

Table ronde 3

## **Une fiscalité unique au Québec**

### **Allocution de Pierre Paquette**

Forum de l'Institut de recherche sur le Québec intitulé « Perspectives économiques et financières du Québec »

14 juin 2008

Ma présentation se situe à la suite de la présentation de M. Parizeau ce midi, et porte sur les avantages d'avoir une fiscalité propre au Québec.

N'importe quelle fiscalité est fondée sur des principes. Il y en a des bons et des moins bons. Je vous présenterai tout à l'heure les principes sur lesquels je crois qu'une fiscalité doit être fondée. Il faut se rappeler aussi que la fiscalité est un mal nécessaire : c'est la façon d'aller chercher les moyens financiers pour se payer les outils collectifs qu'on choisit, comme société, de se donner, que ce soit en termes de services publics ou de filets de sécurité sociale.

Deuxièmement, il y a des interactions extrêmement importantes au plan fiscal. M. Parizeau nous expliquait tout à l'heure, par exemple, que lorsque les entreprises ont décidé de faire glisser leurs profits vers d'autres régions du Canada ou d'autres régions de l'Amérique du Nord, l'État québécois, pour s'assurer d'avoir les revenus suffisants et par équité (via M. Parizeau qui était ministre des Finances), a dit : « Ils ne veulent pas payer sur leurs profits, eh bien on va les faire payer sur le capital, on va les faire payer pour le fond de santé ». En même temps, pour être conséquent avec l'objectif que le gouvernement du Québec visait, il a baissé l'impôt sur les profits, parce que l'idée n'était pas d'étouffer l'entreprise privée, mais plutôt de s'assurer que l'entreprise privée puisse contribuer à la hauteur de ce que ses citoyens corporatifs doivent contribuer.

Ainsi, cette approche était tout à fait cohérente. Si on avait maintenu des impôts élevés sur le revenu, on aurait été contre-productif. Il y a donc des interactions extrêmement importantes entre les mesures fiscales et les objectifs financiers, économiques, environnementaux et sociaux. On le mentionnait tout à l'heure : le tout-à-la-dette du plan fédéral n'a pas de logique au plan financier, parce que cela oblige plusieurs provinces canadiennes à s'endetter et elles paient des taux d'intérêt beaucoup plus élevés que le gouvernement fédéral. Pourquoi rembourser la dette qui nous coûte le moins cher et faire en sorte que le contribuable – parce que c'est la même poche – va payer des intérêts plus élevés?

Il n'y a pas de logique financière au sein du gouvernement conservateur, ni de logique économique non plus, parce qu'à partir du moment où on contrôle bien ses équilibres financiers et que par la croissance économique, la part d'endettement diminue en proportion année après année, si on n'investit pas dans ce qui est capital pour la croissance économique, on se tire dans le pied.

À l'heure où on se parle, le gouvernement fédéral, en remboursant la dette, désinvestit dans des secteurs qui sont essentiels, comme la recherche et le développement – finalement, au niveau de tout ce qui touche la productivité. Ainsi donc, au plan économique, au fédéral, on a véritablement une interaction négative. Et aux plans social et environnemental – je crois que je n'ai pas besoin d'insister sur la

nécessité d'avoir une fiscalité qui tienne compte de ces éléments. Il faut une approche globale, une approche cohérente, une approche qui inclut à la fois une vision économique et sociale. Par exemple, si on veut réduire la dépendance du Québec face au pétrole de moitié d'ici dix ans, il faut prendre les moyens fiscaux qui s'imposent pour être cohérent avec ce projet stratégique. Malheureusement, à l'intérieur du Canada actuellement, la seule stratégie de développement économique qui existe est axée autour du développement des produits du pétrole et des sables bitumineux. On fait donc face à une difficulté majeure pour la mise en place de notre propre vision québécoise de l'économie.

Pour ce qui est de la réduction des écarts sociaux, c'est la même chose. Quand on pense par exemple que le gouvernement du Québec a fait de nombreux efforts au fil des ans pour s'assurer que les plus bas revenus dans la société québécoise ne paient pas d'impôts – et c'est ce qui explique qu'il y ait moins de personnes qui contribuent au gouvernement du Québec, au plan de l'impôt, qu'au gouvernement fédéral –, tandis que le gouvernement fédéral, lui, se fait tirer l'oreille et continue à imposer ces gens malgré la volonté du Québec. On est forcé de conclure qu'il y a, à cet égard, un manque de cohérence au plan social avec les objectifs du Québec.

Je rappelle aussi que lorsqu'on parle de vision économique et sociale, quand on se taxe, c'est pour se donner des services publics et un filet de sécurité sociale. Je le mentionnais tout à l'heure, là-dessus, il n'y a pas de norme absolue. À un moment donné, j'ai participé à un colloque et on me demandait : « Quelle est la norme de taxation qu'on peut imaginer pour le Québec? ». Or, cela dépend des choix sociaux, de l'histoire d'une société.

Par exemple, le plus bas taux de taxation par rapport au PIB parmi les membres de l'OCDE, qui sont supposément les pays les plus riches, mais cela va évidemment des États-Unis jusqu'à la Turquie, le plus bas taux de perception fiscale, c'est au Mexique qu'on le trouve, avec 19 %. Personne ne me fera croire que le Mexique est dans le peloton de tête concernant le développement social ou économique. Le plus haut taux : la Suède, avec 50 %. Pourtant, la Suède, un petit pays de la grandeur du Québec, a 50 multinationales, actives partout dans le monde. C'est donc une question de consensus social. Au Québec, on se trouve dans la moyenne de l'OCDE. On nous fait croire qu'on est extrêmement dépensier et généreux – or, on est à 38 % de notre PIB en termes d'effort fiscal et la moyenne de l'OCDE, quant à elle, se trouve à 36 %. On se situe donc tout à fait dans la moyenne des pays industrialisés. C'est donc tout à fait valable comme choix.

Là encore, il n'y a pas de bons ou de mauvais choix : ces choix doivent être appuyés par un fort consensus social, et je pense qu'au Québec, ce consensus social est très fort parce qu'on a subi plusieurs campagnes visant à remettre en cause le taux d'imposition que nous payons, et à chaque fois, ces campagnes se sont soldées par une indifférence généralisée. La dernière en liste étant la baisse d'impôts de 700 millions de dollars, par Jean Charest. Je pense qu'il y a peu de gens qui s'en rappellent encore, sinon peut-être M. Jean Charest lui-même. Ce qui montre, à mon sens, que ce n'est pas une priorité en soi. C'est bien évident que nous sommes tous intéressés à payer le moins d'impôts possible, et avoir la plus grande qualité de services publics possible, mais cela dit, on ne peut en arriver à une norme absolue. C'est en évolution constante.

Je me rappelle de l'époque où, par exemple, la priorité était à la lutte à l'inflation. À ce moment-là, ce n'était pas le déficit qui était la priorité, ce n'était pas la dette : c'était la lutte à l'inflation. On avait donc un système fiscal qui visait essentiellement à s'assurer qu'on arrive à contrôler les prix et les salaires. Ensuite, on a eu des déficits – et alors, c'est ce qu'il y avait de plus important. Je le rappelle souvent : au Sommet sur l'avenir économique et de l'emploi du Québec, en 1996 – j'y étais avec Gérard Larose pour représenter la CSN –, M. Bérard, qui était le président général de la Banque Nationale, est venu nous dire, parce que M. Rodrigue, l'ancien président de la CSN voulait proposer un fonds du patrimoine, pour rembourser la dette : « Écoutez, on n'a pas besoin de ça, du moment qu'on équilibre nos finances – la dette va baisser d'elle-même en proportion du PIB ». Ça, c'était en 1996. Le même M. Bérard est venu nous dire, il y a quelques mois, qu'il fallait absolument baisser la dette, que c'était très important. On voit très bien que derrière les propositions de M. Bérard, comme d'autres, c'est l'affaiblissement de l'État qui est en cause. Tout ça pour vous dire que, selon les époques et les conjonctures, il y a une évolution nécessaire au plan de la fiscalité.

On a identifié ce matin deux éléments de conjoncture – et l'un d'eux est passablement structurel. D'abord, il y a le défi énergétique et environnemental, qui nous oblige à avoir une fiscalité qui réponde, entre autres, à notre volonté de réduire notre dépendance au pétrole. Ensuite, il y a également le défi démographique. On nous parle souvent du nombre d'inactifs par rapport au nombre d'actifs. Il est vrai qu'au fur et à mesure que les baby-boomers vont prendre leur retraite, il y aura davantage d'inactifs, donc des gens qui seront hors du marché du travail. Ce n'est pas une situation nouvelle. En 1960, quand les enfants du baby-boom étaient jeunes, c'était la même situation, sauf qu'au lieu d'être des personnes âgées, c'étaient de jeunes personnes. Cela ne veut pas dire, par ailleurs, que ça entraîne les mêmes réponses au plan social, mais ce que je veux dire, c'est qu'on a déjà fait face à des situations sociales semblables alors qu'on était beaucoup moins riches dans les années 60 qu'on ne l'est actuellement, dans les années 2000, et qu'on ne le sera, dans les années 2010.

Le principe sur lequel doit être fondée une fiscalité québécoise, à mon sens, c'est l'équité fiscale. Là encore, il n'y a pas de définition absolue à cet égard, mais je crois en un partage équitable entre les individus et les entreprises, et je pense qu'on doit reconnaître que les entreprises ont la responsabilité de contribuer à l'ensemble de nos outils collectifs. Dans quelle proportion? Cela demeure objet à débat public. Évidemment, il n'y a personne qui a la naïveté de penser qu'on peut imposer ou taxer les entreprises sans prendre en compte, par exemple, le fait qu'on soit dans un contexte nord-américain, sans prendre en compte les éléments que M. Parizeau soulevait tout à l'heure, mais je pense qu'il y a une responsabilité sociale des entreprises de contribuer équitablement au fardeau fiscal.

Quand j'étais à la CSN, j'ai fait une étude sur l'équité fiscale entre les entreprises et on s'était aperçu que, toute proportion gardée, il y avait de l'iniquité fiscale, au sens où les petites et les moyennes entreprises payaient, en proportion, plus d'impôts que les grandes entreprises, parce qu'elles n'ont pas accès à toutes les formes de crédits d'impôt, qu'il y a énormément de taxes sur la masse salariale et que souvent, en proportion, leurs dépenses en main-d'œuvre sont plus élevées que leurs dépenses en capital. Il faut donc s'assurer aussi d'une équité entre les catégories.

Il faut aussi une efficacité fiscale, comme je le mentionnais tout à l'heure. Il est nécessaire de s'assurer que notre fiscalité assure à la fois le bien-être et la prospérité,

qu'elle finance adéquatement les services publics qu'on décide de se donner collectivement, qu'elle soit simple et qu'elle soit transparente.

Finalement, il faut en outre un lien très serré entre la fiscalité, la gestion des finances publiques et les services publics qui nous sont donnés. D'abord, éviter les dédoublements et les chevauchements – je pense que tout le monde va être d'accord avec cela. Éviter aussi que par des formes de mesures qui avantagent certains groupes au détriment de l'ensemble, on brise la confiance nécessaire de la population envers l'équité du régime fiscal. M. Parizeau parlait tout à l'heure des paradis fiscaux, des abris fiscaux, cela a énormément diminué la confiance de la population vis-à-vis de son régime fiscal. Il faut donc s'assurer qu'on maintienne cette confiance, sinon, chacun va croire qu'il est légitime de contourner le système et évidemment, à ce moment-là, on va voir le travail au noir croître. Actuellement, c'est clair qu'il y a du travail au noir dans la société québécoise – on ne s'en cachera pas, du travail clandestin.

Dernier élément, qui est extrêmement important : cela ne nous dispense pas d'avoir un travail constant sur l'efficacité de nos services publics et de l'organisation du travail dans les services publics qui à mon sens est l'effort le plus important à apporter. Là-dessus l'imagination devrait être au pouvoir. Je me rappelle, comme plusieurs d'entre vous, qu'il y a quelques décennies, au mois de février ou mars, il fallait aller changer nos plaques d'auto. C'était la cohue : des lignes incroyables pour aller changer les plaques d'auto. Ensuite, on s'est dit : « C'est ridicule d'aller changer nos plaques d'auto. Vous avez juste à faire ça par la poste ou le faire à votre date de fête ». Mais on vous donnait encore un petit autocollant qu'on devait apposer sur la plaque. On s'est aperçu que la petite étiquette était inutile aussi, ce qui fait que maintenant on paie nos immatriculations, mais on n'a plus à se rendre à la SAAQ chaque année. Il fallait y penser. Il me semble qu'on est en mesure de faire preuve d'imagination au plan des services publics pour améliorer ces éléments.

Maintenant, regardons les désavantages d'une fiscalité comme on la vit présentement : une fiscalité qui relève du fédéral, et une fiscalité qui relève du Québec. On ne remplit aucunement ces différents principes généraux : il n'y a ni équité, ni efficacité fiscale, et les liens entre la saine gestion des finances publiques et la fiscalité sont très ténus. Je vous donne quelques exemples.

Premier exemple : le choix des sources fiscales. Au Québec, on s'entend presque tous pour dire que si on a à privilégier des baisses d'impôts, de taxation, on va privilégier les impôts sur le revenu, parce qu'une baisse d'impôt sur le revenu fait en sorte que les ménages ont des choix qui s'offrent à eux. Cela peut être d'épargner davantage, travailler davantage, de l'investissement pour les entreprises, ou la consommation aussi. Tandis qu'une baisse de taxe sur la consommation, comme l'a fait le gouvernement conservateur, ne favorise que la consommation et donc, c'est un choix qui est extrêmement limité et dans un contexte où on aurait besoin, par exemple, de favoriser l'épargne, ce n'est pas un choix qui est efficace.

D'ailleurs, cette baisse de deux points de pourcentage de la TPS a été décriée par beaucoup d'économistes, au Québec et au Canada, d'autant plus que face au défi démographique, cela pose un problème. Si on baisse les taxes sur la consommation, on va se priver de revenus que les futurs et les actuels retraités pourraient amener à l'État. Quand vous êtes à la retraite, vous tirez une rente qui est évidemment moins élevée que ce que vous aviez touché précédemment comme salaire –donc vous payez, du côté de

l'impôt sur le revenu, beaucoup moins, vous contribuez moins au fardeau fiscal. Or vous continuez probablement à avoir un niveau de consommation qui, tout en étant plus faible, est quand même plus élevé que ce que vos revenus annuels peuvent justifier. On amène de la sorte les gens qui ont épargné, qui ont utilisé les moyens fiscaux qui étaient à leur disposition pendant leur vie active, à contribuer à la hauteur de leur consommation.

On voit que le choix du fédéral est non seulement contre-productif par rapport à l'efficacité économique actuelle, mais est en train de nous hypothéquer la capacité de financer nos services publics dans l'avenir. Si on n'avait qu'une seule fiscalité et qu'on privilégiait ce qu'habituellement au Québec on privilégie, on aurait une fiscalité qui mettrait l'accent sur les baisses d'impôts sur le revenu et sur les bénéfiques, plutôt que sur la baisse de la TPS ou de la TVQ. D'ailleurs, au Québec, on a résisté, comme vous le savez, à cette baisse de la TPS.

Je vous donne un autre exemple. Depuis plusieurs années, on baisse les redevances sur les minières. Là ça s'est arrêté, mais lorsque les compagnies minières avaient de la difficulté à cause de la conjoncture internationale – le prix des matières premières était assez bas à cette époque –, le gouvernement du Québec a décidé de baisser les redevances sur les minières pour les inciter à investir et à maintenir leur production. En 2004, le gouvernement fédéral a décidé de changer les règles du jeu par un projet de loi : alors qu'autrefois on considérait qu'il y avait un pourcentage fixe de leurs revenus qui était considéré comme des dépenses en termes d'exploration et de mise en œuvre des mines, il a décidé que les redevances seraient déductibles d'impôts. Qu'est-ce que cela a fait? Les pétrolières ont économisé 250 millions de dollars d'impôts, pendant que les minières se voyaient augmenter leurs impôts. On a un bel exemple, ici, une situation d'incohérence totale.

Dernier exemple : le crédit d'impôt qu'on donne au Québec pour la recherche et le développement, qui a été instauré par Bernard Landry et qui a malheureusement été réduit par Michel Audet, n'a aucun équivalent au gouvernement fédéral, ce qui fait que cette mesure, au lieu de donner la totalité de ses effets, se voit diluée.

Deux petites choses, dont j'aimerais que vous vous souveniez. D'abord, le fait que les cotisations à l'assurance emploi, qui ont servi à financer le remboursement de la dette, sont des taxes sur l'emploi. Là encore, on a pénalisé en grande partie le Québec avec ses petites et moyennes entreprises et dernièrement, la question de l'harmonisation avec la TPS – on a perdu, à ma connaissance, 2 milliards de dollars à cause de cette harmonisation. Les provinces maritimes ont été compensées pour un milliard, et dans le dernier budget, en 2008, M. Flaherty a annoncé que les provinces qui vont vouloir s'harmoniser vont pouvoir être compensées en partie – mais pas question de compenser rétroactivement le Québec.

Les avantages d'une fiscalité propre au Québec : envoyer un signal clair quant aux objectifs et aux moyens qu'on met en place, appuyer le développement économique du Québec, soutenir le développement social. On serait en situation pour avoir l'ensemble des outils pour un meilleur partage de la richesse et cela donnerait une marge de manœuvre très importante à l'État québécois.

Je vous donne trois chiffres, pour conclure. 600 millions de dollars : voilà ce que permettrait d'économiser un seul rapport d'impôt. 250 millions dollars en garderies,

qu'on perd parce qu'on a choisi de financer des garderies à 7\$. Nos frais de scolarité étant moins élevés, on a environ 100 millions de moins en retour d'impôts. Seulement avec ces trois mesures, on est rendu à un milliard de dollars et je ne fais que commencer la liste.

Je conclurai en disant qu'une fiscalité unique permettrait d'atteindre les principes généraux que je vous ai présentés tout à l'heure et d'accélérer le développement du Québec. Or, il faut être bien conscient que pour avoir une telle fiscalité propre au Québec, il n'y a qu'un seul moyen, et c'est la souveraineté – ce à quoi je vous convie.