

FINANCES PUBLIQUES ET FISCALITÉ

PAR PHILIPPE COLLAS

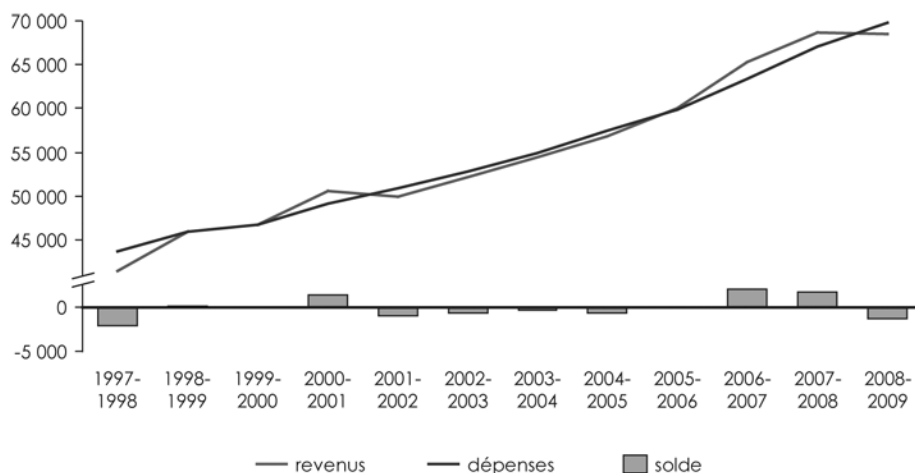
L'ÉTAT ET L'ORGANISATION DES FINANCES PUBLIQUES

ÉVOLUTION DES RECETTES ET DES DÉPENSES PUBLIQUES

Entre 1997-1998 et la dernière année financière publiée (2008-2009), les dépenses de l'État ont augmenté de 59,6 %, les revenus de 64,97 % et le Québec a connu 6 années de déficit et 6 années d'excédents, le solde budgétaire moyen étant un déficit de 73 millions de dollars et un déficit cumulé sur les 12 dernières années de 881 millions.

Le graphique ci-dessous donne le détail de l'évolution des dépenses, des recettes et des soldes budgétaires :

HISTORIQUE DES REVENUS ET DES DÉPENSES



Source : Comptes publics 2008-2009, volume 1, page 58.

SOMMAIRE DES OPÉRATIONS BUDGÉTAIRES FUTURES

On retrouve dans le premier chapitre la structure des revenus et des dépenses publiques qu'on ne reprendra pas ici. Il nous est apparu intéressant de regarder les prévisions budgétaires pour l'année future, telles que présentées dans le dernier budget.

Les revenus autonomes augmentent radicalement dans une période de relance et dans un contexte où la fiscalité des particuliers est déjà élevée.

Le service de la dette s'alourdit et accroît la progression des dépenses.

BUDGETS ET PRÉVISIONS 2009-2010-2011

MILLIONS DE \$

	BUDGET 2009	PRÉVISIONS 2009	PRÉVISIONS 2010-2011	CROISSANCE
Revenus autonomes	47 371	47 421	50 152	+5,7%
Transferts fédéraux	14 841	15 229	15 325	+0,6%
Total des revenus	62 212	62 650	65 477	+5,2%
Dépenses de programmes	59 989	60 769	62 561	+3,0%
Service de la dette	6 104	6 154	6 980	+13,4%
Total des dépenses	66 093	66 923	69 541	+3,9%
Déficit de l'État	- 3 881	- 4 273	- 4 064	-4,9%
Résultats nets des entités consolidées	355	598	750	+25,4%
Déficit	- 3 526	- 3 975	- 3 614	+2,5%
Versement Fonds des générations	715	715	892	+24,7%
Réserve de stabilisation	295	433	0	n.m.
Solde budgétaire selon la loi	- 3 946	- 4 257	- 4 506	+5,8%

Note : L'écart entre les totaux et le total du solde budgétaire selon la loi provient des provisions pour éventualité.

Source : Le discours sur le budget 2010-2011.

L'ORGANISME COLLECTEUR : REVENU QUÉBEC¹⁵⁰

Le ministère du Revenu assure près de 85 % de la collecte des revenus autonomes du gouvernement. C'est un organisme de perception, de redistribution des revenus (comme les pensions alimentaires), de tenue du registre des entreprises et de gestion du régime des personnes morales, de respect et d'amélioration des lois fiscales.

Les contribuables se répartissent entre les particuliers, plus de 6 millions, et les entreprises. Le tableau ci-dessous donne une répartition des différentes clientèles.

RÉPARTITION DES CONTRIBUABLES PAR TYPE

(2006-2007 À 2008-2009)

	2006-2007	2007-2008	2008-2009	VARIATION
Particuliers	5 877 595	5 925 804	6 001 300	+2,1%
Sociétés	425 880	440 602	456 997	+7,3%
Mandataires TVQ	601 333	616 052	630 628	+4,87%

Note : L'écart entre les totaux et le total du solde budgétaire selon la loi provient des provisions pour éventualité.

Source : Le discours sur le budget 2010-2011.

Les effectifs sont répartis ainsi :

RÉPARTITION DES EFFECTIFS PAR TYPE

(2006-2007 À 2008-2009)

	2006-2007	2007-2008	2008-2009	VARIATION
Permanent	7 309	7 315	7 650	+4,7%
Occasionnel	2 967	2 775	2 699	-9,0%
Étudiants et stagiaires	43	51	115	n.s.
Total effectif utilisé	9 213,3	9 190,7	9 242,7	+0,3%
Dont ETC en informatique	1 117	1 079	1 122	n.s.

Le ministère perçoit à la fois des recettes fiscales et des recettes extrabudgétaires comme le montre le tableau ci-après :

RÉPARTITION DES RECETTES PAR TYPE

EN MILLIONS \$

	2006-2007	2007-2008	2008-2009	VARIATION
Impôts sur le revenu des particuliers	23 260,7	24 919,0	25 022,4	+7,6%
Impôts des sociétés	6 874,7	6 999,9	6 721,1	-2,2%
Sous total	30 135,4	31 918,9	31 743,5	+5,3%
Taxes à la consommation	17 821,5	19 404,7	19 732,9	+10,7%
Dont TVQ	14 943,8	16 528,6	16 915,6	+13,2%
Recettes extrabudgétaires	25 297,8	26 012,7	25 508,5	+0,8%
Total général	73 276,9	77 388,3	77 080,8	+5,2%

150 Sources de la section : Rapport de gestion 2008-2009, ministère du Revenu.

Les dépenses sont résumées dans le tableau ci-dessous :

DÉPENSES ET COÛTS DE LA COLLECTE

MILLIONS DE \$

	2006-2007	2007-2008	2008-2009	VARIATION
Total des recettes	73 276,9	77 388,3	77 080,8	+5,2%
Total des dépenses	1 207,2	1 346,2	1 342,5	+11,2%
Coût de collecte	1,65%	1,73%	1,74%	-
ETC moyen	9 213,3	9 190,7	9 242,7	-
Collecte par ETC	7 953	8 420	8 340	+4,9%
Transactions en ligne		5 019,2	5 370,9	+7,0%

Revenu Québec va devenir une agence le 1^{er} avril 2011 : l'Agence du Revenu du Québec. Cette agence sera autonome et imputable.

LA FISCALITÉ

L'essentiel de la fiscalité du Québec repose sur les revenus des particuliers soit par le biais de l'impôt sur le revenu, soit par la taxe à la consommation.

FISCALITÉ DES PARTICULIERS

L'impôt sur le revenu

L'unité d'imposition au Québec est l'individu et non pas le foyer. On comptait au Québec en 2006¹⁵¹ près de 6 millions de contribuables.

NOMBRE DE CONTRIBUABLES EN 2006

	NOMBRE EN MILLIERS	PROPORTION %	VARIATION 2005/2006 %
Imposables	3 717	63,1	+1,6
Non imposables	2 175	36,9	+0,1
Total	5 893	100,0	+1,0
Après prise en compte du soutien aux enfants			
Imposables	3 485	59,1	+1,6
Non imposables	2 408	40,9	+0,2
Total	5 893	100,0	+1,0

Le revenu imposable représente 175 693 millions de dollars, 71,2 % des revenus proviennent du travail et 14,4 % des pensions de retraite.

COMPOSANTES DU REVENU IMPOSABLE 2006

	NOMBRE EN MILLIERS	PROPORTION %	VARIATION 2005/2006 %
Revenu total	195 923	100,0	+4,8
Déductions	20 230	10,3	+14,9
Revenu imposable	175 693	89,7	+3,8
Impôt	31 680	16,2	+4,0
Crédits d'impôt non remboursables	11 957	6,1	+3,5
Impôt à payer	19 723	10,1	+4,2
Crédits remboursables	3 498	1,8	+2,4
Impôt net à payer	16 225	8,3	+4,7

Le taux moyen d'imposition est de 10,1 %.

La répartition des contribuables par revenu montre que plus de 80 % des contribuables déclarent un revenu inférieur à 50 000 \$, toujours pour l'année de référence 2006. Le tableau ci-après donne le détail de la répartition par tranche de revenu.

151 Ministère des Finances du Québec : statistiques fiscales des particuliers 2006.

RÉPARTITION DES CONTRIBUABLES PAR TRANCHE DE REVENU TOTAL

	NOMBRE EN MILLIERS	PROPORTION %	NON IMPOSABLES EN MILLIERS	PROPORTION %
Moins de 20 000	2 558	43,4	2 028	79,3
De 20 000 à 29 999	911	15,5	112	12,2
De 30 000 à 49 999	1 307	22,2	28	2,1
De 50 000 à 99 999	927	15,7	6	0,6
100 000 et plus	188	3,2	2	1,0
TOTAL	5 893	100,0	2 175	36,9

Entre 1980 et 2006, les évolutions ont été les suivantes :

- Croissance plus rapide des non-imposables
- Croissance plus rapide du revenu imposable par rapport au revenu total
- L'impôt à payer croît moins que le revenu imposable.

L'IMPÔT SUR LE REVENU DES PARTICULIERS ÉVOLUTION 1950-2006

(CONTRIBUABLES EN MILLIERS, REVENUS ET IMPÔTS EN MILLIONS DE \$)

	1980	2006	EN %	TCAM
Nombre de contribuables	3 434	5 893	+71,6	+2,1
Imposables	2 628	3 717	+41,4	+1,3
Non imposables	806	2 175	+169,9	+3,9
Revenu total	47 798	195 923	+309,9	+5,6
Revenu imposable	26 357	175 693	+566,6	+7,6
Impôt à payer	4 993	19 723	+295,0	+5,4

Le fardeau fiscal

Les contribuables québécois paient aussi un impôt sur le revenu fédéral. Il est donc pertinent de regarder le poids de l'impôt sur le revenu total, comme l'illustre le tableau suivant :

TAUX MARGINAUX DE L'IMPÔT SUR LE REVENU DES PARTICULIERS

(2009)

	REVENUS	GAINS EN CAPITAL
14 000 à 38 385	28,5	14,3
38 386 à 40 726	32,5	16,3
40 727 à 76 770	38,4	19,2
76 771 à 81 452	42,4	21,2
81 453 à 126 264	45,7	22,9
126 265 et au-delà	48,2	24,1

Le taux marginal de l'impôt s'applique à chaque dollar additionnel de revenu au-delà du minimum de la tranche concernée. Sinon, les taux effectifs (fédéral plus provincial) s'échelonnent entre 8,5 % (à partir de 10 000 \$) et 44,2 % (plus de 400 000 \$).

Le Québec ne se compare pas favorablement aux autres provinces canadiennes ni à d'autres juridictions ayant des niveaux d'imposition de type social-démocrate.

TAUX MARGINAUX COMPARÉS

(2009)

	REVENUS	GAINS EN CAPITAL
Québec	48,2	24,1
Colombie-Britannique	43,7	21,9
Ontario	46,4	23,2
Alberta	39,0	19,5
Suède	57,0	n.d.
Finlande	46,6	28,0

Sources : Price Waterhouse Coopers; sites nationaux; OCDE.

Les taxes à la consommation

Les taxes à la consommation représentent 38 % des recettes fiscales de l'État québécois. Les revenus autonomes du gouvernement du Québec, comme dans beaucoup d'autres juridictions, sont sensibles aux aléas conjoncturels de la consommation des ménages.

LES TAXES À LA CONSOMMATION AU QUÉBEC

(EN MILLIONS)

	2006-2007	2007-2008	2008-2009
Taxes sur les ventes (TVQ)	14 943, 8	16 528,6	16 915,6
Taxes sur les carburants	1 798,6	1 818,4	1 765,1
Impôt sur le tabac	663,6	636,5	610,1
Taxe sur les boissons	415,5	421,2	442,1
TOTAL taxes à la consommation	17 821,5	19 404,7	19 732,9
TOTAL recettes fiscales	47 979,1	51 375,6	51 572,3

Source : Ministère du Revenu, rapport annuel de gestion 2008-2009, page 46.

Le Québec est la seule province canadienne qui applique sa taxe sur le montant préalablement taxé de la TPS fédérale.

TAXES À LA CONSOMMATION COMPARÉES

(2009)

	PROVINCIAL	FÉDÉRAL	TOTAL
Québec	7,5%	5,0%	12,88%
Colombie-Britannique	7,0%	5,0%	12,0%
Ontario	8%	5,0%	13,0%
Alberta	0%	5,0%	5,0%
Suède			25,0%
Finlande	TVA = taxes sur la valeur ajoutée avec des taux réduits pour alimentation ou des taux zéro		22,0%
France			19,6%
Massachusetts			6,25%
Minnesota			6,875%

 Sources : Sites nationaux ou provinciaux des ministères des finances ou du revenu; pour les USA : http://www.usa-sales-use-tax-e-commerce.com/table_sales_rates.asp.

Le dernier budget a confirmé ou annoncé des hausses de la TVQ au 1^{er} janvier 2011 : de 7,5 à 8,5 %, puis au 1^{er} janvier 2012 : de 8,5 à 9,5 %.

FISCALITÉ DES ENTREPRISES

La fiscalité des entreprises est relativement favorable au Québec, mais elle doit se lire en liaison avec le contexte d'imposition fédérale.

Un taux d'imposition dans la moyenne basse en Amérique du Nord.

Les taux de base applicables aux entreprises sont les suivants :

TAUX DE BASE APPLICABLE AU REVENU TOTAL

(2009)

	FÉDÉRAL	PROVINCIAL	COMBINÉ
Québec	19,0	11,9	30,9
Ontario	19,0	14,0	33,0
Colombie-Britannique	19,0	11,0	30,0
Alberta	19,0	10,0	29,0
Massachusetts	31,7	9,5	41,2

Vers une baisse des taux d'imposition dans les juridictions canadiennes

Tant au niveau fédéral que dans les autres provinces, la tendance des taux d'imposition est à la baisse, comme le montre le tableau ci-après. Pour le moment, le Québec ne suit pas cette tendance.

TAUX DE BASE APPLICABLE AU REVENU TOTAL

(2009)

	2009	2010	2011	2012
Québec	11,9			
Ontario	14,0	12,0	11,5	11,0
Colombie-Britannique	11,0	10,5	10,0	10,0
Alberta	10,0	10,0	10,0	10,0
Fédéral	19,0	18,0	16,5	15,0

L'entreprise implantée au Québec est soumise à d'autres composantes de la pression fiscale qui sont des taxes sur le coût du travail. Le tableau ci-après donne le détail des taxes salariales applicables à un employeur au Québec.

DÉTAIL DES TAXES SALARIALES

(2009)

		EXEMPTION	PLAFOND
Régie des rentes	4,95%	3 500	46 300
Fonds des services de santé	4,26%	Masse salariale totale	
CSST	Variable		62 000
Normes du travail	0,08%		62 000
Assurance-emploi	1,93%		42 300
Assurance parentale	0,677%		62 000
Formation			1% de la masse salariale.

Source : Investissement Québec.

Vers la disparition de la taxe sur le capital

- 2009 0,24 %
- 2010 0,12 %
- 2011 0 %

Un système étendu de crédits d'impôt

Le Québec utilise largement, dans sa politique fiscale, les crédits d'impôt comme incitatifs pour développer des secteurs ou des régions, ou les deux à la fois.

Les crédits ne sont pas cumulables et sont déductibles des aides reçues par ailleurs (gouvernementales ou non).

Le tableau ci-après dresse un portrait synthétique du paysage des crédits d'impôt au Québec¹⁵².

TYPOLOGIE DES CRÉDITS D'IMPÔT DU QUÉBEC

(2009)

	FORMAT	SECTEURS	RÉGIONS
Recherche et développement	4 types	Tous, mais critères requis, exclut les services	Toutes
Congé fiscal pour chercheur étranger	Congé fiscal pour le chercheur, dégressif	Tous	Toutes
Développement de la biotechnologie	Crédit d'impôt	Biotechnologie	4 CD (Laval, Lévis, St-Hyacinthe et Sherbrooke)
Congé fiscal pour PME	Congé partiel de 75 %	Manufacturier	Regions ressources
Acquisition de matériel	Crédit d'impôt	Manufacturier	Intermédiaires ou éloignées
Création d'emplois	Crédit d'impôt	Manufacturier	Saguenay-Lac-St-Jean, Gaspésie et régions maritimes
Formation	Crédit d'impôt	Manufacturier Forestier et minier	Toutes
Développement des affaires électroniques	Crédit d'impôt	Technologies de l'information	Toutes
Stage d'étudiants	Crédit d'impôt	Tous	Toutes
Francisation des immigrants	Crédit d'impôt	Tous	Toutes
Places en garderie	Crédit d'impôt	Tous	Toutes
Titres multimédias	Crédit d'impôt	Multimédia	toutes
Industrie culturelle	6 formes de crédit d'impôt	Production audiovisuelle, spectacles et livres	Toutes
Design	Crédit d'impôt	Design	Toutes
Adaptation technologique	Crédit d'impôt	Toutes	Toutes
Centres financiers internationaux	Exemption fiscale et congé fiscal	Services financiers	Montréal
Instruments financiers dérivés	Crédit d'impôt	Services financiers	Toutes
Réfection des infrastructures	Crédit d'impôt	Forêt	Régions forestières
Exploration	Crédit d'impôt	Mines	Toutes
Gaz naturel (nouveaux puits)	Congé de redevance	Énergie	Toutes
Commercialisation propriété intellectuelle	Congé d'impôt	En lien avec centres publics de recherche	Toutes

Sources : Investissement Québec; analyse SECOR.

Très complet, ce système est aussi très complexe, lourd en bureaucratie (visas et certificats) et demande un gros travail tant dans les entreprises que dans les organismes concernés (Investissement Québec, MDEIE, ministère des Finances et du Revenu, et Société de développement des entreprises culturelles).

ANNEXE

HISTORIQUE DES REVENUS ET DES DÉPENSES

(EN MILLIONS DE DOLLARS)

	REVENUS	DÉPENSES	SOLDE
2008-2009	68 541	69 799	-1 258
2007-2008	68 744	67 094	1 650
2006-2007	65 361	63 368	1 993
2005-2006	60 017	59 980	37
2004-2005	56 885	57 549	-664
2003-2004	54 530	54 888	-358
2002-2003	52 225	52 919	-694
2001-2002	50 011	50 939	-928
2000-2001	50 628	49 251	1 377
1999-2000	46 844	46 814	30
1998-1999	46 034	45 908	126
1997-1998	41 548	43 740	-2 192
Évolution	64,97%	59,58%	-73
Total cumulé	661 368	662 249	-881

Source : Comptes publics 2008-2009, volume 1, page 58.