



Mémoire présenté par la
Confédération des syndicats nationaux (CSN)
à la Commission des finances publiques

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

4 septembre 2015

Confédération des syndicats nationaux
1601, avenue de Lorimier
Montréal (Québec) H2K 4M5
Tél. : 514 598-2271
Télec. : 514 598-2052
www.csn.qc.ca

Table des matières

Introduction	5
Les principes devant guider la réforme de la fiscalité.....	7
Pour un financement adéquat des services publics et des programmes sociaux.....	7
La nécessaire progressivité du régime fiscal	9
Les déterminants d'une croissance économique durable	11
Une place à l'écofiscalité	12
Un autre regard sur les conclusions du rapport	13
Une autre perspective sur les résultats du modèle d'équilibre général	13
La fiscalité sous l'angle de la croissance : qu'en est-il?	17
Le bon fonctionnement du marché du travail : pas qu'une question de fiscalité.....	20
Des mesures d'atténuation imparfaites!	23
L'enjeu des inégalités économiques et sociales	27
Vers plus d'inégalités?	27
La protection des plus démunis.....	29
Les inégalités et le 1 %	29
Une croissance pour qui?	32
Conclusion.....	34
Annexe 1	37
Annexe 2	38

Introduction

La Confédération des syndicats nationaux (CSN) est une organisation syndicale composée de près de 2 000 syndicats. Elle regroupe plus de 325 000 travailleuses et travailleurs réunis sur une base sectorielle ou professionnelle dans huit fédérations, ainsi que sur une base régionale dans treize conseils centraux, principalement sur le territoire du Québec.

Nous tenons à remercier la Commission des finances publiques de nous avoir invités à participer à sa consultation sur le Rapport de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise. Plusieurs groupes de la société civile, dont les syndicats, demandaient depuis plusieurs années une consultation publique sur la fiscalité ainsi que le financement des services publics et des programmes sociaux, la dernière consultation exhaustive remontant à 1996. Toutefois, le gouvernement a plutôt décidé de mettre sur pied une commission chargée d'analyser la fiscalité québécoise et de charger une autre commission d'évaluer les programmes gouvernementaux. L'existence de deux commissions distinctes fait en sorte que la fiscalité est analysée indépendamment des besoins de financement des services publics et des programmes sociaux. La finalité première de la fiscalité est donc évacuée du débat public.

La Commission d'examen sur la fiscalité québécoise ne propose pas de nouveaux revenus, l'ensemble de ses recommandations ayant une incidence neutre sur les revenus du gouvernement du Québec. Son objectif principal est de déterminer quelles mesures fiscales contribueraient, selon elle, à une accélération de la croissance économique et à une augmentation du niveau de vie. Malheureusement, les solutions proposées par la Commission impliquent une accentuation du recours à des sources de revenus régressives, tels les tarifs et les taxes à la consommation, ainsi qu'une diminution du financement des services publics et des programmes sociaux par des sources de revenus progressives et équitables que sont l'impôt sur le revenu des particuliers et l'impôt sur le revenu des sociétés.

De manière générale, la CSN trouve les recommandations centrales de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise décevantes, même si quelques-unes d'entre elles présentent un certain intérêt. Pour la CSN, une politique fiscale sérieuse doit viser deux objectifs en priorité, soit celui d'assurer une meilleure redistribution du revenu et de la richesse et celui de financer adéquatement les services publics et les programmes sociaux. Les recommandations de la Commission ne permettent pas de réaliser ces deux objectifs.

L'économie générale du présent mémoire est la suivante. La première section définit les grands principes qui doivent être à la base de la fiscalité québécoise : financement adéquat des services publics et de programmes sociaux, progressivité permettant une redistribution équitable des revenus, compatibilité avec une croissance économique durable et ouverture à des mesures d'écofiscalité.

La deuxième section soulève des problèmes inhérents à certaines recommandations de la Commission. Premièrement, certaines réserves sont émises relativement aux retombées de la réforme fiscale proposée sur la croissance économique, retombées qui sont estimées à l'aide du modèle d'équilibre général calculable du ministère des Finances du Québec

(MEGFQ). Deuxièmement, l'effet de la fiscalité sur la croissance économique durable est relativisé par rapport à d'autres déterminants plus importants. Troisièmement, il y est énoncé que la fiscalité n'est qu'un des facteurs qui influence le fonctionnement du marché du travail et que, comme dans le cas de la croissance économique en général, elle n'est pas le plus déterminant. Finalement, la section met en lumière l'insuffisance des mesures d'atténuation visant à compenser l'augmentation des taxes à la consommation et des tarifs proposée.

La troisième section porte sur les enjeux relatifs aux inégalités sociales au Québec, soulevés par la proposition de réforme fiscale mise en avant par la Commission. Depuis quelques années, à la suite la grande récession de 2008-2009 et au slogan « nous sommes les 99 % » du mouvement *Occupy Wall Street* notamment, la population est devenue consciente que le niveau atteint par les inégalités de revenu, y compris au Canada et au Québec, explique une part importante des problèmes sociaux et économiques.

Finalement, la conclusion fait une appréciation générale du rapport de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, propose un pacte social dans le cadre duquel les services publics et les programmes sociaux seraient financés adéquatement.

Les principes devant guider la réforme de la fiscalité

Pour la CSN, la fiscalité a pour objectif principal de financer les services publics et les programmes sociaux que les citoyennes et citoyens québécois choisissent collectivement de se donner. Concurrément à cet objectif, le système fiscal et de transferts doit permettre de redistribuer plus équitablement qu'ils ne le sont les revenus de marché entre les contribuables et être compatible avec une croissance économique durable. Cette section développe plus longuement ces principes généraux.

Pour un financement adéquat des services publics et des programmes sociaux

Les services publics et les programmes sociaux sont une des caractéristiques principales des sociétés modernes et démocratiques. Au cours des cinquante dernières années, le Québec s'est doté de services publics et de programmes sociaux ayant pour objectif de répondre aux besoins et aux aspirations de la population et des régions du Québec. Ils sont le reflet des choix collectifs que les Québécoises et les Québécois ont faits pour bâtir une société plus juste et plus équitable où tous peuvent avoir accès à l'éducation, à des soins de santé de qualité, de même qu'à plusieurs autres services et programmes, tels que les services de garde éducatifs à tarif réduit, l'assurance médicament, les infrastructures routières et de transport collectif, l'électricité à prix concurrentiel, un filet de sécurité sociale qui protège les laissés-pour-compte du capitalisme moderne. Ces services publics et ces programmes sociaux assurent le bon fonctionnement de l'ensemble de la société et contribuent à son développement, au mieux-être de la population, à la cohésion sociale et à la redistribution de la richesse.

Des études récentes démontrent que l'accès à des services publics et des programmes sociaux joue un rôle important dans la réduction des inégalités sociales, tout comme c'est le cas pour la progressivité du système fiscal et de transferts¹. Le maintien et le développement des services publics et des programmes sociaux sont donc cruciaux pour le bien-être d'une majorité de citoyens. La diminution du financement des services publics et des programmes sociaux ne peut se traduire que par une augmentation des inégalités. C'est pourquoi la CSN s'oppose aux compressions effectuées dans les dépenses de programmes par le présent gouvernement. C'est aussi pourquoi la CSN déplore que la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise n'ait pas cherché à établir de nouvelles sources de revenus pour financer adéquatement les services publics et les programmes sociaux.

Le gouvernement explique que les dépenses publiques doivent impérativement être réduites en raison de leur niveau trop élevé, des équilibres budgétaires précaires, du poids que représentent la dette publique et le service de la dette, du fardeau fiscal trop important que supporteraient les contribuables québécois, tant les particuliers que les entreprises. Dans son mémoire présenté en octobre 2014 devant la Commission et à plusieurs autres occasions, la CSN a remis en question l'argumentaire sur lequel le gouvernement s'appuie

¹Wang, Chen et Koen Caminada, 2011. Leiden LIS Budget Incidence Fiscal Redistribution Dataset. En ligne : <http://www.law.leidenuniv.nl/org/fisceco/economie/hervormingsz/datawelfarestate.html>.

pour imposer à la population des compressions draconiennes dans les services publics et les programmes sociaux. Contrairement aux prétentions du gouvernement, après toutes ces années de compressions, plusieurs services publics souffrent de sous-financement. Le déficit budgétaire de 2,35 milliards de dollars enregistré en 2014-2015 ne représentait que 0,62 % du PIB et s'expliquait pour moitié par la contribution de 1,253 milliard de dollars au remboursement de la dette (Fonds des générations). La dette publique est sous contrôle, le ratio dette brute/PIB étant essentiellement le même en 2014-2015 qu'en 2000-2001. Ainsi, si nous faisons abstraction des sommes versées au Fond des générations, le Québec serait aujourd'hui en situation de surplus budgétaire. Aussi, rappelons que le Fonds monétaire international (FMI) estimait que le Canada, dont fait toujours partie le Québec, n'avait pas un niveau d'endettement public suffisamment élevé pour craindre une crise financière et que, dans ces conditions, la meilleure chose à faire était de laisser la croissance économique réduire graduellement et naturellement le poids relatif de la dette publique, au lieu de mettre en œuvre des politiques d'austérité qui ralentissent la croissance économique². Quant au fardeau fiscal, il serait faux de prétendre que celui des entreprises est tel qu'il pourrait nuire à leur compétitivité. Pour sa part, celui des particuliers est conforme aux choix sociaux et aux valeurs des citoyennes et citoyens québécois (en 2011, l'impôt sur le revenu des particuliers en proportion du PIB n'était qu'un peu plus élevé au Québec (12,9 %) que dans des pays à la performance économique et sociale enviable comme la Suède (12,2 %) et la Finlande (12,8 %).

La volonté du gouvernement du Parti libéral du Québec de réduire le rôle de l'État québécois et de privatiser les services publics comme c'était le cas pour le gouvernement Charest avant lui, s'explique donc surtout par une vision néolibérale de la société et de l'économie qui préconise une intervention minimale de l'État et qui idéalise les vertus de l'entreprise privée et du marché. Alors que le gouvernement devrait défendre les institutions dont l'État québécois s'est doté, des institutions qui ont été un remarquable levier de développement économique et social pour le Québec, il se livre plutôt à des attaques répétées à l'endroit des services publics et des programmes sociaux ce qui a pour effet de miner la légitimité de l'intervention publique.

La CSN estime qu'il est grand temps que le gouvernement mette de côté son idéologie néolibérale et qu'il reconnaisse le rôle complémentaire qu'il a à jouer avec les entreprises du secteur privé dans le cadre d'une économie mixte. Les mécanismes de marché sont en général efficaces dans l'allocation des diverses ressources, ce qui se traduit d'ordinaire par une croissance de la productivité et du niveau de vie moyen. Toutefois, les mécanismes de marché laissés à eux-mêmes sont insatisfaisants et ne garantissent aucunement l'équité dans la distribution des revenus; les marchés ont tendance à offrir insuffisamment de biens publics, tels que les services d'éducation, les services de santé, la recherche scientifique, les infrastructures, sans compter que certains biens ne peuvent tout simplement pas être produits par les marchés comme la réglementation environnementale de sorte que l'offre adéquate dépend du gouvernement. Comme la période récente l'a amplement démontré, l'économie de marché est sujette à l'instabilité financière, instabilité qui ne peut être atténuée que par des interventions gouvernementales, notamment la réglementation financière et des politiques fiscales et monétaires bien coordonnées. Une « économie de

² *Élimination de la dette : le Québec fait fausse route – L'austérité est une politique nuisible pour la plupart des pays, peut-on conclure à la lumière d'une étude du FMI*, Éric Desrosiers, Le Devoir, 3 juin 2015.

marché » ne peut pas fonctionner sans l'apport de multiples activités gouvernementales. Comme le dit très sérieusement Ha-Joon Chang, économiste de l'université de Cambridge au Royaume-Uni, le libre marché n'existe pas.

Du point de vue de la CSN, les interventions de l'État doivent représenter la volonté collective et démocratique de la population. Une majorité de citoyens sont toujours attachés à la social-démocratie québécoise et s'opposent aux compressions de dépenses dans les services publics et les programmes sociaux actuellement mises en œuvre par le gouvernement. En campagne électorale, le Parti libéral du Québec n'a jamais soufflé mot de son intention de réduire le rôle et la place de l'État québécois dans la société. Il n'a donc pas le mandat de transformer en profondeur les institutions publiques et parapubliques. La CSN considère que le gouvernement doit engager un réel dialogue avec les citoyens sur le financement des services publics et des programmes sociaux. Les questions relatives aux dépenses publiques et aux revenus budgétaires doivent être traitées simultanément, comme ce fut le cas dans le cadre de la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics de 1996. En ce sens, la CSN ne défend pas tant le fardeau fiscal en soi que l'intégrité du niveau de services et de programmes publics auquel il donne accès. Le gouvernement doit s'engager à financer les services publics et les programmes sociaux à hauteur des besoins exprimés par la population. Pour cela, il doit commencer par l'écouter.

La nécessaire progressivité du régime fiscal

Pour que le régime fiscal soit équitable, il doit y avoir impartialité dans le partage du fardeau fiscal entre les individus et les entreprises d'abord, puis à l'intérieur de ces deux catégories de contribuables. S'il n'y a pas de définition absolue de ce qu'est l'équité fiscale, on s'entend généralement sur le respect de certaines caractéristiques. Concernant les particuliers, la fiscalité doit prendre en compte la capacité de payer des contribuables. Cela suppose que les charges fiscales soient progressives, c'est-à-dire que les taux d'imposition auxquels sont assujettis les contribuables s'accroissent à mesure qu'augmentent leurs revenus. De plus, l'équité en matière d'imposition des revenus des particuliers suppose que tous leurs revenus soient pris en considération, et ce, qu'ils proviennent du travail ou de placements (principe de Haig-Simons). Aussi, pour que le régime fiscal des particuliers dans son ensemble soit progressif, ou le moins régressif possible, l'impôt sur le revenu des particuliers doit continuer de représenter une part importante des revenus totaux du gouvernement, puisque la plupart des autres revenus prélevés auprès des particuliers ne sont pas progressifs (taxes à la consommation, taxes locales, tarifs, etc.)³.

³. Les études sur la progressivité globale du régime fiscal sont rares, mais Vermaeten *et al.* (1994) ont estimé que le système fiscal canadien était légèrement progressif pour les particuliers jusqu'au niveau de revenu médian, pour devenir plus ou moins proportionnel au-delà de ce niveau de revenu, avec un retour à une certaine progressivité pour le 1 % des ménages les plus riches. Le régime fiscal fédéral était clairement progressif, notamment jusqu'au niveau de revenu médian, les régimes fiscaux provinciaux étaient plus ou moins proportionnels et les taxes locales étaient régressives sur toute l'échelle des revenus. Cette étude portait sur le régime fiscal en place en 1988. Compte tenu des baisses d'impôt sur le revenu et des augmentations de taxes et de tarifs survenues depuis, il est probable que le régime fiscal canadien soit au mieux proportionnel dans son ensemble. Source : *Public Finance in Canada*, Rosen, Boothe, Dahlby et Smith, 1999, p. 447.

Concernant les entreprises, leur contribution fiscale doit être à la mesure des nombreux bénéfices qu'elles reçoivent de l'État. Les entreprises bénéficient directement des dépenses gouvernementales d'infrastructures, de certaines dépenses de programmes (éducation, formation professionnelle, santé et services sociaux, recherche scientifique, etc.), d'aides budgétaires, fiscales et financières (par le biais d'Investissement Québec et de la Caisse de dépôt et placement du Québec notamment). D'un point de vue légal, la responsabilité limitée des actionnaires est un privilège important que la société accorde aux corporations. Le fardeau fiscal des entreprises peut être vu comme le prix à payer pour l'ensemble de ces bénéfices. Ajoutons que l'impôt sur le revenu des sociétés protège l'intégrité de l'impôt sur le revenu des particuliers : que les profits soient retenus au sein de l'entreprise ou distribués aux actionnaires, la présence des deux régimes d'imposition garantit, en théorie, la ponction fiscale.

Un régime fiscal équitable pour les particuliers et les entreprises favorise l'acceptation des grands objectifs sociaux poursuivis par les politiques gouvernementales, puisque tous considèrent que la répartition des charges fiscales est juste. Une fiscalité progressive est une manifestation concrète de la solidarité entre les citoyens et un facteur important de cohésion sociale.

L'impôt sur le revenu des particuliers demeure progressif au Québec, en raison notamment des transferts fiscalisés comme la prime au travail, le soutien pour enfants et le crédit d'impôt pour la solidarité. Mais la progressivité de l'impôt a beaucoup diminué à la suite de la réforme proposée par le Livre blanc sur la fiscalité des particuliers de 1984. En 1983, l'impôt provincial comportait 21 taux marginaux d'imposition, allant de 13 % à 33 %. Le nombre de paliers d'imposition a été réduit de manière importante sous prétexte que, selon la théorie économique dominante, un impôt sur le revenu des particuliers trop progressif décourage le travail, l'épargne et l'investissement, en plus d'inciter à la fraude et à l'évasion fiscale. Aujourd'hui, il ne reste plus que quatre taux marginaux d'imposition allant de 16 % à 25,75 %. Il va sans dire que la réduction de la progressivité a significativement allégé le fardeau fiscal des personnes ayant un revenu élevé, d'autant plus que les taux supérieurs sont aujourd'hui moins élevés.

Un autre phénomène a diminué la progressivité du régime fiscal s'appliquant aux particuliers. Depuis le milieu des années 1990, le poids de l'impôt sur le revenu des particuliers dans l'ensemble des revenus autonomes du gouvernement a diminué, alors que le poids des taxes à la consommation a augmenté. La part de l'impôt sur le revenu des particuliers dans les revenus autonomes du gouvernement est passée de 42 % en 1996-1997 à 36 % en 2013-2014; la part des taxes à la consommation est quant à elle passée de 23 % à 30 % pendant la même période. Cela a pour effet de rendre le système d'imposition des particuliers moins progressif.

Une des recommandations centrales de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise est d'accentuer la tendance des dernières années en augmentant davantage le poids des taxes à la consommation et des tarifs auxquels sont assujettis les particuliers de façon à réduire d'un montant équivalent l'impôt sur le revenu des particuliers (recommandations 1, 3 à 15). D'un côté, l'impôt serait rendu plus progressif par une structure à neuf taux

marginiaux d'imposition, mais d'un autre côté les revenus totaux de l'impôt sur le revenu des particuliers diminueraient au profit de sources de revenu régressives, soit les taxes à la consommation et les tarifs. Les entreprises bénéficieraient, elles aussi, de baisses d'impôt qui seraient essentiellement financées par la réduction des mesures fiscales auxquelles elles auraient droit (recommandations 1 à 5 et 17 à 22).

La CSN n'adhère pas aux arguments de la Commission voulant que l'accélération de la croissance économique et la pérennité des services publics et des programmes sociaux dépendent d'un régime fiscal moins progressif. Cette proposition de réforme est à contrecourant de ce que suggèrent plusieurs autres chercheurs et économistes, notamment Thomas Piketty, Anthony Atkinson et Paul Krugman, qui considèrent que les impôts des contribuables les plus riches doivent augmenter, puisqu'il est désormais clair que le niveau atteint par les inégalités de revenu, y compris au Canada et au Québec, explique une part importante des problèmes sociaux et économiques qui affectent les économies des pays occidentaux.

Les déterminants d'une croissance économique durable

Les déterminants de la croissance économique sont nombreux et plusieurs théories économiques proposent des explications concurrentes pour expliquer ce phénomène. Les nouvelles théories de la croissance économique apparues depuis le milieu des années 1980 insistent sur l'importance des investissements dans le capital humain (système d'éducation, formation professionnelle, services de santé), dans le capital physique (machinerie et équipements), dans l'innovation technologique, dans le capital public (infrastructures de transport, de communication et de distribution d'énergie) et dans l'évolution de la démographie. Le régime fiscal qui s'applique sur un territoire n'est en général pas considéré comme un déterminant majeur de la croissance économique, notamment parce que plusieurs pays ayant des régimes fiscaux et de transferts différents montrent des performances économiques comparables.

Cela dit, il va de soi qu'une juridiction fiscale doit minimiser les effets négatifs de sa fiscalité sur la participation des travailleuses et des travailleurs au marché du travail, sur les investissements des entreprises, sur le prix des biens et services, etc. Bref, la fiscalité d'un pays ou d'une province doit aussi être élaborée en tenant compte de l'environnement dans lequel elle sera en vigueur.

Toutefois, pour s'assurer du caractère compétitif de la fiscalité des particuliers, il faut prendre en compte non seulement les charges fiscales brutes, mais aussi les transferts et les services publics dont bénéficient les contribuables. La simple comparaison du fardeau fiscal des particuliers de diverses juridictions n'a aucun sens et fausse la réalité. Les services publics et les programmes sociaux qui sont obtenus en contrepartie du fardeau fiscal doivent aussi être considérés dans la comparaison. Ainsi, le fardeau fiscal plus élevé des particuliers au Québec apparaît raisonnable compte tenu de l'offre de services publics et de l'existence d'un filet de sécurité sociale développé.

Pour ce qui est des entreprises, les analyses de la firme KPMG établissent depuis plusieurs années que l'on retrouve au Québec les coûts d'implantation et d'exploitation des entreprises parmi les plus faibles au monde, notamment en raison du faible coût de l'électricité⁴. Par ailleurs, les agences de notations de crédit, DBRS notamment, estiment que les entreprises localisées au Québec bénéficient d'un régime fiscal compétitif par rapport aux autres juridictions fiscales canadiennes⁵.

En terminant, il ne faut pas perdre de vue qu'aucun avantage durable ne peut être obtenu par une juridiction qui chercherait constamment à réduire ses charges fiscales en deçà de celles qui sont observées chez ses partenaires commerciaux, puisque ceux-ci ne manqueront pas de réduire leur fardeau fiscal aussi, de sorte qu'aucun gain en termes d'investissement et de croissance économique ne peut être obtenu. Cette stratégie finit par être contreproductive, puisque l'État dispose en fin de compte de moins de revenus pour financer des interventions stratégiques, que ce soit aux plans économique, social ou environnemental.

Une place à l'écofiscalité

Au cours des dernières décennies, on a reconnu que le développement économique engendre des pressions importantes sur les écosystèmes de la planète, qu'il s'agisse de la pollution de l'eau et de l'air, de l'exploitation intensive des ressources naturelles non renouvelables, du réchauffement climatique provoqué par les émissions de gaz à effet de serre (GES). Ces phénomènes, qui sont des externalités propres au développement économique fondé sur les capacités des technologies modernes, menacent ultimement la croissance économique elle-même. C'est pourquoi la transition vers un système économique respectant le développement durable est un impératif pour l'humanité. Dans l'avenir, l'activité économique devra notamment s'appuyer de moins en moins sur l'énergie provenant des hydrocarbures (charbon, pétrole, gaz naturel) et davantage sur les énergies renouvelables. Compte tenu l'importance des hydrocarbures dans les économies modernes, il s'agit évidemment d'un défi gigantesque.

Les gouvernements du monde ont un rôle central à jouer dans la transition vers une économie à faible émission de carbone et plus verte, c'est pourquoi la Conférence des parties à la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques à Paris en 2015, qui doit décider du nouvel accord mondial visant à réduire les émissions de GES, est si importante. Le Québec et le Canada doivent évidemment faire leur part. Dans le but de rendre le développement économique durable, le Québec a mis en œuvre plusieurs politiques et mesures ces dernières années. Citons notamment à mise en place du système de plafonnement et d'échange de droits d'émission (SPEDE). La CSN reconnaît que ce système a le potentiel de contribuer à l'atteinte de la cible de réduction de GES du Québec en 2020, soit une diminution de 20 %. En plus de cette mesure qui s'appuie sur le mécanisme de marché, le gouvernement a mis en avant d'autres mesures de nature budgétaires, fiscales et financières pour inciter les individus et les entreprises à adopter les comportements compatibles avec le développement durable.

⁴ *Choix concurrentiels – Pleins feux sur la fiscalité (2014)* indique même que l'Indice de fardeau fiscal global de Montréal occupe la troisième place sur 51 grandes villes internationales, après Toronto et Vancouver respectivement.

⁵ *Rating Report Province of Québec*, DBRS, juillet 2015.

Dans le contexte de la révision de la fiscalité québécoise, on doit se demander quel rôle la fiscalité verte peut jouer afin d'assurer une transition vers une économie qui respecte le développement durable. Les mesures fiscales mises en avant jusqu'ici, comme la taxe sur l'essence, visent plus à assurer des revenus à l'État qu'à susciter un verdissement des modes de production. La question qui se pose est donc de savoir si l'écofiscalité pourrait jouer un rôle plus important pour assurer une meilleure gestion des ressources naturelles non renouvelables, réduire notre dépendance au pétrole et lutter contre les changements climatiques.

Plusieurs propositions intéressantes circulent actuellement, mais elles doivent faire l'objet d'une analyse détaillée, afin d'en déterminer les conséquences. Toutes les mesures d'écofiscalité n'induisent pas les mêmes changements de comportement et elles ont des effets différents sur la réduction de la pollution et des émissions de gaz à effet de serre ainsi que sur l'économie en général. Les coûts d'implantation et de gestion de ces mesures doivent aussi être pris en considération. Par ailleurs, l'introduction de mesures fiscales vertes devra être accompagnée de mesures visant à compenser les effets négatifs qu'elles pourraient avoir sur certains secteurs de l'économie et sur les travailleuses et les travailleurs, sans quoi l'écofiscalité se butera à de la résistance. Finalement, il importe qu'une réforme fiscale verte s'inscrive dans une approche globale, où les mesures écofiscales sont bien coordonnées et cohérentes avec les autres mesures et politiques ayant pour objectif de favoriser la transition vers une économie durable, vers une économie verte. Les enjeux relatifs à la mise en œuvre d'une réforme fiscale écologique sont donc nombreux et imposent réflexion et prudence afin d'obtenir les résultats réellement escomptés.

Un autre regard sur les conclusions du rapport

Une autre perspective sur les résultats du modèle d'équilibre général

En s'appuyant sur les résultats des modèles d'équilibre général calculables, certains économistes estiment que les gouvernements devraient privilégier des sources de revenu telles que les taxes à la consommation et les tarifs plutôt que les impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés, parce qu'ils seraient moins dommageables pour la croissance économique.

La Commission d'examen sur la fiscalité québécoise en arrive à des résultats analogues et fait d'une augmentation du poids des taxes à la consommation et des tarifs dans la fiscalité québécoise, financée par une baisse équivalente des impôts sur le revenu et de la taxe sur la masse salariale, l'une de ses propositions principales (recommandations 1 à 22). Dans un contexte où la croissance économique du Québec pour les prochaines années s'annonce plus faible, en raison du vieillissement de la population et de la conjoncture économique mondiale difficile, la Commission estime qu'il faut modifier la structure de la fiscalité afin d'ajouter à la croissance économique du Québec.

Selon les calculs de la Commission à partir du modèle d'équilibre général calculable du ministère des Finances du Québec (MEGFQ), les effets négatifs sur l'économie d'un prélèvement fiscal additionnel de 1 \$ ne seraient que de 0,43 \$ pour la TVQ, de 0,41 \$ pour la tarification, mais de 0,72 \$ pour l'impôt sur le revenu des particuliers, de 0,60 \$ pour l'impôt sur le revenu des sociétés et de 0,55 \$ pour la taxe sur la masse salariale. Selon la Commission, la modification du dosage des modes d'imposition qu'elle propose se traduirait à terme par une augmentation du produit intérieur brut (PIB) de 2 milliards de dollars, par la création de 20 505 emplois, par une augmentation du revenu disponible de 592 millions de dollars et par une croissance de l'investissement privé de 584 millions de dollars.

Tout cela est évidemment présenté comme une vérité révélée devant laquelle il faudrait s'incliner. Toutefois, qu'est-ce qu'un modèle d'équilibre général calculable et quelle valeur faut-il accorder aux prescriptions en matière de politique économique découlant des analyses menées avec ce type de modèle? Sans avoir la prétention de donner une réponse exhaustive à ces questions très techniques, voici tout de même quelques éléments de réponse qui nous amènent à remettre en cause la robustesse, sinon la crédibilité des résultats obtenus par ces modèles.

Les modèles d'équilibre général calculables intègrent trois ensembles d'information⁶. Premièrement, l'information analytique, c'est-à-dire la théorie économique qui est considérée comme représentative du fonctionnement de l'économie par les économistes qui construisent le modèle (identification des variables économiques importantes et de leurs relations causales). Déjà, le choix d'un cadre analytique implique une certaine subjectivité. Le plus souvent, comme c'est le cas du modèle d'équilibre général du ministère des Finances (MEGFQ), la théorie économique néoclassique est à la base du modèle. Ce choix implique plusieurs hypothèses, dont plusieurs sont peu réalistes comme nous le verrons. D'autres choix théoriques, comme une théorie de l'économie keynésienne par exemple, produiraient forcément des résultats différents de ceux qu'entrevoit la Commission pour sa proposition de réforme fiscale.

Deuxièmement, la théorie économique sous-jacente au modèle d'équilibre général calculable doit être traduite sous forme d'équations mathématiques. Il s'agit du cœur du modèle. Le choix des formes fonctionnelles des équations et des paramètres peuvent avoir une incidence importante sur les résultats. Par exemple, McKitrick a utilisé un modèle d'équilibre général pour simuler des changements de politiques économiques en faisant varier les formes fonctionnelles de certaines équations et il a découvert que cela influençait fortement les résultats du modèle, tant les résultats spécifiques à certaines industries que les résultats macroéconomiques, tout aussi bien pour des changements de politique mineurs que pour des changements importants⁷. Les résultats des modèles d'équilibre général calculables sont donc très sensibles à la structure mathématique donnée à la théorie économique.

⁶ *Critical Review of Literature on Computable General Equilibrium Models*, Zafar Iqbal (FMI) et Rizwana Siddiqui (PIDE), janvier 2001.

⁷ *The Econometric Critique of Computable General Equilibrium Modelling : The Role of Functional Forms*, R. R. McKitrick, *Economic Modelling*, 15: 543-573, 1998.

Troisièmement, les modèles d'équilibre général doivent être alimentés par une quantité importante de données économiques réelles, qui sont tirées de nombreuses sources : tableau d'entrée-sortie des comptes nationaux, enquêtes sur la consommation des ménages et sur l'utilisation du revenu, bilan des sociétés pour obtenir le coût des facteurs de production (capital, travail, etc.). Ici, le problème est relié au fait que les données ne sont pas toujours disponibles et que lorsqu'elles le sont, elles ne sont pas toujours cohérentes entre elles, puisqu'elles proviennent souvent de sources différentes. Les données économiques des enquêtes des agences statistiques gouvernementales doivent donc être ajustées pour s'assurer de leur cohérence comptable. Les modèles d'équilibre général calculables ne se réfèrent donc plus aux données économiques observées. L'ensemble des données économiques est regroupé dans une matrice de comptabilité sociale, qui constitue la base empirique des modèles d'équilibre général calculable. Les transformations des données économiques réelles visent à les rendre compatibles avec la théorie économique sous-jacente, la théorie néoclassique le plus souvent. Ainsi, dans ce cas, l'hypothèse de concurrence parfaite implique que les profits sont ramenés à zéro dans les comptes nationaux. Il importe de noter que la matrice de comptabilité sociale est construite pour une année de référence donnée. Les résultats des modèles d'équilibre général calculables sont donc conditionnés par la structure des échanges entre agents économiques (ménages, entreprises, gouvernements, reste du monde) lors de l'année de référence, structure qui peut être assez différente de la structure courante lorsque le modèle remonte à plusieurs années. Cela différencie les modèles d'équilibre général calculables des modèles économétriques, lesquels sont aussi faillibles, qui prennent le plus souvent en compte les données économiques sur plusieurs années (utilisation des séries de données chronologiques).

Compte tenu de ce qui précède, la CSN considère que la validation de la réforme de la fiscalité proposée par la Commission par le modèle d'équilibre général calculable du ministère des Finances n'est pas un argument suffisant pour en justifier l'intérêt. Comme nous l'avons démontré précédemment, les résultats obtenus à l'aide du modèle d'équilibre général calculable du ministère des Finances dépendent d'abord et avant tout de la vraisemblance des nombreuses hypothèses qui président à sa construction. Cela signifie que ces résultats comportent inévitablement une marge d'erreur importante. Or, ni le gouvernement ni la Commission n'assortissent jamais les résultats d'une analyse de sensibilité, ce qui serait la moindre des choses.

Par ailleurs, plus fondamentalement, le modèle d'équilibre général calculable du ministère des Finances, comme tous les autres modèles de ce type, permet d'analyser les répercussions de chocs économiques ou de changements de politique économique (dans ce cas-ci un changement de dosage des modes d'imposition) dans un contexte d'équilibre entre l'offre et la demande sur tous les marchés. Le problème, c'est que l'économie réelle n'est pour ainsi dire jamais en équilibre, mais presque toujours en déséquilibre. Or, les modèles d'équilibre général calculable n'ont rien à dire sur ce qui se passe lorsque l'économie est en déséquilibre. Dans les faits, on peut même douter fortement que les modèles d'équilibre général calculables représentent une approximation acceptable de l'économie dans laquelle nous vivons. Ainsi, le MEGFQ suppose un équilibre entre l'offre et la demande sur le marché des biens et services caractérisé par la concurrence parfaite (il y a donc plein-emploi des ressources); par construction, le modèle suppose aussi l'équilibre entre la demande et l'offre

de travail, pour chaque catégorie de travail dans chaque région (il n'y a donc pas de chômage); dans le cadre du modèle, il y a équilibre entre les importations et les exportations, donc pas de déséquilibre du compte courant, pour chaque produit entre les régions considérées par le modèle (Québec, reste du Canada, reste du monde); il y a aussi égalité entre l'épargne totale et l'investissement (l'épargne se transforme toujours automatiquement en investissement)⁸. Certains modèles d'équilibre général calculables plus modernes prennent en compte l'existence du chômage, l'existence de monopole sur certains marchés, la possibilité d'une divergence entre l'épargne et l'investissement, etc. Mais ce n'est pas le cas du modèle utilisé par le ministère des Finances, qui est un modèle traditionnel d'inspiration néoclassique, ce qui signifie que sur tous les marchés, on pose l'hypothèse que l'offre est égale à la demande.

Un autre problème des modèles d'équilibre général calculables, lorsqu'ils sont utilisés pour évaluer les effets d'un changement de politique économique, c'est qu'ils ne prennent en compte que le critère d'efficacité, au sens que lui donnent les économistes, sans se préoccuper de l'effet du changement de politique sur la répartition des revenus, PIB. Il s'agit d'une lacune majeure, qui doit forcément être compensée par d'autres types d'analyse et de réflexion. Les choix de politiques publiques ne peuvent, à l'évidence, reposer exclusivement sur ce type modèle, d'autant plus que, depuis la grande récession de 2008, la question de la répartition des revenus et de la richesse est au cœur du débat public et des préoccupations économiques, sociales et politiques. Le ministère des Finances du Québec rappelait lui-même que les résultats auxquels en arrive son modèle d'équilibre général calculable ne couvrent qu'une partie de la problématique de l'ensemble de la fiscalité et que l'efficacité n'est pas le seul critère d'évaluation de la fiscalité⁹. Cela revient à dire que le principe d'équité doit lui aussi être pris en compte.

Concernant les modèles qui dominent la macroéconomie moderne, le prix Nobel d'économie Robert Solow disait que « *L'hétérogénéité est l'essence même d'une économie moderne. Dans la vraie vie, on se préoccupe des relations entre gestionnaires et actionnaires, entre les banques et leurs emprunteurs, entre les travailleurs et les employeurs, entre les investisseurs en capital de risque et les entrepreneurs, et ainsi de suite... Nous savons que des agents économiques hétérogènes ont des objectifs différents et parfois conflictuels, des informations différentes et une capacité inégale à la traiter, des anticipations différentes et des croyances différentes à propos du fonctionnement de l'économie. Les modèles économiques excluent cette réalité* »¹⁰. Les inégalités et les différences entre les ménages et les entreprises doivent donc être prises en compte dans l'analyse des effets des réformes économiques, notamment les réformes fiscales.

⁸. Modèle d'équilibre général du ministère des Finances du Québec (MEGFQ) : caractéristiques et structure du modèle, auteurs : Bernard Decaluwé, André Lemelin, Véronique Robichaud et David Bahan, collaborateurs : Brian Girard, Éric Genest-Laplante et Xavier Brosseau, Travaux de recherche 2003-002, Collection feuille d'argent, ministère des Finances du Québec, p.37, 2003.

⁹. Impacts économiques des impôts et taxes évalués à l'aide du modèle économique d'équilibre général du MFQ, ministre des Finances, présenté dans le cadre du colloque du CIRANO sur le financement du budget de l'État, 3 décembre 2004.

¹⁰. *Dumb and Dumber in Macroeconomics*, Robert Solow, 2003. Cité dans la monographie *Inequality: What can be done ?*, Anthony B. Atkinson, Harvard University Press, 2015, p.16.

Ajoutons que les modèles d'équilibre général calculables définissent des groupes de ménages et d'entreprises représentatifs qui ne permettent pas de faire de microsimulations où seraient représentés, à l'intérieur de chaque groupe, différents cas de figure. Cela limite la précision des résultats qui peuvent être obtenus à l'aide d'un modèle. Aussi, que les modèles d'équilibre général calculables soient statiques ou dynamiques, ils ne prennent pas en compte le temps. Ainsi, la séquence entre deux équilibres dans le cadre d'un modèle dynamique ne réfère pas aux années de calendrier par exemple; les économistes parlent plutôt de périodes, plages de temps qui restent indéfinies. Cela pose un problème évident pour la détermination de l'horizon de création d'emplois ou d'augmentation du PIB à la suite d'un changement de politique dans le cadre de ce type de modèle.

On pourrait énumérer plusieurs autres lacunes des modèles d'équilibre général calculables, mais les exemples déjà cités suffisent à démontrer que la structure inhérente aux modèles d'équilibre général calculables est très différente de celle de l'économie réelle. Pour cette raison, les aspects positifs de la réforme fiscale proposée par la Commission sont sujets à caution. Les modèles d'équilibre général calculables peuvent certes avoir leur utilité, avec d'autres outils et modèles économiques, comme aide à la prise de décision pour le gouvernement, mais présenter leurs résultats comme des certitudes et des faits est abusif. Du point de vue de la CSN, la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise s'appuie beaucoup trop sur la création d'emplois et l'augmentation du PIB prévues par le MEGFQ pour justifier sa proposition de réforme fiscale auprès de la population. Il n'y a aucune certitude que la création d'emplois et le surcroît de croissance seront au rendez-vous. La CSN n'acceptera pas que le gouvernement s'appuie sur des analyses techniques comme le MEGFQ, qui est une boîte noire pour la majorité de la population, pour imposer des politiques économiques et sociales qui vont à l'encontre du bien-être de la population en général, sous prétexte de favoriser la croissance économique, et ce, sans égard à la répartition des fruits de cette croissance. Rappelons que c'est en s'inspirant des résultats du MEGFQ que le gouvernement du Québec a décidé d'éliminer la taxe sur le capital des entreprises il y a quelques années.

Il importe de rappeler qu'il n'y a pas consensus chez les économistes quant aux effets de la fiscalité sur la croissance économique. Ainsi, un spécialiste reconnu de l'économie publique, Peter H. Lindert, écrivait « *qu'il est difficile de quantifier les effets des taux d'imposition ou de taxation sur le PIB. Bien sûr, plusieurs ont essayé, mais ces tentatives doivent se rabattre soit sur la fiction (simulation par ordinateur, modèles d'équilibre général, etc.) ou s'appuyer sur des tests économétriques qui ne peuvent pas rejeter l'argument que le vrai effet est égal à zéro* »¹¹.

La fiscalité sous l'angle de la croissance : qu'en est-il?

Un des principaux objectifs des recommandations de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise (recommandations 1 à 22) est d'accélérer le taux de croissance économique au Québec en modifiant le dosage des charges fiscales en réduisant l'impôt sur le revenu des particuliers et des entreprises et en accentuant le recours aux taxes à la consommation et

¹¹ *Growing Public – Social Spending and Economic Growth Since the Eighteenth Century*, p. 277, Peter H. Lindert, Cambridge University Press, 2004.

aux tarifs. Le problème, c'est qu'il y a maintenant plusieurs années que le gouvernement du Québec substitue en douce les taxes à la consommation et les tarifs aux impôts sur le revenu, sans que cette stratégie n'ait favorisé de façon tangible la croissance économique et l'investissement des entreprises.

Pour ce qui est des particuliers, les baisses d'impôt proportionnelles mises en œuvre depuis le début du millénaire, qui ont davantage bénéficié aux ménages à haut revenu, n'ont pas provoqué d'accélération de la croissance économique. Cependant, ces baisses ont contribué à la fragilité des finances publiques qui sert de prétexte aux compressions dans les dépenses de programmes, tout en accentuant les inégalités de revenu. Les données empiriques ne corroborent aucunement les prétentions des tenants de la politique fiscale des *trickle down economics*¹² : la réduction des impôts des ménages à revenu élevé ne s'est traduite nulle part par une accélération de la création de richesse ayant des retombées positives sur la classe moyenne et les moins nantis. Au contraire, la mise en œuvre de cette politique coïncide avec un accroissement des inégalités.

Pour ce qui est des entreprises, elles ont eu droit à des allègements fiscaux importants au fil des ans, et ce, sans que cela n'ait eu d'effet sur la croissance économique et l'investissement. Malgré cela, les associations patronales font régulièrement valoir que l'État devrait se limiter à offrir un environnement réglementaire attrayant pour les entreprises et qu'une fiscalité légère est nécessaire pour assurer leur compétitivité et favoriser l'investissement privé. En fait, rien n'est moins sûr.

À l'échelle canadienne, les réformes successives de l'impôt sur le bénéfice des entreprises ont fait passer le taux d'imposition (statutaire) combiné fédéral-provincial de près de 50 % à 26,9 %. On aurait donc été en droit de s'attendre à une remontée des investissements des entreprises et, corollairement, à une hausse de la productivité du travail (PIB/heures travaillées). Or, à aucun moment ces réformes n'ont permis de relever le ratio investissement/PIB ni d'augmenter de façon significative la productivité et la croissance économique. Cependant, on a bel et bien observé une augmentation de la trésorerie des entreprises à la suite des baisses de l'impôt sur les sociétés, mais l'argent nouvellement disponible n'a pas été réinvesti, contrairement aux prédictions de plusieurs modèles économétriques. On a plutôt assisté à un transfert de la valeur créée aux actionnaires (dividendes, gains en capital, rachat d'actions), à une accumulation d'épargne liquide et à une réduction de l'endettement de l'entreprise, etc.¹³

À l'échelle québécoise, on note que l'abolition de la taxe sur le capital (partiellement compensée par une hausse de l'impôt sur les bénéfices) n'a pas eu d'effet magique sur la croissance non plus, tout comme les mesures fiscales destinées à stimuler l'investissement des entreprises en machineries et équipements. Au final, le manque de traction des mesures

¹² Il s'agit d'une théorie économique selon laquelle les revenus des individus les plus riches sont réinjectés dans l'économie par le biais de leur consommation contribuant ainsi, directement ou indirectement, à l'activité économique générale et à l'emploi dans le reste de la société. Ainsi, les réductions d'impôt y compris pour les hauts revenus auraient un effet bénéfique pour l'ensemble de l'économie globale.

¹³ Voir Stanford, Jim (2011), *Having their cake and eating it too*, CCPA et Bourques, Gilles (2013), *La financiarisation de l'économie nuit-elle aux entreprises?*, IREC.

fiscales sur la croissance économique n'a rien de bien surprenant et ne fait que confirmer, comme nous l'avons déjà souligné, que la fiscalité n'est pas un des principaux déterminants de la croissance économique. D'ailleurs, le Québec est déjà une des juridictions où les ponctions fiscales sur les investissements sont les moins importantes, comme le démontrent les comparaisons sur le taux effectif marginal d'imposition de l'investissement (TEMI). La fiscalité des entreprises est désormais compétitive et il n'y a pas lieu de leur accorder de nouveaux allègements fiscaux de nature générale. Cela dit, le gouvernement devrait toutefois conserver la possibilité de recourir à des mesures fiscales ciblées pour appuyer des secteurs d'avenir ou des secteurs en difficulté, afin de soutenir la croissance économique, de maintenir et de créer des emplois.

Pour stimuler le développement économique durable, le gouvernement doit cesser de s'appuyer sur les vieilles recettes néolibérales qui préconisent la réduction du fardeau fiscal des entreprises et des particuliers, la fin de l'État social, la déréglementation, la privatisation, etc. La solution pour retrouver le chemin de la croissance durable n'est pas de laisser le champ libre au secteur privé. De plus en plus de décideurs politiques et d'économistes sont d'avis que le secteur privé, ni l'État, ne peut seul être la force motrice du développement économique. Il est de plus en plus reconnu que les initiatives du secteur privé doivent s'inscrire dans une politique publique encourageant une restructuration, une diversification et un dynamisme technologique du tissu industriel allant bien au-delà de ce que peuvent accomplir les forces du marché laissées à elles-mêmes.

Même si les entreprises demeurent évidemment au cœur du processus de modernisation du système productif, le rôle de l'État ne peut se limiter à faciliter les initiatives du secteur privé. L'État doit être partie prenante du développement économique sur son territoire, et ce, dans le cadre d'une concertation continue avec les principaux acteurs de l'économie. Cela suppose la mise en œuvre d'un ensemble de politiques qui ont un effet positif sur les principaux déterminants de la croissance économique durable. La CSN, dans le cadre de ses travaux sur la politique industrielle, a recensé les leviers suivants, qui concernent plus directement le gouvernement du Québec :

- Politique d'emploi et de main-d'œuvre
- Politique d'innovation et de recherche-développement
- Politique de gestion des ressources naturelles
- Accès au capital de risque et de développement
- Politique visant à stimuler l'investissement (soutien fiscal, budgétaire ou financier (Investissement Québec, Caisse de dépôt et placement du Québec))
- Développement des synergies : grappes industrielles, créneaux d'excellence, filières
- Services publics (éducation, santé et services sociaux, service de garde éducatifs à l'enfance, etc.) et programmes sociaux
- Infrastructures publiques (transport, communication, énergie)

La fiscalité n'étant que l'un des facteurs qui influence le rythme de la croissance économique, et non pas le plus important, la CSN estime que le gouvernement et la Commission font fausse route en mettant l'accent sur une stratégie visant essentiellement à développer la compétitivité-prix du Québec, que ce soit par une diminution des charges fiscales ou du coût

du travail. Au contraire, la vraie croissance économique à long terme suppose la mise en œuvre de politiques qui permettront la création d'avantages compétitifs sur la base de notre savoir, la production de biens et services de qualité, le retour à une productivité comparable à celle de nos concurrents notamment par un accroissement des investissements, une transformation accrue de nos ressources naturelles, etc. Ces avenues nous semblent beaucoup plus prometteuses. Quant à la fiscalité, elle peut traduire les choix sociaux de la population québécoise sans être un frein pour le développement économique durable. Par ailleurs, la fiscalité doit procurer des ressources financières suffisantes à l'État québécois, de façon à ce qu'il puisse jouer pleinement son rôle dans le cadre d'une économie mixte. L'État, tout comme le secteur privé, a un rôle important à jouer dans le développement économique durable du Québec et, pour cette raison, il doit avoir les moyens d'agir.

***Le bon fonctionnement du marché
du travail : pas qu'une question de fiscalité***

Certaines recommandations de la Commission visent à renforcer l'incitation au travail de façon à soutenir la croissance économique. Les objectifs visés : renforcer l'attachement au marché du travail des travailleurs à faible revenu dans un contexte où un plafonnement de la population active québécoise est observé, renforcer les incitatifs encourageant les travailleurs âgés à demeurer en emploi, etc. Les mesures fiscales d'incitation au travail peuvent certes jouer un rôle utile dans certaines circonstances, mais d'autres facteurs ont une influence encore plus déterminante sur l'offre de travail. On pense d'emblée aux conditions de rémunération offertes aux travailleuses et aux travailleurs par les employeurs (salaires et avantages sociaux), de même qu'à la qualité des emplois offerts (santé et sécurité au travail, accès à la formation, possibilité de conciliation famille-travail, pénibilité du travail, croissance du travail atypique, droit à la représentation collective et à la négociation, etc.). Une offre de travail dynamique dépend aussi de la capacité des travailleurs à occuper les emplois complexes d'une économie moderne. À cet égard, les investissements publics en éducation, en formation professionnelle ainsi que dans les services de santé et les services sociaux contribuent directement à améliorer la productivité des travailleurs. Selon le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, la proportion de personnes titulaires d'un diplôme d'études postsecondaires dans la main-d'œuvre québécoise a augmenté de façon importante de 2000 à 2013, passant de 51,6 % à 66,6 %, surpassant ainsi la moyenne canadienne de 64,5 %¹⁴.

Par ailleurs, même si les conditions favorables étaient réunies en matière d'offre de travail, le bon fonctionnement du marché du travail dépend fondamentalement de la demande de travail des entreprises et des autres organisations, qui elle-même dépend du niveau de la demande pour les biens et services. Au Québec, bien que le taux de croissance de l'économie ait diminué ces dernières années, la demande de travail a néanmoins été importante, puisqu'au-delà de la création nette d'emploi, les entreprises doivent aussi remplacer les baby-boomers qui ont commencé à prendre leur retraite.

¹⁴. *Rapport annuel de gestion 2013-2014*, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, p.25.

Ajoutons que les interventions du gouvernement du Québec sur le marché du travail ont joué un rôle important dans l'amélioration de plusieurs indicateurs du marché du travail depuis le début du millénaire¹⁵. Ainsi, pour donner suite aux ententes Canada-Québec, Emploi-Québec disposait de près de 850 millions de dollars en 2014-2015 pour financer plusieurs types de programmes visant à améliorer la fluidité du marché du travail. Les interventions d'Emploi-Québec visaient notamment à accélérer l'insertion en emploi des personnes prêtes à intégrer le marché du travail; à favoriser l'insertion en emploi de personnes faisant partie de groupes sous-représentés sur le marché du travail (clientèle des programmes d'assistance sociale, personnes immigrantes, autochtones, personnes handicapées, travailleurs expérimentés); à soutenir l'amélioration des compétences de la main-d'œuvre par le financement de formation; à soutenir la structuration et l'adaptation de la gestion des ressources humaines dans l'entreprise; et à favoriser la concertation avec l'ensemble des partenaires afin d'offrir des services adaptés aux besoins du marché du travail. Il faut ajouter aux initiatives d'Emploi-Québec celles financées par la Commission des partenaires du marché du travail, par l'entremise du Fonds de développement et de reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre. Finalement, on ne peut passer sous silence le rôle qu'ont joué le développement des centres de la petite enfance et la mise en place du Régime québécois d'assurance parentale dans l'amélioration de la participation des femmes au marché du travail.

Au total, l'évolution du marché du travail dépend non seulement des conditions de l'offre et de la demande de travail, mais aussi des interventions gouvernementales dans le monde du travail, les mesures fiscales n'étant qu'un aspect de ces interventions. Cela dit, voici quelques commentaires sur les recommandations de la Commission ayant trait à l'incitation au travail.

Dans ses positions antérieures, la CSN a maintes fois défendu l'idée de réduire les taux marginaux d'imposition implicite élevés auxquels sont confrontés les travailleurs à faible revenu, du fait de la diminution des transferts gouvernementaux qu'ils reçoivent lorsque leur revenu s'élève. Pour cette raison, la CSN trouve intéressante la recommandation de la Commission qui vise à réduire le taux marginal implicite d'imposition lié à un accroissement annuel de revenu en créant un « bouclier fiscal » (recommandation 42). Cette mesure prendrait la forme d'une déduction de 50 % de la hausse des revenus de travail jusqu'à une hausse maximale de 5 000 \$ par ménage. Cette déduction permettrait une diminution plus graduelle des crédits sociofiscaux (prime au travail, crédit d'impôt pour la solidarité et crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants). Il faut toutefois noter que cette mesure, qui a un coût annuel de 90 millions de dollars, n'est pas financée par un accroissement de l'impôt sur le revenu des contribuables à revenu plus élevé, puisque la réforme fiscale proposée par la Commission implique une baisse de l'impôt sur le revenu des particuliers pour tous les contribuables. Cette mesure, comme plusieurs autres mesures intéressantes proposées par

¹⁵ Le taux d'emploi des personnes âgés de 15 à 64 ans est passé de 67,1% en l'an 2000 à 72,2% en 2013; pour la même période, le taux d'activité est passé de 73,4% à 78,2%. En 2013, seule l'Allemagne dans les pays du G7 affichait des taux d'emploi et d'activité supérieurs à ceux du Québec. Par ailleurs, le taux de chômage, même s'il demeure important, s'est rapproché de la moyenne canadienne sur cet horizon; il demeure toutefois trop élevé dans certaines régions éloignées.

la Commission, est financée par l'augmentation des taxes à la consommation et des tarifs, de même que par la diminution des dépenses fiscales.

Le budget 2015-2016 présente des mesures qui s'inspirent de cette recommandation. Ainsi, le gouvernement mettra en place à compter du 1^{er} janvier 2016 un bouclier fiscal qui permettra de réduire partiellement, à la suite d'un accroissement des revenus de travail, la perte de transferts sociofiscaux qui visent l'incitation au travail, soit la prime au travail et le crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants (à noter que le gouvernement exclut le crédit d'impôt pour la solidarité, contrairement à ce que recommandait la Commission). La mise en place de cette mesure fiscale procurera une compensation totale de 52 millions de dollars aux travailleurs qui auraient subi autrement une perte de transferts sociofiscaux plus importante. Selon le gouvernement, le bouclier fiscal permettra à près de 400 000 ménages de bénéficier d'une aide fiscale additionnelle moyenne de 130 \$ par année.

Toujours dans l'objectif d'augmenter l'incitation au travail, la Commission proposait de remplacer le crédit d'impôt pour les travailleurs d'expérience par une prime aux travailleurs d'expérience qui s'ajouterait à la prime au travail (recommandation 43). Cette mesure visait à mitiger les effets du vieillissement de la population sur la croissance économique. Toutefois, dans le cadre du budget 2015-2016, le gouvernement a préféré annoncer une bonification graduelle, sur une période de trois ans, du crédit d'impôt pour les travailleurs d'expérience (le crédit sera désormais accessible dès l'âge de 63 ans et le montant admissible augmentera). Cette mesure est partiellement financée par la hausse graduelle de l'âge d'admissibilité au crédit d'impôt en raison de l'âge (l'âge d'admissibilité à ce crédit d'impôt passera de 65 ans en 2015 à 70 ans en 2020). Le coût net de ces deux mesures sera de 6 millions de dollars en 2019-2020 (une diminution de 77 millions de dollars du coût du crédit d'impôt en raison de l'âge finance la quasi-totalité de l'augmentation de 83 millions de dollars du crédit d'impôt pour les travailleurs d'expérience). L'incitatif à une présence accrue des travailleurs âgés sur le marché du travail est donc financé par une hausse du fardeau fiscal des contribuables âgés qui ne sont pas actifs sur le marché du travail.

La Commission propose aussi une bonification de la prime au travail, le programme de supplément de revenu gagné qui augmente les revenus des travailleurs à faible revenu (recommandation 44). L'ajustement proposé aurait un coût annuel de 107 millions de dollars. En soi, une telle redistribution du revenu à travers le système fiscal est souhaitable. Toutefois, cette mesure incite les employeurs à continuer de verser une faible rémunération à ces travailleurs. De plus, on peut se demander si cette mesure ne sert pas de frein à la progression du salaire minimum. Le budget 2015-2016 annonce que le gouvernement étudiera la recommandation de la Commission.

La Commission recommande d'augmenter les seuils de revenu à partir desquels le crédit d'impôt pour le soutien aux enfants devient réductible en fonction du revenu (recommandation 45). Cette augmentation des seuils contribue elle aussi à réduire les taux marginaux implicites d'imposition pour les travailleurs à faible revenu, ce qui est intéressant. Toutefois, la Commission propose d'éliminer la portion universelle de ce crédit pour financer l'avantage accordé aux ménages à faible revenu. La CSN considère que l'élimination de la portion universelle du crédit proposée par la Commission brise le lien de solidarité qui existe

entre les citoyens à travers l'impôt sur le revenu des particuliers et à travers la fiscalité en général. Le budget 2015-2016 annonce que le gouvernement étudiera la recommandation de la Commission.

Finalement, la Commission recommande au gouvernement du Québec de ne pas s'harmoniser avec la mesure fédérale de fractionnement du revenu familial (recommandation 46). La CSN appuie la recommandation de la Commission, car il s'agit d'une mesure inéquitable. Le gouvernement conservateur a annoncé la mesure de fractionnement du revenu pour les couples avec enfants lors de la mise à jour économique et financière de l'automne 2014. Il s'agit d'une promesse électorale. Le directeur parlementaire du budget (DPB) estime que cette mesure d'allégement fiscal, qui a un coût de 2,2 milliards de dollars, ne profitera qu'à 15 % des ménages canadiens, essentiellement aux ménages à revenus moyen et élevé. La mesure procure un gain fiscal aux familles dont l'un des conjoints n'est pas actif sur le marché du travail et le DPB estime que la mesure pourrait faire en sorte que 7 000 personnes, essentiellement des femmes, décident de ne plus travailler¹⁶. Finalement, la mesure bénéficie davantage aux provinces plus riches aux écarts de revenus plus grands et aux tables d'impôts moins progressives : selon une étude de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke¹⁷, les économies réalisées par les familles seront en moyenne de 896 \$ au Québec, de 1 424 \$ en Ontario et de 1 714 \$ Alberta. Il y a donc de bonnes raisons de s'opposer à l'harmonisation avec mesure du gouvernement fédéral.

Des mesures d'atténuation imparfaites!

Les recommandations 1 à 4 de la Commission brossent un portrait général des modalités du nouveau dosage de la fiscalité qu'elle propose, tant pour les particuliers que pour les entreprises. Les recommandations 5 à 16 précisent les implications à court terme de ce nouveau dosage pour les particuliers. Même si la Commission affirme que les mesures qu'elle propose permettront de protéger les ménages les plus démunis contre le recours accru aux taxes à la consommation et à la tarification, la CSN n'en est pas convaincue.

Ce sont essentiellement les recommandations 7, 8, 16 et 70 qui proposent des mesures visant à compenser les plus démunis d'une détérioration de leur situation financière que pourrait occasionner l'utilisation de sources de revenus plus régressives par le gouvernement. La Commission recommande d'abord de faire passer le montant personnel de base de 14 281 \$ à 18 000 \$ (recommandation 6). Selon la Commission, cela ferait en sorte de ne pas imposer les contribuables sur les revenus nécessaires pour couvrir les besoins essentiels. À noter que la mesure s'appliquerait à l'ensemble des ménages, et non seulement aux ménages à faible revenu.

La Commission considère ensuite que la baisse du taux des premières tranches d'imposition du nouveau barème d'imposition qu'elle propose contribuerait à réduire l'impact des hausses de taxes et de tarifs (recommandation 7). Alors que le taux marginal d'imposition

¹⁶. *La baisse d'impôt pour les familles*, Bureau du directeur parlementaire du budget, Canada, 17 mars 2015.

¹⁷. *À qui profitera la promesse fédérale de rendre possible le fractionnement du revenu familial ?*, Luc Godbout, Suzie St-Cerny et Michaël Robert-Angers, Chaire en fiscalité de l'Université de Sherbrooke, 2012.

est actuellement de 16 % jusqu'à un revenu de 41 935 \$, la Commission propose l'introduction de taux plus faibles en deçà de 30 000 \$: 13 % pour les revenus inférieurs à 18 000 \$ et 14 % pour la tranche de revenu allant de 18 000 \$ à 30 000 \$. Tout comme la hausse du montant personnel de base, la baisse des taux d'imposition recommandée par la Commission bénéficierait aussi à l'ensemble des contribuables.

La dernière mesure d'atténuation que recommande la Commission, la bonification du crédit d'impôt pour la solidarité, concerne plus spécifiquement les ménages à faible revenu. *A priori*, cette mesure apparaît intéressante, puisque la bonification proposée semble compenser les ménages à faible revenu de la hausse de TVQ recommandée par la Commission, si l'on se fie aux calculs du ministère des Finances. Par exemple, à partir de son modèle de simulation de politiques sociales, le ministère estime que d'amener la TVQ à 11 % coûterait environ 150 \$ aux les couples sans enfants ayant un revenu total de 30 000 \$ ou moins. La bonification du montant de base et du montant pour conjoint de 75 \$ chacun permettrait de compenser la hausse de taxe de vente du Québec pour ce type de ménage (au total, la bonification du crédit d'impôt proposée par la Commission a un coût de 310 millions de dollars annuellement)¹⁸.

Toutefois, dans le meilleur des cas, l'augmentation du crédit d'impôt pour la solidarité ne compense que l'augmentation de la TVQ pour les ménages les plus démunis. Or, la Commission recommande l'augmentation de plusieurs autres taxes et tarifs, qui elle aussi aura un impact sur les plus démunis, comme sur l'ensemble des contribuables. Un survol des augmentations de taxes et de tarifs proposées suffit pour s'en convaincre :

- Augmentation du taux de la taxe sur les primes d'assurance à 11 %; revenus additionnels de 391 millions de dollars annuellement (recommandation 11).
- Augmentation du taux de la taxe spécifique aux produits du tabac de manière prévisible, de 1 \$ par année par cartouche pendant cinq années; revenus additionnels de 160 millions de dollars à terme annuellement (recommandation 12).
- Augmentation de la taxe sur les boissons alcooliques de 0,078 \$ additionnel par litre de bière chaque année pendant cinq ans; revenus additionnels de 210 millions de dollars à terme (recommandation 13).
- Augmentation de la taxe sur les carburants à l'égard de l'essence et du diesel de 1 cent par litre par année pendant cinq ans; revenus additionnels de 600 millions de dollars à terme (recommandation 14).
- Augmentation de 0,8 cent par kilowattheure du coût du bloc patrimonial d'Hydro-Québec sur deux ans et maintien ensuite de l'indexation; au total, cette mesure permettrait de dégager des revenus annuels de 1,123 milliards de dollars à terme, dont 623 millions de dollars en provenance des particuliers (recommandation 49).
- Imposition d'une taxe de 10 % sur la consommation d'électricité domestique moyenne excédant 80 kilowattheures par jour; revenus additionnels de 82 millions de dollars annuellement (recommandation 50).

¹⁸. *Se tourner vers l'avenir du Québec – Une réforme de la fiscalité québécoise*, Rapport final de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, volume 1, Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, p.208-209, mars 2015.

Toutes ces augmentations de taxes et de tarifs ne sont pas compensées par la bonification proposée au titre du crédit d'impôt pour la solidarité pour les ménages à faible revenu. Compte tenu de l'ampleur des chocs tarifaires préconisés par la Commission, il n'est pas certain que la hausse du montant personnel de base et la faible diminution des deux taux marginaux les plus faibles suffisent à compenser les plus démunis de toutes les hausses de taxes et de tarifs suggérées par la Commission. Pour ceux-ci comme pour le reste de la population, les dépenses au titre de l'énergie (électricité et essence) sont importantes et souvent essentielles. De plus, même s'il est classique pour les gouvernements de recourir aux « sin tax » pour aller chercher de nouveaux revenus, il faut considérer que la condition des ménages défavorisés du point de vue du revenu les amène à consommer souvent plus de produits du tabac et plus d'alcool.

Pour ce qui est des contribuables de la classe moyenne et des ménages à haut revenu, la Commission affirme que les hausses de taxes et de tarifs seront globalement compensées par les baisses d'impôt. Cependant, les taxes et tarifs ne prennent pas en compte les diverses caractéristiques socioéconomiques des ménages afin d'assurer l'équité horizontale et verticale comme le fait la déclaration de revenu annuel. La réforme fiscale proposée, même si elle se veut neutre en ce qui concerne le revenu au niveau agrégé, donnera forcément lieu à une réallocation importante des charges fiscales entre les contribuables, qui se traduira par des iniquités. S'ajoute à cela le fait que les contribuables à revenus élevés seront moins touchés que ceux de la classe moyenne par les hausses de tarifs et de taxes à la consommation, puisqu'ils épargnent une plus grande part de leur revenu, sans compter qu'ils bénéficieront davantage des baisses d'impôt que propose la Commission.

Globalement, la CSN estime que les hausses de taxes et de tarifs proposées par la Commission sont inacceptables non seulement parce qu'elles contreviennent au principe d'équité, mais aussi parce qu'elles sont susceptibles d'avoir des effets négatifs sur la croissance économique.

Ainsi, l'augmentation proposée de la TVQ de 9,975 % à 11 %, en plus d'être régressive, pourrait avoir des effets négatifs sur la croissance économique. Il est donc loin d'être acquis que le recours accru à la TVQ soit moins dommageable pour l'économie que le recours à l'impôt sur le revenu des particuliers. Par ailleurs, l'augmentation de cette taxe ne peut qu'exacerber le problème du travail au noir.

Concernant l'augmentation de la taxe sur l'essence et le diesel proposée par la Commission, le plan de retour à l'équilibre budgétaire consécutif à la récession de 2008-2009 a déjà mis en œuvre une mesure analogue (augmentation d'un cent le litre d'essence pendant cinq ans). Jusqu'à un certain point, la recommandation de la Commission pourrait être justifiée si le produit de la hausse de taxe finançait des objectifs environnementaux, tels la lutte aux changements climatiques ou la réduction de la congestion routière par le biais d'investissements dans le transport en commun. Toutefois, les revenus additionnels de cette taxe sont commis au financement des baisses d'impôt. De plus, la mesure proposée par la Commission s'ajouterait à l'augmentation initiale de 2 cents le litre qui découle de l'élargissement du système de plafonnement et d'échange des droits d'émission de GES (SPEDE) au secteur de la distribution d'hydrocarbures depuis janvier 2015 (l'augmentation

découlant du SPEDE pourrait d'ailleurs être beaucoup plus importante d'ici quelques années, certaines sources évoquant une augmentation pouvant aller jusqu'à 10 cents le litre). Dans une économie qui carbure toujours fortement au pétrole, il faudra s'assurer que l'ensemble des augmentations qui frappent le prix de l'essence et du diesel sont soutenables pour l'économie du Québec. D'autant plus que les faibles prix du pétrole observés actuellement s'expliquent par une conjoncture qui ne saurait perdurer.

Concernant l'importante augmentation du tarif d'électricité patrimoniale que propose la Commission, toujours pour financer des baisses d'impôt, la CSN estime qu'il ne s'agirait de rien de moins que d'un détournement de la mission d'Hydro-Québec. Déjà, dans l'état actuel des choses, le gouvernement du Québec prévoit des augmentations substantielles du tarif d'électricité du bloc patrimonial pour financer une part des versements au Fonds des générations, qui sert à réduire le poids de la dette québécoise par rapport au PIB. En 2014-2015, l'indexation du tarif d'électricité patrimoniale a généré 71 millions de dollars. Cette contribution au remboursement de la dette augmentera rapidement lors des prochaines années, passant à 105 millions de dollars en 2015-2016, à 175 millions en 2016-2017, à 270 millions en 2017-2018, à 365 millions en 2018-2019 et à 470 millions de dollars en 2019-2020. La recommandation de la Commission ajouterait donc à l'indexation déjà prévue une augmentation de tarif qui financerait, cette fois-ci, une baisse du fardeau fiscal des particuliers et des sociétés. La CSN considère que l'utilisation des tarifs pour financer les dépenses de programmes de l'État québécois est un moyen moins équitable que le recours à l'impôt sur le revenu, qui contrairement aux tarifs, peut prendre en compte la situation particulière d'un contribuable. Ce moyen de financer les dépenses de programmes pose notamment le problème d'équité suivant : les ménages qui chauffent au gaz naturel et qui consomment donc peu d'électricité bénéficieraient tout de même de baisses d'impôt dans le scénario proposé par la Commission¹⁹. Par ailleurs, même si les coûts de l'électricité au Québec sont parmi les plus faibles en Amérique du Nord, la filière hydroélectrique ayant les coûts moyens de production les plus faibles, Hydro-Québec enregistre tout de même des profits d'environ 3 milliards de dollars chaque année. Il n'y a pas de raisons objectives d'augmenter substantiellement les tarifs électriques des particuliers.

Finalement, l'imposition d'une taxe pour une consommation d'électricité dépassant la norme soulève la question de savoir si la hausse des tarifs d'électricité au-delà d'un certain seuil de consommation est le meilleur moyen de réduire la surconsommation d'électricité. Évidemment, les grands consommateurs sont surtout des ménages à revenu élevé habitant de grandes maisons. L'imposition d'une taxe de 10 % sur la consommation d'électricité domestique moyenne excédant 80 kilowattheures par jour les forcerait à investir pour mieux gérer leur consommation d'énergie. Toutefois, il existe aussi des ménages moins riches, notamment en région, qui habitent de grandes maisons mal isolées. Ceux-ci n'ont pas nécessairement les moyens de faire les investissements requis pour faire baisser leurs factures d'électricité. Dans ce contexte, le meilleur moyen de réduire la surconsommation d'électricité est probablement la mise en place par le gouvernement de programmes d'économies d'énergie d'envergure.

¹⁹. Rappelons que Gaz Métro compte 140 000 clients résidentiels.

L'enjeu des inégalités économiques et sociales

Rares sont ceux qui contestent le fait que les inégalités sont en progression. Ces dernières années, les grands organismes internationaux – de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à l'Organisation internationale du travail (OIT) en passant par le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale ou – ont multiplié les recherches et avis sur la problématique des inégalités. Ces recherches se sont ajoutées aux écrits de chercheurs comme Thomas Piketty et Joseph Stiglitz²⁰ qui ont contribué à alimenter le débat public et à politiser les enjeux²¹. Ici même, au Canada et au Québec, des études portant sur les inégalités sont régulièrement publiées²². Réduire les écarts de revenus et de richesse est devenu l'un des défis économiques les plus importants des prochaines décennies.

Contrairement aux États-Unis et au reste du Canada, le Québec peut à raison se féliciter d'avoir mieux résisté au creusement des écarts de revenus. Il ne faut toutefois pas croire que nous avons été complètement épargnés ou que le passé est garant de l'avenir. Certains soutiennent que peu importe si des individus ou des familles s'enrichissent beaucoup plus vite et que les inégalités progressent, pourvu que personne ne s'appauvrisse. La CSN ne partage pas cet avis. Une croissance mal partagée et des inégalités grandissantes minent la cohésion sociale, nuisent à l'égalité des chances et affectent la vie démocratique. En fin de compte, elles hypothèquent nos perspectives de croissance et de développement. Nous sommes aussi convaincus que nous pouvons devenir une société encore plus égalitaire.

Or, force est de constater que la réforme de la fiscalité proposée par la Commission Godbout – pourtant intitulé *Se tourner vers l'avenir* – n'apporte pas de solutions à la hauteur des enjeux. La mise en œuvre de ses recommandations pourrait même contribuer à accroître les inégalités.

Vers plus d'inégalités?

Bien qu'essentielles, la croissance économique et la création d'emplois ne sont pas suffisantes pour assurer une société égalitaire²³. La fiscalité a un rôle à jouer. Aucune économie avancée n'a atteint un faible niveau de pauvreté et d'inégalités sans consacrer d'importantes ressources au financement de programmes sociaux et de services publics

²⁰ T. Piketty, *Le Capital au XXI^e siècle*, Seuil 2013; J. Stiglitz, *Le prix de l'inégalité*, Acte Sud, 2014.

²¹ Aux écrits s'ajoutent les manifestations de la société civile comme le mouvement Occupy qui, dans les suites de la crise de 2008, a mis sur la place publique le phénomène de la concentration de la richesse dans les mains du 1 %.

²² Pour le Canada on peut citer, entres autres, les études publiées par le Centre canadien de politiques alternatives, de l'Institut de recherche en politiques publiques (l'IRPP), de l'Institut Broadband et au Conference Board. Pour le Québec, nous référons aux travaux du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, de l'Institut du nouveau monde, de l'IREC, de l'IRIS et à certains chercheurs proches de l'Association des économistes québécois comme Jean Michel Cousineau.

²³ Ive Marx, Brian Nolan and Javier Olivera, «*The Welfare State and Anti-Poverty Policy in Rich Countries*», in Anthony B. Atkinson and François Bourguignon, *Handbook of Income Distribution*, vol. 2B, Elsevier, 2015, pp. 2063-2139.

accessibles. Comme plusieurs études l'ont démontré, il existe un lien évident entre le poids de la fiscalité (mesuré par rapport au PIB) et les inégalités. Les pays de l'OCDE les plus égalitaires – on pense évidemment aux pays scandinaves – sont ceux où le niveau de prélèvements fiscaux est le plus élevé. À cet égard, nous sommes loin du compte. En 2011, le poids de la fiscalité mesuré en proportion du PIB était de 36,1 % au Québec, de 44,2 % en Suède et de 47,7 % au Danemark²⁴.

S'appuyant encore une fois sur l'expérience des pays scandinaves, des chercheurs ont aussi conclu que la progressivité du système fiscal n'est pas l'élément le plus déterminant dans la lutte aux inégalités. Ici, il faut mentionner que si ces pays ont davantage recours aux taxes à la consommation dans l'ensemble de leurs recettes fiscales, le poids des impôts sur le revenu demeure important et pas si éloigné de ce que prélève le Québec. En 2011 l'impôt sur le revenu des particuliers en pourcentage du PIB représentait 24,2 % au Danemark, 12,8 % en Finlande et 12,2 % en Suède. Le Québec avait quant à lui un niveau de 12,9 %. Faut-il pour autant en déduire que la redistribution par l'impôt est secondaire et que les caractéristiques du système fiscal doivent en priorité viser l'efficacité, c'est-à-dire à stimuler la croissance? C'est de toute évidence la thèse défendue par la Commission et qui sert d'assise à ses propositions²⁵. Partant du principe que toutes les formes d'imposition génèrent des distorsions et que les impôts sur le revenu figurent parmi les plus dommageables, les Commissaires ont centré leurs travaux sur la recherche du meilleur dosage pour favoriser une croissance de l'économie. Sans surprise, ils recommandent une diminution de l'impôt sur le revenu des particuliers financée par une hausse des taxes à la consommation et de la tarification et par une réduction de certaines dépenses fiscales.

Pour la CSN, outre les limites du modèle d'équilibre général soulevées précédemment, nous considérons que les certitudes exprimées sur l'impact anticipé d'une telle réforme sur l'offre de travail, l'épargne ou l'investissement généré par une diminution de l'impôt sur le revenu est loin d'être aussi bien démontré que le postule la Commission. Nous avons aussi souligné qu'une modification du système fiscal n'est pas le seul ni le plus sûr moyen de favoriser la croissance économique.

²⁴ Données tirées de : Godbout, L. et St-Cerny, S. *La fiscalité au Québec : un regard comparatif pour guider son renouvellement. Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques*. Document de travail 2014/02 http://www.usherbrooke.ca/chaire-fiscalite/fileadmin/sites/chaire-fiscalite/documents/Cahiers-de-recherche/Bilan_fiscalite_2014-04-30.pdf.

²⁵ Dans un article rédigé en collaboration avec Ha Dao, le président de la Commission, Luc Godbout, écrit ceci : « [...] dans la lutte contre les inégalités, une trop grande attention est souvent accordée à la manière dont les recettes fiscales sont prélevées alors que c'est le volume de recettes fiscales, sans égard à la manière dont ces recettes ont été prélevées, qui contribue à la majeure partie de la lutte aux inégalités par le financement des services publics qu'elles rendent possibles [...] en modifiant la manière de prélever les recettes de l'État par les impôts et taxes moins distortionnaires que les impôts sur le revenu (taxes à la consommation par exemple), il serait donc possible d'avoir une meilleure croissance de l'économie sans nuire pour autant à la capacité d'un État de réduire les inégalités », Voir Dao, H, Godbout, L., « *Le rôle de la fiscalité dans la réduction des inégalités : dont-on se soucier de la structure fiscale servant à prélever les recettes?* » *L'Actualité économique, Revue d'analyse économique*, vol. 90, no 4, décembre 2014, p.328; http://expertise.hec.ca/actualiteeconomique/wp-content/uploads/2015/06/90_4_2014_03_Godbout.pdf.

Voir aussi le chapitre 3 de la troisième partie du volume 3 (p. 51 à 54) de la Commission sur l'État de la situation.

Aussi, la démonstration n'a pas été faite que la réforme proposée est équitable et qu'elle n'augmentera pas les inégalités. Nous avons de sérieux doutes à cet égard.

La protection des plus démunis

La Commission avait pour objectif « d'assurer la redistribution équitable de la richesse collective et un soutien adéquat aux plus démunis ».

Pour atténuer les retombées d'une hausse de taxes à la consommation sur les personnes et famille à faible revenu, les commissaires recommandent une bonification du crédit d'impôt pour solidarité ainsi que la majoration du montant personnel de base. Certains salarié-es pourront aussi compter sur les baisses d'impôt découlant des modifications apportées à la table d'impôt. Cela dit, les personnes ou les ménages dont la seule source de revenu provient des programmes publics, comme la sécurité de vieillesse ou l'aide sociale, ou celles et ceux qui ont des revenus insuffisants pour payer des impôts ne pourront compter que sur la bonification du crédit d'impôt pour solidarité pour compenser la hausse des taxes et de la tarification. Comme nous l'avons souligné précédemment, nous pensons que cette bonification sera insuffisante pour protéger adéquatement leur pouvoir d'achat d'autant plus qu'aucune compensation des hausses de tarifs, comme celui de l'électricité, n'est prévue.

Par ailleurs, lutter contre les inégalités ne se réduit pas à protéger les plus démunis et à s'assurer que les pauvres ne soient pas plus pauvres, bien que cela s'avère essentiel. Les inégalités économiques ont plusieurs dimensions. Au cours des dernières décennies, la problématique des inégalités s'est considérablement transformée. Loin de se réduire à la pauvreté, elle concerne tout autant l'évolution des revenus de la classe moyenne que la concentration de la richesse aux mains des plus fortunés, symbolisée par le 1 %.

Les personnes et les ménages de la classe moyenne seront aussi touchés par la hausse des taxes et des tarifs. Dans un scénario où les baisses d'impôts profitent davantage aux plus fortunés – comme celui que nous propose la Commission – les écarts de revenus entre la classe moyenne et les mieux nantis risquent fortement de s'accroître.

Les inégalités et le 1 %

Depuis la crise de 2008, il est impossible de traiter des inégalités sans aborder la concentration de la richesse et l'envolée des hauts revenus, symbolisés par le 1 %. On évoque souvent que le Québec est pauvre en riches et que ceux-ci ne peuvent être plus taxés. En comparaison avec les autres juridictions fiscales nord-américaines, il y a sans doute moins de personnes qui déclarent des revenus très élevés. Pour faire partie du 1 % au Québec, il fallait en 2012 avoir gagné plus de 190 200 \$ contre 234 700 \$ en Ontario et 226 300 \$ pour l'ensemble du Canada²⁶.

²⁶ Il s'agit du revenu du marché (valeur du seuil) incluant les gains en capital. Les données sont tirées de la banque de Données administratives longitudinales (DAL). Elles sont fondées sur les informations provenant des formulaires d'impôts fédéral et provincial. Source : Statistique Canada, cansim, 204-0002, consulté le 10 août 2015.

Cela dit, le 1 % a largement profité de la croissance des trente dernières années, alors que leur part des revenus avant impôt est passée de 7 % en 1982 à 11,7 % en 2012. Bien que cette part soit inférieure à celle observée en Ontario (13,4 %) et au Canada (12,8 %), la progression est significative. Leur situation demeure tout aussi enviable en tenant compte de l'impôt, avec une part du revenu disponible de 8,5 % en 2012 contre 5,2 % en 1982. Cette hausse se compare et est même légèrement supérieure à celle observée en Ontario où la part du revenu total après impôt accaparé par le 1 % le plus riche est passée 6,6 % à 9,8 % pour la même période²⁷.

Certes, l'évolution des revenus après impôt indique que l'ensemble des Québécoises et Québécois a profité de la croissance²⁸. L'intervention de l'État a permis une meilleure distribution de la richesse et une amélioration du sort des personnes et des ménages les plus pauvres. Mais, la progression des inégalités dans les revenus du marché (qui se composent essentiellement des salaires et des intérêts ou gains de placement) n'a pas été totalement neutralisée. Le revenu avant et après impôt du 1 % le plus riche a augmenté plus rapidement que celui des autres groupes. Résultat : la société québécoise est plus inégalitaire. En cela, le Québec ne se distingue pas des autres pays membres de l'OCDE.

Si rien n'est fait pour freiner ce déséquilibre dans la croissance des revenus, le fossé entre les riches et le reste de la population va continuer à se creuser. Ce scénario est d'autant plus probable que l'enrichissement plus rapide du 1 % n'est pas le résultat de quelques années exceptionnelles, mais plutôt d'une tendance longue.

Plusieurs études ont démontré que l'envolée des hauts revenus et la concentration de la richesse dans le haut de la distribution des revenus doivent beaucoup aux nombreuses réductions d'impôt et au traitement avantageux sur les revenus du capital accordés au fil des années²⁹. D'autres recherches ont établi que les baisses d'impôt n'ont pas généré les effets promis sur la croissance économique. Nous l'avons souligné, l'effet de ruissellement (*trickle down*) ne fonctionne pas. En fait, l'enseignement à tirer des 35 dernières années est plutôt que les réductions des taux marginaux d'imposition induisent plus d'inégalités, pas plus de croissance économique.

À la lumière de ces constats, il est difficile de bien saisir la Commission lorsqu'elle recommande un allègement du fardeau fiscal des contribuables à revenus élevés. Sans compter que cette diminution d'impôt s'ajoutera aux baisses importantes accordées depuis 1998, tant au niveau provincial que fédéral³⁰. À celles et ceux qui argueraient que cela n'a que peu d'effet, voire même aucun effet, sur le coefficient de Gini, nous rappellerons que les inégalités découlant de l'accroissement de la richesse des plus fortunés sont mal mesurées

²⁷. Un sommet de 11,7 % a toutefois été atteint en 2007, soit avant la crise financière de 2008, indiquant l'importance des gains en capitaux pour cette catégorie de contribuables ontariens. Pour cette même année ce ratio a grimpé à 9 %. À titre indicatif, en Suède la part du revenu avant impôt du 1 % le plus riche est passée de 4,08 % en 1982 à 8,67 % en 2012. Données tirées de The World Top Incomes Database.

²⁸. Voir le tableau de l'annexe 1.

²⁹. Voir, entre autres, les études de l'OCDE sur les inégalités.

³⁰. La légère hausse imposée par le gouvernement Marois en 2013 pour les revenus supérieurs à 100 000 \$, apparaît davantage comme une exception que comme un renversement de tendance.

par les indices traditionnels de mesure d'inégalités comme ce coefficient de Gini et encore par les rapports interquintiles. Dans les deux cas ce qui se passe aux extrémités de la distribution des revenus échappe à l'analyse. Ainsi, la proposition de la Commission d'accroître la progressivité de la table d'impôt jusqu'à un revenu de 150 000 \$ pourrait même se traduire par une légère diminution du coefficient de Gini même si les baisses d'impôt profitent davantage aux plus fortunés. D'autant plus que l'impact des hausses de taxes n'est pas pris en compte. Cela dit, cela ne veut pas dire que l'augmentation de la part des revenus allant aux plus fortunés se fera au détriment des plus pauvres. Elle se fera surtout fait au détriment de la classe moyenne.

Par ailleurs, même si l'augmentation du nombre de paliers d'imposition semble à première vue intéressante, en conservant le même taux marginal supérieur à 25,75 % et en l'appliquant à partir d'un revenu supérieur (150 000 \$ ou plus au lieu de 102 040 \$ ou plus) la Commission favorise encore une fois les mieux nantis. Nous nous serions minimalement attendus à ce que la Commission propose de maintenir le même fardeau fiscal pour les plus fortunés³¹.

Dans notre mémoire à la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, nous avons recommandé d'augmenter l'impôt des plus riches et nous maintenons que c'est dans cette direction que doit aller le gouvernement. Nous sommes donc aussi opposés à la proposition de fixer le taux marginal d'imposition à un maximum de 50 % (incluant le taux fédéral). D'une part, cette suggestion mettrait le Québec à la remorque des décisions du gouvernement fédéral³². D'autre part, la Commission impose une limite injustifiée. Pourquoi une telle proposition alors que ce taux a déjà été considérablement plus élevé? La Commission prétend que : « l'imposition d'un taux marginal élevé a une influence sur la décision de travail. (...), plus le taux est élevé, plus l'incitation au travail diminue »³³. Contrairement à ce que soutient la Commission, cet effet est loin d'être démontré. Outre que la réaction aux hausses d'impôt est indéterminée, des études ont conclu que le taux d'imposition a très peu d'influence sur l'offre de travail des personnes à hauts revenus³⁴.

³¹. C'est d'ailleurs ce que recommandait le président de la commission en 2004 : « Dans un contexte de réduction fiscale, l'idée de taxer davantage les riches reste peu appropriée. Cependant, une avenue possible à considérer serait que la modification du barème d'imposition maintienne inchangé le fardeau fiscal lié à l'impôt sur le revenu pour les contribuables dépassant un certain seuil de revenu (ex. revenu supérieur à 100 000 \$). Ainsi, les baisses d'impôt profiteraient entièrement à la classe moyenne. » Voir Luc Godbout, *Quelques constats sur les incidences des réductions de l'impôt sur le revenu*, Présentation dans le cadre des consultations prébudgétaires du ministre des Finances du Québec portant sur le budget 2004-2005, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 17 février 2004, p. 10, www.usherbrooke.ca/chaire-fiscalite/fr/publications-cffp/conferences-memoires/.

³². Parmi les promesses électorales du Parti libéral du Canada on retrouve celle de hausser à 33 % le taux marginal des personnes ayant des revenus supérieurs à 200 000 \$. Si la proposition de la Commission était retenue cela voudrait dire une diminution du taux au Québec, donc moins de revenu provenant des plus riches

³³. Rapport final de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, mars 2015, volume 1, p.56.

³⁴. Atkinson, A. B., *Inequality. What can be done?* Harvard University Press, 2015; Piketty, T. Saez E., Stantcheva, S., *Optimal Taxation of Top Incomes : A Tale of Three Elasticities*, CEPR Discussion Paper 8675, 2011; Selmer, J. « The Consequences of Taxation », *Social Philosophy and Policy*, 23/02, 2006.

Pour ce qui est de l'incidence possible des taux d'imposition élevés sur l'évasion et l'évitement fiscal, le meilleur moyen de contrer ce phénomène n'est certainement pas de baisser les impôts des plus fortunés – ou de limiter le taux marginal à 50 % –, mais bien d'éliminer les échappatoires et de faire des pressions pour la suppression des paradis fiscaux. Comme le suggère d'ailleurs la Commission (recommandations 52 à 55).

Aussi, la CSN réclame depuis longtemps de fermer l'accès aux avantages fiscaux qui profitent de façon disproportionnée aux contribuables qui ont des revenus élevés, comme l'inclusion partielle des gains en capital, les déductions pour options d'achat ainsi que les règles fiscales touchant les fondations philanthropiques.

Nous sommes déçus de constater que la Commission a choisi de reporter sur un horizon à moyen terme les recommandations allant dans le sens d'une révision du traitement fiscal des gains en capital et des options d'achat (recommandation 23, 24, 25, 26, 27). De plus, soulignons qu'en posant comme condition d'arriver à un consensus avec le gouvernement fédéral et les autres provinces, les avancées sur ce front risquent de prendre beaucoup de temps avant de se concrétiser. Ce qui handicamera grandement notre capacité à limiter la concentration des revenus et de la richesse au sommet de la distribution. Depuis maintenant plusieurs années, les négociations entre le gouvernement fédéral et les provinces sont non seulement difficiles, mais souvent inexistantes (les décisions unilatérales du gouvernement fédéral pour tout ce qui touche au fédéralisme fiscal ne se comptent plus); par ailleurs, les provinces arrivent rarement à faire consensus pour faire pression sur Ottawa. Aussi intéressantes soient les recommandations de la Commission, il n'y a donc pas grand espoir de progrès, même à moyen terme, vers un régime fiscal plus équitable en matière d'imposition des gains en capital. Dans ce contexte, la Commission est trop prudente en excluant toute action autonome du gouvernement du Québec en ce domaine. Au Canada, historiquement, le leadership en matière de fiscalité et de services publics est souvent venu du Québec.

Une croissance pour qui?

À la CSN nous sommes d'avis que l'objectif de l'efficacité ne peut être l'unique critère pour modifier la structure fiscale. À plus forte raison, si les changements proposés se traduisent par plus d'inégalités. Comme le souligne une étude récente du FMI, c'est une erreur de miser uniquement sur la croissance et de négliger les inégalités, pas seulement pour des raisons morales ou éthiques, mais aussi parce qu'une meilleure redistribution favorise une croissance plus forte et plus stable³⁵.

La Commission a écarté la recherche de nouveaux revenus pour l'État, soulignant que notre régime fiscal pèse déjà bien lourd comparativement à celui de nos voisins américains et canadiens ou à la moyenne de l'OCDE. Pourtant, comme l'a déjà affirmé le président de la Commission, poser un diagnostic sur le « bon niveau d'impôt que doivent assumer les

³⁵. Ostry, J., Berg, A., Tsangarides, C.G., *Redistribution, Inequality and Growth*, IMF Staff Discussion Note, fév. 2014, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf>.

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 souhaité³⁶».

Les commissaires se félicitent d'avoir permis au gouvernement de maintenir sa capacité d'intervention en réalisant une réforme neutre pour les finances publiques³⁷. Ils ont malheureusement omis de le mettre en garde contre les effets dévastateurs d'une réduction du poids de la fiscalité et des coupes dans les dépenses publiques sur les inégalités et la pauvreté. Or, le gouvernement n'a pas caché ses intentions. Il souhaite abaisser le fardeau fiscal au Québec. Cette orientation aura des conséquences sur le financement des programmes sociaux et des services publics. Déjà, les compressions de dépenses prévues dans le dernier budget touchent de façon importante les services à la population.

Les commissaires proposent de modifier le dosage des impôts dans la structure fiscale sans traiter des autres aspects pourtant essentiels, soit le niveau et l'utilisation des recettes fiscales. Or, lorsqu'il est question de lutte aux inégalités, ces trois aspects de la fiscalité doivent être abordés ensemble et non à la pièce.

Pour notre part, nous sommes convaincus d'une chose, si la réforme proposée est appliquée et qu'en plus le gouvernement persiste dans sa volonté de diminuer les dépenses et de réduire le fardeau fiscal pour s'enligner sur le reste du Canada le résultat est assuré : le Québec deviendra plus inégalitaire, à l'image des autres provinces canadiennes.

³⁶. Luc Godbout et Suzie St-Cerny, *La fiscalité au Québec : un regard comparatif pour guider son renouvellement*, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, Document de travail 2014/02, p. 1.

³⁷. Comme le souligne la Commission : « une réforme neutre pour les finances publiques signifie que la réforme n'a pas pour objectif de modifier le poids combiné de la fiscalité et de la tarification ».

Conclusion

Pour la CSN, les recommandations de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise passent à côté de l'essentiel, puisqu'elles font abstraction de la finalité première de la fiscalité, qui est de financer adéquatement les services publics que la population choisit de se donner. En cela, elle se conforme aux visées politiques d'un gouvernement qui, malgré un fragile équilibre financier, a toujours l'intention de réduire le fardeau fiscal des particuliers et des entreprises, ce qui implique nécessairement de nouvelles réductions des budgets des services publics et des programmes sociaux. La CSN, comme plusieurs autres groupes de la société civile québécoise, considère que le gouvernement n'a pas le mandat de procéder au démantèlement de la social-démocratie québécoise. Il est dommage que la Commission n'ait pas eu suffisamment d'indépendance pour proposer des solutions de financement permettant le maintien et le développement de l'accessibilité et de la qualité des services publics et des programmes sociaux.

Dans le cadre d'une économie mixte, le rôle des services et des programmes dispensés par l'État est complémentaire aux activités du secteur privé. Il est faux de croire que seul le secteur privé est porteur du développement d'une société. Au contraire, les services publics et les programmes sociaux jouent un rôle crucial dans plusieurs pays qui connaissent une performance enviable aux plans économique, social et environnemental. Pour la CSN, une fiscalité un peu plus lourde est la contrepartie d'une offre développée de services publics et de programmes sociaux. On ne peut avoir l'un sans l'autre. Historiquement, le poids de la fiscalité québécoise a été globalement compensé par l'accessibilité à plus de services et de programmes publics. La population québécoise, pour des raisons ayant trait à la justice sociale notamment, mais aussi à l'efficacité économique, a choisi de socialiser une plus grande partie de sa consommation. Cet arbitrage entre consommation publique et consommation privée est tout à fait justifiable, et il explique une part non négligeable du développement social et économique du Québec depuis les années 1960.

D'ailleurs, une étude commandée par la CSN sur le coût de la vie global des ménages montre que le coût de la vie est généralement plus bas au Québec qu'en Ontario, en Alberta ou aux États-Unis lorsqu'on prend en compte la fiscalité et le coût des biens et services consommés par les ménages (notamment les services de santé, l'éducation universitaire et les services de garde à l'enfance)³⁸. Cette étude, comme d'autres analyses, ne fait que confirmer qu'il est démagogique de s'en tenir à des comparaisons de fardeau fiscal entre différentes juridictions, sans égards aux services publics et aux programmes sociaux que les impôts et les taxes permettent de financer.

³⁸. *Analyse du coût de la vie des ménages – Comparaison entre Montréal et d'autres villes nord-américaines*, Jean-Denis Garon, Dalibor Stevanovic, décembre 2014. En ligne : http://www.ledevoir.com/documents/pdf/comparaison_villes.pdf.

La CSN estime que la situation des finances publiques ne justifie pas les politiques d'austérité mises en œuvre par le gouvernement. Ces mesures relèvent d'une idéologie dépassée qui voit dans le secteur privé la seule source véritable de la création de richesse. Le gouvernement devrait plutôt ouvrir un véritable dialogue social, comme cela avait été promis en campagne électorale, afin que la société civile québécoise puisse débattre des finalités de l'État québécois. Ni la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, ni la Commission d'évaluation permanente des programmes n'ont répondu à cet objectif.

Plutôt que les compressions budgétaires récurrentes que propose le gouvernement libéral aux Québécoises et aux Québécois, la CSN préconise que les revenus de l'État québécois soient augmentés dans le cadre d'un pacte social où serait réaffirmée la nécessité d'un financement adéquat pour les services publics et les mesures de protection sociale, qui sont des facteurs déterminants non seulement de la redistribution de la richesse et de la justice sociale, mais aussi de la performance économique et environnementale du Québec.

Pour ce qui est des entreprises, la CSN estime que leurs problèmes de compétitivité ne relèvent pas au premier chef de la fiscalité des entreprises, qui est généralement compétitive au Québec, comme l'indiquent les analyses depuis plusieurs années. La CSN ne croit donc pas que des réductions de l'impôt sur le revenu des sociétés ou de la taxe sur la masse salariale (Fonds des services de santé) se traduisent par une augmentation des investissements productifs ou une création additionnelle d'emplois de qualité. Dans ces conditions, l'apport des entreprises aux recettes fiscales doit non seulement être consolidé, il doit être augmenté. Pour soutenir la croissance des entreprises québécoises, le gouvernement doit s'éloigner des mesures horizontales telles que les baisses d'impôt générales et mettre en œuvre des mesures ciblées selon les secteurs d'activité, dans le cadre d'une politique industrielle moderne.

Le gouvernement doit aussi intensifier la lutte contre l'évasion fiscale, la planification fiscale agressive, l'économie souterraine et les paradis fiscaux afin de protéger l'intégrité des assiettes fiscales. Chacun doit contribuer à sa juste part au financement des services publics et des programmes sociaux dont le Québec a choisi de se doter comme société.

D'une manière générale, la CSN continue de croire que la plus grande part des recettes fiscales perçues auprès des individus doit être tirée de l'impôt sur le revenu des particuliers, un impôt qui doit par ailleurs être rendu plus progressif et prendre en compte équitablement l'ensemble des sources de revenus. Seul l'impôt sur le revenu des particuliers peut prendre en compte les caractéristiques socio-économiques, donc la capacité de payer, des individus de façon satisfaisante et ainsi garantir l'équité verticale et horizontale dans le traitement fiscal. C'est là une des raisons pour laquelle la CSN est en désaccord avec cette recommandation de la Commission qu'il pourrait être souhaitable, à fardeau fiscal constant, de substituer à l'impôt sur le revenu des particuliers, des taxes à la consommation et des tarifs. Le recours à l'impôt progressif sur le revenu des particuliers est justifié non seulement par le principe d'équité, mais aussi par le principe d'efficacité économique. L'imposition plus élevée des ménages à haut revenu est socialement et économiquement acceptable parce qu'ils consomment une part plus faible de leur revenu que les ménages à faible revenu et de la classe moyenne.

Dans le mémoire présenté devant la Commission en octobre 2014, la CSN avait soumis des pistes de solution pour relever le niveau des revenus budgétaires de l'État québécois. Ces pistes de solution sont reprises en annexe.

Pour la CSN, il est grand temps que le gouvernement lance un véritable chantier de réflexion qui mettrait en présence les différents acteurs de la société québécoise afin que soient proposés des changements constructifs pour assurer un financement adéquat des services publics et des programmes sociaux, un développement économique durable tout en favorisant sa prise en charge par les acteurs des milieux sur une base locale ou régionale.

Annexe 1

Fiscalité des entreprises

- *Revoir le régime fiscal des entreprises afin d'assurer une plus grande participation des entreprises et des sociétés au financement des services publics et des programmes sociaux*
- *Refuser d'opérationnaliser une réforme des cotisations sur la masse salariale*
- *Évaluer la possibilité d'imposer un impôt minimum pour les entreprises*
- *Reconsidérer l'application du taux d'imposition réduit pour les petites entreprises*
- *Réintroduire la taxe sur le capital pour les institutions financières*
- *Lutter contre les paradis fiscaux, l'évasion fiscale et l'évitement fiscal agressif*
- *Revoir la panoplie des crédits d'impôt*

Fiscalité des particuliers

- *Revoir la structure des taux d'imposition afin de la rendre plus progressive tout en assurant une juste contribution de chacun au financement des services publics et des programmes sociaux*
- *Simplifier la fiscalité en éliminant les avantages fiscaux régressifs*
- *Revoir la déduction pour gains de capital*
- *Revoir les déductions pour options d'achat d'actions*
- *Évaluer la possibilité d'instaurer un impôt minimum sur les successions*

Annexe 2

Évolution du revenu moyen avant et après impôts (incluant les gains en capital)
pour différents groupes, Québec, 1982 et 2012 (dollars constants 2012)

	Revenu du marché et gains en capital		
	1982	2012	TCAM
Le 1 %	212 910 \$	397 300 \$	2,1 %
Le 5 %	122 526 \$	179 200 \$	1,3 %
Le 90 %	22 866 \$	23 000 \$	0,0 %
Le 99%	28 690 \$	30 200 \$	0,2 %
Le 50 % inférieur	7 981 \$	7 100 \$	-0,4 %
	Revenu après impôts et gains en capital		
Le 1 %	138 273 \$	280 400 \$	2,4 %
Le 5 %	84 776 \$	131 300 \$	1,5 %
Le 90 %	22 003 \$	25 800 \$	0,5 %
Le 99 %	25 670 \$	30 600 \$	0,6 %
Le 50 % inférieur	11 217 \$	14 400 \$	0,8 %;

Source : Statistique Canada, Cansim, 204-0002, calcul de l'auteur