

Cette note d'intervention analyse l'impact de l'ajout au fédéral d'un palier d'imposition pour les revenus supérieurs à 200 000 \$ et son impact sur les revenus du premier centile québécois.

SOMMAIRE

Introduction

1. Impact sur les revenus gouvernementaux

2. Impact sur les revenus individuels du premier centile québécois

3. Impact sur les inégalités de revenus entre le premier centile et le 90 % inférieur

Conclusion

IMPACTS DE L'AUGMENTATION D'IMPÔT DU GOUVERNEMENT TRUDEAU SUR LES INÉGALITÉS ET LE 1 % LE PLUS RICHE QUÉBÉCOIS

Ni symbolique, ni suffisante, ni une manne financière

Nicolas Zorn¹

Résumé

La croissance des inégalités et l'envolée des revenus du 1 % le plus riche ont fait beaucoup de bruit ces dernières années. Le nouveau premier ministre canadien a proposé, avant la campagne électorale de l'automne dernier, d'augmenter l'impôt des mieux nantis. La mesure, qui a été mise en place le 1^{er} janvier 2016, ajoute un palier d'imposition pour les revenus supérieurs à 200 000 \$, soit à peu près le seuil pour faire partie du premier centile. La seconde partie de cette note de recherche vise à évaluer l'impact de cette mesure sur les revenus du premier centile québécois, son impact sur les écarts de revenus au Québec et les recettes fiscales que le gouvernement canadien pourra effectivement récolter.

Notre analyse démontre que l'impact sur les revenus du premier centile québécois sera somme toute modeste (-1,5 % du revenu total), mais représentera néanmoins 2 600 \$ en moyenne par individu, bien que l'évitement fiscal pourrait réduire ce montant à 1 900 \$. De plus, notre analyse démontre que cette mesure fiscale pourrait arrêter l'accroissement des inégalités entre le 1 % le plus riche et le 90 % restant. Toutefois, la réduction de cet écart serait négligeable. Pour réduire l'écart au niveau qui prévalait en 1982, le gouvernement devrait augmenter le taux du cinquième palier d'imposition à 64 %, soit à peu près le taux qui prévalait à cette époque. Finalement, notre analyse démontre que le gouvernement surestime considérablement les rentrées fiscales sur lesquelles il mise ; au lieu des rentrées fiscales de 2 milliards \$, les revenus seraient de moins de 1,2 milliard \$.

Mots-clés : inégalités, 1 %, taux marginal d'imposition, fiscalité, Trudeau, Québec

Introduction

Depuis les années 1980, les inégalités de revenus sont en hausse dans la plupart des pays développés, et le Canada n'a pas été épargné². La hausse des inégalités tient principalement à la croissance plus importante des revenus des plus riches par rapport au reste de la société³. À partir des microdonnées fiscales des pays développés, les travaux des chercheurs du World Wealth and Income Database ont bien documenté ce phénomène, identifiant le 1 % le plus riche comme en étant de loin les principaux bénéficiaires.

Le Québec n'a pas été épargné par ce phénomène ; si l'accroissement de la part des revenus captés par le premier centile québécois n'a pas été aussi large que celui vécu aux États-Unis et au Canada dans son ensemble. Il y a néanmoins eu une augmentation significative ces dernières décennies⁴. L'impôt en général

1. Nicolas Zorn est chercheur associé à la Chaire de recherche du Canada en économie politique internationale et comparée (ENAP), analyste de politiques à l'Institut du Nouveau Monde. L'auteur s'exprime en son nom personnel.

2. OCDE (2011). *Toujours plus d'inégalité : Pourquoi les écarts de revenus se creusent*, Paris, éditions OCDE.

3. INSTITUT INTERNATIONAL D'ÉTUDES SOCIALES (2009). *Rapport sur le travail dans le monde 2008 : Les inégalités de revenus à l'épreuve de la mondialisation financière (résumé)*, Genève, OIT.

4. Nicolas ZORN (2015). « Un Québec égalitaire? Évolution du 1 % le plus riche, 1973-2008 », *Actualité économique*, vol. 91, n° 3, pp. 281–312.

et le taux marginal maximal d'imposition en particulier sont considérés comme étant déterminants pour expliquer la croissance du premier centile à court et long terme. Le nouveau premier ministre canadien a proposé, avant la campagne électorale de l'automne dernier, d'augmenter l'impôt des mieux nantis. La mesure, qui a été mise en place le 1^{er} janvier 2016, ajoute un palier d'imposition pour les revenus supérieurs à 200 000 \$, soit à peu près le seuil pour faire partie du premier centile. La seconde partie de cette note de recherche vise à évaluer l'impact de cette mesure sur les revenus du premier centile québécois, son impact sur les écarts de revenus au Québec et les recettes fiscales que le gouvernement canadien pourra effectivement récolter.

Nous savons que l'impôt sur le revenu peut avoir un grand impact sur l'évolution du premier centile. Fait notable, le nouveau gouvernement Trudeau a annoncé l'implantation d'un cinquième palier d'imposition, qui cible grosso modo ce groupe de revenu. Cette note de recherche se divise en trois parties. La première vise à offrir une estimation des revenus gouvernementaux pouvant être générés par l'augmentation du taux marginal d'imposition des mieux nantis. La seconde ambitionne d'évaluer l'impact de cette mesure sur les revenus du premier centile québécois. La troisième section souhaite vérifier quel serait l'impact d'une telle mesure sur l'évolution des inégalités entre le premier centile et le reste de la population. Une conclusion ferme la marche.

1

Impact sur les revenus gouvernementaux

Le nouveau gouvernement de Justin Trudeau a officialisé à la fin de l'année 2015 l'ajout d'un cinquième palier d'imposition. Celui-ci imposerait à 33 % les revenus supérieurs à 200 000 \$. C'est le seuil approximatif pour faire partie du premier centile. En guise de comparaison, le quatrième et désormais avant-dernier palier d'imposition est de 29 %, pour les revenus excédant 138 600 \$. Comme le mentionna à l'époque le comptable et professeur Pierre-Yves McSween, « l'abattement fiscal québécois réduit l'impôt fédéral de 16,5 %. Donc, le taux marginal de 33 % pour les revenus de 200 000 \$ et plus sera de 27,6 % en réalité pour un Québécois gagnant plus de 200 000 \$ »⁵.

En parallèle, le gouvernement a réduit de 22 % à 20,5 % le taux d'imposition applicable sur les revenus se situant entre 44 700 \$ et 89 400 \$. Ce changement, présenté comme étant une baisse d'impôt à la classe moyenne, profite le plus aux contribuables ayant un revenu supérieur à 89 400 \$, ce qui ironiquement inclut les contribuables du premier centile. Nous ne prendrons toutefois pas en compte cette mesure, afin de nous concentrer uniquement sur l'impact de l'ajout d'un cinquième palier d'imposition.

Pour faire partie du 1 % le plus riche au Canada, les 261 400 individus composant ce groupe devaient avoir un revenu de marché⁶ supérieur à 213 800 \$⁷. En moyenne, leur revenu était de 443 000 \$. Avec une hausse du taux marginal d'imposition de 4 % pour les revenus supérieurs à 200 000 \$⁸ que nous appliquons seulement aux revenus issus des salaires (64,1 % du revenu moyen), ce changement fiscal représente une perception additionnelle de 5 900 \$, ce qui représente 1,3 % de l'ensemble de leurs revenus.

Toutefois, nous avons jusqu'ici fait l'hypothèse que les contribuables du premier centile n'auront pas recours à des déductions fiscales auxquels ils peuvent avoir droit, qu'ils n'auront pas recours à l'évitement fiscal et qu'ils ne changeront pas leur comportement en fonction de cette mesure. Or, il est reconnu que les hauts revenus « réagissent » davantage que le reste des contribuables lorsque la fiscalité change, ce que les économistes nomment l'élasticité des revenus à l'impôt. Ainsi, le montant total récolté par le gouvernement pourrait bien être plus faible que le 5 900 \$ par individu.

Dans une revue de la littérature qui fait autorité dans le domaine, les chercheurs Emmanuel Saez, Joel Slemrod et Seth Giertz⁹ ont suggéré que les meilleures estimations internationales de cette élasticité variaient de 0,12 à 0,4. Cette réaction serait principalement due à l'évitement fiscal, et non pas en réduction du temps de travail. Cela signifie que pour chaque dollar d'augmentation d'impôt sur le revenu, les revenus gouvernementaux seront réduits de 12 à 40 cents. Ainsi, l'individu moyen au sein du premier centile verserait entre 3 500 \$ et 5 200 \$, en fonction de la fourchette d'élasticités retenue. Si l'on prend une valeur moyenne de 0,28 comme taux d'élasticité, le montant moyen serait de 4 200 \$, ce qui représente une rentrée fiscale de 1,14 milliard \$. Même avec un faible coefficient d'élasticité de 0,12, les revenus fiscaux ne seraient que de 1,4 milliard \$.

5. Pierre-Yves MCSWEEN. « Justin comptable », *Voir*, 5 mai 2015. En ligne www.voir.ca.

6. Donc avant impôts et transferts. N'incluent pas les gains en capital.

7. STATISTIQUE CANADA, *Tendances liées au revenu élevé des déclarants, Canada, seuils nationaux*, CANSIM, tableau 204-0001 ; STATISTIQUE CANADA, *Indices d'ensemble des prix à la consommation, Québec (moyenne annuelle)*, CANSIM, tableau 326-0020.

8. En prenant en compte l'abattement fiscal dont bénéficient les contribuables québécois, cette augmentation de 4 points de pourcentage représente plutôt 3,34 points pour eux, un paramètre qui a été intégré dans nos calculs. Pour ce faire, nous avons calculé séparément l'impact de la mesure pour les 16 ans et plus au Québec et dans le reste du Canada. Source : Statistique Canada, Division de la démographie, Estimations de la population. Adapté par l'Institut de la statistique du Québec, 2012. Calcul disponible sur demande.

9. Emmanuel SAEZ, Joel SLEMROD et Seth GIERTZ (2012). "The Elasticity of Taxable Income with Respect to Marginal Tax Rates: A Critical Review", *Journal of Economic Literature*, 50 (1), p. 42.

Pourtant, quelques mois avant le début de la campagne électorale, le chef du Parti libéral du Canada estimait que l'ajout d'un cinquième palier d'imposition produirait 3 milliards \$ en recettes fiscales. En entrevue pour La Presse canadienne, il estimait même le revenu à 3,7 milliards \$¹⁰. Dans sa première mise à jour économique, le nouveau gouvernement libéral a révisé à la baisse les recettes tirées de cette mesure, à 2 milliards \$ au lieu de 3¹¹. Notons que ces estimations sont prévisionnelles, elles aussi.

Toutefois, nos estimations indiquent plutôt que les recettes fiscales représenteraient moins de 1,2 milliard \$. Plus étrange encore, dans un document produit en 2010¹² par le ministère des Finances du Canada, ce dernier estimait le coefficient d'élasticité du premier centile à 0,62, ce qui représenterait plutôt des revenus de seulement 600 millions \$. Évidemment, tous ces montants sont basés sur les données de 2012, mais même en projetant le taux de croissance annuel moyen des revenus du premier centile pour les actualiser version 2016, cet ajustement ne représenterait qu'une augmentation de 8,4 %. Les conclusions resteraient donc sensiblement les mêmes. Au final, Finance Canada confirmera l'an prochain lequel des scénarios s'est concrétisé, mais il nous est permis de croire que le gouvernement surestime considérablement les rentrées fiscales sur lesquelles il mise. Notons néanmoins que l'objectif principal du gouvernement pourrait être non pas de générer des revenus, mais bien de réduire les écarts de revenus.

2

Impact sur les revenus individuels du premier centile québécois

Quel sera l'impact de cette hausse du taux d'imposition sur le revenu du premier centile québécois? Notons d'abord qu'il est relativement différent du premier centile canadien. En 2012, ces 63 035 Québécois avaient un revenu de marché moyen de 350 800 \$, alors que le revenu moyen de ce groupe pour le reste du Canada est de 477 000 \$. Pour faire partie du premier centile québécois, un revenu minimal de 178 400 \$ était nécessaire. Le nouveau taux de 0,033 4 % appliqué aux 150 800 \$ imposables en 2012 ne peut s'appliquer qu'à seulement 52,3 % des revenus de marché du premier centile proviennent des salaires et traitements; ainsi, la ponction fiscale propre à l'ajout du 5^e palier représenterait environ 2 600 \$¹³. Cette action ne retrancherait donc que 0,8 % de l'ensemble de leurs revenus de marché¹⁴.

Ce changement peut sembler marginal, mais l'augmentation annuelle moyenne des revenus du 1 % le plus riche a été de 6 100 \$ au cours des quinze dernières années (ajustées à l'inflation, en dollars de 2012). Cela signifie que, dans la mesure où le taux de croissance des revenus du premier centile serait sensiblement le même, l'ajout d'un cinquième palier d'imposition avec ces paramètres permettra de réduire de 43 % les gains de la croissance de leurs revenus; ceux-ci vont donc continuer d'augmenter, mais à un taux composé de 1 %, au lieu de 2 %. Autrement dit, ce sera un changement important qui ralentira la tendance de fond, mais ne la changera pas fondamentalement.

3

Impact sur les inégalités de revenus entre le premier centile et le 90 % inférieur

Est-ce que cette mesure changera le niveau des inégalités de revenus entre le premier centile et le 90 % inférieur? Comme notre dernier paragraphe l'indiquait implicitement, c'est une question de taux de croissance; les revenus du 1 % vont-ils augmenter plus ou moins rapidement que ceux du 90 % inférieur, et quel en serait l'impact sur l'écart entre les deux groupes?

En 2012, le revenu annuel moyen du premier centile était 15,5 fois supérieur à celui du 90 % inférieur. Ce dernier avait une croissance annuelle moyenne de 1,3 %, de 1997 à 2012. En 1997, le revenu annuel moyen du premier centile était 13,8 fois supérieur à celui du 90 % inférieur, et ce ratio était seulement de 9 en 1982. Ces informations se trouvent dans le tableau à la page suivante.

10. LA PRESSE CANADIENNE, « Trudeau : baisse d'impôt pour la classe moyenne, hausse pour les plus riches », *Les affaires*, 4 mai 2015, en ligne, [www.lesaffaires.com].

11. Hélène BUZZETTI, « Gouvernement Trudeau – Une baisse d'impôt à crédit », *Le Devoir*, 8 décembre 2015. [En ligne] [www.ledevoir.com].

12. MINISTÈRE DES FINANCES CANADA (2010). « Réaction des particuliers aux changements du taux effectif marginal d'imposition », dans *Dépenses fiscales et Évaluations 2010*, Ottawa, ministère des Finances Canada.

13. Si nous faisons l'hypothèse que cette somme sera réduite par évitement fiscal selon un coefficient d'élasticité de 0,28 tel qu'utilisé plus haut, ce montant serait réduit à 2 600 \$. Étant une hypothèse forte que de supposer que près de 30 % de la hausse sera fiscalement évité par les particuliers compris dans le premier centile, nous avons mis de côté cette hypothèse pour la suite de nos calculs.

14. L'exercice que nous effectuons vise à isoler l'effet de cette mesure sur les revenus de marché du premier centile, bien que nous soyons conscients que l'impact de la fiscalité ne se voit qu'en comparant les revenus de marché et ceux après impôts et transferts.

TABLEAU 1

Revenu de marché du premier centile et 90 % inférieur et ratio entre ces deux groupes, Québec

	1%	90%
2012	350 800 \$	22 700 \$
Ratio	15,5	
1997	259 236 \$	18 776 \$
Ratio	13,8	
1982	205 576 \$	22 866 \$
Ratio	9,0	

Source : Statistique Canada, CANSIM, tableau 204-0002. Compilation de l'auteur.

Quel serait l'impact de l'ajout du cinquième palier d'imposition après quinze ans? Nous avons appliqué aux revenus moyens du premier centile et ceux du 90 % inférieur le même taux de croissance qu'ils avaient de 1997 à 2012 pour les quinze années suivantes, mais en ajoutant au taux de croissance du premier centile l'effet de l'ajout du cinquième palier d'imposition. Ainsi, le taux de croissance du premier centile passe de 2 % à 1 %, alors que celui du 90 % inférieur reste à 1,3 %. Rappelons que ces taux de croissance tiennent pour acquis que l'inflation de la période 1997-2012 restera elle aussi identique.

Résultat : le ratio serait réduit à 14,2, ce qui est toujours supérieur au ratio qui prévalait en 1997. Pour atteindre ce ratio de 13,8, l'accroissement du taux marginal d'imposition du cinquième palier aurait dû être de 6,1 points de pourcentage supérieur au taux du 4^e palier d'imposition, ce qui aurait élevé le taux marginal maximal d'imposition au Québec à 56,1 %, plutôt que 53,3 %, le nouveau taux officialisé le 1^{er} janvier 2016. Cela signifierait que le taux de croissance annuel moyen des revenus du premier centile passerait de 2 % à un modeste 0,7 %.

Pour ramener le ratio au niveau historiquement plus faible de 9 qui prévalait en 1982, l'accroissement du taux marginal d'imposition du cinquième palier aurait dû être de 12 points de pourcentage, ce qui aurait élevé le taux marginal maximal d'imposition au Québec à 62 %.¹⁵ Cela signifierait que le taux de croissance annuel moyen des revenus du premier centile passerait de 2 % à un taux négatif de 2,3 %. Ainsi, le revenu moyen du premier centile serait passé de 350 000 \$ à 247 000 \$ en quinze ans.

De cette analyse, nous pouvons d'abord retenir que, en fonction de nos hypothèses de départ, l'ajout du 5^e palier d'imposition par le gouvernement fédéral aurait pour effet de ralentir et même de stopper l'accroissement des inégalités et les réduiraient même très légèrement, ce qui est déjà beaucoup. Toutefois, ce sera insuffisant pour revenir aux écarts moins prononcés qui prévalaient il y a quinze et trente ans, du moins pour la prochaine décennie. Les écarts resteront donc importants. Et encore, la période d'après-crise pourrait bien avoir durablement modifié la donne au niveau de la progression des revenus des deux groupes. De plus, les déductions fiscales auxquelles les individus du premier centile pourraient avoir recours n'ont pas été prises en compte dans nos calculs. Toutefois, nous n'avons également pas pris en compte l'effet sur l'accumulation de capital, comme le décrit la précédente section. Les deux effets vont dans des directions opposées.

Nous pouvons donc conclure que les dynamiques de revenus, d'accumulation de capital (comme le décrit la précédente section) et d'évitement fiscal détermineront l'ampleur des effets à long terme. Au final, l'impact sur ces inégalités devrait être suffisant pour à tout le moins considérablement ralentir l'élargissement des écarts de revenus, sans toutefois les diminuer.

Conclusion

Les baisses successives du taux marginal maximal d'imposition des trente dernières années a probablement eu un impact important sur la croissance à la hausse de la part des revenus captée par le premier centile québécois. La récente augmentation de ce taux modifiera cette dynamique. En effet, notre analyse démontre que l'impact sur les revenus du premier centile québécois sera somme toute modeste (-1,5 % du revenu total), mais représentera néanmoins 2 600 \$ en moyenne par individu, bien que l'évitement fiscal pourrait réduire ce montant à 1 900 \$. De plus, notre analyse démontre que cette mesure fiscale pourrait arrêter l'accroissement des inégalités entre le 1 % le plus riche et le 90 % restant. Toutefois,

15. Nous ne prenons pas en compte le taux d'élasticité précédemment utilisé, car nous ne souhaitons pas savoir quels seraient les revenus fiscaux générés par de telles modifications au système fiscal. Nous souhaitons plutôt regarder l'impact sur les écarts entre les deux groupes de revenus.

la réduction de cet écart serait négligeable. Pour réduire l'écart au niveau qui prévalait en 1982, le gouvernement devrait augmenter le taux du cinquième palier d'imposition à 64 %, soit à peu près le taux qui prévalait à cette époque. Finalement, notre analyse démontre que le gouvernement surestime considérablement les rentrées fiscales sur lesquelles il mise ; au lieu des rentrées fiscales de 2 milliards \$, les revenus seraient de moins de 1,2 milliard \$.

L'ajout d'un palier d'imposition additionnel à un taux plus élevé pour les mieux nantis peut soulever des craintes quant à leurs impacts économiques. Toutefois, les justifications théoriques défavorables à un taux marginal d'imposition élevé pour les hauts revenus sont infirmées par les observations empiriques¹⁶. De plus, un taux d'imposition sur le revenu qui est élevé ne réduit pas l'élasticité du travail des hauts revenus si le système fiscal ne permet pas d'éviter l'impôt¹⁷. Ajoutons que les individus ayant de hauts revenus ne seraient pas prompts à changer d'État malgré un taux d'imposition élevé puisque plusieurs autres facteurs rentreraient en compte, notamment la situation familiale, les opportunités d'emploi, la qualité de vie et les services publics reçus¹⁸. Notons également qu'il n'y a pas de relation entre la croissance du premier centile et la croissance économique¹⁹. Ainsi, les justifications économiques ayant encouragé les transformations de la fiscalité des États-providence modernes ces trente dernières années auront surtout favorisé les hauts revenus.

Dans la mesure où des écarts de revenus importants comportent leur lot de coûts économiques et sociaux²⁰, il apparaît essentiel pour les gouvernements de repenser leur approche concernant tant les inégalités que les outils à leur disposition. La fiscalité en fait partie et le gouvernement Trudeau a fait un premier pas important dans cette direction. Pour renverser la tendance, il faudra toutefois en faire quelques-uns de plus, comme la lutte à l'évasion fiscale et la limitation des crédits d'impôts et déductions qui profitent principalement aux mieux nantis. L'enjeu est loin d'être réglé.

16. Lars OSBERG (2015). *How Much Income Could Canada's Top 1 % Pay?*, CCPA Report, Centre canadien de politiques alternatives.

17. SAEZ et coll., *op. cit.*

18. Robert TANNENWALD, Jon SHURE et Nicholas JOHNSON (2011). *Tax Flight is a Myth*, Center on Budget and Policy Priorities.

19. Thomas PIKETTY, Emmanuel SAEZ et Stefanie STANTCHEVA (2014). "Optimal Taxation of Top Labor Incomes: A Tale of Three Elasticities", *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 6, n° 1, pp. 230-71.

20. Brian NOLAN et coll. (2014). *Changing Inequalities and Societal Impacts in Rich Countries*, Oxford et New York, Oxford University Press.

NOTE D'INTERVENTION DE L'IRÉC

Numéro 45/Mars 2016
Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC)
1030, rue Beaubien Est, bureau 103
Montréal, Québec H2S 1T4
514 380-8916/Télécopieur : 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 des chercheurs et des chercheuses de l'IRÉC.