

Mémoire présenté à la Commission des finances publiques

Projet de loi n° 3 visant l'instauration d'un taux unique de taxation scolaire

Luc Godbout

6 février 2019

L'auteur

Luc Godbout est professeur titulaire au département de fiscalité de l'École de gestion de l'Université de Sherbrooke. Il est également titulaire et chercheur principal de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (CFFP)¹.

Ses recherches touchent divers sujets de la fiscalité et des finances publiques, dont la structure fiscale, les conséquences du vieillissement de la population sur les finances publiques, le financement des régimes publics de retraite et la fiscalité des familles.

Il a notamment présidé la Commission d'examen sur la fiscalité au Québec.

¹ La CFFP tient à remercier de son appui renouvelé le ministère des Finances du Québec et désire lui exprimer sa reconnaissance pour le financement dont elle bénéficie afin de poursuivre ses activités de recherche.

Mise en contexte

Le présent mémoire a été produit en réponse à la convocation reçue à la mi-janvier 2019 pour participer à la Commission des finances publiques qui procède à des consultations particulières et tient des auditions publiques sur le projet de loi n° 3 : Loi visant l'instauration d'un taux unique de taxation scolaire.

Le mémoire comporte trois sections. La première trace l'évolution de l'impôt foncier scolaire jusqu'aux changements de l'an dernier et au projet de loi 3 visant l'instauration d'un taux unique de taxation scolaire. La deuxième section cerne le recours à l'impôt foncier scolaire au Canada. Puis, la dernière section aborde des éléments de réflexion qui devraient guider les changements actuels et à venir.

1. Évolution de l'impôt foncier scolaire

Origine de l'impôt foncier scolaire

L'impôt foncier scolaire a été introduit en 1846² et constitue encore aujourd'hui, avec les subventions du gouvernement du Québec, l'une des principales sources de revenus des commissions scolaires du Québec.

Dans les années 1960, la Commission Parent indiquait que l'impôt foncier scolaire a longtemps été la principale source de revenus des commissions scolaires et que « jusqu'à la guerre, les subventions provinciales étaient de l'ordre d'environ 10 % du budget de l'école publique ; l'impôt foncier représentait alors 80 % des ressources des commissions scolaires, les rétributions mensuelles constituant la différence »³.

Après la Seconde Guerre mondiale, le gouvernement du Québec adopte la *Loi pour assurer le progrès de l'éducation*⁴ qui précise que « la situation financière et l'insuffisance de ressources d'un grand nombre de corporations scolaires les placent dans l'impossibilité de répondre comme il convient aux besoins de l'éducation ». À cette fin, un fonds d'éducation est créé par cette loi pour venir en aide aux commissions scolaires⁵. Ce constat avait également été fait par la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels qui indiquait que « non seulement l'éducation devra se financer de plus en plus, dans l'avenir, à même les fonds publics, mais aussi, parmi les institutions de droit public susceptibles de contribuer à ce financement, c'est l'État provincial et non plus les corporations scolaires, qui en assumera le principal fardeau »⁶.

² L'instauration de cette imposition de l'impôt foncier scolaire a entraîné une révolte qui a été qualifiée de « Guerre des éteignoirs ».

³ Québec (1966), *Commission Parent, Rapport final*, volume 5, p. 89.

⁴ <http://bilan.usherbrooke.ca/voutes/callisto/dhsp3/lois/loi140446.html>

⁵ Québec (1966), *Commission Parent, Rapport final*, volume 5, p. 97.

⁶ Québec (1956), Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, *Rapport, Annexe 4*, p. 131.

La Commission Parent recommandait⁷ « l'uniformisation des rôles d'évaluation » ainsi qu'« un taux d'impôt foncier scolaire général, applicable par toutes les commissions scolaires » qui soit « déterminé par l'autorité provinciale ».

Toujours dans les années 1960, la Commission d'enquête sur la fiscalité au Québec⁸, créé en 1963, s'est également intéressée à l'impôt foncier scolaire. On y explore les arguments pour l'abolition immédiate ou graduelle de l'impôt foncier scolaire ou inversement pour la continuation du système. Certains arguments n'ont pas véritablement changé en plus de 50 ans, notamment ceux en faveur de son maintien qui s'articulaient autour de l'importance de laisser aux commissions scolaires une part de leur autonomie.

Réforme de l'impôt foncier scolaire de 1980

En 1980, une réforme de la fiscalité municipale libère la majeure partie du champ de l'impôt foncier au profit des municipalités. En contrepartie, le gouvernement du Québec augmente ses subventions aux commissions scolaires.

La taxe foncière scolaire normalisée (1 \$ par 100 \$ d'évaluation) est abolie et les commissions scolaires ne peuvent conserver qu'un impôt foncier scolaire leur permettant de répondre aux besoins locaux. Cette taxe est soumise à un double plafond (le moindre de 0,25 \$ du 100 \$ d'évaluation ou de 6 % de la dépense nette)⁹. C'est également à cette occasion qu'une subvention de péréquation est mise en place. Cette réforme, avec l'augmentation des subventions et la mise en place d'un double plafond à l'impôt foncier scolaire, donne une autonomie somme toute assez relative aux commissions scolaires.

Réforme de l'impôt foncier scolaire de 1990

Dans un contexte budgétaire difficile, le gouvernement du Québec annonce dans son budget 1990-1991, une réforme de l'impôt foncier scolaire qui a pour but de « donner aux commissions scolaires l'autonomie complète dans la gestion des immeubles et des équipements scolaires »¹⁰ en contrepartie de quoi « le gouvernement procédera à un élargissement de leur pouvoir d'imposition », ce qui aura pour effet une « hausse moyenne de l'impôt foncier de 90 \$ par ménage »¹¹.

Par cette réforme, le gouvernement vise à augmenter l'autonomie des commissions scolaires et à les rendre responsables de leur gestion budgétaire auprès des contribuables scolaires plutôt

⁷ Québec (1966), Commission Parent, *Rapport final, Volume 5*, recommandation #78, p. 310.

⁸ Québec (1966), Commission royale d'enquête sur la fiscalité, *pièce 6, extraits des mémoires portant sur l'impôt foncier scolaire*.

⁹ Québec (2014), *Rapport du comité d'experts sur le financement, l'administration, la gestion et la gouvernance des commissions scolaires*, p. 80.

¹⁰ Québec (1990), *Budget 1990-1991*, Annexe A, p. 46

¹¹ Id.

qu'auprès du gouvernement¹². L'impôt foncier scolaire, et donc le champ de l'impôt foncier, a été sélectionné pour accroître les ressources financières des commissions scolaires « parce qu'il est beaucoup moins utilisé au Québec que dans les provinces voisines »¹³.

Réforme de l'impôt foncier scolaire de 2018

À l'automne 2017, devant un enjeu réel et grandissant de transfert de commission scolaire pour les contribuables sans enfants fréquentant les institutions des commissions scolaires, le gouvernement a annoncé une réforme du régime de la taxe scolaire. Dans le plan économique 2018-2019, le gouvernement a alors rappelé que la dernière révision importante du régime de la taxe scolaire remonte à près de 25 ans.

La réforme proposée alors mettait en place un taux unique régional de taxe scolaire, sur la base du taux de taxation effectif le plus bas pour chaque région en plus d'ajouter une exemption de base sur les premiers 25 000 \$ d'évaluation foncière dès l'année scolaire 2018-2019.

Cette réforme du système de taxation scolaire a eu pour effet de diminuer l'impôt foncier scolaire collecté par les commissions scolaires de plus de 3,2 milliards \$ sur cinq ans pour l'ensemble des propriétaires. Par contre, afin de maintenir leur niveau de financement des commissions scolaires, le gouvernement s'est engagé au même moment à les compenser entièrement en bonifiant, dollar pour dollar, la subvention gouvernementale qu'elles reçoivent.

Cette réforme cherchait à répondre à la problématique d'iniquité entre les contribuables où dans certaines régions des contribuables sans enfants fréquentant les institutions des commissions scolaires choisissaient de transférer de commissions scolaires linguistiques afin d'avoir un taux plus faible d'impôt foncier scolaire. Le cas de la région de l'Outaouais est le plus souvent évoqué. La Fédération des commissions scolaires du Québec fait état de 18 400 contribuables qui auraient quitté en deux ans les quatre commissions scolaires francophones pour payer leur impôt foncier scolaire à la commission scolaire anglophone¹⁴. Évidemment, ce déplacement de contribuables poussait à la hausse le taux de taxe des commissions scolaires francophones et à la baisse celui de la commission scolaire anglophone. La réforme de 2018 a mis fin à l'avantage de ces contribuables sans enfants fréquentant les institutions des commissions scolaires de transférer de commissions scolaires linguistiques tout en maintenant le niveau de financement des commissions scolaires. Par contre, les changements signifient également une limitation du pouvoir effectif de taxation des commissions scolaires.

¹² Id.

¹³ Québec (1990), *Discours sur le budget 1990-1991*, p. 25.

¹⁴ Fédération des commissions scolaires du Québec, *Mémoire sur le projet de loi No 166*, janvier 2018.

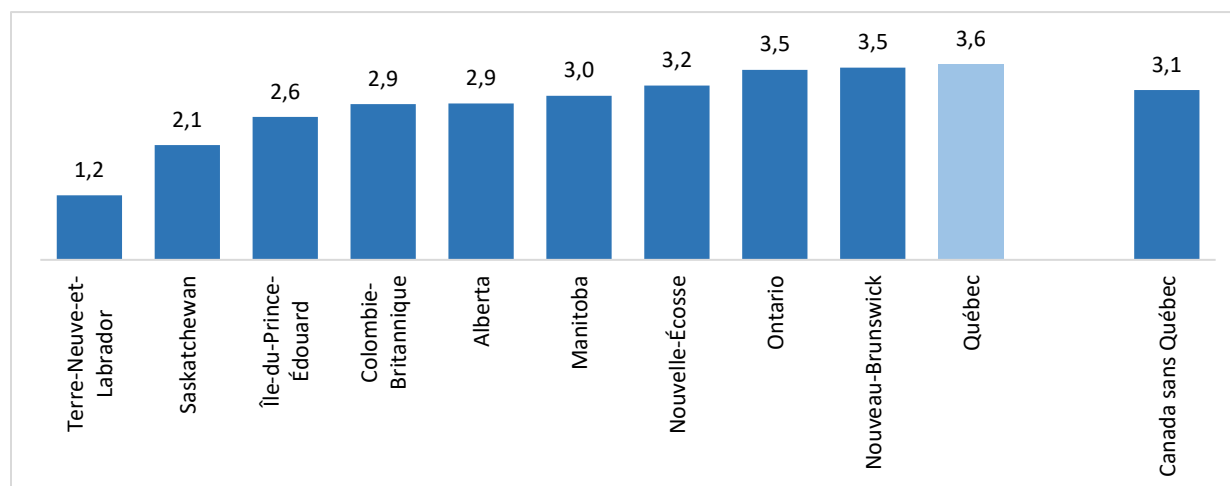
Réforme de l'impôt foncier scolaire de 2019

À l'automne 2018, le nouveau gouvernement a déposé un projet de loi visant à mettre en œuvre sa promesse d'instauration d'un taux unique de taxation scolaire applicable à l'ensemble des commissions scolaires. Les changements se faisant sur quatre ans, le taux unique « plancher » pour l'ensemble du Québec est fixé à terme à 0,10540 \$ par 100 \$ d'évaluation. À compter de l'année 2019-2020, un régime transitoire est mis en application entraînant une baisse graduelle du taux de taxe scolaire des différentes commissions scolaires jusqu'à l'atteinte du taux plancher. Comme pour la réforme scolaire de 2018, le gouvernement offre une pleine compensation aux commissions scolaires. En outre, le gouvernement maintient l'exemption de base sur les premiers 25 000 \$ d'évaluation foncière.

2. Le recours à l'impôt foncier scolaire au Canada

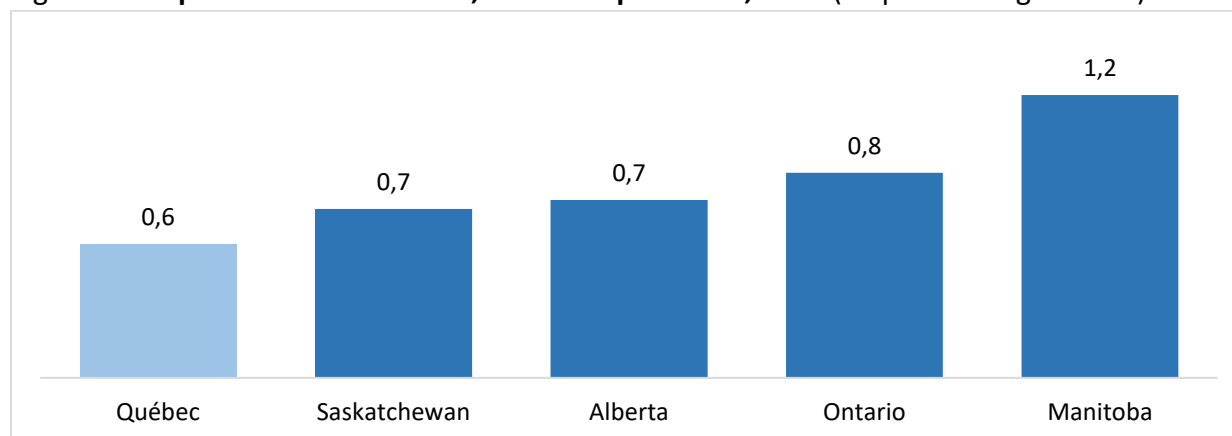
Dans les données provenant des comptes publics pour les administrations publiques de Statistique Canada, les impôts fonciers scolaires sont inclus dans les impôts fonciers totaux. Si l'on ne compare que cette mesure entre les provinces canadiennes (figure 1), on voit que c'est au Québec que le poids des impôts fonciers totaux est le plus élevé en pourcentage du PIB (3,6 %).

Figure 1 : **Impôts fonciers, toutes les administrations publiques, provinces du Canada, 2017,**
(en pourcentage du PIB)



Sources : Statistique Canada, Tableaux 36-10-0450-01 et 36-10-0222-01.

Statistique Canada publie également, dans des tableaux de Statistiques des finances publiques, des données des impôts fonciers scolaires qui servent à financer les conseils scolaires. Si on n'utilise que ces impôts en pourcentage du PIB, parmi les cinq provinces présentées c'est au Québec que le poids de ces impôts en pourcentage du PIB est le plus bas (figure 2).

Figure 2 : **Impôts fonciers scolaires, certaines provinces, 2017** (en pourcentage du PIB)

Sources : Statistique Canada, Tableaux 0-10-0019-01 et 36-10-0222-01 et Alberta, Fiscal Plan 2018-2021, p. 51.

Le reste de la présente section effectue un bref survol des impôts fonciers scolaires en Alberta, en Ontario, au Manitoba et en Saskatchewan sera fait. Dans ces provinces, comme au Québec, des subventions provinciales et des impôts fonciers scolaires assurent le financement de l'éducation.

Alberta

Depuis 1994, l'Alberta finance approximativement 30 % du réseau d'éducation par l'impôt foncier scolaire (School Property Tax) collecté par les municipalités et remis au gouvernement de la province, et 70 % par ses autres revenus. C'est donc depuis cette date que les *School boards* se sont vu enlever la possibilité d'augmenter librement l'impôt foncier scolaire.

Pour 2017-2018, la part de l'impôt foncier scolaire dans le financement de l'éducation primaire et secondaire s'élevait à 27 %¹⁵. En 2018, le taux de l'impôt foncier scolaire résidentiel applicable en Alberta est établi par la province au taux de 0,256 \$ par 100 \$ d'évaluation sur l'ensemble du territoire¹⁶.

Saskatchewan

De son côté, la Saskatchewan a modifié en 2018 son impôt foncier scolaire (Education Property Tax) en vue de revoir le financement de l'éducation. Ce rééquilibrage se traduit par une augmentation des recettes fiscales provenant de l'impôt foncier scolaire, l'objectif étant de retrouver un ratio de 40 % du financement des coûts en éducation de la maternelle à la 12^e année provenant de l'impôt foncier scolaire comme c'était le cas en 2009. Ainsi, depuis longtemps l'impôt foncier scolaire finance une large part du réseau d'éducation, de la prématernelle à la 12^e année. Le gouvernement effectue maintenant la collecte de la taxe scolaire et la gère à même le fonds consolidé.

¹⁵ Alberta (2018), *Fiscal Plan 2018-2021*, p. 51 et Statistique Canada, Tableau 10-10-0019-01.

¹⁶ Alberta (2018), *Fiscal Plan 2018-2021*, p. 133.

En 2017, la part de l'impôt foncier scolaire de la Saskatchewan dans le financement de l'éducation primaire et secondaire s'élevait à 22,4 %¹⁷. En 2018, le taux de l'impôt foncier scolaire résidentiel applicable en Saskatchewan est établi, sauf exception, par la province au taux de 0,412 \$ par 100 \$ d'évaluation sur l'ensemble du territoire¹⁸.

Ontario

Depuis que l'Ontario assume l'entièreté du financement de l'éducation, les commissions scolaires n'ont pas le droit de percevoir des impôts fonciers locaux. Un impôt foncier scolaire est imposé par le gouvernement de l'Ontario, perçu par les municipalités et remis aux commissions scolaires. La Loi de 1997 sur l'amélioration de la qualité de l'éducation a introduit un taux résidentiel uniforme pour tout l'Ontario.

En 2017, la part de l'impôt foncier scolaire de l'Ontario dans le financement de l'éducation primaire et secondaire s'élevait à 27,3 %¹⁹. En 2018, le taux de l'impôt foncier scolaire résidentiel applicable en Ontario est établi par la province au taux de 0,17 \$ par 100 \$ d'évaluation sur l'ensemble du territoire²⁰.

Manitoba

Les impôts fonciers scolaires sont perçus par les municipalités avant d'être remis au gouvernement provincial. Il s'agit de l'*Education Support Levy* (ESL) dont le taux est fixé par le gouvernement provincial et du *Special Levy* dont le taux est fixé par les commissions scolaires. En janvier 2019, le Manitoba a lancé une commission sur l'éducation de la maternelle à la 12^e année dont l'un des cinq éléments étudiés est le financement²¹.

En 2017, la part de l'impôt foncier scolaire du Manitoba dans le financement de l'éducation primaire et secondaire a été établie à 29,3 %²².

L'impôt foncier scolaire au Québec

De 2009-2010 à 2017-2018, l'impôt foncier scolaire a crû au Québec passant de moins de 1 500 millions \$ à plus de 2 200 millions \$²³. En 2017, le financement du réseau public d'éducation primaire et secondaire provenant à 17,8 % de l'impôt foncier scolaire²⁴.

La réforme de taxation scolaire 2018 réduit la prévision de recettes de l'impôt foncier scolaire attendues en 2018-2019 et pour les années suivantes. En l'absence de réforme de la taxation scolaire, les informations budgétaires indiquent qu'en 2020-2021, les recettes auraient atteint

¹⁷ Statistique Canada, Tableau 10-10-0019-01.

¹⁸ <https://www.saskatchewan.ca/residents/taxes-and-investments/property-taxes/education-property-tax-system>

¹⁹ Statistique Canada, Tableau 10-10-0019-01.

²⁰ Règl. de l'Ont. 400/98 : Taux des impôts scolaires en vertu de la Loi sur l'éducation, L.R.O. 1990, chap. E.2

²¹ <https://www.edu.gov.mb.ca/educationreview/index.html>

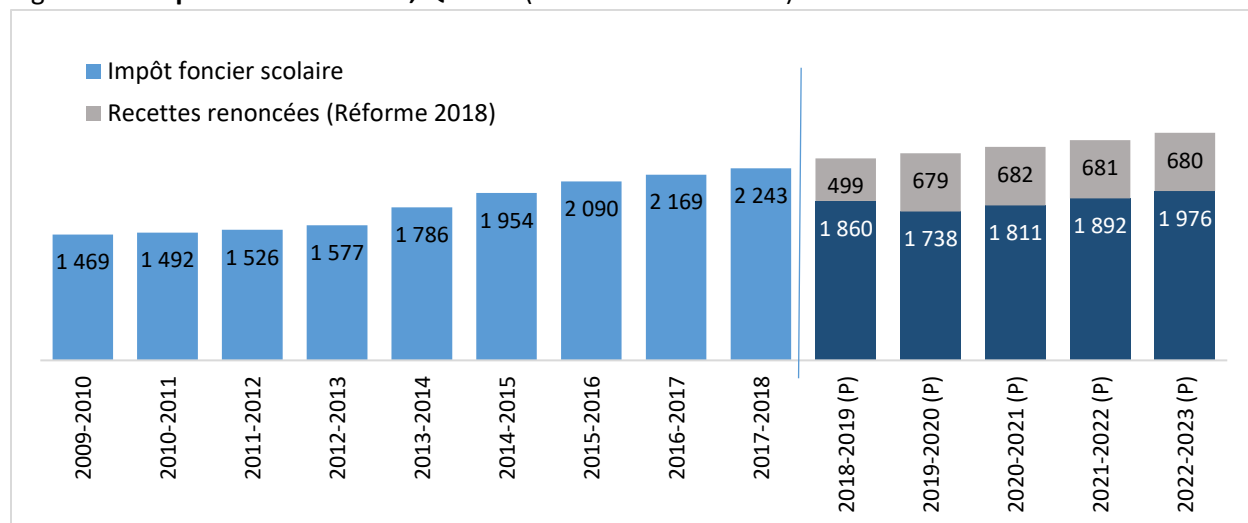
²² Statistique Canada, Tableau 10-10-0019-01.

²³ www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/PSG/ress_financieres/rb/Guide_RB_2018-2019.pdf.

²⁴ Statistique Canada, Tableau 10-10-0019-01.

2 491 millions \$ comparativement à 1 811 millions \$ avec la réforme de 2018 (réduction de l'impôt foncier scolaire de 682 millions \$). Bien que le gouvernement n'ait pas encore chiffré officiellement le coût de la réforme de taxation scolaire 2019, son coût annuel à terme dans quatre ans pourrait atteindre entre 700 et 900 millions \$. Sous cette base, les recettes de l'impôt foncier scolaire varieraient entre 1 076 et 1 276 millions \$ en 2022-2023.

Figure 3 : **Impôt foncier scolaire, Québec** (en millions de dollars)



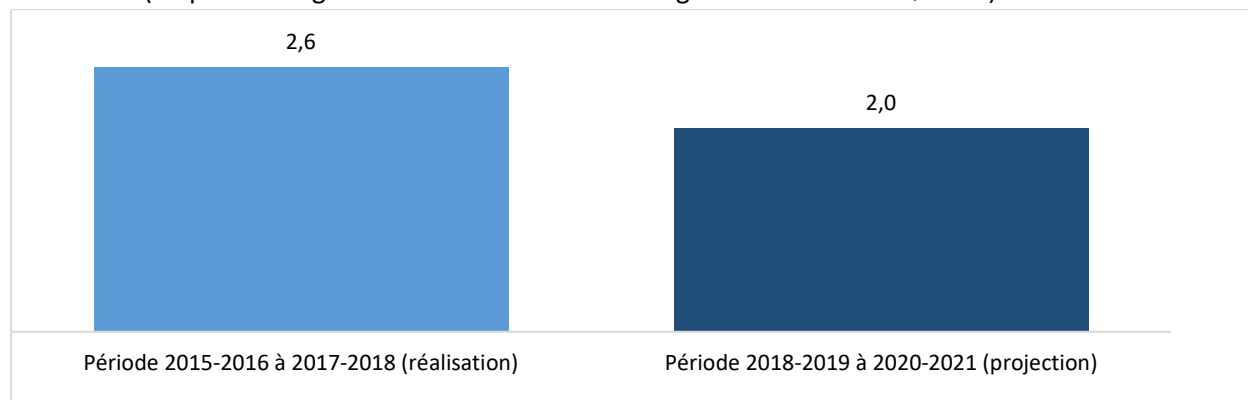
Notes : (P) = prévisions ;

L'impôt foncier scolaire fait partie des revenus des réseaux de l'éducation et est inclus dans les états financiers consolidés du gouvernement depuis la consolidation ligne par ligne des réseaux en 2009-2010.

Source : Ministère des Finances du Québec (2018) « Statistiques budgétaires du Québec », *Le point sur la situation économique et financière du Québec — Automne 2018*

En proportion des revenus autonomes du gouvernement du Québec, la réforme de la taxation scolaire de 2018 réduit le ratio de 2,6 % qu'il était durant la période de 2015-2016 à 2017-2018 à une projection de 2,0 % pour la période de 2018-2019 à 2020-2021. Ce taux sera nécessairement plus bas après la réforme de 2019.

Figure 4 : **Impôt foncier scolaire, Québec**
(en pourcentage des revenus autonomes du gouvernement du Québec)



Source : Ministère des Finances du Québec (2018) « Statistiques budgétaires du Québec », *Le point sur la situation économique et financière du Québec — Automne 2018*

3. Éléments de réflexion

La présente section clôt ce court mémoire en faisant d'abord deux constats tirés des sections précédentes. Deux réflexions supplémentaires s'ajoutent ainsi qu'un point de vue sur la façon dont pourrait évoluer l'impôt foncier scolaire dans les années à venir.

Réformes 2018 et 2019 : Contribuables dans des situations équivalentes, impôts équivalents

Au Québec, pour une deuxième année consécutive, un projet de loi souhaite modifier l'impôt foncier scolaire. La réforme de 2018, entrée en vigueur pour l'année 2018-2019, a uniformisé le taux de la taxe scolaire, par région administrative en fonction du taux le plus bas en vigueur et a introduit une exemption de taxe sur les premiers 25 000 \$ d'évaluation. Cette réforme a réglé la problématique d'iniquité entre les contribuables d'une même région où ceux sans enfants fréquentant les institutions des commissions scolaires pouvaient transférer de commissions scolaires linguistiques afin d'avoir un taux plus faible d'impôt foncier scolaire. Ainsi, après la réforme de 2018, deux ménages d'une même région ayant chacun une résidence ayant la même valeur paient le même impôt foncier scolaire sans égard à la commission scolaire d'attache.

Le projet de loi 3 poursuit dans cette veine en proposant cette fois une uniformisation du taux de la taxe scolaire à l'ensemble du territoire, afin de s'assurer que deux ménages ayant chacun une résidence ayant la même valeur paient le même impôt foncier scolaire sans égard à la région où il habite. L'analyse de l'équité se déplace alors dans une perspective nationale, même si les commissions scolaires demeurent des entités locales.

En fait, les réformes de 2018 et de 2019 conduisent à des impôts fonciers scolaires équivalents lorsque les actifs fonciers ont une valeur équivalente.

Par ailleurs, en uniformisant, à chacune des régions ou à la grandeur du Québec, le taux de l'impôt foncier scolaire au taux le plus bas, on semble répondre d'abord et avant tout à une volonté politique afin qu'il n'y ait aucun contribuable pénalisé par la réforme.

Comparaison avec certaines provinces

En 2017, avant les réformes, la proportion des dépenses des commissions scolaires financée par l'impôt foncier scolaire s'élevait à 17,8 % au Québec, un ratio déjà inférieur à celui de l'Alberta, de l'Ontario, de la Saskatchewan et du Manitoba où il s'établit entre 22 % et 29 %²⁵.

Au terme de la période transitoire de la réforme de l'impôt foncier scolaire de 2019, le taux « plancher » au Québec s'établira à 0,10540 \$ par 100 \$ d'évaluation. Ce taux d'impôt foncier scolaire résidentiel sera plus faible que les taux de 2018 observés en Alberta, en Ontario et en Saskatchewan qui sont respectivement de 0,256 \$, à 0,17 \$ et à 0,412 \$ par 100 \$ d'évaluation.

²⁵ Alberta, *Fiscal Plan 2018-2021*, p. 51 et Statistique Canada, Tableau 10-10-0019-01.

Autonomie fiscale des commissions scolaires

Déjà en 2014, le comité d'experts sur le financement, l'administration, la gestion et la gouvernance des commissions scolaires²⁶ écrivait dans son rapport que les commissions scolaires n'ont que peu ou pas d'autonomie. Depuis la réforme de l'impôt foncier scolaire de 2018, dans la mesure où c'est le gouvernement du Québec qui fixe le taux de l'impôt foncier scolaire sur l'ensemble du territoire, uniformise la valeur de l'évaluation et détermine la valeur de l'exemption de base, le pouvoir effectif de taxation des commissions scolaires s'en trouve encore une fois réduit. Dans le contexte actuel, ce mode d'imposition qu'on disait à l'origine local apparaît maintenant être un mode d'imposition « provincial ». À la suite des réformes de 2018 et 2019, le taux de l'impôt foncier scolaire n'est plus calculé, il est désormais fixé par Loi sur l'instruction publique.

En jumelant les réformes de 2018 et de 2019, les recettes attendues de l'impôt foncier scolaire seront réduites en 2022-2023 entre 52 % à 59 % selon que le coût de la réforme de 2019 varie de 700 à 900 millions \$.

Bien que le gouvernement se soit engagé à compenser les commissions scolaires pour le manque à gagner découlant des réformes, il faut souligner deux éléments affectant l'autonomie fiscale des commissions scolaires :

- La réduction du rendement de l'impôt foncier scolaire et la majoration des compensations accroissent la dépendance des commissions scolaires aux subventions de l'État ;
- Sur un horizon de long terme, devant d'éventuelles contraintes budgétaires gouvernementales, cet élément peut fragiliser le financement des commissions scolaires.

Une bonne manière de financer les services publics

Avant de vouloir réduire ou augmenter l'importance d'un mode d'imposition, il s'avère utile de se pencher notamment sur le caractère dommageable ou non de ce mode d'imposition sur l'économie.

Des travaux de l'OCDE²⁷ et du FMI²⁸ soulignent que le champ de l'impôt foncier apparaît comme étant l'un des modes d'imposition moins dommageable pour l'économie que ne le sont l'impôt sur le revenu des particuliers et l'impôt sur les bénéfices des sociétés.

En outre, il s'agit également d'un mode d'imposition procurant un financement stable et prévisible pour l'administration publique ainsi que très peu propice à l'évasion fiscale.

²⁶ Québec (2014), *Rapport du comité d'experts sur le financement, l'administration, la gestion et la gouvernance des commissions scolaires*.

²⁷ Jens Matthias Arnold et al. (2011), «Tax policy for economic recovery and growth», *The Economic Journal*. Jens Matthias Arnold (2008), *Do tax structures affect aggregate economic growth? Empirical evidence from a panel of OECD countries*, OECD Economics Department Working Paper 643.

²⁸ Santiago Accosta-Ormaechea et Jiae Yoo, (2012), *Tax Composition and Economic Growth*, IMF Working Paper 12/257.

Les réformes de 2018 et de 2019 incluent le remplacement des revenus de l'impôt foncier scolaire par des compensations équivalentes provenant des revenus du gouvernement du Québec. Or, ces revenus sont collectés, entre autres, par certains modes d'imposition qui sont souvent plus dommageables sur l'économie que l'impôt foncier scolaire.

Ajoutons à cela que les changements proposés ne vont pas dans le sens d'une amélioration de la compétitivité fiscale des modes d'imposition du gouvernement du Québec en regard en regard d'une comparaison avec l'Ontario. En effet, le tableau 1 montre le poids des principaux modes d'imposition en proportion du PIB au Québec et en Ontario et on y constate que le poids de l'impôt foncier scolaire apparaissait déjà, avant les réformes, moins élevé qu'en Ontario, contrairement aux autres sources de recettes présentées. Les réformes ne peuvent qu'accentuer l'écart d'une source déjà utilisée moins fortement.

Tableau 1 : **Principales sources de recettes et impôt foncier scolaire, ensemble des administrations publiques, 2017** (en pourcentage du PIB)

	Québec	Ontario	Écart
Impôts sur le revenu	12,7	11,8	+0,9
Taxes à la consommation	7,0	6,3	+0,7
Cotisations sociales	5,8	4,5	+1,3
Impôts des sociétés	5,3	4,9	+0,4
Impôt foncier scolaire	0,6	0,8	-0,3

Sources : Statistique Canada, Tableaux 36-10-0450-01, 10-10-0019-01 et 36-10-0222-01 ;

Fixer un taux ou identifier les besoins

Avec les réformes de 2018 et de 2019, l'approche privilégiée quant à l'impôt foncier scolaire au Québec revient à ce qui prévalait avant 1980 où le gouvernement établit le taux applicable sur l'ensemble du territoire du Québec.

Il importe aussi de préciser qu'en fixant le taux à terme au taux le plus bas ou à 0,10540 \$ par 100 \$ d'évaluation, il apparaît difficile de dire que le taux est établi en fonction des besoins de financement en éducation ou des commissions scolaires. L'analyse du fonctionnement ailleurs au Canada permet de constater que certaines provinces fixent une proportion du financement des services éducatifs primaires et secondaires devant être financée par l'impôt foncier scolaire. Une fois ce quantum fixé, le taux de l'impôt foncier scolaire fluctue en vue d'atteindre sa cible de financement.

Il serait possible de s'inspirer de ces façons de faire. Et, outre un quantum, l'impôt foncier scolaire pourrait aussi, par exemple, servir à financer les besoins d'investissements en éducation et donc être fixé en ce sens.

Si l'acte 1 (réforme de 2018) s'est articulé en fixant un taux régional fixé basé sur le taux le plus bas de chaque région, l'acte 2 (réforme de 2019) uniformise progressivement le taux sur l'ensemble du territoire, et encore une fois, au taux le plus bas. Dans un tel contexte, il convient de penser à l'acte 3.

Il serait trop simpliste de conclure que l'acte 3 conduit nécessairement à l'abolition de l'impôt foncier scolaire. Il faut garder à l'esprit qu'il s'agit d'un mode d'imposition moins dommageable sur l'économie que les principaux modes d'imposition utilisés par le gouvernement du Québec. Qui plus est, sous l'angle de la compétitivité, contrairement aux principaux modes d'imposition du gouvernement du Québec (impôts sur le revenu, impôts des sociétés, taxes à la consommation, cotisations sociales), il s'agit d'un mode d'imposition moins utilisé qu'en Ontario. En ce sens, l'impôt foncier scolaire doit demeurer.

Il faut réfléchir aujourd'hui à ce que devra être le taux de l'impôt foncier scolaire une fois que le taux uniformisé sera applicable sur l'ensemble du territoire. Une des avenues serait de fixer ce taux pour que les sommes récoltées en impôt foncier scolaire permettent de financer une proportion fixe des besoins des services éducatifs primaires et secondaires. Ou une autre possibilité serait que l'impôt foncier scolaire soit suffisant et dédié au financement des besoins en investissement.

Même si l'impôt foncier scolaire existe depuis 1846, force est de constater que peu d'études ont été faites à son égard. Ainsi, beaucoup de questions demeurent dont : Quelle est sa répartition entre les ménages? En termes d'incidence économique, dans quelle proportion est-il transféré des propriétaires aux locataires, ou encore des entreprises vers leurs clients, leurs actionnaires ou leurs employés? Malgré tout, il faut d'ores et déjà débiter la réflexion sur l'impôt foncier scolaire pour indiquer, une fois que le taux sera uniformisé, sur quelle base il évaluera ensuite.