



# CROISSANCE ÉCONOMIQUE ET STRUCTURE FISCALE : RAPPEL DES PRINCIPAUX CONSTATS

Réponse à l'appel à la communauté des économistes universitaires afin de recueillir des propositions en lien avec la saine gestion des finances publiques et le rôle que peut jouer la fiscalité dans l'atteinte des objectifs du gouvernement

LUC GODBOUT  
SUZIE ST-CERNY

Décembre 2021  
Version révisée – janvier 2022

## 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 du Québec et désire lui exprimer sa reconnaissance pour le financement dont elle bénéficie afin de poursuivre ses activités de recherche.

## 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. Sa mission est à la fois de développer la recherche multidisciplinaire et de diffuser des connaissances sur les enjeux socioéconomiques relatifs à la politique fiscale et aux finances publiques.

Pour plus de détails sur la CFFP, visitez son site Internet à l'adresse : <http://cftp.recherche.usherbrooke.ca>

**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.

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

Les auteurs 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. Les auteurs remercient également Yves St-Maurice, consultant en économie et professionnel de recherche à la Chaire, et Louis Lévesque, président du comité des politiques publiques de l'Association des économistes québécois et collaborateur à la Chaire, pour ses précieux commentaires ainsi que Catherine Boutin pour sa contribution à la recension de la littérature.

Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques  
École de gestion, Université de Sherbrooke  
2500, boul. de l'Université  
Sherbrooke (Québec) J1K 2R1  
Courriel : [cftp.eg@USherbrooke.ca](mailto:cftp.eg@USherbrooke.ca)

## TABLE DES MATIÈRES

<b>Mise en contexte</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Structure fiscale et effets des modes d'imposition</b> .....	<b>3</b>
1.1 L'effort de travail.....	5
1.2 L'épargne et l'investissement.....	5
1.3 L'évasion fiscale.....	6
<b>2. Résultats d'études mesurant les effets des modes d'imposition sur l'économie</b> .....	<b>8</b>
2.1 Les modèles d'équilibre général calculables .....	8
2.2 L'approche du coût marginal des fonds publics.....	9
2.3 Autres modèles économétriques .....	10
2.4 Autres analyses publiques.....	11
<b>3. La question des inégalités</b> .....	<b>14</b>
3.1 Indice de dosage impôts sur le revenu-impôts à la consommation.....	15
<b>Conclusion.</b> .....	<b>16</b>
<b>Bibliographie</b> .....	<b>17</b>

## LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1. Évolution des recettes fiscales en proportion du PIB au Québec et au sein de l'OCDE, 1981 et 2019 .....	4
Tableau 2. Résultats d'analyses publiées – classement des impôts du plus au moins dommageables .....	12
Tableau 3. Indice impôts sur le revenu – impôts (taxes) à la consommation, 2019 .....	15

## LISTE DES FIGURES

Figure 1. Comparaison de la structure fiscale, Québec et moyenne des pays de l'OCDE, 2019, en pourcentage du total des recettes fiscales .....	3
Figure 2. Pression fiscale et coefficient de Gini après impôt, année la plus récente .....	14

## LISTE DES ENCADRÉS

Encadré 1. Constat à l'égard des impôts sur le revenu des particuliers au Québec .....	7
Encadré 2. Estimation des effets d'un redosage sur le potentiel économique au Québec.....	13

## MISE EN CONTEXTE

En juillet dernier, le ministre des Finances du Québec, Eric Girard, a fait appel à la communauté des économistes universitaires pour obtenir des propositions quant au rôle que peut jouer la fiscalité dans l'atteinte de certains objectifs gouvernementaux, dont notamment l'accroissement du potentiel économique. Plus précisément, il pose la question suivante : quel impôt ou quelle taxe, visant les individus ou les entreprises, faudrait-il modifier en priorité afin d'augmenter le potentiel économique du Québec?

La question n'est pas nouvelle et il est difficile de faire abstraction de travaux antérieurs<sup>1</sup> et du mandat de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise qui précisait : *Le mandat de la commission sera également d'identifier des ajustements possibles au régime fiscal de manière à favoriser la croissance économique par les investissements et le travail, tout en assurant une redistribution équitable de la richesse collective.*

L'objectif du présent texte consiste à reprendre et à actualiser certains constats relatifs aux divers modes de taxation et à rappeler que certaines actions peuvent être posées à leur égard pour mieux contribuer, ou moins nuire, à la croissance économique.

Afin d'assurer leur bon fonctionnement et de répondre aux besoins de la population, les gouvernements recourent à la fiscalité en prélevant des impôts et des taxes sous diverses formes. Il est généralement reconnu que tous les impôts entraînent une distorsion économique et nuisent, d'une manière ou d'une autre, à l'efficacité économique. Toutefois, la théorie économique indique que certains modes d'imposition sont plus dommageables que d'autres sous l'angle de la croissance économique. C'est dans ce contexte que les travaux de l'OCDE militent pour une réforme de la politique fiscale qui déplacerait les prélèvements des impôts les plus dommageables vers ceux qui le sont moins.

Ainsi, pour un même niveau de services publics, est-ce qu'une révision de l'importance relative des modes d'imposition pourrait mener à une réduction des distorsions qui améliorerait la croissance économique ? Qu'ont dit les travaux empiriques plus anciens et plus récents ? Peut-on faire ressortir des éléments communs qui serviront d'assises à des changements permettant de répondre aux impératifs de croissance économique tout en préservant les acquis sociaux et de redistribution ?

Dans un monde où la croissance économique à moyen et long terme devrait ralentir et où les besoins seront grandissants (transition démographique et transition environnementale), la question s'avère tout à fait pertinente.

Pour y répondre, il convient d'abord de distinguer une réforme fiscale d'une révision du dosage des impôts ou encore d'une réduction d'impôt.

Une réduction d'impôt n'a pas besoin d'être définie. Il importe toutefois de noter d'entrée de jeu que le contexte budgétaire s'y prête mal.

Une réforme fiscale, quant à elle, consiste en l'adoption de modifications du système fiscal touchant directement à l'arbitrage entre les critères d'efficacité, d'équité et de simplicité. Il est possible de définir très succinctement ces trois critères. D'abord, selon l'objectif d'efficacité, un système fiscal doit créer le moins possible de distorsions dans le choix d'allocation des ressources par les contribuables afin de ne pas fausser

---

<sup>1</sup> Notamment le livre : Collectif (2016), *Maximiser le potentiel économique du Québec. 13 réflexions*, Série Point de mire sur le Québec économique, sous la direction de Mario Lefebvre avec Marcelin Joanis et Luc Godbout, PUL.

leurs décisions économiques. Puis, selon l'objectif d'équité, un système fiscal doit effectuer une répartition équitable du fardeau fiscal entre les contribuables et lier la charge fiscale d'un contribuable aux revenus ou à la richesse de ce dernier. Enfin, selon l'objectif de simplicité, un système de taxation doit être le plus simple possible afin de faciliter tant son application par l'État que son observation par le contribuable.

De son côté, la révision du dosage des impôts nécessite une modification de la structure fiscale en réduisant l'importance d'une forme d'imposition au profit d'une autre. Implicitement, une révision du dosage des impôts est souvent associée à une révision de l'équilibre entre les trois objectifs. Ainsi, certains voient la révision du dosage des impôts comme une manière indirecte de diminuer le caractère progressif du système d'imposition afin d'en réduire certaines distorsions économiques.

Enfin, contrairement à une réduction d'impôt, tant une réforme fiscale qu'une révision du dosage des impôts peuvent se faire en maintenant inchangé le niveau global de recettes fiscales collectées par le gouvernement.

Maintenant que la distinction est faite, la section 1 présente la structure fiscale du Québec et la met en comparaison avec celle de la moyenne des pays de l'OCDE. Puis, les principaux arguments avancés par ceux qui prônent une révision du dosage des impôts afin d'être plus favorables à la croissance économique sont exposés. La section 2 présente ensuite une recension d'études ayant mesuré les effets des modes d'imposition, et de changements dans leur dosage, sur l'économie. Finalement, avant de conclure, la section 3 aborde la question des inégalités en lien avec les modes d'imposition.

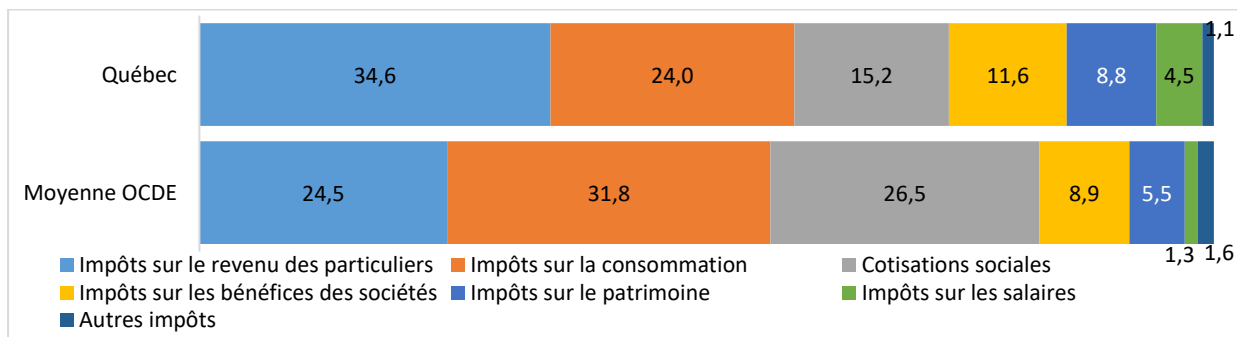
## 1. STRUCTURE FISCALE ET EFFETS DES MODES D'IMPOSITION

La manière de prélever les recettes fiscales affecte la population dans ses choix et peut donc créer des distorsions dans l'économie ; opter pour un mode d'imposition plutôt qu'un autre n'est pas neutre. Par exemple, une taxe appliquée sur le capital des sociétés peut assurer une assiette fiscale stable à court terme, mais peut avoir pour effet de réduire les investissements et l'attraction du capital à long terme. Rappelons que le gouvernement du Québec a utilisé plus fortement qu'ailleurs au Canada ce mode d'imposition des sociétés du début des années 1980 à la fin des années 2000.

L'impôt sur le revenu des particuliers, de son côté, étant donné sa structure progressive, permet de fixer la charge d'impôt selon diverses caractéristiques socioéconomiques. Les mesures fiscales peuvent encourager certains comportements souhaités comme l'épargne-retraite et les dons de charité, ou décourager des comportements jugés dommageables comme la pollution. Toutefois, l'imposition des revenus peut réduire l'incitation au travail, à l'épargne et à l'investissement à long terme. Chaque mode d'imposition possède ses avantages et ses inconvénients.

La figure 1 montre qu'en 2019, les impôts sur le revenu des particuliers représentent une proportion significativement plus grande dans le total des recettes fiscales collectées au Québec (34,6 %) qu'en moyenne dans les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (24,5 %). C'est aussi le cas pour : les impôts sur les bénéfices des sociétés (11,6 % pour le Québec par rapport à 8,9 % en moyenne dans l'OCDE), les impôts sur les salaires<sup>2</sup> (4,5 % pour le Québec par rapport à 1,3 % en moyenne dans l'OCDE) et les impôts sur le patrimoine (8,8 % pour le Québec par rapport à 5,5 % en moyenne dans l'OCDE). À l'inverse, l'utilisation des impôts sur la consommation comme source de recettes gouvernementales est en moyenne nettement plus répandue dans les pays membres de l'OCDE puisque ceux-ci en retirent 31,8 % de leurs recettes fiscales, comparativement à 24 % pour le Québec. C'est également vrai pour les cotisations sociales, qui représentent en moyenne 26,5 % des recettes fiscales des pays membres de l'OCDE, alors que le poids relatif est de 15,2 % au Québec. Il faut garder en tête cette répartition des modes d'imposition lorsque sera abordé le caractère plus dommageable de certains de ces modes.

Figure 1. **Comparaison de la structure fiscale, Québec et moyenne des pays de l'OCDE, 2019, en pourcentage du total des recettes fiscales**



Note : En raison des arrondis, la somme des pourcentages n'est pas toujours égale à 100.

Sources : Statistique Canada, Tableau 36-10-0450-01 et OCDE (2020), Statistiques des recettes publiques 1965-2019.

<sup>2</sup> Au Québec, le prélèvement associé aux impôts sur les salaires est la cotisation au fonds des services de santé (FSS). Voir T. Gagné-Dubé, L. Godbout et S. St-Cerny (2021).

Bien sûr, les structures fiscales de chacun des pays demeurent malgré tout contrastées par rapport à celle de la moyenne des pays membres de l'OCDE. Il faut en retenir qu'il n'y a pas de manière uniforme d'imposer uniforme et que la structure fiscale d'un pays donné demeure intimement liée à sa propre évolution historique. Toutefois, tant en matière de poids de la fiscalité que pour la manière de prélever les recettes fiscales, les statistiques de l'OCDE indiquent une convergence entre les pays membres.

Au Québec aussi il y a une similarité grandissante dans la façon de prélever les recettes fiscales. Plus spécifiquement, Godbout et Robert-Angers (2020) montrent que pour 4 des 6 modes d'imposition étudiés (impôts sur les bénéficiés, cotisations sociales et impôts sur la masse salariale, impôts sur le patrimoine et droits de douane), la manière de prélever les revenus fiscaux au Québec s'est rapprochée de la moyenne OCDE. Cependant, la même analyse permet d'observer, au contraire, une divergence grandissante dans l'évolution comparée des recettes tirées de l'impôt sur le revenu des particuliers et des taxes à la consommation, en proportion des recettes totales.

Le tableau 1 présente cette fois le poids des principaux impôts en pourcentage du PIB pour le Québec et la moyenne des pays de l'OCDE. On y observe que pendant que le poids des impôts sur le revenu diminuait au sein de la moyenne des pays membres de l'OCDE (-1,7 point de pourcentage), il augmentait au Québec (1,1 point). En 2019, l'écart dans le poids des impôts sur le revenu entre le Québec et la moyenne des pays de l'OCDE atteignait 5,2 points de pourcentage, indiquant une utilisation 62 % plus grande au Québec. L'écart divergent est également présent pour le poids des impôts à la consommation ; il a augmenté de 1,1 point de pourcentage en moyenne au sein de l'OCDE depuis 1981 pendant qu'il diminuait de 0,7 point au Québec.

**Tableau 1. Évolution des recettes fiscales en proportion du PIB au Québec et au sein de l'OCDE, 1981 et 2019**

<b>OCDE</b>	<b>1981</b>	<b>2019</b>	<b>Écart</b>
Impôts sur le revenu des particuliers	10,0	8,3	-1,7
Impôts sur les bénéficiés des sociétés	2,3	3,0	+0,7
Cotisations sociales	7,0	9,0	+2,0
Impôts sur les salaires	0,4	0,4	0
Impôts sur le patrimoine	1,6	1,9	+0,3
Impôts sur la consommation	9,7	10,8	+1,1
<b>Pression fiscale</b>	<b>30,7</b>	<b>33,9</b>	<b>+3,2</b>

<b>Québec</b>	<b>1981</b>	<b>2019</b>	<b>Écart</b>
Impôts sur le revenu des particuliers	12,4	13,5	+1,1
Impôts sur les bénéficiés des sociétés	2,6	4,5	+1,9
Cotisations sociales	3,4	5,9	+2,5
Impôts sur les salaires	1,3	1,8	+0,5
Impôts sur le patrimoine	3,4	3,4	0
Impôts sur la consommation	10,0	9,3	-0,7
<b>Pression fiscale</b>	<b>33,4</b>	<b>38,9</b>	<b>+5,5</b>

Sources : Statistique Canada, Tableau 36-10-0450-01 et OCDE (2020), Statistiques des recettes publiques 1965-2019.

La question qu'on peut maintenant se poser est donc : est-ce qu'une révision de la structure fiscale du Québec pour qu'elle converge davantage vers celle de la moyenne de l'OCDE, notamment quant à l'utilisation relative de l'impôt sur le revenu et des impôts à la consommation, pourrait contribuer à stimuler la croissance économique?

Bien que l'analyse simple des données milite pour un redosage qui verrait le poids des impôts sur le revenu des particuliers décroître en faveur d'une hausse du poids des impôts à la consommation, il est utile de rappeler les arguments économiques relatifs aux effets des impôts sur l'économie.

Selon la théorie économique, le prélèvement de taxes ou d'impôts, auquel les gouvernements recourent pour leur fonctionnement, engendre un coût économique. Chacun des prélèvements, que ce soit l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés, les cotisations sociales, l'impôt sur la consommation et l'impôt sur le patrimoine, influence divers aspects de l'économie tels que l'équilibre du marché du travail et les décisions d'investissement et d'épargne.

### **1.1 L'effort de travail<sup>3</sup>**

Un des arguments pour une révision du dosage des impôts vers la consommation concerne l'incitation au travail. Pourtant, tous les impôts, qu'ils soient basés sur le revenu ou sur la consommation, réduisent ultimement le gain du travail pour les individus. Ces deux formes de prélèvements rendent le travail moins intéressant, car le gain en matière de biens de consommation par heure travaillée diminue d'une façon ou d'une autre. En théorie, l'effet de la taxation sur l'offre de travail est ambigu (Slemrod et Bakija, 2000). Ce serait plutôt le degré de progressivité du fardeau d'imposition qui déterminerait l'ampleur de la « désincitation » au travail et ce, peu importe la base d'imposition. Un accroissement de l'incitation au travail ne pourrait se faire qu'aux dépens d'une baisse de la progressivité.

Un autre argument pour une révision du dosage en faveur des taxes à la consommation est la problématique de la taxation marginale implicite découlant de l'imposition du revenu des particuliers. Cette problématique résulte de la coexistence de deux mécanismes distincts : l'impôt sur le revenu définit un prélèvement sur une partie du revenu déterminé en fonction de l'importance de ce revenu, et les programmes de transferts aux particuliers sont aussi calculés en fonction de l'importance du revenu. Or, dans chacune des zones de revenu où les taux marginaux implicites d'imposition sont élevés, les contribuables ne sont pas incités à augmenter leur offre de travail. Donc, des taux implicites élevés ne peuvent que conduire à une réduction de l'effort de travail.

Enfin, rappelons que l'impôt sur le revenu a la particularité de pouvoir facilement imposer les individus différemment et est, dans la pratique, plus progressif que la taxe à la consommation. Or, l'effet découlant d'un redosage qui se matérialiserait par une diminution des impôts sur le revenu et une hausse des taxes à la consommation a généralement comme résultat de réduire le caractère progressif de l'ensemble du système fiscal afin d'accroître le rendement du travail, bien qu'il soit possible de rester largement neutre en termes de distribution du fardeau fiscal.

### **1.2 L'épargne et l'investissement**

En plus d'avoir un impact sur le comportement des individus sur le marché du travail, les modes d'imposition peuvent avoir un effet sur la décision d'épargner et d'investir. Une des différences majeures entre l'impôt sur le revenu et la taxe à la consommation est que cette dernière ne provoque pas de distorsion quant à la décision d'épargner. En effet, en imposant les rendements de l'épargne des individus sur laquelle ils ont déjà

---

<sup>3</sup> Les sous-sections 1.1 à 1.3 inclusivement reprennent et actualisent du contenu publié dans L. Godbout, S. St-Cerny et S. Paquin (2011).



payé de l'impôt sur le revenu, la valeur de la consommation future se trouve réduite par rapport à la consommation actuelle. Une telle imposition réduit alors le rendement de l'épargne et donc son niveau global.

Contrairement à l'impôt sur le revenu, la taxe à la consommation n'impose pas de distorsion en ce qui touche à l'épargne. En effet, tout revenu peut être soit épargné, soit dépensé. La taxe à la consommation n'a d'effets que sur les revenus dépensés et en conséquence, elle récompense davantage l'accumulation de capital (Hy, 2000). Ainsi, la substitution d'une partie de l'impôt sur le revenu par une plus grande taxe à la consommation se trouve à favoriser l'épargne et l'investissement aux dépens de la consommation actuelle. Mais, dans les faits, certains mécanismes actuels font déjà en sorte de réduire les « désincitatifs » à l'épargne (Dahlby, 2003). En effet, le régime enregistré d'épargne retraite (REER) permet de reporter l'imposition d'une partie de ses revenus au moment de la consommation effective, soit à la retraite. Le compte d'épargne libre d'impôt (CELI), quant à lui, détaxe entièrement le rendement de l'épargne réalisé dans ce véhicule. Le traitement préférentiel de l'imposition du gain en capital ou encore la non-imposition des gains en capital sur les résidences principales sont d'autres mécanismes de l'impôt sur le revenu permettant également d'exempter une partie ou la totalité des rendements de l'investissement de la taxation. Ces mécanismes diminuent nécessairement l'impact que pourrait avoir une révision du dosage des impôts sur l'épargne.

Il est possible qu'à long terme la détaxation des revenus de l'épargne au sein de l'impôt sur le revenu ait le même impact que son remplacement par une taxe à la consommation pour accroître l'incitation à l'épargne et éliminer les distorsions à propos du choix des actifs (Slemrod et Bakija, 2000).

Bien qu'on ne s'entende pas sur l'ampleur de l'impact d'une telle réforme, inciter à l'épargne constitue une façon d'accroître l'investissement en capital et donc la productivité de l'économie. Certains auteurs, notamment Duclos et Gingras (1999), soulignent d'ailleurs l'importance pour le Canada de réviser le dosage des impôts pour favoriser la croissance économique. Selon leur analyse, les investissements en capital, la productivité et la croissance du revenu plus faibles au Canada découleraient en partie de l'impôt sur le revenu plus important, un impôt qui s'applique au rendement de l'épargne, ce que ne font pas les taxes à la consommation.

### 1.3 L'évasion fiscale

L'évasion fiscale constitue un phénomène important dans les économies développées. Le gouvernement du Québec, dans son budget 2009-2010 indiquait que, « [...] *selon diverses études, l'économie au noir au Québec atteindrait entre 3 % et 5,7 % du PIB, soit l'équivalent de plus de 10 milliards de dollars d'activité économique. Cette réalité se traduit par des pertes fiscales importantes pour le gouvernement* » (Québec, 2009).

Dans le cadre de l'analyse du dosage des impôts, il est intéressant de savoir quel mode d'imposition, entre l'imposition des revenus et l'imposition de la consommation, est le plus susceptible d'être contourné par les contribuables afin de savoir si une révision du dosage des impôts peut réduire l'évasion fiscale.

Règle générale, la taxe à la consommation aurait l'avantage de permettre moins d'évasion fiscale que l'impôt sur le revenu (Marceau, 1996). En effet, les taxes sur la valeur ajoutée, dont font partie la taxe de vente du Québec (TVQ) et la taxe de vente sur les produits et services (TPS), interviennent à tous les stades de commercialisation jusqu'à la vente au détail. Étant donné que chaque entreprise procédant au processus de commercialisation peut récupérer la taxe qu'elle a payée sur ses intrants, elle a intérêt à déclarer ses propres achats. Une telle taxe a donc le mérite de combattre l'évasion fiscale. Aussi, l'utilisation des taxes à la

consommation fait en sorte que même les individus qui gagnent des revenus dans l'économie informelle acquittent des taxes, chaque fois qu'ils consomment.

**Encadré 1. Constat à l'égard des impôts sur le revenu des particuliers au Québec**

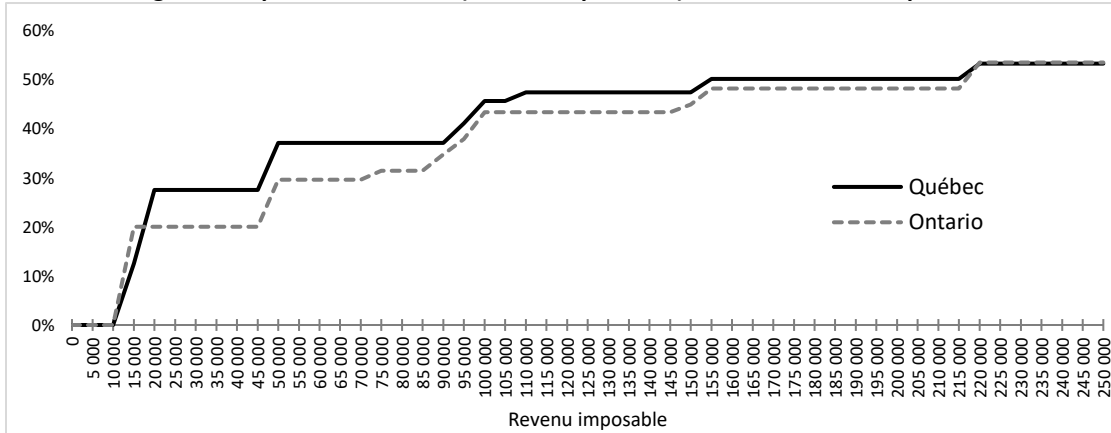
L'imposition du revenu des particuliers est nettement prédominante au Québec (fédéral et du Québec), notamment quant à son poids dans le PIB. À cet égard,

- Le Québec se situait en 2020 au 3<sup>e</sup> rang sur 39 quand on l'insère dans une comparaison avec les pays de l'OCDE. Le poids au Québec est plus de 60 % supérieur à celui de la moyenne des pays de l'OCDE.
- Dans une comparaison interprovinciale, le Québec se situait en 2020 au 1<sup>er</sup> rang.

En 2021, la comparaison du barème d'imposition combiné (fédéral et province) sur des revenus des particuliers du Québec et de l'Ontario montre des taux marginaux plus élevés au Québec, sauf pour des revenus imposables très bas (moins de 16 000 \$) ou élevés (220 000 \$ et plus). Les écarts atteignent 7,5 points de pourcentage lorsque le revenu imposable se situe entre 20 000 \$ et 70 000 \$. Par exemple, le barème d'imposition combiné permet d'observer un taux d'imposition marginal de 20,05 % en Ontario contre 27,53 % au Québec pour un revenu imposable entre 20 000 \$ et 45 000 \$ ou encore un taux d'imposition de 29,65 % en Ontario alors qu'il est de 37,12 % au Québec entre 50 000 \$ et 70 000 \$ de revenu.

Pour illustrer ce que peut représenter cet écart de taux d'imposition, prenons l'exemple d'un célibataire gagnant un revenu de travail de 55 000 \$. Le total des impôts fédéral et provincial du contribuable québécois sera 23,6 % plus élevé que celui du contribuable ontarien.

**Barème marginal d'imposition combiné (fédéral et province) sur les revenus des particuliers – 2021**



Notes : Les barèmes tiennent compte des crédits personnels de base (fédéral, Québec et Ontario) et des surtaxes en Ontario.

Enfin, la progressivité de la charge fiscale nette, qui tient compte à la fois des impôts sur le revenu des particuliers, des cotisations sociales et des prestations au Québec, est particulièrement élevée. Dans une comparaison interprovinciale, le calcul de la charge fiscale nette sur un revenu de travail allant de 50 % à 100 % du salaire moyen pour un célibataire vivant seul permet de l'illustrer.

- Un célibataire travaillant au salaire moyen (54 290 \$) au Québec obtient en 2020 la charge fiscale nette la plus élevée parmi les provinces canadiennes.
- Si ce célibataire québécois avait plutôt gagné la moitié du salaire moyen (27 145 \$ au Québec en 2020), il aurait alors obtenu la charge fiscale nette la plus faible des 10 provinces.
- Entre ces deux points extrêmes, la charge fiscale nette s'accroît rapidement au Québec. De 70 % du salaire moyen (38 000 \$ au Québec) jusqu'à 85 % du salaire moyen (46 145 \$), le rang du Québec parmi les provinces passe du 2<sup>e</sup> taux le plus faible au 2<sup>e</sup> taux le plus élevé.

Source : Calculs des auteurs.

## 2. RÉSULTATS D'ÉTUDES MESURANT LES EFFETS DES MODES D'IMPOSITION SUR L'ÉCONOMIE

Les impôts créent des distorsions qui auraient un effet négatif sur l'économie se matérialisant par une perte de bien-être ou de bénéfices économiques. Dans cette perspective, serait-il possible d'obtenir les mêmes revenus fiscaux, mais avec une structure fiscale moins dommageable pour l'économie permettant ainsi d'obtenir un « gain net » de bien-être ou de bénéfices économiques?

Comment se classent les impôts selon qu'ils sont plus ou moins dommageables? Plus encore, est-il possible de quantifier l'effet sur le PIB d'un changement à la structure des impôts pour bénéficier d'impôts moins dommageables?

L'OCDE (2009) milite pour une réforme de la politique fiscale déplaçant les prélèvements des impôts les plus dommageables vers ceux qui le sont moins pour favoriser la croissance économique. Dans ses travaux, il est précisé que les impôts sur les bénéfices des sociétés sont les plus dommageables à la croissance économique, car ils affaiblissent l'incitation qu'ont les entreprises à produire et à créer de l'emploi, de même qu'ils freinent l'investissement national et étranger ainsi que les incitations des entreprises à investir dans des activités novatrices. En matière d'impôts sur le revenu, l'OCDE souligne qu'ils ont pour effet de nuire à l'emploi, de réduire l'investissement en capital humain et de diminuer la productivité de diverses manières, notamment en pesant sur l'activité entrepreneuriale. C'est dans cette perspective qu'un impôt sur la consommation à taux unique pour l'ensemble des biens et des services ou qu'un impôt foncier ont des effets moindres sur les décisions des ménages et des entreprises minimisant ainsi les effets de ces derniers sur la croissance.

De son côté, la Commission européenne (2010) reprend l'argumentaire du vieillissement de la population dans son LIVRE VERT sur l'avenir de la TVA ; une révision des modes d'imposition s'imposera afin que le financement de l'État-providence repose moins qu'aujourd'hui sur l'imposition du travail et des revenus de l'épargne, ce qui plaide également en faveur d'un basculement vers la fiscalité indirecte.

Deux méthodes principales permettent de mesurer l'efficacité du régime fiscal et ses répercussions sur l'économie, soit la méthode par le *modèle d'équilibre général* et celle du *coût marginal des fonds publics (en équilibre partiel)*. Il est possible aussi d'ajouter une troisième catégorie simplement nommée *autres modèles économétriques*.

### 2.1 Les modèles d'équilibre général calculables

Les modèles d'équilibre général calculables sont des représentations mathématiques de l'économie. Ils sont utilisés pour faire des simulations afin d'analyser les conséquences de divers chocs exogènes sur une économie. Selon Lemelin et Savard (2017) :

« [...] ils sont des outils puissants, bien adaptés à l'examen des impacts d'une réforme fiscale. Ils s'appuient sur des fondements théoriques solides, et non seulement sur des corrélations statistiques. Ils prennent en compte les interactions entre toutes les composantes d'une économie, en particulier les effets indirects résultant des réactions des agents. »

Lemelin et Savard (2017) concluent à l'utilité de ce type de modèle, mais précisent tout de même qu'ils ont aussi des désavantages ou qu'ils sont perfectibles. Ils rappellent également l'avantage de combiner plusieurs modèles pour couvrir plus d'aspects.

La première utilisation du modèle d'équilibre général au Québec remonte au début des années 1980 dans le cadre des travaux du Livre blanc sur la fiscalité (Québec, 1984), où non seulement les auteurs examinaient les pertes économiques dues aux impôts et à la taxation implicite des prestations, mais également les impacts des changements fiscaux sur la production et l'emploi.

Au début des années 2000, tant les ministères des Finances du Québec et du Canada (Baylor et Beauséjour, 2004) ont utilisé leur modèle d'équilibre général pour estimer l'impact économique de différents modes d'imposition. Ils ont ainsi estimé les gains à long terme d'une réduction des impôts sur le capital, sur les bénéfices des sociétés, sur le revenu et sur la consommation. Les deux ministères, après avoir conclu aux caractères dommageables de leur taxe sur le capital, l'ont supprimée au milieu des années 2000. Également, chacun d'eux concluait que la taxe à la consommation est moins néfaste que l'impôt sur le revenu.

La plus récente utilisation publique du modèle d'équilibre général du Québec à cet égard remonte à la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise en 2015. La Commission a proposé un redosage à coût neutre (réduction des impôts sur le revenu et sur le profit des sociétés combinée à une hausse des taxes à la consommation) dont l'effet sur le PIB était estimé à près de 2 milliards de dollars. Les résultats du modèle d'équilibre général indiquaient du côté des particuliers que l'impôt sur le revenu apparaît beaucoup plus dommageable que les taxes à la consommation, où un gain de PIB de 720 millions de dollars à long terme était estimé pour une réduction d'un milliard de dollars à l'impôt sur le revenu, comparativement à un gain de 430 millions de dollars si la réduction se faisait aux taxes à la consommation.

## 2.2 L'approche du coût marginal des fonds publics

L'approche du coût marginal des fonds publics (équilibre partiel) est quant à elle une approche dérivée de la courbe de Laffer<sup>4</sup>. Le coût marginal des fonds publics représente le coût en perte de bien-être ou de bénéfices économiques pour la société causée par l'augmentation des impôts d'un dollar. Sur cette base, le coût économique des impôts payés par le secteur privé est en général plus élevé que les recettes fiscales perçues par le gouvernement en raison de la perte d'efficacité due à l'imposition. Plus il est élevé, plus l'impôt prélevé nuit à l'économie. L'approche vise à mesurer ce coût marginal et se rattache à la littérature sur l'élasticité du revenu imposable.

Sans perte d'efficacité, le coût marginal d'imposition serait exactement de 1 \$. Le prélèvement des impôts n'aurait pas d'impact sur la taille de l'assiette fiscale, donc l'augmentation du taux d'imposition serait proportionnelle à l'augmentation des recettes fiscales. Cependant, lorsque l'impôt a pour effet de diminuer la taille de l'assiette fiscale, une augmentation du taux d'imposition de 1 % entraîne une croissance des revenus inférieurs à 1 %. Ainsi, l'élasticité de la base d'imposition mesure l'ampleur de son changement lors d'une modification du taux de taxation et détermine le coût marginal d'imposition (Dahlby et Ferde, 2015).

En connaissant les différents coûts marginaux des principaux modes d'imposition, il devient possible de proposer une réforme fiscale à coût neutre pour le gouvernement, mais qui permettrait une plus grande croissance économique. Modifier le prélèvement des impôts vers une base d'imposition moins élastique, dont le coût marginal d'imposition est plus faible, permet un gain pour la société à coût neutre pour l'État.

---

<sup>4</sup> La courbe de Laffer, en forme de « U » inversé, représente les recettes en fonction du taux d'une taxe. Après un certain taux, les recettes fiscales diminueraient (d'où « trop de taxe tue la taxe »).

Sur la scène canadienne, plusieurs travaux ont été produits par Bev Dahlby. Considérant la mobilité de l'assiette de l'imposition des bénéficiaires des sociétés ou de l'importance de l'utilisation de l'impôt sur le revenu, chaque fois, il est montré de manière générale que le coût marginal des fonds publics associés aux taxes de vente est plus faible, et ce dans toutes les provinces. À titre illustratif, pour le Québec pour l'année 2013, Dahlby et Ferede (2018) mesurent que le coût marginal des fonds publics de la taxe de vente générale est de 1,92 alors qu'il est de 3,05 pour l'impôt sur le revenu des particuliers et de 3,62 pour l'impôt des sociétés. La logique voudrait que l'on effectue le redosage des impôts jusqu'à égaliser le coût marginal d'imposition de chacun.

### 2.3 Autres modèles économétriques

D'autres modèles économétriques sont également utilisés pour évaluer quels modes d'imposition sont plus ou moins dommageables.

Arseneau, Dao et Godbout (2012), à l'aide de l'indice du dosage entre l'impôt sur le revenu et les taxes à la consommation, soulignent de leur côté qu'une baisse de 1 % du ratio impôt sur le revenu/taxes à la consommation augmenterait le taux de croissance annuel du PIB réel par travailleur de 15 à 64 ans de 0,01 % au Québec.

Leung et Poschke (2021 à paraître) étudient les effets de différents scénarios de réformes fiscales à coût neutre, impliquant une hausse de la taxe de vente et une diminution des impôts sur le revenu des particuliers. Essentiellement, les réformes proposées diffèrent dans la façon de réduire l'imposition du revenu des particuliers, notamment quant à leur effet sur la progressivité. Leur analyse est spécifiquement calibrée pour l'économie du Québec. Ils trouvent en général qu'un déplacement de recettes tirées des impôts sur le revenu vers les taxes à la consommation augmente l'épargne et la production et augmente un peu l'offre de travail. Également, ils mesurent une faible augmentation des inégalités. Globalement, ils concluent aux effets positifs du redosage.

À l'international, ce sont les travaux de Arnold et autres (2011) qui sont régulièrement cités. Ces travaux concluent que les impôts des sociétés apparaissent les plus dommageables, suivis des impôts sur le revenu. Puis, les taxes à la consommation et les impôts fonciers sont moins dommageables. Ils ont estimé qu'un déplacement de 1 % des recettes provenant des impôts sur le revenu vers les taxes à la consommation et les impôts fonciers augmenterait le PIB par habitant à long terme entre 0,25 % (borne inférieure) et 1 % (borne supérieure) en fonction des spécifications empiriques.

Achou et autres (2021) soulignent en s'appuyant sur les travaux de Arnold et autres (2011) que le même type de redosage peut également être mis de l'avant pour mitiger les impacts économiques de la transition démographique sur la croissance et les recettes publiques au Québec. En effet, dans un contexte de vieillissement de la population comme celui attendu au Québec, il a été montré que les taxes à la consommation sont plus stables que les impôts sur le revenu. En effet, selon les groupes d'âge, les taxes à la consommation moyennes chutent beaucoup moins que les impôts moyens sur le revenu. Sur la base des travaux d'Arnold, Achou et autres (2021) estiment l'effet de redosages sur l'économie au Québec.

Akgun, Cournède et Fournier (2017) ont aussi répliqué les travaux d'Arnold et autres (2011) avec des données plus récentes et davantage de pays. Ils évaluaient également les effets des changements de structure fiscale sur le niveau du produit intérieur brut (PIB) par habitant à long terme. Ils observent que des réformes de structure fiscale à coût nul augmentent le PIB par habitant quand elles réduisent les impôts sur le revenu et cotisations sociales (appelé coin fiscal du travail), réduisent l'impôt sur les sociétés, et augmentent les taxes à la consommation et les impôts fonciers. Toutefois, ils ne notent pas d'effet positif à une augmentation spécifique de la TVA. Comme pour l'approche à l'aide du modèle d'équilibre général calculable du Québec, ils constatent surtout des effets négatifs sur la croissance d'un recours accru aux impôts sur le revenu.

Nguyen et autres (2021) estiment que les réductions de l'impôt sur le revenu (des particuliers et des sociétés) ont des effets importants sur le PIB, la consommation privée et l'investissement. Inversement, les effets des réductions de la taxe à la consommation ne sont pas statistiquement significatifs sur le PIB et ses composantes. En dernière analyse, ils trouvent qu'un redosage de la structure fiscale de l'imposition des revenus vers l'imposition de la consommation est expansionniste. Avant de conclure cette section, il importe de noter que les études n'aboutissent pas toutes aux mêmes conclusions. Baiardi et autres (2019) notent que s'il y a bien une relation négative significative entre recettes fiscales et la croissance économique, ce n'est pas clair qu'un changement à coût neutre aurait des effets significatifs sur la croissance économique.

## 2.4 Autres analyses publiques

Le gouvernement de la Saskatchewan, dans son budget 2017-2018 (Saskatchewan, 2017), estimait qu'une réduction d'un point de l'impôt sur le revenu des particuliers et d'un point de l'impôt des sociétés, jumelée à une augmentation de la taxe de vente, procurait un gain de PIB réel sur plus d'une année, variant selon les années entre 0,06 % à 0,13 %.

Stupal et Marples du Congressional Research Service (CRS) (2016) ont examiné la possibilité de modifier fondamentalement un régime fiscal en remplaçant l'impôt sur le revenu par une taxe nationale sur les ventes au détail. Ils concluaient qu'une telle réforme améliorerait l'efficacité économique et augmenterait la production économique, notant que « le passage à une taxe à la consommation entraînerait une augmentation du niveau du produit intérieur brut à long terme ».

\*\*\*

En conclusion, à partir des recensions effectuées par d'autres et sans prétendre à l'exhaustivité, le tableau 2 fait ressortir les résultats quant au classement des formes d'imposition. Pour des études qui concluent à un effet négatif des impôts sur la croissance économique et qui procèdent à un classement des modes d'imposition du plus au moins dommageable, le constat est que les impôts à la consommation sont moins dommageables à la croissance économique que les impôts sur le revenu. En outre, si plusieurs études semblent converger quant au classement des divers impôts pour leurs effets négatifs sur le PIB, les estimations des effets d'un redosage varient selon l'approche utilisée pour la mesure, les années et les pays sélectionnés.

Tableau 2. Résultats d'analyses publiées – classement des impôts du plus au moins dommageable

Auteurs	Année	Résultat
<b>Approche par modèle d'équilibre général</b>		
Rousseau, Fortin et Fortin	1984	Trois scénarios de réforme du régime d'imposition du Québec Classement : impôt sur le revenu (impôt sur le revenu + cotisations sociales – transferts), taxe à la consommation
Baylor et Beauséjour	2004	Analyse du régime d'imposition fédéral Classement : taxes sur le capital, impôt sur le revenu des sociétés, impôt sur le revenu des particuliers, taxes sur la masse salariale, taxes à la consommation
Ministère des Finances du Québec	2015	Analyse du régime d'imposition du Québec Classement : taxe sur le capital, impôt sur le revenu des particuliers, impôt sur le revenu des sociétés, taxes sur la masse salariale, taxe de vente du Québec, tarification
<b>Approche par le coût marginal des fonds publics</b>		
Dahlby et Ferede	2012	Analyse du régime d'imposition des provinces Classement pour le Québec : impôt sur le revenu des particuliers, impôt sur les bénéficiaires des sociétés, taxes à la consommation
Wen et Dahlby	2014	Analyse du régime d'imposition des provinces Classement pour le Québec : impôt sur les bénéficiaires des sociétés, impôt sur le revenu des particuliers, taxe de vente
Dahlby et Ferede	2015	Analyse du régime d'imposition des provinces Classement pour le Québec : impôt sur les bénéficiaires des sociétés, impôt sur le revenu des particuliers, taxes à la consommation
<b>Approche par modèle économétrique</b>		
Arnold	2008	Analyse de 21 pays de l'OCDE, 1971-2004 : Classement : impôts sur le revenu, taxes à la consommation et impôts fonciers.
OCDE	2009	Analyse de 21 pays de l'OCDE, 1970-2005 : Classement : impôt sur les bénéficiaires des sociétés, impôt sur les revenus des personnes physiques, impôts sur la consommation, impôts récurrents sur la propriété immobilière
Arnold et autres	2011	Analyse de 21 pays de l'OCDE, 1971-2004 : Classement : impôt sur le revenu des sociétés, impôt sur le revenu des particuliers, taxes à la consommation et taxes sur la propriété
Gemmell, Kneller and Sanz	2011	Analyse de 17 pays de l'OCDE, 1970-2004 : Classement : impôt sur le revenu et les profits, taxes à la consommation
Arseneau, Dao et Godbout	2012	Analyse de 21 pays de l'OCDE, 1972-2007 : Classement : impôt sur le revenu des particuliers, taxes sur la consommation
Acosta-Ormaechea et Yoo	2012	Analyse de 69 pays, 1970-2009 : Classement : taxe sur le revenu des personnes physiques, cotisations de sécurité sociales, impôt sur les bénéficiaires des sociétés, taxes à la consommation et taxes foncières
Akgun, Cournède et Fournier	2017	Analyse de 34 pays de l'OCDE, 1980-2014 : Classement : coin fiscal du travail (impôt sur le revenu et cotisations sociales), impôt des sociétés, impôts sur la propriété
Nguyen et al.	2021	Royaume-Uni, 1973-2009 : Classement : impôt sur le revenu et les profits, taxes à la consommation
Leung et Poschke	2021	Québec Classement : impôt sur le revenu des particuliers, taxes sur la consommation

Sources : Acosta-Ormaechea et Yoo (2012), Akgun, Cournède et Fournier (2017), Arnold et autres (2011), Arseneau, Dao et Godbout (2012), CEFQ (2012), Durante (2021), Lemelin et Savard (2017), Leung et Poschke (2021), McBride (2012), OCDE (2009).

## Encadré 2. Estimation des effets d'un redosage sur le potentiel économique au Québec

À partir de résultats des analyses résumées plus haut, le présent encadré consiste à estimer les impacts, en termes de gain de PIB, d'un redosage des impôts à la hauteur d'environ 2 milliards de dollars au Québec. À titre illustratif, en 2021, une hausse d'un point de pourcentage de la taxe de vente (avant prise en compte du volet crédit solidarité) rapporterait 2 milliards de dollars\*. À titre illustratif, un point de taxe de vente pourrait permettre à la fois de réduire chacun des taux du barème d'imposition d'un point en plus de bonifier le montant personnel de base.

Le **modèle d'équilibre général du ministère des Finances du Québec** (MFQ) associe un effet sur le PIB de l'utilisation de chaque mode d'imposition. Sur la base des résultats publiés, il est possible d'estimer un gain de croissance économique d'un redosage des impôts à coût nul pour le trésor public. Le déplacement de 2 milliards de dollars de l'impôt sur le revenu vers la taxe de vente procurerait un gain de PIB de 615 millions de dollars\*\*.

Partant des données de l'étude **Dahlby et Ferde** (2018) cette fois, il est possible d'estimer un gain de PIB par dollar de redosage des revenus, de ceux tirés des impôts sur le revenu vers ceux provenant des taxes à la consommation. L'approche du coût marginal d'imposition, qui tient compte de l'élasticité du travail, voudrait qu'on effectue un redosage visant à réduire le coût marginal d'imposition de l'impôt sur le revenu. Un redosage des impôts de 2 milliards de dollars permettrait de réduire l'écart de coût marginal d'imposition entre l'impôt sur le revenu (initial 3,05) et la taxe à la consommation (initial de 1,92)\*\*\*. L'estimation conduit à une borne inférieure de gain de PIB de 1,1 milliard de dollars jusqu'à un maximum de 2,2 milliards de dollars.

Plusieurs études économétriques ont aussi estimé les gains de PIB potentiels. Par exemple, **Arseneau, Dao et Godbout** (2012) montrent que ce même redosage de 2 milliards de dollars se solderait par une croissance annuelle du PIB réel supérieure de 0,12 point de pourcentage, un gain de PIB de 493 millions de dollars pour la première année. Manifestement, les effets seraient bénéfiques sur plus d'une année.

Aussi, sur la base des travaux d'Arnold, **Achou et autres** (2021) estiment par exemple qu'un redosage de 2 milliards de dollars entre impôts sur le revenu et taxes à la consommation procurerait sur 10 ans un gain de PIB entre 1,4 milliard de dollars et 6 milliards de dollars selon que l'on considère les bornes inférieure ou supérieure. Achou et autres ont aussi montré que dans un contexte de transition démographique, les taxes à la consommation sont plus stables que les impôts sur le revenu. En effet, selon les groupes d'âge, les taxes à la consommation moyennes chutent beaucoup moins que les impôts moyens sur le revenu. Sur la base des travaux d'Arnold, Achou et autres (2021) estiment par exemple qu'un redosage de 2 milliards de dollars entre impôts sur le revenu et taxes à la consommation pourrait être envisagé et que le gain de PIB en découlant représenterait entre 744 millions de dollars et 2,4 milliards de dollars selon que l'on considère les bornes inférieure ou supérieure.

À notre demande, **Poschke** (Leung et Poschke, 2021) a utilisé son modèle pour évaluer l'effet d'un redosage des impôts sur le revenu vers les taxes à la consommation d'une valeur de 2 milliards de dollars. Il estime que sur environ 10 ans, les effets sur le PIB se situeraient selon les scénarios entre 955 millions de dollars et 4,8 milliards de dollars.

Au terme de l'exercice, il est possible d'estimer l'effet sur le PIB réel par habitant en 2031 d'un redosage des impôts de 2 milliards de dollars, diminuant les impôts sur le revenu pour augmenter les taxes à la consommation. De telles réformes conduiraient à un gain de PIB par habitant allant d'un minimum de 67 \$ jusqu'à une borne supérieure pouvant atteindre 651 \$.

### Sommaire – effets sur le PIB réel par habitant en 2031

	Effet (en \$)
MFQ	67 \$
Dahlby et Ferde (2018)	Entre 120 \$ et 240 \$
Arseneau, Dao et Godbout (2012)	538 \$
Achou et autres (2021)	Entre 162 \$ et 651 \$
Poschke (2021)	Entre 104 \$ et 521 \$

\* En 2021-2021, la taxe de vente au taux de 9,975 % a rapporté 19,95 G\$ (Québec, ministère des Finances, 2021, p. 287). Ainsi, un point de taxe de vente rapporte environ 2 G\$.

\*\* Le gain initial du redosage a été estimé à 580 M\$ et s'obtient sur une période de 5 ans. Pour les cinq années suivantes, la croissance attendue du PIB réel a été appliquée à ce montant, ce qui donne un gain de PIB réel de 615 M\$.

\*\*\* Dans Dahlby (2008), l'estimation du gain de PIB se fait à partir de suivante :  $G = \frac{1}{2}[(CMF_{IR}^0 - CMF_{TC}^0) + (CMF_{IR}^1 - CMF_{TC}^1)]$  où  $CMF_{IR}^0$  et  $CMF_{TC}^0$  sont les coûts marginaux des fonds publics des impôts sur le revenu et des taxes à la consommation initiaux et où  $CMF_{IR}^1$  et  $CMF_{TC}^1$  sont ceux après le redosage. Le gain minimum serait obtenu si les CMI s'égalisaient, disons à 2,5. Le gain maximum serait obtenu si les CMI demeuraient inchangés après le redosage.



### 3. LA QUESTION DES INÉGALITÉS

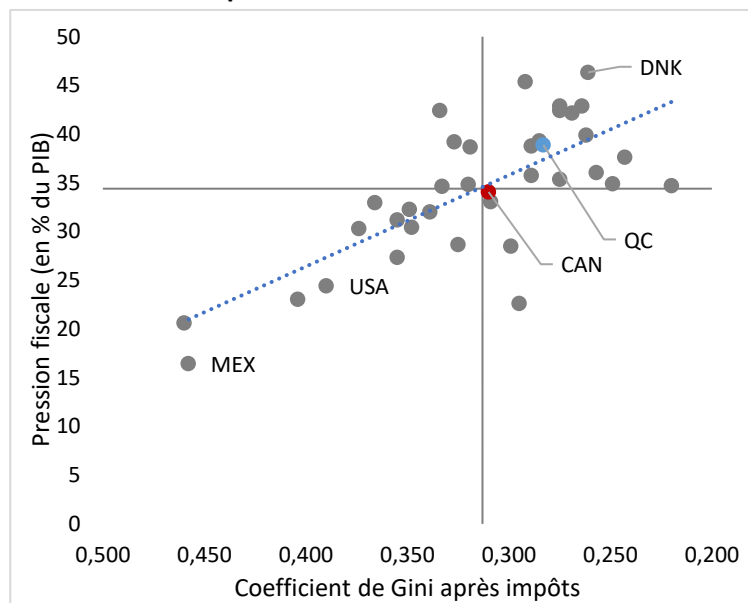
Les études traitant de la relation entre fiscalité et croissance économique mettent également de l'avant que c'est le caractère progressif des impôts qui affecte davantage les comportements, et ce faisant, nuit davantage à l'économie. Or, cette progressivité est aussi mise de l'avant comme un avantage qui contribue à la réduction des inégalités.

Un redosage de la structure fiscale visant à réduire un impôt sur le revenu (impôt progressif) et à augmenter les impôts sur la consommation (impôts plutôt proportionnels en considérant les mesures de corrections/atténuations) inquiétera, à juste titre, tous ceux qui se préoccupent d'inégalités. Mais, il importe justement de se rappeler qu'il existe au Québec et au fédéral des mesures qui atténuent significativement le caractère régressif des impôts à la consommation surtout dans le bas de l'échelle des revenus, soit le crédit pour la TPS et le crédit pour solidarité. Aussi, notons que ce dernier crédit a été bonifié, notamment lors des hausses du taux de la TVQ.

#### *Inégalités et pression fiscale*

La figure 2 montre la relation entre le poids global de la fiscalité (recettes fiscales en pourcentage du PIB) et un indicateur du niveau d'inégalité, soit le coefficient de Gini après impôts. Les droites verticales et horizontales correspondent aux résultats moyens de l'OCDE. Une certaine corrélation se dessine entre ces deux variables alors que les pays où le poids des recettes fiscales est plus élevé que la moyenne de l'OCDE sont également les juridictions qui ont des coefficients de Gini indiquant de plus faibles inégalités. Le Québec fait partie de ce groupe de pays. À l'inverse, les juridictions où le poids de la fiscalité est plus faible que la moyenne de l'OCDE, comme les États-Unis, tendent à avoir des inégalités supérieures à la moyenne de l'OCDE.

Figure 2. **Pression fiscale et coefficient de Gini après impôt, année la plus récente**



Note : Pour la pression fiscale, l'année la plus récente est 2019 pour tous les pays sauf l'Australie et le Japon. Pour le coefficient de Gini, l'année la plus récente varie de 2015 à 2018.

Sources : Statistique Canada, tableau 36-10-0222-01, tableau 11-10-0056 01 et tableau 36-10-0450-01. OCDE (2020), Statistiques des recettes publiques 1965-2019. OCDE, Base de données sur la distribution des revenus.

Le Canada dans son ensemble se retrouve au même niveau que la moyenne des pays de l'OCDE pour les deux indicateurs. À cet égard, il apparaît important de souligner que des études (dont Dao et Godbout, 2014) tendent à montrer que l'effet sur la réduction des inégalités du niveau de recettes fiscales collectées est significatif alors que le choix de la structure fiscale, ou les types d'impôt dont les gouvernements se servent

collecter les recettes, ne l'est pas. Akgun et autres (2017) trouvent également que les prélèvements influencent principalement la redistribution par les transferts qu'ils permettent de financer. Ainsi, les gouvernements à forte pression fiscale réduisent davantage les inégalités. Dit autrement, la quantité de prélèvements fiscaux l'emporte sur la manière de prélever en matière de réduction des inégalités.

### 3.1 Indice de dosage impôts sur le revenu-impôts à la consommation

L'analyse du dosage des impôts entre les impôts sur le revenu des particuliers et les impôts à la consommation peut s'illustrer par la construction d'un indice calculé ainsi :

$$\text{Indice} = \text{IRP} / \text{IC} \quad \text{où} \quad \text{IRP} = \text{Impôts sur le revenu des particuliers}$$

$$\text{IC} = \text{Impôts à la consommation}$$

Si indice < 1 → Plus grande utilisation des impôts à la consommation

Si indice > 1 → Plus grande utilisation des impôts sur le revenu

En 2019, cet indice était de 0,8 pour la moyenne des pays de l'OCDE et de 1,4 pour le Québec.

Le tableau 3 présente cet indice pour les 16 endroits où le taux de pression fiscale est plus élevé que la moyenne et où il y a moins d'inégalités que la moyenne (coin supérieur droit de la figure 2). On y constate que parmi ces endroits moins inégalitaires, le Québec est le second endroit, après le Danemark, avec l'indice le plus élevé, donc le deuxième endroit où l'importance des impôts sur le revenu relativement aux impôts à la consommation est la plus grande. Encore une fois, cela ne semble donc pas le type d'impôts qui permet ce niveau d'inégalités moindre. Ce tableau permet aussi de constater qu'une large majorité de pays ont un ratio inférieur à 1, signifiant une utilisation plus grande des impôts à la consommation que des impôts sur le revenu. À cet égard, la Suède a un ratio de 1 signifiant qu'elle prélève autant de recettes fiscales par ses impôts sur le revenu que par ses impôts à la consommation.

Tableau 3. **Indice impôts sur le revenu – impôts (taxes) à la consommation, 2019**

	indice IRP/IC		indice IRP/IC
1. Danemark	1,7	9. Autriche	0,8
2. <b>Québec</b>	<b>1,4</b>	10. France	0,8
3. Islande	1,2	11. Pays-Bas	0,7
4. Belgique	1,0	12. Pologne	0,6
5. Allemagne	1,0	13. République tchèque	0,4
6. Suède	1,0	14. Slovaquie	0,4
7. Norvège	0,9	15. Hongrie	0,3
8. Finlande	0,9	16. République slovaque	0,3

Sources : Statistique Canada, Tableau 36-10-0450-01 et OCDE (2020), Statistiques des recettes publiques 1965-2019.

## CONCLUSION

Les gouvernements collectent des recettes par l'entremise de divers prélèvements fiscaux et il est reconnu que ces derniers ont des répercussions sur la croissance économique. S'il est aussi en général reconnu qu'une réduction d'impôt aura des effets positifs sur l'économie, la situation budgétaire actuelle se prête évidemment mal à une diminution volontaire de recettes, même pour stimuler la croissance économique.

Parmi les modes d'imposition, il est largement entendu que les impôts à la consommation font partie des sources les moins dommageables. Ainsi, un redosage entre une diminution des impôts sur le revenu (plus utilisés ici que par la moyenne des pays membres de l'OCDE) et une augmentation des impôts à la consommation (moins utilisés ici) pourrait se traduire par une croissance économique bonifiée sans perte de recettes. Des évaluations empiriques ont mesuré des effets positifs sur le PIB par habitant de ce type de redosage. Comme par le passé, une hausse des impôts à la consommation devrait s'accompagner de mesures d'atténuation pour les ménages à plus bas revenus, par exemple par l'entremise d'une bonification du crédit d'impôt pour solidarité.

Bien sûr, des réformes proposées au Québec en vue de réduire la dépendance à l'impôt sur le revenu et accroître le recours aux taxes à la consommation ne sont pas nouvelles. Le Livre blanc sur la fiscalité de 1984 le proposait tout comme le rapport de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise.

Qui plus est, il convient de noter que de telles révisions ont déjà été réalisées. Le Budget 1997-1998 révisait la manière de prélever les recettes fiscales par l'augmentation du taux de la TVQ de 1 point de pourcentage et par l'utilisation des sommes en découlant pour effectuer une réduction d'impôt sur le revenu. Le discours sur le budget indiquait notamment (Québec, 1997) :

*« Ce budget propose en outre une réforme majeure de notre fiscalité, pour la rendre plus simple, plus compétitive, plus équitable et plus créatrice d'emplois. L'heure n'est évidemment pas venue de diminuer notablement la ponction fiscale globale. Nous allons donc faire autrement avec plus d'efficacité économique et plus de justice sociale. Cette réforme est au départ neutre sur le plan financier, pour l'État comme pour les contribuables. »*

Également, des changements effectués au Québec entre 2007 et 2012 peuvent être assimilés à un redosage. En effet, après avoir réduit l'impôt sur le revenu en 2007 et devant le déficit structurel que cette diminution a causé, le gouvernement du Québec a augmenté le taux de la TVQ, dans le contexte de la Grande récession, de 1 point de pourcentage à deux reprises (2011 et 2012).

Si le gouvernement ne veut pas s'engager dans une réforme, il doit néanmoins garder ce constat à l'esprit lorsque viendra le temps de faire des modifications fiscales. Par exemple, si le gouvernement, dans sa lutte aux gaz à effet de serre et dans le cadre de son Plan pour une économie verte, souhaite modifier les comportements, il doit considérer que hausser la taxe sur le carburant, dont l'effet direct serait alors un prix à la pompe plus élevé, peut freiner la quantité consommée (selon l'importance de l'élasticité-prix). Pour compenser, il pourrait faire comme la Colombie-Britannique et réduire l'impôt sur le revenu en conséquence. Ce genre de réforme s'inscrit directement dans la logique d'un redosage des impôts. Une logique similaire peut se faire avec les tarifs d'hydroélectricité.

Dans le contexte où le ministre des Finances s'intéresse à la modification de la structure fiscale pour augmenter le potentiel économique du Québec, notamment afin de créer de la richesse collective en vue de combler l'écart de PIB réel avec l'Ontario, une révision de la manière de prélever les recettes fiscales apparaît un outil pouvant contribuer à cet objectif d'accroissement du PIB par habitant.

## BIBLIOGRAPHIE

- ACHOU, B., Y. DECARIE, L. GODBOUT, P.-C. MICHAUD, J. NAVAUX et S. ST-CERNY (2021), *Mitiger les impacts économiques du vieillissement sur la croissance et les recettes publiques : la piste du redosage fiscal*, Cahier de recherche 2021-02, Chaire en fiscalité et en finances publiques.
- ACOSTA-ORMAECHEA, S. et J. YOO (2012), « Tax Composition and Growth: A Broad CrossCountry », *IMF Working paper*.
- AKGUN, O., B. COURNÈDE et J. FOURNIER (2017), « The Effects of the Tax Mix on Inequality and Growth », Document de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE, n° 1447, *Éditions OCDE*, Paris.
- ALINAGHI, A. et W. R. REED (2021), « Taxes and Economic Growth in OECD Countries: A Meta-analysis », *Public Finance Review* 49(10), 3-40.
- ARNOLD, J. M., B. BRYNS, C. HEADY, Å. JOHANSSON, C. SCHWELLNUS et L. VARTIA (2011), « Tax Policy for Economic Recovery and Growth », *The Economic Journal*, 121 (February), F59-F80.
- ARSENEAU, M., H. DAO et L. GODBOUT (2012), *Le dosage des impôts et la croissance économique : des leçons pour le Québec*, Document de travail, Chaire en fiscalité et en finances publiques.
- BAIARDI, D., P. PROFETA, R. PUGLISI et S. SCABROSETTI (2019), « Tax policy and economic growth: does it really matter? », *International Tax and Public Finance* 26, 282–316.
- BAYLOR, M. et L. BEAUSÉJOUR (2004), « Taxation and economic efficiency: Results from a Canadian CGE model », *Working Paper*, 2004-10, ministère des Finances du Canada.
- COLLECTIF (2016), *Maximiser le potentiel économique du Québec. 13 réflexions*, Série Point de mire sur le Québec économique, sous la direction de Mario Lefebvre avec Marcelin Joanis et Luc Godbout, PUL.
- COMMISSION D'EXAMEN SUR LA FISCALITÉ QUÉBÉCOISE (2015), *Se tourner vers l'avenir du Québec/rapport final de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise*, vol. 1 et vol. 3.
- COMMISSION EUROPÉENNE (2010), *LIVRE VERT sur l'avenir de la TVA. Vers un système de TVA plus simple, plus robuste et plus efficace*, en ligne : [https://www.senat.fr/europe/textes\\_europeens/ue0042.pdf](https://www.senat.fr/europe/textes_europeens/ue0042.pdf)
- DAHLBY, B. (2003), « Restructuring the Canadian Tax system by Changing the Mix of Direct and Indirect Taxes », *Tax Reform in Canada: Our Path to Greater prosperity*, Fraser Institute.
- DAHLBY, B. (2008), *The Marginal Cost of Public Funds: Theory and Applications*. Cambridge, MA: MIT Press.
- DAHLBY, B. et E. FEREDÉ (2018), « The Marginal Cost of Public Funds and the Laffer Curve: Evidence from the Canadian Provinces », *FinanzArchiv: Public Finance Analysis*, vol. 74(2), p. 173-199.
- DAO, H. et L. GODBOUT (2014), « Le rôle de la fiscalité dans la réduction des inégalités : doit-on se soucier de la structure fiscale servant à prélever les recettes? » *L'Actualité économique*, 90.4, 303-327.
- DUCLOS, J.-Y. et J. GINGRAS (1999), *Mixing It Up: Directions for Federal Tax Reform*, C.D. Howe Institute.

- DURANTE, A. (2021). « Reviewing Recent Evidence of the Effect of Taxes on Economic Growth », *Tax Foundation*, en ligne : <https://taxfoundation.org/reviewing-recent-evidence-effect-taxes-economic-growth/>
- GAGNÉ-DUBÉ, T., L. GODBOUT et S. ST-CERNY (2021), *Bilan de la fiscalité au Québec – Édition 2021*, Cahier de recherche n° 2021-01, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques.
- GODBOUT, L. et M. ROBERT-ANGERS (2020), *La fiscalité québécoise converge-t-elle à la tendance OCDE?*, Cahier de recherche n° 2020-16, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques.
- GODBOUT, I., S. ST-CERNY et S. PAQUIN (2011), *Une contribution accrue des taxes à la consommation : la voie à suivre pour le Québec?*, Document de travail 2011-02, Chaire en fiscalité et en finances publiques.
- HY, R. J. (2000), « The Future of the State Personal Income Tax », *Public Administration Quarterly*, vol. 24, n° 1.
- LEMELIN, A. et L. SAVARD (2017), « Réforme fiscale : quel rôle pour les modèles d'équilibre général calculable? », *L'Actualité économique*, Revue d'analyse économique, vol. 93, n° 3, septembre.
- LEUNG, D. et M. POSCHKE (2021) *Le Québec devrait-il augmenter les taxes à la consommation?*, à paraître.
- MARCEAU, N. (1996), *L'incidence des impôts et des taxes*, Les Publications du Québec.
- MC BRIDE, W. (2012), « What Is the Evidence on Taxes and Growth », *Tax Foundation Special Report*, N° 2017, décembre.
- NGUYEN, A. D. M., L. ONNIS et R. ROSSI (2021), « The Macroeconomic Effects of Income and Consumption Tax Changes », *American Economic Journal: Economic Policy*, 13(2): 439–466
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE) (2009), « Chapitre 5. Fiscalité et croissance économique », *Réformes économiques 2009/1* (n° 5), 146-168.
- QUÉBEC, ministère des Finances (2021), *Comptes publics 2020-2021 – Volume 2*.
- QUÉBEC, ministère des Finances (2009), *Plan budgétaire 2009-2010. Budget 2009-2010*.
- QUÉBEC, ministère des Finances (1997), *Discours sur le budget et renseignements supplémentaires*.
- QUÉBEC, ministère des Finances (1984), *Livre blanc sur la fiscalité des particuliers*, 398 p.
- SASKATCHEWAN, ministère des Finances (2017), *Saskatchewan Provincial Budget 17-18. Meeting the Challenge*.
- SLEMROD, J. et J. M. BAKIJA (2000), *Taxing Ourselves: A Citizen's Guide to the Great Debate over Tax Reform*, MIT Press.
- STUPAK, J. M. et D. J. MARPLES (2016), *Consumption Taxes: An Overview*, Congressional Research Service (CRS).