



COMMENT SE COMPARE LE FARDEAU FISCAL DES QUÉBÉCOIS DANS UNE PERSPECTIVE CANADIENNE?

Regard CFFP R2021/02

JULIE S. GOSSELIN
LUC GODBOUT

JANVIER 2021

REMERCIEMENTS

La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke 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.

MISSION DE LA CHAIRE DE RECHERCHE EN FISCALITÉ ET EN FINANCES PUBLIQUES

La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (CFFP) a été mise sur pied le 15 avril 2003. Sa mission est à la fois de développer la recherche multidisciplinaire et de diffuser des connaissances sur les enjeux socio-économiques relatifs à la politique fiscale et aux finances publiques.

Pour plus de détails sur la CFFP, visitez son site Internet à l'adresse : <http://cftp.recherche.usherbrooke.ca>.

Julie S. Gosselin est professionnelle de recherche à la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques.

Luc Godbout est professeur titulaire à l'Université de Sherbrooke et chercheur principal en finances publiques à la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques.

Les auteurs collaborent aux travaux de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, qu'ils remercient de son appui financier qui a rendu possible la réalisation de cette étude. Les auteurs remercient également **Suzie St-Cerny**, professionnelle de recherche à la CFFP, pour sa contribution à l'élaboration du document.

Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques

École de gestion, Université de Sherbrooke

2500, boul. de l'Université

Sherbrooke (Québec) J1K 2R1

cftp.eg@USherbrooke.ca

Merci de citer ainsi :

Julie S. GOSELIN et Luc GODBOUT, *Comment se compare le fardeau fiscal des Québécois dans une perspective canadienne?* Regard CFFP n° R2021-02, Université de Sherbrooke, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 2021.

TABLE DES MATIÈRES

Mise en contexte	1
Définition et mesure du fardeau fiscal	2
Estimation de l'écart entre le fardeau fiscal du Québec et celui des autres provinces en 2019	3
Estimation de l'écart entre le fardeau fiscal du Québec et celui des autres provinces en 2010	6
Comparaison proportionnelle des écarts de fardeau fiscal	7
Conclusion	9
Annexe 1 Estimation de l'écart du fardeau fiscal relatif aux taxes à la consommation	10

MISE EN CONTEXTE

Dans son édition annuelle du Bilan de la fiscalité, la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (CFFP) montre que le poids de la fiscalité, en proportion du PIB, est plus élevé au Québec que dans les autres provinces canadiennes. Le Québec se distingue également de la plupart des provinces par le fait que près de la moitié des recettes fiscales qui y sont prélevées se destinent au gouvernement du Québec¹ et permettent de financer un niveau de services publics plus important que dans le reste du Canada dans son ensemble.

S’inscrivant dans la lignée de plusieurs analyses comparatives de la CFFP portant sur le poids de la fiscalité québécoise, ce texte s’intéresse à la comparaison du fardeau fiscal découlant de la structure d’impôts et de transferts des particuliers au Québec. Ainsi, le fardeau fiscal des contribuables québécois est comparé à celui qui leur aurait été imposé si, au lieu de leur appliquer la structure d’impôts et de transferts des particuliers en vigueur au Québec, ils avaient été soumis à celle des autres provinces canadiennes. Il est alors possible d’estimer la différence de recettes fiscales générée par la structure d’impôts et de transferts du Québec. D’ailleurs, des exercices équivalents ont déjà été réalisés : notamment en 1984, avec le *Livre blanc sur la fiscalité*²; en 1996, par la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics³; en 2015, dans le cadre des travaux de la Commission d’examen sur la fiscalité québécoise⁴; et plus récemment, en 2020, alors que le gouvernement de l’Alberta l’incluait dans son budget⁵.

¹ Tommy Gagné-Dubé, Luc Godbout et Suzie St-Cerny, *Bilan de la fiscalité au Québec – Édition 2021*, Cahier de recherche 2021-01, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 2021, p. 24.

² Ministère des Finances du Québec, *Livre blanc sur la fiscalité des particuliers*, 1984, p. 51 et suivantes.

³ Commission sur la fiscalité et le financement des services publics, *Ensemble pour un Québec responsable : rapport de la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics*, 1996, p.40 et suivantes.

⁴ Commission d’examen sur la fiscalité québécoise, *Se tourner vers l’avenir du Québec : Rapport final de la Commission d’examen sur la fiscalité québécoise, Volume 3, un état de la situation*, 2015, p. 207 et suivantes.

⁵ Alberta, Treasury Board and Finance, *Fiscal Plan: A Plan for Jobs and the Economy 2020-23*, 2020, p. 169.

DÉFINITION ET MESURE DU FARDEAU FISCAL

Afin de mesurer l'écart entre le fardeau fiscal du Québec et celui des autres provinces pour l'année 2019, un modèle de microsimulation est utilisé pour appliquer la structure d'impôts et de transferts de chaque province aux contribuables québécois⁶.

Le fardeau fiscal de la structure d'impôts et de transferts est défini en considérant les prélèvements obligatoires dans les provinces, desquels sont retranchées certaines prestations provinciales versées aux particuliers et aux familles. Les prélèvements incluent les composantes de la structure fiscale des provinces relevant de l'impôt sur le revenu des particuliers (IRP), les taxes à la consommation provinciales et les cotisations sociales finançant les régimes à contributions obligatoires. Du côté des prestations, sont considérés les crédits d'impôt remboursables et les allocations familiales versées par les provinces. Le Tableau 1 détaille les éléments inclus dans cette définition du fardeau fiscal. Certains impôts ne sont toutefois pas inclus dans le calcul du fardeau fiscal des particuliers, dont les impôts fonciers.

Tableau 1 Composantes du fardeau fiscal

	<i>Composantes</i>	<i>Description</i>
Prélèvements	Impôt sur le revenu provincial	- Impôt à payer, en incluant les crédits d'impôt non remboursables
	Prime de soin de santé	- Prime du régime de soins médicaux de la Colombie-Britannique
	Cotisations sociales des travailleurs	- Cotisations au Régime des rentes du Québec (RRQ) ou au Régime de pension du Canada (RPC) - Cotisations à l'assurance-emploi - Cotisations au Régime québécois d'assurance parentale (RQAP)
	Taxes à la consommation provinciales*	- Taxes sur les ventes au détail - Taxes sur l'essence et les carburants - Taxes sur le tabac - Taxes sur les gallons de spiritueux - Taxes de vente sur les boissons alcoolisées - Taxes sur les spectacles - Taxes sur les repas et l'hébergement - Autres taxes d'accises provinciales (dont la taxe spécifique sur les primes d'assurance du Québec)
Prestations	Crédits d'impôt remboursables provinciaux**	- Crédits d'impôt foncier - Crédits de taxe de vente - Autres crédits d'impôt remboursables
	Allocations familiales des provinces	- Prestations pour enfants et allocation famille

* Les taxes provinciales environnementales, comme les taxes sur le recyclage ou les taxes sur le carbone, ne sont pas incluses parce que le modèle de microsimulation utilisé ne permet pas d'isoler le système fédéral de tarification du carbone dans les provinces concernées, ni les effets du système de plafonnement et d'échange de droits d'émission du Québec sur le prix des biens et services consommés dans la province.

** Comme les taxes provinciales environnementales sont exclues de la définition du fardeau fiscal, le crédit d'impôt remboursable du programme d'action pour le climat de la Colombie-Britannique n'est pas considéré.

⁶ Il s'agit de la base de données et du modèle de simulation de politiques sociales de Statistique Canada (BD/MSPS), version 28.0. La BD/MSPS est un outil d'analyse des flux financiers entre les gouvernements fédéral et provinciaux et les ménages, construit à partir d'une base de microdonnées fondées sur des données d'enquêtes et administratives. Cette base de données fournit un échantillon synthétique, mais représentatif de la population des provinces canadiennes. Le modèle de simulation permet notamment de simuler des changements à la structure d'impôts et de transferts afin d'évaluer les coûts et les bénéfices ainsi que les effets redistributifs. Ce modèle est statique, en ce sens qu'il n'inclut pas de réaction comportementale des individus aux changements modélisés du régime fiscal.

ESTIMATION DE L'ÉCART ENTRE LE FARDEAU FISCAL DU QUÉBEC ET CELUI DES AUTRES PROVINCES EN 2019

L'écart du fardeau fiscal est estimé en trois étapes à l'aide de la Base de données et du Modèle de simulation de politiques sociales de Statistique Canada (BD/MSPS)⁷.

1. *Estimation du fardeau fiscal québécois*

La BD/MSPS sert tout d'abord à modéliser l'impôt sur le revenu des particuliers, les cotisations sociales des travailleurs et les taxes à la consommation payées par les résidents du Québec en 2019, ainsi que les crédits d'impôt remboursables et allocations familiales versés par le gouvernement du Québec aux particuliers et aux familles. Pour rendre le résultat comparable avec les autres provinces et obtenir le fardeau fiscal des Québécois, l'abattement spécial du Québec est soustrait de l'impôt sur le revenu du Québec à payer⁸.

2. *Estimation du fardeau fiscal selon les structures hors Québec*

La structure d'impôt sur le revenu, de cotisations sociales et de prestations de chacune des autres provinces canadiennes est ensuite appliquée aux Québécois pour estimer leur fardeau fiscal, ainsi que la variation de leur revenu disponible. Un exercice équivalent est fait pour les taxes à la consommation⁹.

3. *Estimation de l'écart du fardeau fiscal*

L'écart du fardeau fiscal correspond à la différence entre le résultat obtenu à l'étape 1 pour le Québec et celui calculé à l'étape 2 avec la structure de chaque province appliquée au Québec, et ce, pour chaque type de prélèvements et de prestations.

Les résultats présentés au Tableau 2 révèlent que pour les prélèvements, une composante positive indique un fardeau fiscal plus lourd en appliquant la structure d'impôts et de transferts du Québec que celle de l'autre province aux contribuables québécois. Inversement, si une composante est négative, cela implique que le fardeau généré par la structure d'impôts et de transferts de l'autre province serait plus lourd si elle était appliquée au Québec. Dans le cas des prestations, une composante négative signifie que les prestations du gouvernement du Québec aux individus et aux familles sont plus généreuses.

Par exemple, selon la BD/MSPS, l'impôt sur le revenu au Québec (moins l'équivalent de l'abattement spécial du Québec) a généré 26 188 M\$ de recettes fiscales en 2019, mais si on avait plutôt appliqué le régime d'impôt sur le revenu de l'Alberta aux contribuables québécois, le total collecté aurait été de 14 382 M\$, un écart de 11 805 M\$.

⁷ Les hypothèses et calculs ayant servi à la simulation ont été effectués par les auteurs de la présente étude, et la responsabilité de l'utilisation et de l'interprétation de ces données leur revient entièrement.

⁸ Le Québec est la seule province qui a un abattement spécial de 16,5 % de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers, mais sa valeur vient diminuer les transferts fédéraux. Cela implique que le gouvernement fédéral a cédé au Québec une partie du champ de l'impôt sur le revenu, mais que le Québec n'en retire pas d'avantage financier. Pour effectuer une comparaison adéquate avec les autres provinces, cet abattement doit être soustrait de l'impôt sur le revenu collecté.

⁹ Dans le cas des taxes à la consommation provinciales incluses dans notre définition du fardeau fiscal, la BD/MSPS est utilisée pour successivement remplacer les taux de taxation du Québec par ceux des autres provinces, ce qui permet de tenir compte de la composition de la consommation des ménages québécois. Toutefois, la variation du revenu disponible induite par l'application de la structure d'impôts et transferts d'une autre province n'est alors pas prise en compte. Un ajustement est donc effectué pour estimer l'impact de cette variation sur les revenus de taxes à la consommation. Voir l'Annexe 1 pour plus de détails.

Tableau 2 Estimation de l'écart du fardeau fiscal entre la structure québécoise d'impôts et transferts et celles des autres provinces appliquées au Québec, en 2019 (en millions de dollars)

	Impôt sur le revenu	Taxes à la consommation	Cotisations sociales	Écart total brut	Crédits remboursables	Allocations familiales	Écart total net
Alberta	11 805	15 901	1 129	28 835	-4 042	-1 828	22 965
Colombie-Britannique	11 020	8 614	1 129	20 763	-3 971	-2 187	14 605
Saskatchewan	8 969	5 668	1 129	15 766	-2 924	-2 471	10 371
Ontario	9 058	3 148	1 129	13 335	-1 260	-1 860	10 215
Manitoba	1 216	6 977	1 129	9 322	-775	-2 428	6 119
Nouveau-Brunswick	3 349	1 972	1 129	6 450	-1 732	-2 384	2 334
Nouvelle-Écosse	452	2 404	1 129	3 985	-3 431	-2 322	-1 768
Terre-Neuve-et-Labrador	2 407	-648	1 129	2 888	-2 959	-2 378	-2 449
Île-du-Prince-Édouard	1 370	-2	1 129	2 497	-3 606	-2 471	-3 580

Source : Calculs des auteurs à partir de données de la BD-MSPS, v. 28.0.

Comme anticipé, les paramètres de l'impôt québécois sur le revenu des particuliers engendrent un fardeau fiscal plus lourd que si ceux des autres provinces étaient appliqués au Québec. L'écart atteint plus de 11 G\$ dans les cas de l'Alberta et de la Colombie-Britannique. En regard de l'Ontario, province limitrophe et en concurrence avec le Québec, l'écart du fardeau fiscal pour l'impôt sur le revenu dépasse 9 G\$. Les écarts avec le Manitoba et les provinces de l'Atlantique sont nettement plus faibles.

Pour ce qui est des taxes à la consommation, leur poids est similaire ou plus élevé seulement dans les cas où on applique la structure de deux provinces : l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve-et-Labrador. L'écart avec la structure de l'Alberta, qui n'impose pas de taxe générale sur les ventes au détail, est nécessairement élevé. Puis, comparativement à la structure de taxes à la consommation de l'Ontario, l'écart du fardeau fiscal atteint 3 G\$, un écart toujours significatif, mais presque trois fois moins important que celui de l'impôt sur le revenu.

Du côté des cotisations sociales, comme le régime en vigueur dans le reste du Canada est le même partout, l'écart du fardeau entre la structure de cotisations du Québec et celle des autres provinces appliquées au Québec est forcément identique. Les cotisations sociales sont globalement plus lourdes de 1 G\$ avec la structure québécoise en raison des cotisations plus élevées au RRQ et des cotisations au RQAP, régime particulier au Québec et plus généreux que le volet d'assurance parentale offert par le truchement de l'assurance-emploi ailleurs au Canada. Les cotisations au RQAP ne sont que partiellement compensées par des cotisations plus faibles à l'assurance-emploi.

L'écart total brut de ces trois modes d'imposition au Québec varie d'un écart inférieur à 3 G\$ par rapport à l'application de la structure de l'Île-du-Prince-Édouard et de celle de Terre-Neuve-et-Labrador, jusqu'à près de 29 G\$ avec la structure de l'Alberta. En comparaison avec l'Ontario, le fardeau fiscal brut des Québécois dépasse de 13 G\$ celui qu'ils auraient si la structure ontarienne d'impôt sur le revenu, de taxes à la consommation et de cotisations sociales était appliquée au Québec.

Si les impôts, taxes et cotisations apparaissent plus importants avec la structure applicable au Québec qu'avec celles des autres provinces, les prélèvements québécois s'accompagnent toutefois de crédits d'impôt remboursables et d'allocations familiales plus généreuses.

En appliquant les paramètres des crédits d'impôt remboursables en vigueur dans les autres provinces au Québec, le gouvernement du Québec réduirait les crédits d'impôt remboursables entre 1 G\$ (Manitoba) et 4 G\$ (Alberta).

Bien sûr, cela signifierait également que sans ces crédits d'impôt remboursables, les contribuables québécois, particulièrement ceux avec des niveaux de revenus plus faibles, auraient moins d'argent dans leurs poches. Puis, dans le cas des allocations familiales, leur structure au Québec est particulièrement généreuse puisque l'application des structures des autres provinces réduit les montants versés d'au moins 75 % (Alberta) ou les élimine complètement (Île-du-Prince-Édouard et Saskatchewan).

Ainsi, en 2019, appliquée aux contribuables québécois, l'ensemble de la structure fiscale de l'Alberta, tenant compte à la fois de l'impôt sur le revenu, des taxes à la consommation et des cotisations sociales, ainsi que des crédits d'impôt remboursable et des allocations familiales, aurait généré près de 23 G\$ de recettes fiscales de moins que la structure d'impôts et de transferts en place au Québec. L'écart net en regard des structures d'impôts et de transferts de la Colombie-Britannique et de la Saskatchewan est également substantiel. Par rapport à la structure d'impôts et de transferts de l'Ontario, l'écart total net du fardeau fiscal s'élève, quant à lui, à plus de 10 G\$.

À l'opposé, l'application de l'ensemble de la structure fiscale de la Nouvelle-Écosse, de Terre-Neuve-et-Labrador ou de l'Île-du-Prince-Édouard aurait augmenté le fardeau fiscal des Québécois en 2019. Dans le cas de ces trois provinces, l'écart net du fardeau fiscal varie de -4 G\$ (Île-du-Prince-Édouard) à -2 G\$ (Nouvelle-Écosse).

ESTIMATION DE L'ÉCART ENTRE LE FARDEAU FISCAL DU QUÉBEC ET CELUI DES AUTRES PROVINCES EN 2010

Afin de constater l'évolution du fardeau fiscal dans le temps, l'écart du fardeau fiscal est également estimé pour l'année 2010. Le Tableau 3 présente les résultats obtenus.

Tableau 3 Estimation de l'écart du fardeau fiscal entre la structure québécoise d'impôts et transferts et celles des autres provinces appliquées au Québec, 2010 (en millions de dollars)

	Impôt sur le revenu	Taxes à la consommation	Cotisations sociales	Écart total brut	Crédits remboursables	Allocations familiales	Écart total net
Alberta	9 158	9 118	319	18 596	-2 159	-1 575	14 862
Ontario	6 830	79	319	7 228	1 385	-1 343	7 270
Saskatchewan	6 081	3 855	319	10 255	-1 337	-1 856	7 063
Colombie-Britannique	7 446	2 172	319	9 938	-1 522	-1 838	6 578
Manitoba	1 688	2 509	319	4 516	442	-1 801	3 157
Nouveau-Brunswick	4 772	160	319	5 252	-2 159	-1 759	1 334
Terre-Neuve-et-Labrador	4 368	-1 197	319	3 490	-2 097	-1 590	-197
Nouvelle-Écosse	1 427	-970	319	776	-1 477	-1 721	-2 423
Île-du-Prince-Édouard	1 627	-1 201	319	745	-2 159	-1 856	-3 269

Source : Calculs des auteurs à partir de données de la BD-MSPS, v. 28.0.

En 2010, l'écart total brut du fardeau fiscal était moins élevé qu'en 2019 dans toutes les provinces, à l'exception de Terre-Neuve-et-Labrador. Dans le cas de l'écart à l'impôt sur le revenu, les écarts observés étaient plus faibles qu'en 2019 pour l'Alberta, l'Ontario, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique, alors qu'ils étaient plus importants en 2010 dans les autres provinces. Pour toutes les provinces, l'écart du fardeau fiscal associé aux taxes à la consommation était nettement plus faible en 2010 qu'en 2019. Pour ce qui est des paramètres des crédits d'impôt remboursables de 2010, l'Ontario et le Manitoba se distinguaient par leur structure de crédits plus généreuse que celle du Québec. En Ontario, c'est la prestation de transition à la taxe de vente provinciale, octroyée seulement en 2010 et 2011, qui a fait pencher la balance en faveur de la province ; sans cette prestation temporaire, l'écart de crédits remboursables avec le Québec se serait plutôt situé à -411 M\$¹⁰. Par ailleurs, en 2010, les allocations familiales québécoises dépassaient largement celles offertes dans les autres provinces, comme en 2019.

Non seulement l'écart net le plus important est observé avec l'Alberta, mais c'est aussi avec cette province que l'écart s'est le plus accru entre 2010 et 2019 (+8,1 G\$). La hausse de l'écart net avec la Colombie-Britannique est presque aussi forte, l'écart étant passé de 6,6 G\$ en 2010 à 14,6 G\$ en 2019. Pour l'Ontario¹¹, l'écart est passé de 7,3 G\$ à 10,2 G\$ pendant la même période. Des écarts totaux nets négatifs, révélateurs d'une fiscalité plus lourde à l'extérieur du Québec, sont encore une fois constatés pour l'Île-du-Prince-Édouard, pour la Nouvelle-Écosse et, dans une moindre mesure, pour Terre-Neuve-et-Labrador.

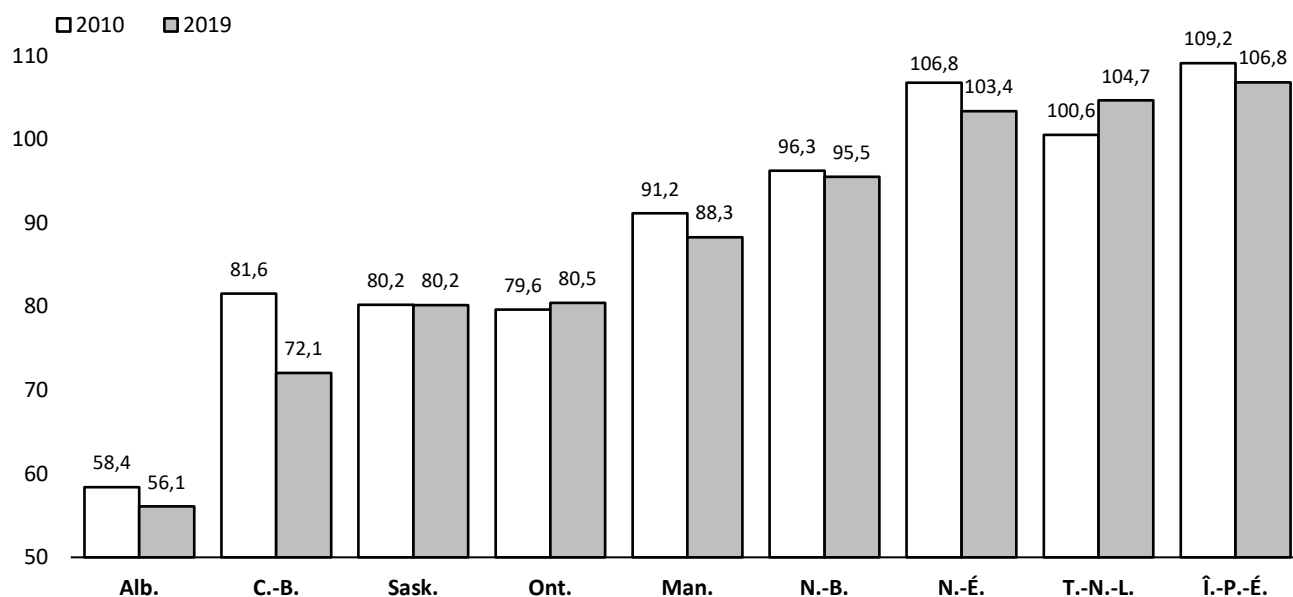
¹⁰ L'écart positif observé avec le Manitoba provient essentiellement du crédit d'impôt foncier pour l'éducation, un crédit remboursable toujours en vigueur. Si les paramètres de ce crédit avaient été appliqués aux ménages québécois, ceux-ci auraient reçu plus de 2,2 G\$ en 2010.

¹¹ Sans la prestation temporaire de transition à la taxe de vente de l'Ontario, l'écart du fardeau fiscal net entre le Québec et l'Ontario atteindrait 5,5 G\$.

COMPARAISON PROPORTIONNELLE DES ÉCARTS DE FARDEAU FISCAL

Au-delà de la composition et de l'évolution des écarts de fardeau fiscal en dollars, d'autres angles permettent de faire ressortir des éléments pertinents. D'abord, la Figure 1 présente le fardeau fiscal que supporteraient les Québécois s'ils étaient soumis à la structure d'impôts et de transferts des autres provinces, en proportion des recettes fiscales nettes collectées par la structure d'impôts et de transferts du gouvernement du Québec. Un résultat¹² de moins de 100 % indique que l'application de la structure d'impôts et de transferts d'une autre province générerait moins de recettes fiscales nettes que la structure du Québec. Inversement, un résultat supérieur à 100 % signifie qu'appliquée au Québec, la structure d'impôts et de transferts d'une autre province donnerait lieu à davantage de recettes fiscales nettes que celle du Québec.

Figure 1 Fardeau fiscal des ménages québécois en appliquant la structure d'imposition et de transferts des autres provinces, 2010 et 2019 (en pourcentage des recettes fiscales nettes générées par la structure d'impôts et de transferts du Québec)



Source : Calculs des auteurs à partir de données de la BD-MSPS v. 28.0

Ainsi, pour l'année 2019, l'application au Québec de la structure d'impôts et de transferts de l'Alberta aurait réduit de près de 44 % les recettes nettes par rapport à la structure d'impôts et de transferts du gouvernement du Québec. À l'opposé, appliquer la structure de l'Île-du-Prince-Édouard aurait généré près de 7 % de recettes nettes de plus que les recettes prélevées par la structure existante au Québec. Enfin, en appliquant la structure d'impôts et de transferts de l'Ontario, le manque à gagner se serait élevé à 20 % des recettes nettes du Québec.

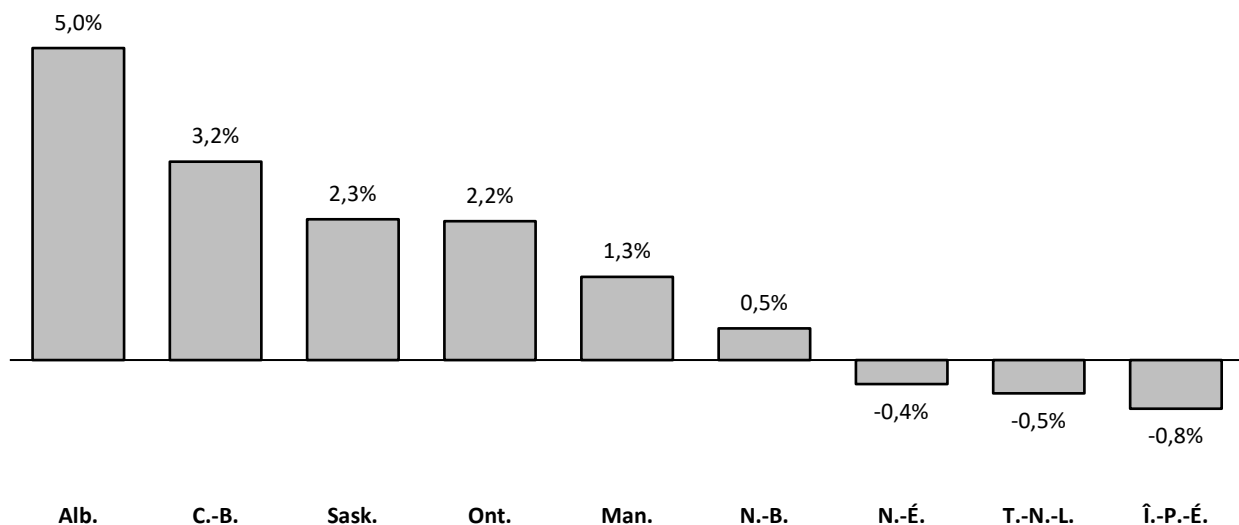
Les Tableaux 2 et 3 démontraient que l'écart entre la structure d'impôts et de transferts du Québec et celle de la plupart des autres juridictions s'est creusé entre 2010 et 2019. Cependant, la Figure 1 permet de constater que la variation proportionnelle aux recettes fiscales nettes est particulièrement importante dans le cas de la comparaison avec la Colombie-Britannique, où l'écart en défaveur de la structure d'impôts et de transferts du Québec est passé de 18 % en 2010 à 28 % en 2019, générant une diminution des recettes fiscales nettes. Par ailleurs, malgré des augmentations de l'écart du fardeau fiscal en dollars avoisinant les 3 G\$ en comparant la

¹² Le résultat est obtenu en faisant le calcul suivant : (Recettes fiscales nettes du Québec – écart total net) / Recettes fiscales nettes du Québec X 100.

structure d'impôts et de transferts du Québec avec celles de l'Ontario et de la Saskatchewan, les écarts proportionnels sont demeurés stables, soit à environ 20 % de l'ensemble des recettes fiscales nettes collectées auprès des ménages québécois par la structure d'impôts et de transferts du gouvernement du Québec.

Autre angle intéressant : comparer l'écart du fardeau fiscal net en proportion du PIB. Dans le cas de l'application de la structure d'impôts et transferts des provinces, l'écart total net du fardeau fiscal avec l'Alberta atteint 5,0 points de pourcentage du PIB québécois, mais moins de 0,5 point de pourcentage avec les quatre provinces de l'Atlantique. Avec l'Ontario, l'écart est plutôt de 2 points de pourcentage. En quoi cette mesure peut-elle être utile ? Le *Bilan de la fiscalité au Québec – Édition 2021*¹³ a permis de constater qu'en 2019, le poids de la fiscalité dans l'économie québécoise s'établissait à 38,9 % comparativement à 35,3 % en Ontario. L'écart entre les deux provinces s'établit donc à 3,6 points de pourcentage. Or, en appliquant au Québec la structure de l'Ontario en matière d'impôts sur le revenu des particuliers, de taxes à la consommation, de cotisations sociales, de crédits remboursables et d'allocations familiales, mais en laissant le reste inchangé, l'écart entre le poids de la fiscalité du Québec et celui de l'Ontario serait réduit, passant de 3,6 points à 1,4 point¹⁴.

Figure 2 Écart du fardeau fiscal des ménages québécois en appliquant la structure d'imposition des autres provinces, 2019 (en pourcentage du PIB)



Source : Calculs des auteurs à partir des données de la BD-MSPS, v. 28.0, et de Statistique Canada, Tableau 36-10-0222-01.

¹³ Tommy Gagné-Dubé, Luc Godbout et Suzie St-Cerny, *Bilan de la fiscalité au Québec – Édition 2021*, Cahier de recherche 2021-01, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 2021, p. 27

¹⁴ L'écart qui subsiste est attribuable aux autres prélèvements fiscaux non abordés ici, notamment ceux touchant les sociétés.

CONCLUSION

En comparant le fardeau fiscal des Québécois à celui qu'ils supporteraient si la structure d'impôts et de transferts des autres provinces leur était appliquée, il apparaît clairement que le fardeau fiscal des ménages québécois est parmi les plus lourds au Canada¹⁵. Ainsi, le fardeau associé à l'impôt sur le revenu, aux taxes à la consommation et aux cotisations sociales est généralement plus important au Québec que dans le reste du pays, et il n'est que partiellement compensé par des crédits d'impôt remboursables supérieurs et des allocations familiales plus généreuses.

Cette mesure de l'écart du fardeau fiscal offre non seulement une quantification du poids additionnel découlant de la structure d'impôts et de transferts du Québec, mais elle permet également d'en suivre l'évolution dans le temps.

En proportion des recettes fiscales nettes collectées par la structure d'impôts et de transferts du gouvernement du Québec, l'application de la structure de l'Alberta, qui ne prélève pas de taxe générale sur les ventes au détail, aurait réduit de près de 44 % les recettes fiscales nettes du Québec en 2019. À l'opposé, en tenant compte de l'ensemble de la structure des impôts et des transferts, le fardeau fiscal des particuliers aurait été plus élevé au Québec si les structures prévalentes à l'Île-du-Prince-Édouard, à Terre-Neuve-et-Labrador et en Nouvelle-Écosse y avaient été appliquées. En appliquant la structure d'impôts et de transferts de l'Ontario, province la plus similaire au Québec, le manque à gagner se serait chiffré à 20 % des recettes nettes du Québec en 2019, pratiquement inchangé par rapport à 2010 avec une modeste variation de moins d'un point de pourcentage.

Comme chaque fois qu'il est question du fardeau fiscal des ménages québécois, il faut garder à l'esprit que s'il apparaît plus lourd que dans la plupart des provinces, il contribue à financer un plus grand éventail de services publics que celui qu'on retrouve dans le reste du Canada, comme les services de garde, le régime public d'assurance-médicaments ou le régime d'assurance-parentale. Autre élément, il faut noter qu'en 2019, le Québec était en situation de surplus budgétaire alors que certaines provinces, comme l'Alberta et l'Ontario, se trouvaient avec un déficit budgétaire significatif.

Que conclure ? D'un côté, de manière générale, il reste difficile de concevoir une diminution du fardeau fiscal des ménages québécois tout en continuant de bénéficier de cette plus grande diversité de services publics. De l'autre, dans le contexte de la crise de la COVID et de ses répercussions sur les finances publiques, l'écart existant explique peut-être en partie la réticence du gouvernement du Québec à accroître ses revenus.

¹⁵ Rappelons qu'en raison des limites de la BD/MSPS, la définition retenue du fardeau fiscal exclut les taxes environnementales.

ANNEXE 1 ESTIMATION DE L'ÉCART DU FARDEAU FISCAL RELATIF AUX TAXES À LA CONSOMMATION

Aperçu du calcul des taxes à la consommation dans la BD/MSPS

La BD/MSPS associe à chacun des ménages de la base de données des variables représentant l'ensemble des dépenses effectuées par le ménage durant l'année de base, dépenses qui sont classées en 30 catégories. Les variables de dépenses de ménages sont représentatives de l'enquête sur les dépenses des ménages (EDM) de Statistique Canada pour une année de base donnée. Parce qu'il y a des écarts entre l'EDM et d'autres sources de données de contrôle, des facteurs d'ajustement qui varient selon les provinces sont utilisés pour ajuster les niveaux de dépenses par catégorie et ainsi diminuer les écarts. D'autres facteurs d'ajustement par province sont utilisés pour faire croître certaines variables de revenus et dépenses de l'année de base à l'année en cours.

Les taxes à la consommation payées par un ménage sont calculées en multipliant chacune des catégories de dépenses par un taux effectif de taxe défini par catégorie. Ce taux effectif correspond au total des taxes à la consommation payées directement par le consommateur et de toutes les taxes indirectes réaffectées du processus de production, divisé par le prix d'achat sans les taxes. Les mêmes taux effectifs de taxe à la consommation sont appliqués à tous les ménages habitant dans la même province.

Ainsi, les taux effectifs des taxes à la consommation provinciales reflètent les taux de taxation légaux et la base d'imposition, ainsi que la structure de l'économie de la province. Pour chaque province, le total des taxes à la consommation payées est également affecté par les facteurs d'ajustement utilisés pour corriger la sous-déclaration ou la surdéclaration de certaines catégories de dépenses, ou encore pour faire croître les revenus et les dépenses des ménages d'une année à l'autre.

Variations sur le thème de l'estimation de l'écart fiscal associé aux taxes à la consommation

La BD/MSPS inclut une fonction de redistribution provinciale (PROVMAP) permettant d'attribuer le système d'imposition et de transfert d'une province à une ou plusieurs autres. C'est cette fonction qui a été utilisée pour estimer l'écart de fardeau fiscal associé à l'impôt sur le revenu des particuliers, aux cotisations sociales, aux crédits d'impôt remboursables et aux allocations familiales.

Dans le cas de l'écart de fardeau associé aux taxes à la consommation, les résultats obtenus en utilisant PROVMAP pourraient être biaisés si, en appliquant le système d'imposition d'une autre province au Québec, la fonction appliquait également aux ménages québécois les facteurs d'ajustement et de suppression des taxes à la consommation propre à l'autre province. Dans ce cas, les résultats ne refléteraient pas adéquatement les dépenses des ménages ainsi que la structure de l'économie québécoise.

Une alternative à PROVMAP pour les taxes à la consommation consiste à successivement remplacer les taux de taxation effectifs du Québec par ceux des autres provinces, ce qui permet de tenir compte des facteurs d'ajustement des dépenses de consommation propres au Québec. Toutefois, la variation du revenu disponible induite par l'application du système d'impôt et prestations d'une autre province n'est alors pas prise en compte, et un ajustement doit être effectué pour estimer l'impact de cette variation sur les revenus de taxes à la consommation.

Le Tableau A1, ci-dessous, compare l'écart de fardeau associé aux taxes à la consommation provinciale obtenu en utilisant PROVMAP, à l'écart calculé en modifiant les taux effectifs de taxation. Une troisième méthode utilise également PROVMAP, mais en modifiant les facteurs d'ajustement des dépenses pour qu'ils demeurent conformes à ceux du Québec.

Tableau A1 Écart du fardeau fiscal associé aux taxes à la consommation selon la méthode utilisée, 2019
(millions de dollars)

	T.-N.-L.	I.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.
PROVMAP	-4 453	-3 150	-42	-248	-16	5 892	4 674	15 335	6 939
Taux effectifs	-648	-2	2 404	1 972	3 148	6 977	5 668	15 901	8 614
PROVMAP ajusté	-463	326	2 725	2 032	3 009	6 766	5 175	15 428	8 410

Source : Calculs effectués à partir des données de la BD/MSPS, v. 28.0.

À première vue, les résultats obtenus par la fonction PROVMAP étonnent. En effet, l'écart de fardeau avec Terre-Neuve-et-Labrador et l'Île-du-Prince-Édouard est fortement positif, même si la partie provinciale de la TVH dans ces deux provinces est virtuellement identique au taux de la TVQ. Le faible écart positif avec l'Ontario est également surprenant, la partie provinciale de la TVH s'établissant à 8 % contre 9,975 % au Québec.

Les résultats obtenus par les deux méthodes alternatives sont similaires. Cependant, comme la méthode PROVMAP ajustée implique un grand nombre d'ajustements manuels, ce sont les résultats obtenus par la modification des taux effectifs qui ont été retenus.