

Fiche technique

NUMÉRO 1 / SEPTEMBRE 2015

Baisse de l'impôt sur le revenu et hausse de la taxe d'accise sur les carburants : une proposition douteuse

Par Gilles L. Bourque

Cette note technique de l'IRÉC vise à remettre en question les prétentions du rapport Godbout de procéder à une baisse de 600 millions \$ de l'impôt sur le revenu, compensée par une hausse équivalente de la taxe d'accise sur les carburants, en assurant le principe de neutralité et en intégrant des préoccupations de développement durable.

DIMINUER L'IMPÔT SUR LE REVENU

Le cœur du rapport de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise repose sur la recommandation no 2 (p. 40). « La commission recommande un réaménagement des 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, soit :

- une réduction de 4,4 milliards de dollars de l'impôt sur le revenu des particuliers;
- une réduction de 1,1 milliard de dollars de l'impôt sur le revenu des sociétés;
- une réduction de 430 millions de dollars de la taxe sur la masse salariale. »

Les commissaires prétendent pouvoir réaliser cet objectif de manière à ce qu'il soit à coût nul pour les finances publiques (principe de neutralité, voir p. 42). Pour le cas particulier de la réduction de 4,4 milliards de dollars de l'impôt sur le revenu des particuliers, c'est la recommandation no 9 (p. 60) qui explique la façon d'y parvenir. Parmi les mesures proposées, on recommande le recours accru aux taxes à la consommation avec des augmentations de taux dégageant des revenus fiscaux nouveaux de 2,7 milliards de dollars. Les deux principales hausses

de taux sont les suivantes : une augmentation de 1,025 point de pourcentage du taux de la TVQ, le portant de 9,975 % à 11 %, avec des revenus supplémentaires de 1,3 milliard de dollars; une augmentation de la taxe d'accise sur les carburants (essence et diesel) de 1 cent par litre par année pendant cinq ans, qui générerait des revenus supplémentaires de 600 millions de dollars.

Dans cette brève note technique, nous allons démontrer que la mesure concernant la taxe d'accise sur les carburants viole le principe de neutralité et remet en question la logique de développement durable prônée par les commissaires.

LA TAXE D'ACCISE SUR LES CARBURANTS

La taxe d'accise actuelle est une taxe qui répond au principe d'utilisateur-payeur pour sa partie qui sert à financer les infrastructures de transport routier (c'est-à-dire la plus grande part) et au principe de pollueur-payeur seulement pour sa partie des revenus qui sert à financer le transport en commun. En effet, seule cette dernière part repose sur le principe de la fiscalité écologique dans la mesure où elle répond à deux volets précis : elle donne un signal prix à des pratiques générant des externalités négatives (GES, pollution, congestion) et, avec ses revenus, elle finance la transition vers de nouvelles pratiques (transport en commun).

Pour ces raisons, la proposition du rapport Godbout d'augmenter la taxe d'accise, mais de détourner ses revenus vers une baisse de l'impôt sur le revenu ne relève aucunement d'une logique du développement durable dans la mesure où elle sursoit à l'un des volets indispensables d'une écotaxe : sa mission de financer le transport en commun. Nous l'avons montré dans un rapport récent portant sur le financement de la transition dans les transports, pour atteindre les cibles de réduction de GES dans le cadre d'une nouvelle entente internationale sur le climat, le gouvernement du Québec n'aura d'autre choix que d'accroître de façon significative ses investissements dans le transport en commun et dans l'électrification des transports. Financièrement, il ne pourra y arriver qu'en misant sur de nouveaux revenus provenant de la fiscalité écologique. À eux seuls, les revenus du Fonds vert issus du marché carbone n'y parviendront pas. On peut donc légitimement s'interroger sur l'efficacité de la proposition du rapport Godbout de répondre au principe de la fiscalité écologique dans la mesure où elle affaiblit la capacité du Québec à financer les immobilisations dans le transport collectif.

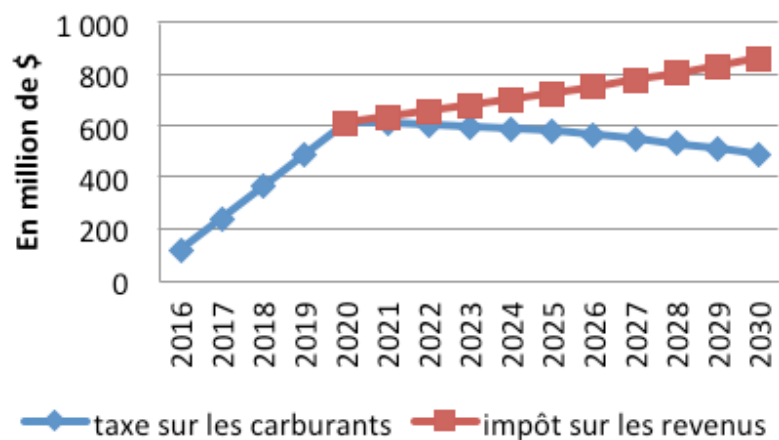
Mais il y a pire : avec cette recommandation, les commissaires proposent aux Québécois de remplacer une taxe (l'impôt sur le revenu) dont les revenus croissent plus vite que l'économie (du fait qu'elle est progressive) par une taxe qui devrait connaître dans les prochaines décennies un rendement négatif. Dans leur rapport dévoilé en 1992, les commissaires d'une autre commission (celle sur le déséquilibre fiscal) signalaient le fait suivant (page 60) : « Le rendement de l'impôt sur le revenu des particuliers augmente plus rapidement que le produit intérieur brut, en raison de son caractère progressif. Cet impôt est en effet perçu en fonction de plusieurs taux, qui sont de plus en plus élevés au fur et à mesure que le niveau de revenu imposable augmente. » Les auteurs du Rapport Séguin affirmaient ainsi que les revenus tirés de cette forme de taxation avaient augmenté à un taux annuel moyen de 7,4 % au cours des 20 années précédentes.

Selon les projections du Conference Board, à la même époque, on s'attendait à ce que la croissance annuelle moyenne de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers serait de 3,8 % au cours des 20 années subséquentes. Étant légèrement moins progressif que celui du gouvernement fédéral, on pourrait donc considérer que la croissance annuelle moyenne de l'impôt québécois sur le revenu des particuliers serait plutôt de 3,5 % au cours des prochaines années.

À l'inverse, la structure même de la consommation des carburants est appelée à se transformer en profondeur. Avec une tendance baissière, elle aura un impact important sur ses revenus prévisibles. En raison de la lutte aux changements climatiques, le gouvernement des États-Unis a en effet choisi d'agir par le biais de la réglementation en chargeant l'EPA (l'Agence de la protection de l'environnement) d'imposer de nouvelles normes d'efficacité énergétique des voitures et des camions. À l'horizon 2025, on prévoit des baisses de consommation de carburant des nouveaux véhicules de 40 %. Et ces baisses vont évidemment se répercuter sur l'ensemble du marché nord-américain, y compris au Québec. C'est la raison pour laquelle, même dans un scénario de « cours normal des affaires (CNA) », nos prévisions de consommation de carburant au Québec indiquent un plafonnement de la consommation dès 2020 et une baisse continue par la suite. Et cette baisse sera évidemment encore plus rapide si le gouvernement met en place une politique de transition dans les transports (transfert modal vers les TC et électrification des transports).

Le graphique montre l'évolution des revenus de la taxe d'accise sur les carburants et de l'impôt sur le revenu. De 2016 à 2020, la hausse de 1 cent par litre par année de la taxe d'accise permet de générer un revenu annuel de 600 millions de dollars en 2020. Par contre, au cours des 10 années suivantes (scénario CNA), ces revenus plafonnent puis diminuent graduellement par la suite. L'autre courbe montre l'évolution de l'impôt sur

Évolution comparée des deux sources de revenus fiscaux



le revenu d'un montant équivalent à 600 millions \$ à partir de 2020, en croissance de 3,5 % par année. Résultats attendus : plus nous avancerons dans le temps et plus l'écart s'élargira entre la perte de revenu fiscal découlant de la baisse de l'impôt sur le revenu et les revenus engrangés par la taxe d'accise, dont les rendements seront négatifs. Selon nos calculs, 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).

En ce sens, la proposition d'augmenter la taxe d'accise sur les carburants de 1 cent par litre par année pendant cinq ans pour compenser une baisse de l'impôt sur le revenu est à rejeter de façon catégorique. De toute évidence, les commissaires du rapport Godbout ont fait un accroc au principe de neutralité et ne répondent évidemment pas à celui de développement durable.



NUMÉRO 1/SEPTEMBRE 2015

Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC)

1030, rue Beaubien Est, bureau 103

Montréal, Québec H2S 1T4

Téléphone : 514 380-8916 Télécopieur : 514 380-8918

www.irec.net

Dépôt légal à la Bibliothèque nationale du Québec

Chercheur : Gilles L. Bourque

Les fiches techniques visent, dans le format succinct d'un seul feuillet recto/verso, à faciliter la compréhension d'un concept ou d'un calcul économique sur un thème précis d'intérêt public. En s'appuyant sur les résultats de recherches plus fouillées de l'IRÉC, elles offrent la possibilité d'interroger les paramètres économiques de propositions dans l'actualité québécoise.