

Le 10 octobre dernier, l'IRÉC a déposé un mémoire à la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise. Avec près de cinquante pages et une vingtaine de recommandations, le document dresse une large palette d'enjeux de la fiscalité au Québec et d'ailleurs. Pour en faciliter la diffusion, nous avons choisi d'en tirer une série de courtes notes d'intervention sur des thèmes précis, ce qui nous a permis dans certains cas de les bonifier avec de nouvelles données.

SOMMAIRE

Introduction

1. L'évolution du fardeau fiscal des entreprises
 2. Payer une juste part du fardeau fiscal
- Conclusion

Le bilan fiscal des entreprises au Québec

Gilles L. Bourque* avec la collaboration de Julien Tousignant**

Introduction

En plus d'être un instrument de solidarité sociale, la fiscalité constitue un important outil de politique économique. Elle peut jouer un rôle macroéconomique contracyclique ou avoir une fonction microéconomique majeure comme incitatif. Elle permet par ailleurs de financer les dépenses nécessaires pour offrir aux entreprises un environnement d'affaires concurrentiel. Les entreprises sont en effet les principales bénéficiaires des dépenses publiques permettant d'avoir une main-d'œuvre entretenue et formée jusqu'à l'âge adulte, des infrastructures efficaces et un système de justice efficient. Or, depuis quelques années on peut se demander si les entreprises contribuent à leur juste part au fardeau fiscal qu'impliquent ces dépenses. Dans cette note d'intervention, nous allons tenter de faire le bilan fiscal des entreprises de manière à pouvoir mesurer leur réelle contribution au financement des biens publics au Québec.

L'évolution du fardeau fiscal des entreprises

Dans notre rapport sur la fiscalité¹, produit au printemps 2014, nous avons souligné que le fardeau fiscal des entreprises avait atteint un plafond en 2000 (12,8 % du PIB) puis avait diminué pendant la décennie suivante jusqu'à atteindre 10,9 %. Mais lorsque l'on excluait la part des cotisations sociales, on s'apercevait que le fardeau fiscal des entreprises était quasiment ce qu'il était en 1981, c'est-à-dire à près de 7,5 % du PIB.

Un rapport récent de KPMG² confirme que le Québec ferait bonne figure en matière de compétitivité fiscale des entreprises. Montréal présente le troisième fardeau fiscal global le plus faible pour les entreprises dans le classement général que la firme de consultants KPMG dresse à partir de 51 grandes villes d'au moins deux millions d'habitants dans une dizaine de pays. Avec un impôt sur les bénéfices, des taxes et autres charges sociales dont le total équivaut à seulement 55,6 % de la moyenne étasunienne, la métropole québécoise ne cède le pas qu'à Toronto (51,6 %) et Vancouver (54,5 %), damant entre autres le pion à Manchester (44e avec 58,1 %), en Angleterre, à Boston (22e avec 90 %), aux États-Unis, à Melbourne (41e avec 111 %), en Australie, et à Paris (dernière avec 166,9 %), en France.

Lorsqu'on fait le bilan fiscal net des entreprises au Québec (les recettes fiscales moins les dépenses fiscales et budgétaires accordées aux entreprises), on se rend compte que le fardeau fiscal des entreprises n'est pas l'enfer que l'on nous représente habituellement. Comme on peut le constater dans le graphique 1, leur bilan fiscal net au Québec est resté relativement bas. Si on observe la période de 1999 à 2013 (années pour lesquelles nous avons les données sur les subventions), le bilan net des entreprises a varié autour de 6

1. IRÉC, *Fiscalité au Québec : pour 'célébrer' le jour de la solidarité fiscale*, juin 2014, 16 pages. http://www.irec.net/upload/File/solidaritei_fiscale_juin_2014-1-twitter.pdf Dans le reste de cette note, nous identifierons cette publication sous l'abréviation (JSF, 2014).

2. KPMG, *Choix concurrentiels. Guide de KPMG sur les coûts d'exploitation à l'étranger*, Édition 2014, <http://www.kpmg.com/Ca/fr/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/2014-compalt-execsum-fc-fr.pdf>

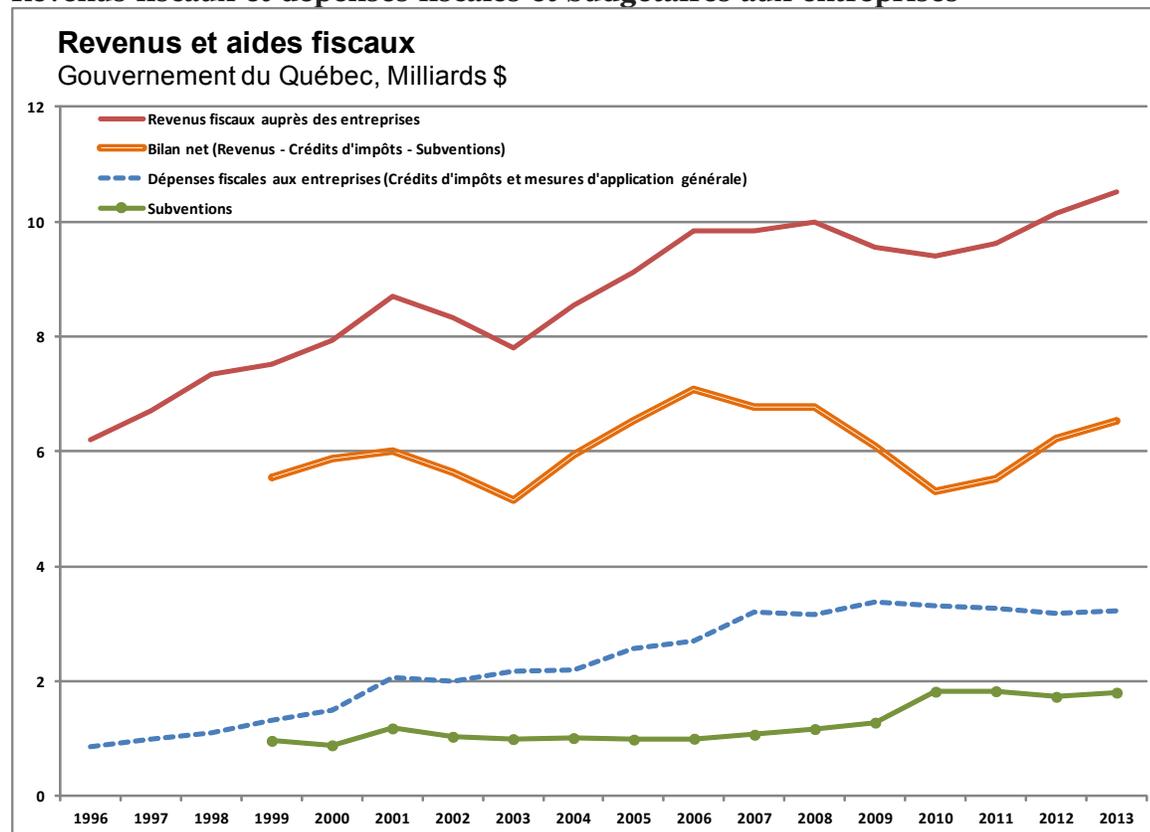
* Chercheur à l'IRÉC

** Chercheur

milliards \$. Somme toute, sur des revenus imposables au Québec que l'on estime à un peu moins de 40 milliards \$ en 2013, ce bilan fiscal net des entreprises nous apparaît particulièrement faible. En prenant en compte l'augmentation importante des dépenses publiques durant ces 15 années, force est de constater que les entreprises n'ont pas contribué à son financement.

GRAPHIQUE 1.

Revenus fiscaux et dépenses fiscales et budgétaires aux entreprises

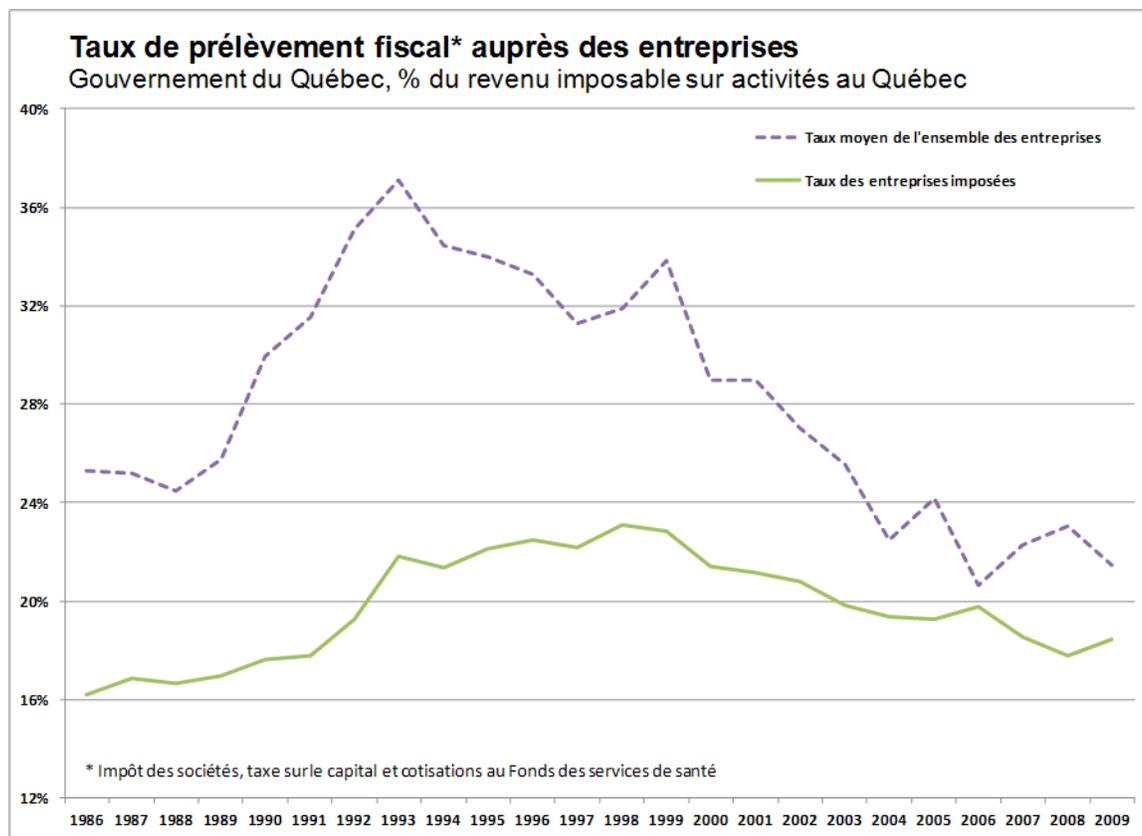


Sources : Ministère des Finances du Québec, Documents des Comptes publics, Plans budgétaires et Dépenses fiscales de 2000 à 2014. Note : les subventions représentent des dépenses de transfert aux entreprises privées.

D'ailleurs, comme le relève le graphique 2, le taux de prélèvement fiscal global auprès des entreprises (qui comprend l'impôt sur le revenu, la taxe sur le capital aujourd'hui abolie et les cotisations au fonds des services de santé) a connu une tendance à la baisse depuis une vingtaine d'années, en particulier depuis le début des années 2000. Remarquons que la distinction entre les taux statutaires moyens de l'ensemble des entreprises (courbe du haut) et le taux des entreprises effectivement imposées (courbe du bas) permet d'avoir une vision plus claire des « vraies affaires », c'est-à-dire des taux effectifs d'imposition des entreprises. La convergence entre les 2 taux s'explique par une contribution moins grande des entreprises non imposées aux cotisations aux fonds des services de santé et à la taxe sur le capital relativement à l'évolution de leur importance dans l'univers des entreprises québécoises.

GRAPHIQUE 2

Taux de prélèvement fiscal auprès des entreprises



Source : Ministère des Finances du Québec, Statistiques fiscales des entreprises, Année d'imposition 2009

De façon plus générale, l'importante diminution de la fiscalité des entreprises au cours des récentes années, en particulier de celle du palier fédéral, a fait en sorte que la fiscalité des entreprises canadiennes est parmi les plus faibles des pays riches. Depuis l'arrivée des conservateurs à Ottawa, le taux d'imposition fédéral des entreprises est passé de 21 % à 15 % entre 2005 et aujourd'hui. Même en ajoutant le taux québécois de 11,9 %, cela fait presque du Canada un paradis pour les entreprises. Dans le classement annuel de 2013 réalisé par PwC³, le Canada se classe d'ailleurs, depuis trois ans, parmi le groupe sélect des 10 pays ayant la fiscalité la plus « sympathique » pour les entreprises (voir dans le tableau ci-dessous les pays avec lesquels nous partageons cet insigne honneur). Cette même étude compare la fiscalité globale des entreprises des trois pays de l'Amérique du Nord (voir graphique 3) : globalement, la fiscalité des entreprises au Canada est quasiment la moitié de celle des deux autres pays du continent. PwC décompose cette fiscalité globale en trois composantes : il évalue que l'impôt sur les profits, les cotisations sociales et les autres taxes représentent des taux effectifs de 8,4 %, 12,7 % et 5,8 % d'imposition au Canada, pour un total de 26,9 % (tous niveaux de gouvernement confondus), contre 48,7 % aux États-Unis et 52,5 % au Mexique.

3. PwC, *Paying Taxes 2013. The global picture* <http://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/pwc-paying-taxes-2013-full-report.pdf>

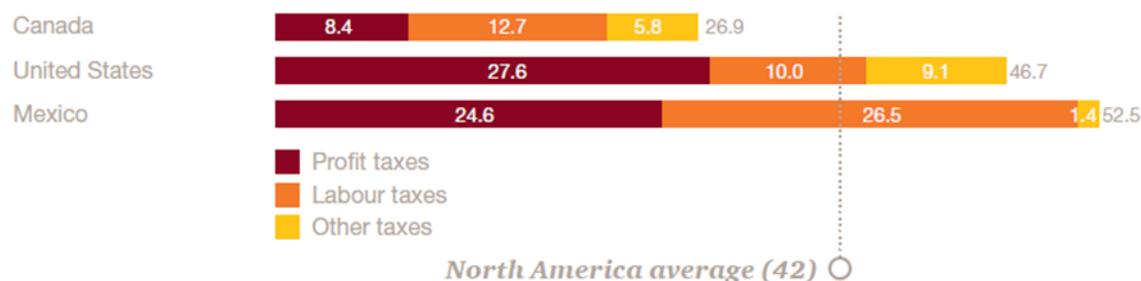
TABLEAU 1

Fiscalité des entreprises : les 10 pays les plus favorables et les plus défavorables

Figure 1.1: Where is Paying Taxes easy – and where not?

Economy	Overall rank	Most difficult	Rank
United Arab Emirates	1	Cameroon	176
Qatar	2	Mauritania	177
Saudi Arabia	3	Senegal	178
Hong Kong SAR, China	4	Gambia, The	179
Singapore	5	Bolivia	180
Ireland	6	Central African Republic	181
Bahrain	7	Congo, Rep.	182
Canada	8	Guinea	183
Kiribati	9	Chad	184
Oman	10	Venezuela, RB	185

GRAPHIQUE 3

Fiscalité globale des entreprises en Amérique du Nord**Figure 2.47: The Total Tax Rates in North America**

Source: PwC analysis.

2**Payer une juste part du fardeau fiscal**

La fiscalité est au cœur de la souveraineté des pays, mais au cours des dernières années, les entreprises multinationales ont pu éviter l'imposition dans leur pays d'origine en transférant des activités, ou tout simplement des recettes d'activités, vers des juridictions à charge fiscale faible ou nulle. Dans la foulée de la crise financière de 2008, le G20 a demandé à l'OCDE de remédier à ce problème croissant en développant un plan d'action pour lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices. Ce plan (le BEPS⁴ selon l'acronyme de l'OCDE) propose une série de mesures nationales et internationales pour résoudre le problème et fixe des échéances pour sa mise en œuvre. Pour confirmer ces inquiétudes du G20 et de l'OCDE, un récent rapport du FMI souligne par ailleurs les effets dévastateurs à l'échelle internationale du dumping fiscal, des paradis fiscaux et des pratiques massives « d'optimisation fiscale », pour ne pas dire de fraude fiscale, des multinationales⁵. L'affaire, nous dit le rapport du FMI, est connue et bien documentée même si les actions correctrices n'ont pas suivies : les dirigeants politiques des grands pays préféreraient fermer les yeux pour ne pas nuire à leurs multinationales et leurs gestionnaires.

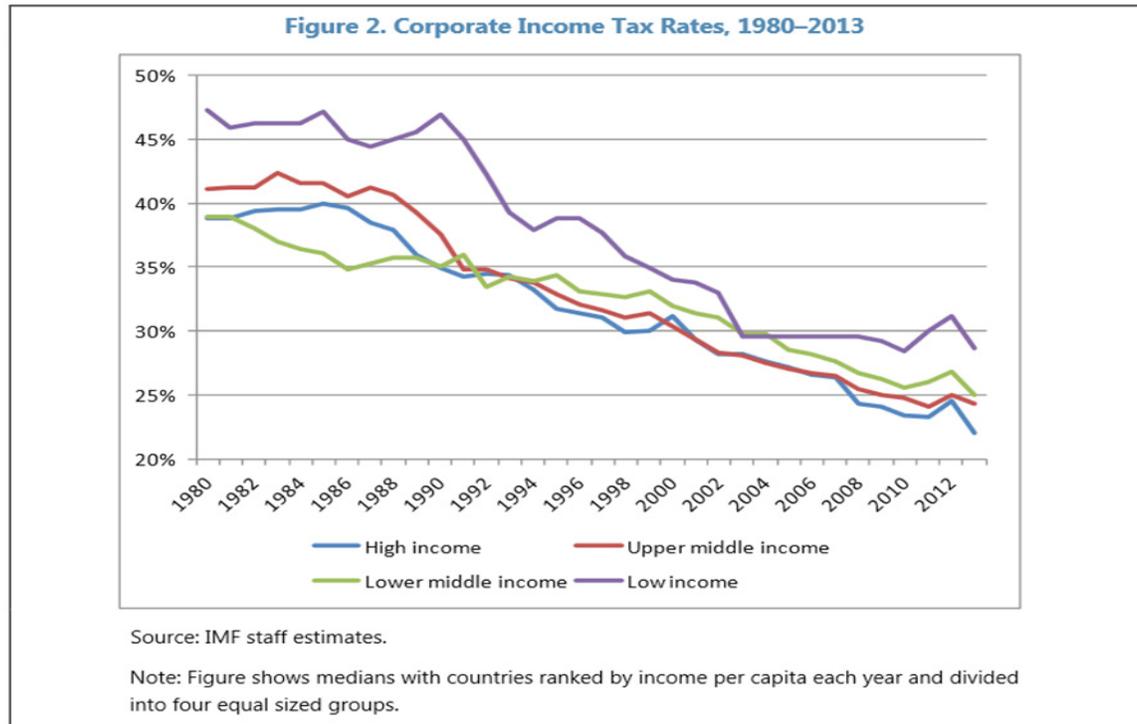
4. Voir à propos du BEPS : <http://www.oecd.org/fr/fiscalite/a-propos-de-beps.htm>

5. FMI, *Spillovers in International Corporate Taxation*, IMF Policy Paper <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/050914.pdf>.

Mais l'originalité du rapport du FMI est de montrer que la forte baisse de l'imposition des bénéficiaires des entreprises, et celle des rentrées fiscales concomitantes, a touché dans des proportions très similaires les pays du Nord et les pays du Sud en développement, comme le montre le graphique 4 (selon les catégories de pays à haut et bas revenu et à revenu intermédiaire). Depuis la révolution conservatrice du début des années 1980, les taux d'imposition des entreprises ont baissé de près de 50 % dans tous ces pays.

GRAPHIQUE 4

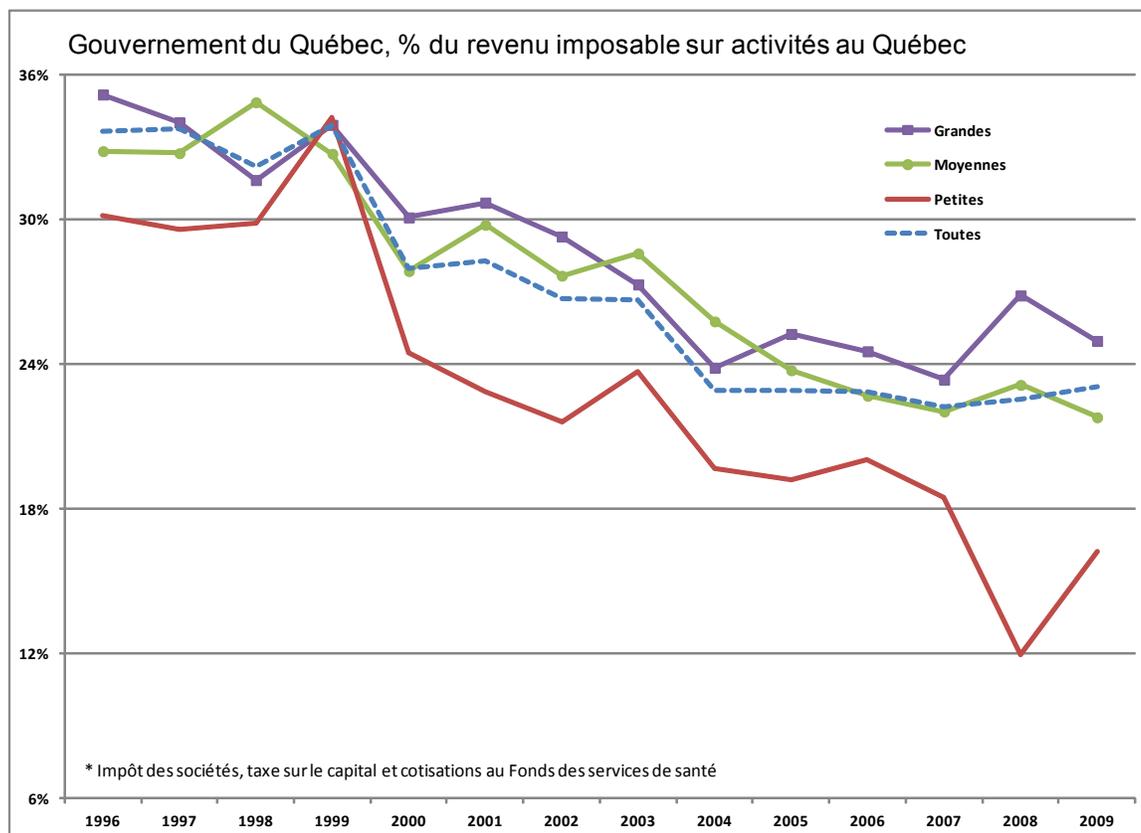
Taux d'imposition sur le revenu des entreprises, tous les pays, 1980-2013



Lorsque l'on compare ces résultats avec l'évolution des taux québécois de prélèvement (graphique 5), on est obligé de constater les mêmes tendances. Les derniers mois ont montré une poursuite de cette baisse du fardeau des entreprises, concentrée du côté des petites et moyennes entreprises. Le budget du gouvernement québécois de juin 2014 annonçait une baisse du taux d'imposition des PME québécoises manufacturières ainsi que certaines réductions de cotisations, entre autres en ce qui a trait au fonds des services de santé. Les PME profiteront aussi de nouveaux crédits d'impôts fédéraux visant à diminuer leurs cotisations d'assurance-emploi.

GRAPHIQUE 5

Taux de prélèvement fiscal* auprès des entreprises



Sources : Ministère des Finances du Québec, Documents des Statistiques fiscales des entreprises de 1996 à 2009.

Pourtant, les dépenses publiques pour offrir aux entreprises un environnement d'affaires concurrentiel n'ont cessé de grever les finances publiques. Dans le rapport de l'IRÉC sur la solidarité fiscale (JSF, 2014) nous avons montré que les dépenses publiques qui ont des externalités positives pour les entreprises (éducation, développement économique, justice, transport et communication) représentent autour de 15 % du PIB, soit autour de 45 milliards \$ annuellement. Les entreprises bénéficient fortement de ces dépenses en disposant d'un flux régulier d'une main-d'œuvre entretenue et formée jusqu'à l'âge adulte et d'un système de justice efficient. Admettons que les infrastructures routières connaissent de sérieux problèmes, en raison du sous-investissement chronique des vingt dernières années, ce qui nuit à l'activité des entreprises installées ici. Mais justement, ces infrastructures devraient profiter d'investissements de près de 30 milliards \$ au cours des dix prochaines années.

Or, comme le montre le bilan fiscal global des entreprises dans la section précédente, ces dernières ne contribuent qu'une infime portion de ces dépenses, malgré qu'elles en sont les principales bénéficiaires. Il nous apparaît donc tout à fait légitime de proposer qu'elles y contribuent davantage. Pour nous, il est urgent que le gouvernement du Québec s'écarte de la stratégie fédérale qui a fait de la concurrence fiscale exacerbée entre les pays le cœur de sa politique. À ce propos, l'exemple récent de l'achat de Tim Hortons⁶ nous montre clairement que dans ce jeu irresponsable ce sont toujours les entreprises qui gagnent et les contribuables qui paient la note. Sur cet enjeu, le président Obama affirmait : « Certaines grandes entreprises - c'est un petit groupe, mais en croissance - quittent le pays pour éviter de payer des impôts. Mais en réalité, elles ne vont nulle part, elles conservent la plupart de leurs activités ici. Techniquement, elles renoncent à leur citoyenneté américaine même si l'essentiel de leur activité est ici. *C'est mauvais pour les finances du pays, cela contribue au déficit et cela rend plus difficile l'investissement dans la formation* ». Devant ce type de comportement irresponsable des entreprises et des dirigeants politiques qui font leur jeu, il y a tout lieu de se questionner. Une telle approche, reposant sur une baisse des taux d'imposition des entreprises pour attirer de nouveaux joueurs et misant sur la création d'emplois pour soutenir les revenus fiscaux, implique en fin de compte d'augmenter la part du fardeau fiscal global supportée par les individus.

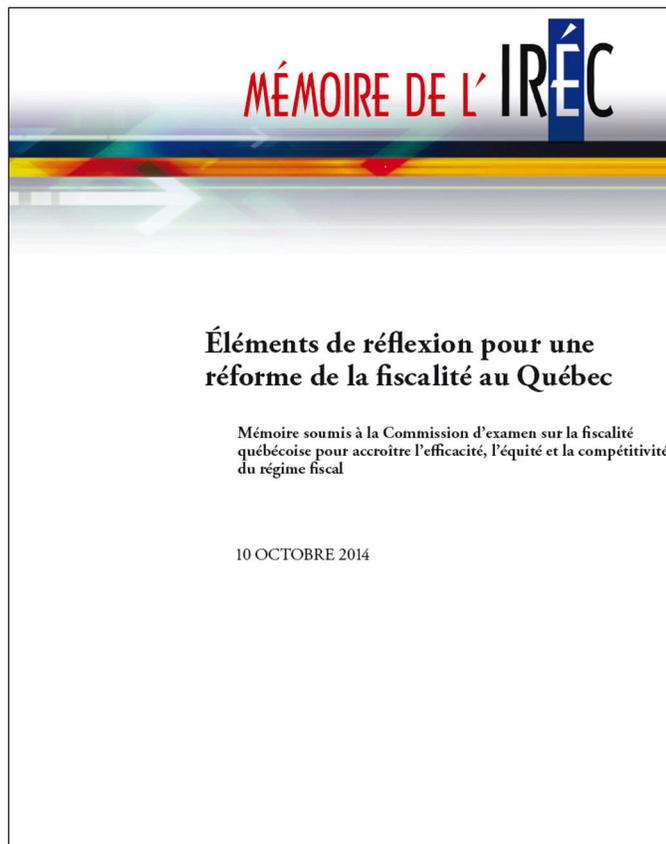
6. LAROCQUE, Sylvain, *Le Canada pourrait hériter du siège social grâce à l'inversion fiscale* <http://affaires.lapresse.ca/economie/canada/201408/26/01-4794611-le-canada-pourrait-heriter-du-siege-social-grace-a-linversion-fiscale.php>

Conclusion

Au terme de cette brève analyse, il nous apparaît que le bilan fiscal des entreprises est très éloigné de l'image que nous présentent les divers groupes de pression du monde patronal. Pour rétablir un niveau équitable de participation au fardeau fiscal global, l'IRÉC préconise l'établissement d'un impôt minimum sur les profits, un rajustement à la hausse des taux d'imposition en fonction de l'utilisation des profits (profits réinvestis ou redistribués) et des spécificités sectorielles (imposition plus élevée pour les secteurs protégés de la concurrence internationale et pour le secteur bancaire qui jouit d'une rente d'oligopole).

Par contre, même s'il nous semble très légitime de s'interroger sur les nombreux avantages fiscaux dont jouissent les entreprises au Québec, nous ne partageons pas l'idée d'agir sans discernement. Il faut de prime abord que le gouvernement établisse les nouvelles priorités en matière de développement des secteurs stratégiques de l'économie québécoise et qu'il tienne compte de ces priorités dans la réforme de la fiscalité des entreprises. Nous sommes favorables à la création d'un environnement d'affaires favorable, à la diminution de la paperasserie et la bureaucratie; mais en même temps pour le développement de mesures incitatives économiquement structurantes. Par exemple, offrir des tarifs d'électricité préférentiels pour attirer de nouvelles entreprises et utiliser nos surplus énergétiques, ce qui est préférable à des baisses d'impôts unilatérales dont l'impact sur l'économie et les finances publiques est incertain.

Enfin, un dernier point sur lequel il est urgent d'agir est celui de l'évasion fiscale des entreprises et autres stratégies nuisibles des sociétés. Sur ce plan, le gouvernement du Québec doit développer l'expertise des fonctionnaires de Revenu Québec dans la lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (dumping fiscal, paradis fiscaux et pratiques massives d'optimisation). Le gouvernement devrait exclure de ses appels d'offres toutes les firmes dont le siège social est dans un paradis fiscal inscrit à la liste de l'OCDE. Par ailleurs, le gouvernement du Québec devrait, par tous les moyens en sa disposition, soutenir la proposition d'une imposition unitaire des entreprises transnationales avec une formule de répartition reposant sur un facteur reconnu (ventes, actifs, masse salariale, emplois) et une reddition de compte pays par pays⁷.



Pour connaître l'ensemble des positions de l'IRÉC sur la réforme de la fiscalité au Québec, vous pouvez consulter ou télécharger le mémoire de l'IRÉC sur le site de l'IRÉC au www.irec.net

NOTE D'INTERVENTION DE L' IRÉC

Numéro 37/Novembre 2014
Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC)
1030, rue Beaubien Est, bureau 103
Montréal, Québec H2S 1T4
514 380-8916/Télocopieur : 514 380-8918
adm.irec@videotron.net / www.irec.net
Dépôt légal à la Bibliothèque nationale du Québec

Les Notes d'intervention de l'IRÉC visent à contribuer au débat public et à jeter un éclairage original sur les questions d'actualité. Elles s'appuient sur les recherches scientifiques menées par les équipes de chercheurs et de chercheuses de l'IRÉC.

7. Voir les actions 8 et 13 du BEPS de l'OCDE (<http://www.oecd.org/fr/ctp/beps-actions-2014.htm>)