (959 M\$). Ces revenus ont permis à la Colombie-Britannique de mettre en place diverses mesures fiscales (crédits, réductions fiscales). Une évaluation de la taxe effectuée dans le cadre du processus budgétaire 2013 a conclu que les impacts négatifs sur l'économie de la province ont été minimes alors que les impacts sur l'environnement ont été très positifs (permettra d'aider à diminuer les GES, en 2020, d'au moins 33 % par rapport au niveau de 2007. Pour plus de détails, voir notamment

[http://www.fin.gov.bc.ca/tbs/tp/climate/Carbon\\_Tax\\_Review\\_Topic\\_Box.pdf](http://www.fin.gov.bc.ca/tbs/tp/climate/Carbon_Tax_Review_Topic_Box.pdf).

FIGURE 11 : **Part des recettes de la fiscalité liée à l’environnement dans les recettes fiscales totales – 2010 (en %)**



Source : OCDE, EEA database.

Notes : Les données sont pour l’année 2010 ou pour la dernière année disponible. L’OCDE compte 34 pays membres. Dans l’analyse, les résultats des pays émergents (Chili, Mexique et Turquie) et des pays ayant moins de 2,5 millions d’habitants (Estonie, Islande, Luxembourg et Slovaquie) n’ont pas été retenus.

### **Une fiscalité pour mieux financer nos services publics dans une société vieillissante**

L’État québécois doit anticiper que le difficile équilibre actuel de ses finances publiques se poursuivra au cours des prochaines décennies. La situation démographique du Québec laisse entrevoir une croissance économique plus modérée<sup>27</sup>. Conséquemment, la croissance des recettes fiscales sera également plus modérée créant du coup une pression supplémentaire sur les finances publiques. Inévitablement, cela entraînera des choix budgétaires importants : réallocation de certaines dépenses vers les missions essentielles, examen de l’éventail des services publics offerts et des modes de financement, autofinancement de nouvelles initiatives, etc. Dans un tel contexte, compte tenu du poids déjà élevé de la fiscalité, toute hausse de la fiscalité québécoise devra se concevoir de la manière la plus efficace possible.

<sup>27</sup> Voir notamment Godbout et al. (2014).

Le contexte démographique doit également s'analyser à la lumière de notre structure de taxation. En 2010, le groupe des 25 à 64 ans était 3,7 fois plus nombreux que la cohorte des 65 ans et plus, mais payait toutefois 7,2 fois plus d'impôt québécois sur le revenu que les 65 ans et plus<sup>28</sup>. Sachant que le groupe des 25 à 64 ans en regard du groupe des 65 ans et plus passera de 3,7 fois plus nombreux en 2010 à seulement 1,7 fois en 2056, il convient d'estimer l'effet de ce changement démographique sur la croissance de revenus attendus des impôts sur le revenu au cours des prochaines décennies<sup>29</sup>.

Sachant cela, le financement adéquat des services publics nécessitera une réflexion sur l'émergence des meilleurs modes pour les financer.

Les figures 12 et 13 permettent de constater des différences importantes entre le Québec et la moyenne des pays de l'OCDE en ce qui concerne l'utilisation des principales assiettes fiscales. L'élément le plus marquant est que, dans la moyenne des pays de l'OCDE, trois assiettes fiscales fournissent un niveau de recettes semblables depuis le milieu des années 1990, soit les impôts sur le revenu, les taxes à la consommation et les cotisations sociales. Au Québec, on note une utilisation beaucoup plus marquée des impôts sur le revenu. Tout au long de la période de 1981 à 2011, les impôts sur le revenu ont été près de deux fois plus importants, parfois davantage, que la deuxième source de recettes fiscales, soit les taxes à la consommation.

L'imposition du revenu d'une manière aussi forte révèle une plus faible mobilité du capital humain sur le territoire nord-américain amalgamée à un accord de libre-échange qui régule la mobilité des capitaux. Dans un milieu où la mobilité du capital humain est plus forte, comme c'est le cas de l'Union européenne, les États ont tendance à diminuer l'imposition des revenus et à recourir davantage à l'imposition de la consommation.

---

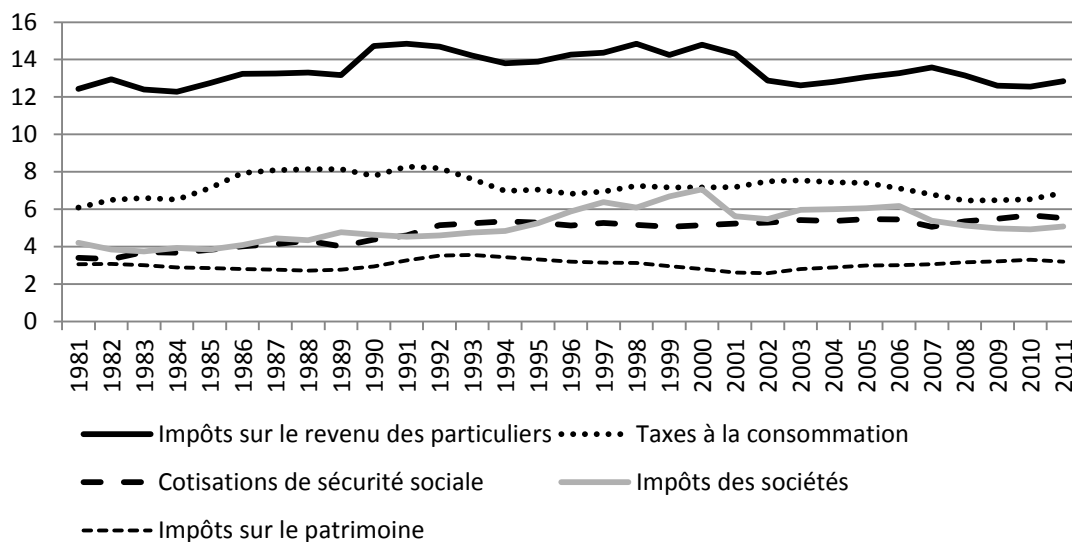
<sup>28</sup> Statistique Canada, tableau CANSIM 51-0001 et Ministère des Finances et de l'Économie du Québec et Revenu Québec (2013).

<sup>29</sup> Statistique Canada, tableau CANSIM 51-0001 et ISQ (2009).

De façon générale, les pays européens se situent au-dessus de la moyenne de l'OCDE relativement aux recettes provenant des cotisations de sécurité sociale en fonction du PIB alors que les pays anglo-saxons se retrouvent sous la moyenne<sup>30</sup>.

Comme le souligne la Commission européenne dans un récent livre vert, étant donné l'incidence qu'aura le vieillissement de la population dans les années à venir sur les marchés du travail, les modes d'épargne et de consommation ainsi que sur les finances publiques, une adaptation des systèmes fiscaux s'imposera. Il est possible que le financement de l'État-providence doive moins reposer qu'aujourd'hui sur l'imposition du travail et des revenus de l'épargne, ce qui plaide en faveur d'un basculement vers la fiscalité indirecte<sup>31</sup>.

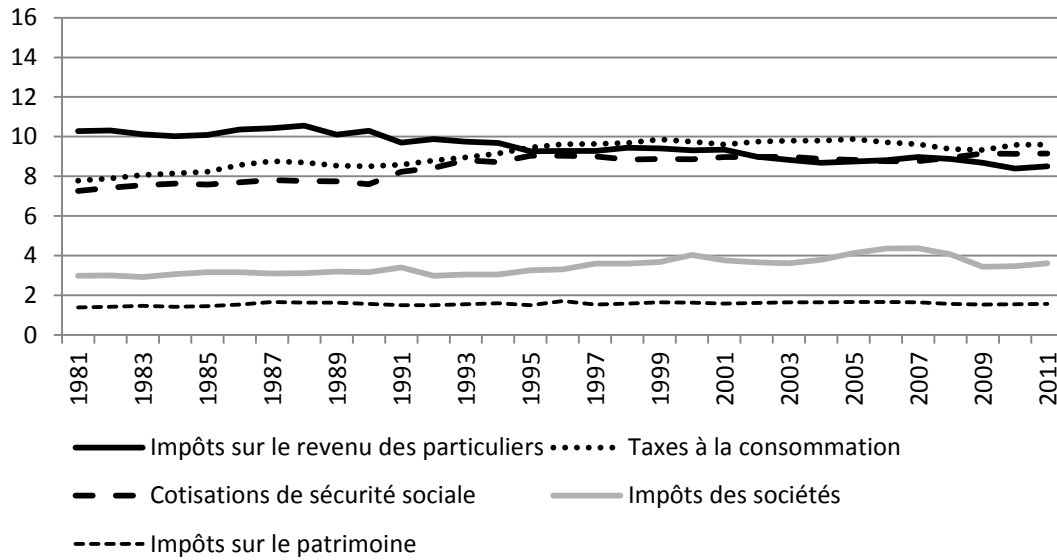
FIGURE 12 : **Évolution des recettes fiscales selon les principales assiettes fiscales – Québec – en % du PIB – 1981-2011**



<sup>30</sup> OCDE (2008).

<sup>31</sup> Commission européenne (2010).

FIGURE 13 : **Évolution des recettes fiscales selon les principales assiettes fiscales – moyenne des pays de l’OCDE – en % du PIB – 1981-2011**



Sources : OCDE (2013), ISQ (2014) et Statistique Canada.

## 6. Conclusion

À la lumière des comparaisons fiscales, il apparaît que la fiscalité québécoise recourt fortement à l'imposition des revenus. Les tendances observées en matière d'évolution de la structure fiscale des pays de l'OCDE semblent avoir peu influencé la fiscalité québécoise. Il semble opportun, dans une perspective internationale, de faire le point sur notre environnement fiscal, de cerner les manières dont nous recourons à la fiscalité, redistribuons la charge fiscale, tenons compte de la situation de famille et luttons contre les inégalités.

Cette réflexion doit tenir compte à la fois du contexte actuel et des nombreux défis attendus, en passant du défi démographique avec ses effets sur le marché du travail et sur le financement des services publics allant jusqu'aux défis environnementaux et de croissance économique.

En bout de piste que l'on privilégie une fiscalité pour mieux favoriser la croissance économique, une fiscalité pour mieux inciter au travail, une fiscalité pour stimuler l'épargne et l'investissement, une fiscalité pour mieux tenir compte des aspects environnementaux ou une fiscalité pour mieux financer nos services publics dans une société vieillissante, les actions à poser s'entrecroiseront.

La fiscalité est un outil puissant, prenons un moment de réflexion pour ensuite collectivement bien l'utiliser pour aujourd'hui et demain.

## Bibliographie

Arseneau, Matthieu, Ngoc Ha Dao et Luc Godbout (2012), *Le dosage des impôts et la croissance économique : des leçons pour le Québec*, Document de travail de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (2012-01).

Baylor, M. and L. Beauséjour (2004), *Taxation and economic efficiency: Results from a Canadian CGE model*, Working paper 2004-10.

Beltrame, Pierre et Luc Godbout (2006), *Fiscalité comparée : Comparaison de l'importance des recettes fiscales par rapport au PIB – le Québec en regard du G7, de l'OCDE et de l'UE*, Document de travail de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke (2006/04).

Commission européenne (2010), *Vers un système de TVA plus simple, plus robuste et plus efficace*.

FMI (2012), «Environmental Tax Reform: Principles from Theory and Practice to Date», *IMF Working Papers*, July.

Godbout, Luc et Michaël Robert-Angers (2012), *L'imposition implicite des revenus additionnels : comment se compare le Québec?*, Document de travail de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (2012-04).

Godbout Luc et Ngoc Ha Dao (2013), *Taxation et inégalité*, présentation au 53<sup>e</sup> Congrès Société canadienne de science économique, mai.

Godbout, Luc, Stéphane Paquin et Suzie St-Cerny (2011), *Une contribution accrue des taxes à la consommation : la voie à suivre pour le Québec?*, Document de travail de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (2011-02).

Godbout, Luc, Suzie St-Cerny, Matthieu Arseneau, Ngoc Ha Dao et Pierre Fortin (2014), *La soutenabilité budgétaire des finances publiques du gouvernement du Québec*, Document de travail de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (2014-01).

ISQ (2009), *Perspectives démographiques du Québec et des régions, 2006-2056*.

Ministère des Finances et de l'Économie du Québec (2014), *Dépenses fiscales, Édition 2013*.

Ministère des Finances et de l'Économie du Québec et Revenu Québec (2013), *Statistiques fiscales des particuliers, année d'imposition 2010*.

Mintz, Jack et Duanjie Chen (2013) *2013 Annual Global Tax Competitiveness Ranking – Corporate Tax Policy at a Crossroads*, The School of Public Policy, University of Calgary.

OCDE (2003), *The Sources of Economic Growth in OECD Countries*.

OCDE (2008), *Do Tax Structures Affect Aggregate Economic Growth? Empirical Evidence from a Panel of OECD Countries*, Economics Department Working Papers, n° 643.

OCDE (2008), *Études économique de l'OCDE : Canada*.

OCDE (2011), *La fiscalité, l'innovation et l'environnement*.

OCDE (2013), *Statistiques des recettes publiques 2013*, Éditions OCDE.

Pippin, Sonja, E., Mehmet S. Tosun, Charles A. Carslaw et Richard M. Mason (2010), « *Property Tax and Other Wealth Tax Internationally: Evidence from OECD Countries* », dans Toby Stock (ed.) 19 (*Advances in Taxation*, Vol. 19), Emerald Group Publishing Limited, p. 145-169.

Québec, Comité consultatif sur l'économie et les finances publiques (2010), *Le Québec face à ses défis. Fascicule 2. Des pistes de solution, mieux dépenser et mieux financer nos services publics*.