

SOMMAIRE

3/Mémoire sur la fiscalité :
trois lacunes majeures
/Lettre ouverte à Youri Chassin
de l'Institut économique
de Montréal
4/Découplage des mesures de
soutien en agriculture
/Nouvelles brèves
/Crédits

LES AMIS DE L'IRÉC

Soutenir son indépendance

En devenant un Ami de l'IRÉC ou en incitant vos amis à le devenir, vous permettez à l'Institut de préserver son indépendance intellectuelle et financière. Pour en savoir plus, voir l'onglet « Amis de l'IRÉC »

TRANSFERTS FÉDÉRAUX VERS LE QUÉBEC

L'injustice historique aggravée par un conservatisme fiscal et budgétaire

Après un historique des grandes initiatives d'ingérence du gouvernement canadien dans les champs fiscaux des provinces, un rapport de l'IRÉC¹ montre que les choix d'Ottawa sont les principaux facteurs de déstabilisation des finances publiques du Québec. Les décisions unilatérales de réduction des transferts aggravent le mal. « Les gouvernements québécois depuis les années 1980 gèrent les conséquences des décisions budgétaires fédérales. Québec porte le fardeau de ces décisions devant la population. Pendant ce temps, le gouvernement canadien se donne une image de bon gestionnaire de fonds publics et accorde de substantielles baisses d'impôts », a expliqué France Bibeau, chargée de projet à l'IRÉC et auteure de l'étude en collaboration avec le chercheur Gilles L. Bourque.

Bien que le gouvernement fédéral prétende avoir corrigé le déséquilibre fiscal en 2007, les

DÉSÉQUILIBRE FISCAL/LA SUITE À LA PAGE 2

LE FINANCEMENT DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE DANS LES TRANSPORTS

Une feuille de route crédible

Une étude¹ sur le financement de la transition énergétique dans les transports commenté et validé par trois experts — Florence Junca-Adenot (UQAM), Daniel Breton (consultant) et Gérald Gagnon (Optimum Gestion de Placements) — montre que le scénario de transition proposé s'approche de l'atteinte d'une cible de -40 % des émissions de GES pour 2030. « Il ouvre la voie à la réalisation de réductions encore plus substantielles d'ici 2050 », ont expliqué Gilles L. Bourque et Michel Beaulé, respectivement chercheur et chargé de projet à l'IRÉC.

La lutte efficace aux changements climatiques au Québec commande de mettre des actions en transport au cœur des stratégies. « En effet, c'est le transport routier qui produit les plus grandes quantités d'émissions de GES avec 35 % des émissions totales en 2012. De plus, le plan de transition proposé aurait un effet structurant pour l'ensemble de l'économie québécoise en lui faisant réaliser un important saut de productivité », ont-ils poursuivi.

TRANSPORTS/LA SUITE À LA PAGE 2

Une nouvelle publication

L'IRÉC continue d'innover. Dans un format d'un seul feuillet recto/verso, il publiera des *fiches techniques* visant à faciliter la compréhension d'un concept ou d'un calcul économique sur un thème précis d'intérêt public.

FICHE TECHNIQUE NO 1

Une proposition douteuse

Le cœur du rapport de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise repose sur la recommandation de réaménager les modes d'imposition conduisant à une réduction annuelle de 5,9 milliards de dollars de l'impôt sur le revenu des particuliers, de l'impôt sur le revenu des sociétés et de la taxe sur la masse salariale, à coût

RAPPORT GODBOUT/LA SUITE À LA PAGE 2

FICHE TECHNIQUE NO 2

Croissance des paradis fiscaux

À partir de la base de données de Statistique Canada sur le bilan des investissements directs à l'étranger (IDE), cette fiche



PARADIS FISCAUX/LA SUITE À LA PAGE 2

données suggèrent plutôt que ce dernier est toujours présent. À titre d'exemple, la part des principaux transferts fédéraux dans le budget du Québec, malgré ses soubresauts, est en baisse depuis 1989. Le déséquilibre fiscal sera en effet accru au cours des prochaines années par les décisions fédérales annoncées récemment, décisions qui auront comme principal impact de protéger les finances publiques fédérales en reportant les risques sur les provinces.

Un conservatisme fiscal exacerbant

La situation est aggravée par le conservatisme fiscal et budgétaire pratiqué à Ottawa. En effet, en utilisant la moyenne 1992-2002 du ratio « recettes fédérales sur PIB », le manque à gagner fédéral à la suite des baisses de recettes fiscales est de l'ordre de 73 milliards de dollars pour la seule année 2013. Soulignons en outre que le gouvernement du Québec aurait eu en 2013 des revenus supplémentaires de plus de 1,7 milliard de dollars pour remplir ses missions si les transferts fédéraux avaient correspondu à la moyenne des années 1989-2013 et de près de cinq milliards de dollars en prenant la moyenne 1989-1994.

Le gouvernement fédéral a coupé dans les principaux transferts aux provinces, imposant ainsi ses choix au Québec et aux provinces. Le rapport illustre aussi comment le Québec a historiquement compensé les variations des transferts en ajustant ses propres dépenses.

L'exemple de la santé

Le financement de la santé représente 43 % des dépenses publiques au Québec et les besoins sont croissants notamment en raison du vieillissement de la population. Le financement provenant d'Ottawa ne cesse de décroître par rapport aux besoins. « Ainsi, la part des transferts fédéraux au Québec pour la santé est passée d'environ 50 % lors de la mise en place des réseaux de santé à 23 % en 1989 et à 11 % depuis 2006, soit la proportion la plus faible jamais atteinte. Les deux dernières modifications du gouvernement fédéral feront en sorte que le manque à gagner pour le seul poste budgétaire de la santé sera de près de 9,9 milliards de dollars pour les dix prochaines années pour le Québec seulement », ont conclu les auteurs. ■

1. BIBEAU, France et Gilles L. BOURQUE, *Le rôle des transferts fédéraux dans les contraintes budgétaires*, rapport de recherche de l'IRÉC, septembre 2015, 47 p. [<http://bit.ly/1YbTYuk>].

Le scénario proposé « conduit à une baisse de 7,7 mégatonnes (Mt) de CO₂. Puisque la cible de réduction globale de 40 % des émissions par rapport à 1990 exige une diminution d'au moins 9,6 Mt du transport terrestre, ce scénario atteindrait 80 % de l'objectif. L'autre 20 % proviendrait d'une politique énergétique des biocarburants et d'une accélération de l'électrification des transports.

Amélioration des transports en commun

Pour rendre les transports en commun urbains plus attractifs, le scénario implique, pour la période 2015-2030, des investissements gouvernementaux d'un milliard de dollars par année incluant l'inflation en plus de 5,8 milliards \$ de la part des municipalités, pour un total d'immobilisations publiques de 23 milliards \$. « Nous ajoutons trois projets de système léger sur rail (SLR) de 7,5 milliards \$ pour un total de 30,5 milliards \$ dans les transports en commun (TC). Les revenus du Fonds Vert, une augmentation de la taxe d'accise sur les carburants ainsi que les investissements de CDPQ Infra permettent le financement et la réalisation des immobilisations », ont-ils précisé.

« Les propositions de nouveaux revenus pour les municipalités (taxe à la congestion et taxe sur les stationnements non résidentiels hors rue) leur permettraient de faire face à leurs obligations (immobilisations et exploitation des sociétés de transport) sur l'horizon 2030 », ont ajouté les chercheurs.

Électrification des transports

Pour le transport collectif, le scénario de transition passe par le transfert vers les autobus hybrides puis électriques à partir de 2025 ainsi que par les projets de SLR vers la Rive-Sud, vers l'Ouest et vers l'Est-de-Montréal.

Pour le transport privé, un nouveau Plan d'action sur la voiture électrique bonifierait et prolongerait l'aide financière aux achats de véhicules électriques (VE), mais à un coût moindre pour l'État : il repose sur un mécanisme de bonus-malus financièrement neutre et sur une réduction temporaire et partielle de la taxe de vente sur les véhicules électriques. ■

1. BEAULÉ, Michel et Gilles L. BOURQUE, *Financer la transition énergétique dans les transports*, rapport de recherche de l'IRÉC, octobre 2015, 89 p. [<http://bit.ly/1PajHIS>].

nul pour les finances publiques grâce à un recours accru aux taxes à la consommation et aux tarifs sur les services publics. Parmi ces hausses, on trouve la proposition d'une augmentation de la taxe d'accise sur les carburants de 1 cent par litre par année pendant cinq ans, qui générerait des revenus supplémentaires de 600 millions de dollars.

Les commissaires proposent de remplacer l'impôt progressif dont les revenus croissent plus vite que l'économie par une taxe qui devrait connaître un rendement négatif. Avec les nouvelles normes d'efficacité énergétique des voitures et des camions imposées aux fabricants en Amérique du Nord, on prévoit des baisses de consommation de carburant de 40 % à l'horizon de 2025. « Selon nos prévisions, de dire le chercheur Gilles L. Bourque, la consommation de carburant au Québec devrait plafonner dès 2020 et ensuite connaître une baisse continue. Sur une période de 10 ans (2020-2030), le manque à gagner s'élèverait à près de 1,8 milliard \$ (375 millions \$ pour la seule année 2030). ■

1. BOURQUE, Gilles L. *Baisse de l'impôt sur le revenu et hausse de la taxe d'accise sur les carburants : une proposition douteuse*, fiche technique no 1, septembre 2015, 2 p. [<http://bit.ly/1M6fNWU>].

technique analyse l'évolution des transferts d'actifs vers les sept principaux paradis fiscaux vers lesquels se tournent les contribuables canadiens entre 1987 et 2014.

Sur une période de 27 ans, les stocks d'actifs dans ces pays ont été multipliés par 37,6 (alors que le PIB canadien était multiplié par 3,3 pendant la même période). Trois paradis fiscaux en ont le plus profité : les Îles Caïmans (+15 540 %, avec des actifs de 36,6 G\$ en 2014), la Barbade (+14 252 %, 71 G\$) et le Luxembourg (+9509 %, 31 G\$). Pour 2014, le stock d'actif « caché » s'élevait à 184,4 milliards \$, soit 22,2 % de tous les investissements directs à l'étranger (IDE) provenant du Canada.

Ces actifs ayant généré des rendements entre 10 % à 15 %, les revenus imposables oscillent entre 18 et 27 G\$. Puisque les entités qui transfèrent leurs actifs dans ces paradis fiscaux font partie des grandes fortunes ou des grandes entreprises, on peut évaluer la perte de revenus fiscaux pour le fédéral et les provinces entre 8 et 15 milliards \$ (soit entre 1 et 2 milliards \$ pour le Québec). ■

1. BOURQUE, Gilles L. *La fuite vers les paradis fiscaux a connu une croissance phénoménale*, fiche technique no 2, octobre 2015, 2 p. [<http://bit.ly/1LlSC8L>].

Trois lacunes majeures : déséquilibre fiscal, écofiscalité et érosion de l'assiette fiscale

L'Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC) a présenté un mémoire devant la Commission des finances publiques. « Plusieurs propositions du rapport Godbout nécessitent des amendements importants, d'autres méritent qu'on prenne le temps d'en bien faire saisir la portée. Le mémoire propose d'examiner trois aspects de la fiscalité québécoise qui ont été soit ignorés, soit imparfaitement considérés : déséquilibre fiscal, écofiscalité et érosion de l'assiette fiscale », ont soutenu Robert Laplante, directeur général de l'IRÉC et François L'Italien, chercheur de l'IRÉC.

« Il importe de se rappeler, poursuivent-ils lors de cette consultation tenue dans le cadre des Consultations particulières et auditions publiques sur le rapport de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, que derrière les arguments techniques se profilent des choix de valeur et d'orientation sociale qui restent inséparables de la façon dont on les met en jeu. À ce titre, le présent mémoire part de la prémisse selon laquelle la fiscalité est un instrument de solidarité sociale qui incarne et traduit des choix fondamentaux quant au rôle et aux moyens de

l'État dans la définition de l'intérêt général et la construction du bien commun ».

Déséquilibre fiscal

Le mémoire de l'IRÉC trouve étonnant que le Rapport Godbout n'ait pas minimalement fait référence aux distorsions qu'introduit l'évolution récente du régime fiscal canadien dans la définition des choix budgétaires au Québec. Ainsi, la part des transferts fédéraux dans le budget du gouvernement du Québec est passée d'une moyenne de 22,4 % entre 1989 et 1995, à un maigre 17,7 % entre 1996-2004. Malgré une remontée temporaire à 17,9 % entre 2005-2013, cette part n'a jamais retrouvé son niveau antérieur. Cette baisse des transferts, qui se chiffre à plusieurs milliards de dollars, a eu et continue d'avoir des incidences majeures sur les choix budgétaires du gouvernement du Québec.

L'écofiscalité

Pour être efficaces, les mesures fiscales adoptées sous le principe de l'écofiscalité doivent répondre à un double objectif rappelé par ce mémoire. En effet, la vérité des prix écologiques doit permettre d'agir à titre de signal prix pour l'orientation des

pratiques et comme instrument favorisant la réallocation des investissements de long terme. Or, les propositions d'« écofiscalité » contenues dans le Rapport Godbout ne retiennent qu'un seul objectif, puisque les nouveaux prélèvements fiscaux serviront d'abord à financer les baisses d'impôts et non à soutenir le nécessaire processus de transition énergétique et écologique de l'économie québécoise.

Les comptes d'épargne libre d'impôt (CÉLI)

Alors que le rapport reconnaît l'existence et le caractère problématique du phénomène d'érosion de l'assiette fiscale, le mémoire de l'IRÉC souligne l'absence de recommandations fortes concernant un enjeu aussi grave pour les finances publiques du Québec que la « bombe à retardement » du CÉLI, dont les effets sur les finances publiques réduisent d'ores et déjà la marge de manœuvre budgétaire des gouvernements. Parmi les recommandations de l'IRÉC, notons celle de la création d'un CÉLI HD afin de relancer

MÉMOIRE/LA SUITE À LA PAGE 4

RÉPLIQUE DE ROBERT LAPLANTE À YOURI CHASSIN

Quand le scribe joue à l'analyste

Youri Chassin, économiste et directeur de la recherche à l'Institut économique de Montréal publiait le 11 juillet 2015 dans le *Journal de Montréal* un article intitulé « Quand des syndicalistes jouent aux capitalistes ». La manœuvre était tellement grossière qu'une réponse s'imposait.

Il aura donc suffi d'à peine cinq cent cinquante mots pour qu'enfin la vérité éclate! À lire le billet de Youri Chassin paru le 11 juillet dernier (Quand les syndicalistes jouent aux capitalistes), on comprend que tous les groupes et institutions qui ont dénoncé la décision fédérale d'abolir les crédits d'impôt font fausse route. Ce billet est une véritable pièce d'anthologie : absence de rigueur, mauvaise foi et procès d'intention, tout y est pour faire primer l'idéologie sur les faits. Que le scribe de l'IEDM n'aime pas les fonds de travailleurs, c'est son droit le plus strict. Qu'il déverse des faussetés à leur

sujet avec l'assurance du savant, cela passe les bornes. Les fonds de travailleurs constituent une innovation sociale majeure, saluée par de nombreux observateurs et acteurs de la finance partout dans le monde.

Le solide consensus qu'a exprimé le milieu des affaires québécois pour dénoncer la décision fédérale d'abolir graduellement les crédits d'impôt pour ces fonds était parfaitement fondé sur des faits. Les fonds de travailleurs jouent un rôle majeur dans l'écosystème financier du Québec. Pour le comprendre, il faut néanmoins connaître leur véritable mission, ce qui, à l'évidence, est hors de portée de M. Chassin qui leur attribue un rôle qui n'a jamais été le leur. Il suffit de lire la loi. L'article 18.1 de la Loi constituant Fondation précise que le Fonds favorise l'investissement dans des « entreprises admissibles », c'est-à-dire des « entreprises exploitées activement, dont la majorité des employés résident au Québec et dont l'actif est inférieur à 100 000 000 \$ ou dont l'avoir net est inférieur à 50 000 000 \$ ». Lui reprocher de ne

pas suffisamment investir dans les entreprises en démarrage, comme le fait M. Chassin, c'est lui faire un mauvais procès. Il n'y a rien de mieux que de se dessiner un adversaire pour donner l'impression de livrer combat!

Il suffit ensuite de lancer des chiffres pêle-mêle pour camoufler la manœuvre derrière les apparences de calcul sérieux. M. Chassin s'emploie donc à instruire son faux procès en discutant des normes de placement et en reprochant à Fondation d'investir dans de grandes entreprises québécoises à succès.. Et quelle discussion! Renvoyant le lecteur à une pseudo-analyse parue en 2013 et portant sur le Fonds de solidarité FTQ, le voilà qu'il fonde son plaidoyer sur un procès d'intention : « La situation du Fondation de la CSN ne doit pas être différente » décrète-t-il, sans s'embarrasser des faits.

S'il savait de quoi il parle, M. Chassin aurait saisi ce que dit l'article 19 de la loi qu'il

CHASSIN/LA SUITE À LA PAGE 4

Le découplage des mesures de soutien à l'agriculture : un cheval de Troie¹

L'une des tendances fortes des dernières décennies est de vouloir introduire de nouveaux critères d'attribution des aides à l'agriculture, critères qui visent le découplage des mesures de soutien liant sécurité alimentaire, soutien au revenu des producteurs et développement de l'agriculture. « En faisant primer le marché sur les choix de société, le Québec renoncerait à structurer les conditions d'exercice de l'agriculture de métier et se priverait des moyens de renouveler son modèle agricole », ont expliqué Lyne Nantel et François l'Italien, respectivement chargée de projet à l'IRÉC et chercheur de l'IRÉC.

Ils ont rappelé que les politiques de soutien sont liées au caractère d'exception de l'agriculture. « En effet, rappellent-ils, les produits agricoles ne sont pas

1. Nantel, Lyne et François l'Italien, *Le découplage des mesures de soutien à l'agriculture : un cheval de Troie*, note d'intervention de l'IRÉC, octobre 2015, 5 p. [<http://bit.ly/1WPoZCC>].

CHASSIN/LA SUITE DE LA PAGE 3

n'a visiblement pas lu ou compris. Cette norme n'a jamais exigé des fonds de travailleurs qu'ils investissent exclusivement dans des entreprises en démarrage, mais plutôt qu'au moins 60 % de l'actif net de l'année précédente soit principalement investi, directement ou indirectement, dans des entreprises québécoises à différentes étapes de leur développement sous différentes formes de financement non garanti.

Loin des frayeurs de M. Chassin le gouvernement du Québec, qui sait que notre économie y gagne et que les entreprises y gagnent, a même annoncé une hausse progressive du pourcentage des investissements admissibles en capital de développement de 60 % à 65 % sur cinq ans, à raison d'un point par année d'ici 2019-2020. L'État du Québec récupère les sommes qu'il a consenties en crédit d'impôt. La chasse au fantôme ne serait pas complète sans [...] le rôle de dévoreur de concurrents. Les fonds de travailleurs, aux dires de M. Chassin, prendraient la place de fonds privés [grâce à] une concurrence déloyale en bénéficiant d'un crédit d'impôt. Pas un mot sur le fait que les fonds de travailleurs permettent à un très grand nombre de travailleurs de se constituer une épargne retraite tout en contribuant à créer et préserver des emplois. Encore ici, M. Chassin voit plus clair que les gestionnaires de fonds eux-mêmes dont les associations elles-mêmes

des marchandises comme les autres, car l'alimentation est un besoin fondamental pour les personnes et les collectivités. Cette reconnaissance a fait l'objet d'un consensus politique après la crise économique des années 1930, où l'effondrement des prix et la débâcle des entreprises agricoles eurent de graves conséquences sur les économies occidentales. Les États ont alors mis en place des mesures de régulation. La crise alimentaire de 2007 a servi un dur rappel aux tenants de la réduction du rôle de l'État », ont souligné les rédacteurs de la note.

Tout en reconnaissant des distorsions dans le fonctionnement du modèle et la nécessité de réviser les programmes actuels, cela ne doit cependant pas signifier la fin de l'intervention en agriculture « Les mesures de régulation des marchés, mais aussi de soutien et de financement sont encore valables et pertinentes. Il ne faut pas confondre révision des moyens et renoncement aux finalités », ont-ils conclu. ■

(Réseau Capital et l'Association canadienne du capital de risque et d'investissement) reconnaissent [...] le rôle essentiel. Les fonds de travailleurs ajoutent des solutions de financement qui [...] améliorent l'efficacité et les moyens de tous les acteurs qui mettent des capitaux au service des entreprises. Pas un mot non plus sur le fait qu'ils approvisionnent plusieurs fonds privés de capital de risque.

Mais quand on veut boxer avec son ombre, on manipule les projecteurs pour faire grandir l'adversaire. Et M. Chassin ne s'en prive guère en finissant par un puissant jab de mauvaise foi. Fondation paierait son personnel pour 56 semaines de travail au lieu de 52. Les actionnaires s'en feraient donc passer toute une! Heureusement que veille l'IEDM sans s'embarrasser des faits. [...] C'est la portion du salaire annuel qui n'est pas entièrement versée à chaque paye de sorte que le solde à payer est versé lors de la période de vacances. Un simple coup de fil aurait suffi pour se faire expliquer qu'il s'agit là d'une prestation de 52 semaines dont le paiement est étalé sur 56.

On l'aura compris, les faits importent peu pour M. Chassin. Seules comptent les conclusions qu'il peut appuyer sur les dogmes antiétatistes qui lui servent de prêt-à-penser. ■

Nouvelles brèves

■ *Bulletin de la retraite* no 7 en juin sur l'équité entre les générations et les régimes de retraite.

■ Dixième *Lettre sur le commerce international* en juillet sur la politique commerciale canadienne

■ *Bulletin de la retraite* no 8 en septembre sur la couverture financière à la retraite et la précarité socio-économique.

■ Onzième *Lettre sur le commerce international* en octobre sur le Partenariat transpacifique

■ *Bulletin de la retraite* no 9 en octobre sur les femmes, la retraite et les régimes publics.

MÉMOIRE/LA SUITE DE LA PAGE 3

l'habitation durable et la rénovation énergétique.

Éviter la précipitation

Les deux économistes ont conclu en incitant le gouvernement à éviter la précipitation. « Le Québec, disent-ils, a besoin d'un cadre fiscal bien adapté aux défis du vingt-et-unième siècle. Il s'agit d'un exercice qui va bien au-delà de simples questions techniques. Le Québec a besoin d'un horizon large ». ■

1. IRÉC, *Déséquilibre fiscal, écofiscalité, érosion de l'assiette fiscale*, mémoire de l'IRÉC déposé lors des consultations particulières et auditions publiques sur le rapport de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, 10 septembre 2015, 18 p. [<http://bit.ly/1kZjG5U>].

BULLETIN DE L'IRÉC

Bulletin d'information de l'Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC) à l'intention des Amis de l'IRÉC/Numéro 45

1030, rue Beaubien Est, bureau 103
Montréal, Québec H2S 1T4

Tél. (514) 380-8916/Télécopieur : (514) 380-8918

secretariat@irec.net / www.irec.net

Directeur général de l'IRÉC : Robert Laplante

Responsable du bulletin : André Laplante
(514) 380-8916 poste 21

andrelaplante@irec.net

Dépôt légal à la Bibliothèque nationale du Québec