



LE RAPPORT D'IMPÔT UNIQUE AU QUÉBEC



ALAIN THERRIEN
Directeur de la recherche

Avec la collaboration de :
Nicolas Marceau et Daniel Turp
Professeur à l'École des sciences de la gestion de l'Université du Québec à Montréal
Professeur à la Faculté de droit de l'Université de Montréal

Note n°1
Mars 2019

LE POINT SUR:

Le rapport d'impôt unique au Québec

ALAIN THERRIEN

Directeur de la recherche

Avec la collaboration de :

Nicolas Marceau et Daniel Turp*

Professeur à l'École des sciences de la gestion
de l'Université du Québec à Montréal

Professeur à la Faculté de droit de l'Université de Montréal

* Les auteurs tiennent à remercier François Vaillancourt pour ses commentaires et pour ses suggestions sur une version antérieure de cette note. Ils demeurent évidemment seuls responsables du contenu final, particulièrement des choix méthodologiques retenus, des erreurs qui pourraient subsister et des opinions qui y sont exprimées.

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire exécutif	1
1- Introduction	2
2- Qu'est-ce que le rapport d'impôt unique ?	3
3- Qui devrait gérer le rapport d'impôt unique ?	3
4- Les avantages du rapport d'impôt unique	4
4.1- Une réduction des coûts de conformité des particuliers (39 M\$)	4
4.2- Une réduction des coûts de conformité des entreprises (99 M\$)	5
4.3- Une réduction des dépenses administratives inutiles et évitables (287 M\$)	6
4.4- Un ensemble de gains significatifs (425 M\$)	7
5- Les objections fédérales au rapport d'impôt unique	8
6- L'opinion publique québécoise (65 % de « oui » pour le rapport d'impôt unique québécois)	9
7- Conclusion	10
Bibliographie et sitographie	10
Annexe : Dépenses de l'ARC au Québec pour la gestion des impôts	11

Sommaire exécutif

Actuellement, les Québécoises et Québécois doivent remplir deux déclarations de revenus et les transmettre de façon distincte aux gouvernements du Canada et du Québec. Avec un rapport d'impôt unique, la gestion et en particulier la perception des impôts sur le revenu, deviendraient la responsabilité d'un seul des deux gouvernements.

La demande du Québec d'un rapport d'impôt unique géré par celui-ci va dans le sens de ses revendications historiques, lesquelles sont fondées sur la volonté des Québécois et des Québécoises d'accroître l'autonomie de leur nation, y compris sur le plan fiscal. Celle-ci peut également se fonder sur le droit du peuple québécois à disposer de lui-même et de déterminer librement son développement économique.

Il y aurait des avantages à ce qu'un rapport d'impôt unique soit géré par le gouvernement du Québec. Si on additionne les

sommes résultant d'une réduction des coûts de conformité des particuliers et des entreprises ainsi que la réduction des dépenses administratives inutiles et évitables, les gains qui découleraient de la mise en place d'un rapport d'impôt unique seraient significatifs et totaliseraient une somme de 425 M\$.

Les objections fédérales à un rapport d'impôt unique géré par le Québec sont présentées et évaluées. De telles objections semblent indiquer qu'un tel rapport d'impôt unique serait une impossibilité dans le cadre fédéral actuel, alors qu'il est question d'une réforme à l'évidence très avantageuse, permettant de réaliser des gains significatifs de 425 M\$ allant dans le sens de l'opinion québécoise, comme le révèle un sondage commandé par l'IRAI, qui démontre que 65 % des Québécois et Québécoises soutiennent les revendications historiques du Québec.

1

INTRODUCTION

Adopté par le Parlement du Royaume-Uni en 1867 et destiné à constituer une « Union fédérale », comme l'affirme son préambule, le *British North America Act*, désigné aujourd'hui comme la *Loi constitutionnelle de 1867*, reconnaissait tant au Parlement du Canada qu'aux législatures provinciales des compétences en matière de taxation. Le premier se voyait octroyer le pouvoir de faire des lois relativement au « prélèvement de deniers par tous modes de taxation » (art. 91 § 3), et les secondes celui de faire des lois relatives à « [l]a taxation directe dans les limites de la province, dans le but de prélever un revenu pour des objets provinciaux » (art. 92 § 2).

Lentement, les provinces se sont mises à utiliser leur pouvoir de taxation directe en prélevant surtout des impôts des sociétés.

Lentement, les provinces se sont mises à utiliser leur pouvoir de taxation directe en prélevant surtout des impôts des sociétés. La Colombie-Britannique est la première, en 1873, à utiliser cet impôt direct. Les autres provinces emboîtent le pas au cours des années subséquentes. Quant au Parlement du Canada, c'est en 1917 qu'il occupe à son tour le champ de taxation directe afin de financer l'effort

de guerre. Au lendemain de la guerre 1914-1918, désireux de continuer d'imposer une telle taxation directe, le gouvernement du Canada invoque la nécessité de rembourser la dette contractée durant la guerre.

S'ensuit une cohabitation de la taxation directe fédérale et provinciale. La Commission sur les relations entre le Dominion et les provinces (Commission Rowell-Sirois, 1940) propose que cesse cette cohabitation en matière d'impôt sur le revenu par l'octroi, au Parlement du Canada, du droit exclusif de prélever ce genre d'impôt. La résistance des provinces, y compris celle du Québec, a toutefois pour effet d'empêcher la mise en œuvre d'une telle recommandation.

Ce n'est qu'après la Seconde Guerre mondiale que se tracent définitivement les contours des compétences du Parlement du Canada et des législatures provinciales relativement à la taxation directe par l'impôt sur le revenu. Après avoir proposé sans succès une prolongation de la location fiscale effective durant la Seconde Guerre mondiale avec, comme contrepartie, la reconnaissance d'une compétence exclusive fédérale pour l'impôt sur le revenu, le gouvernement fédéral décide « de conclure un nouvel accord de location fiscale (1947-1952) avec toutes les provinces, sauf l'Ontario et le Québec. Cet accord est renouvelé en 1952 (accord de 1952-1957), mais seul le Québec refuse alors de l'entériner¹ ».

Inquiet de constater que l'occupation par le gouvernement fédéral du champ de taxation directe prend un caractère permanent, le Premier ministre du Québec, Maurice Duplessis, met en place, en 1953, la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels (Commission Tremblay).

Dans son rapport, remis en 1956, la Commission constate le retard du Québec dans plusieurs secteurs de l'administration publique. Selon elle, des mesures économiques et sociales requérant d'énormes mises de fonds doivent être prises pour corriger cette situation².

Pour arriver à cette fin, la Commission en vient à la conclusion que le gouvernement du Québec et le fédéral doivent « convenir d'un nouveau partage des champs fiscaux qui correspond aux besoins actuels de la population et de l'administration publique et qui est respectueux de l'esprit du fédéralisme et de la Constitution³. »

Un consensus se dégage rapidement au Québec autour de l'idée de mettre en place un impôt provincial. Un tel impôt permettrait au gouvernement du Québec de prélever ses propres revenus. Sans attendre le dépôt du rapport de la Commission Tremblay et grâce au consensus déjà dégagé, Duplessis met donc officiellement en place l'impôt provincial du Québec, en 1954, et demande à Ottawa de réduire ses impôts au Québec pour que les Québécois ne soient pas pénalisés.

¹ Québec - Commission sur le déséquilibre fiscal, Pour un nouveau partage des moyens financiers au Canada, Québec, Publications du Québec, 2002, Annexe 1 – Déséquilibre fiscal au Canada : Contexte historique, Gouvernement du Québec, p. 31. En ligne : www.groupe.finances.gouv.qc.ca/desequilibrefiscal/fr/pdf/historique_fr.pdf.

² *Id.*, p. 32.

³ *Ibid.*

2

QU'EST-CE QUE LE RAPPORT D'IMPÔT UNIQUE ?

Actuellement, les Québécoises et Québécois doivent remplir deux déclarations de revenus et les transmettre de façon distincte aux gouvernements du Canada et du Québec et faire deux paiements. Avec un rapport d'impôt unique, la gestion, et en particulier la perception des impôts sur le revenu, deviendrait la responsabilité d'un seul des deux gouvernements. Autrement dit, un seul gouvernement ferait la récolte des impôts sur le revenu auquel sont assujettis les particuliers et les entreprises au Québec, qu'il s'agisse des impôts sur le revenu fédéral ou québécois. Le gouvernement assurant la perception des impôts verserait ensuite les sommes dues à l'autre gouvernement, selon la politique fiscale de ce dernier.

QUI DEVRAIT GÉRER LE RAPPORT D'IMPÔT UNIQUE ?

3

Depuis plusieurs années, un large consensus s'est développé au Québec pour que le gouvernement du Québec devienne responsable de la gestion et de la perception des impôts sur le revenu advenant la création d'un rapport d'impôt unique. Il faut noter qu'il y a un précédent très clair qui pousse naturellement dans cette direction. En vertu de l'*Entente relative à l'administration par le Québec de la partie IX de la Loi sur la taxe d'accise (L.R.C. 1985, ch. E-15) concernant la taxe sur les produits et services* conclue entre le Canada et le Québec en 1991⁴, le gouvernement québécois perçoit la TPS sur son territoire et verse au gouvernement fédéral les revenus en découlant. En contrepartie, le gouvernement du Canada verse au Québec une compensation pour les coûts engendrés par la gestion et par la perception de la taxe. En 2016-2017, le montant de cette compensation s'établissait à 145 M\$⁵.

Se fondant sur ce précédent, le gouvernement du Québec pourrait donc percevoir les impôts que le gouvernement du Canada réclame aux particuliers et entreprises du Québec. Le gouvernement du Québec pourrait ensuite remettre les montants récoltés au gouvernement fédéral, ce dernier versant une compensation financière permettant de couvrir les coûts de gestion et de perception, sur le même modèle que ce qui se fait pour la TPS.

En assurant lui-même la perception des impôts sur le revenu, le gouvernement du Québec conserverait sa pleine autonomie fiscale. En effet, si le gouvernement du Canada devenait le percepteur unique, le Québec

n'aurait plus accès à de nombreux renseignements fiscaux importants. Cette perte d'informations diminuerait grandement l'efficacité des interventions du Québec dans ses champs fiscaux. Si le percepteur était le gouvernement du Québec, le gouvernement du Canada ne serait pas menacé par ce genre de problème. Les renseignements fiscaux exigés par le gouvernement du Québec, plus nombreux et détaillés que ceux exigés par le gouvernement du Canada, pourraient d'ailleurs faire l'objet d'une entente de partage visant à assurer que toute l'information nécessaire pour ce dernier soit transférée de l'Agence du revenu du Québec (ARQ) à l'Agence du revenu du Canada (ARC).

Si Ottawa était le seul percepteur, le gouvernement du Québec perdrait également des informations socio-économiques lui permettant de mieux gérer ses programmes dans un large éventail de secteurs. Par exemple, le fait de tenir des statistiques sur le nombre d'enfants et leur localisation sur le territoire permet de mieux prévoir le développement des services de garde.

Finalement, en renonçant à son activité de perception, le gouvernement du Québec perdrait, à terme, une compétence technique au sein de son administration fiscale⁶. En revanche, le gouvernement fédéral ne serait pas menacé de la même manière si le percepteur unique était le gouvernement du Québec, car la poursuite de la perception des impôts ailleurs au Canada ferait en sorte de préserver sa compétence technique.

⁴ Cette entente a été revue et modernisée par l'*Entente intégrée globale de coordination fiscale entre le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec*, ayant été signée le 28 mars 2012. En ligne : www.finances.gouv.qc.ca/documents/Autres/fr/AUTFR_Entente_coordination_fiscale.pdf.

⁵ Voir Agence du revenu du Québec, *Rapport annuel de gestion 2016-2017*, Québec, Revenu Québec, 2017, p. 134. En ligne : www.revenuquebec.ca/documents/fr/publications/adm/ADM-500%282017-12%29.pdf.

⁶ Il faut également souligner le fait que le Québec est le seul au Canada à exécuter les perceptions automatiques des pensions alimentaires. La fin de la perception québécoise des impôts sur le revenu mettrait en péril cette importante mesure de lutte contre la pauvreté, en particulier chez les femmes.

4

LES AVANTAGES D'UN RAPPORT D'IMPÔT UNIQUE

Les raisons qui militent en faveur de la création du rapport d'impôt unique sont nombreuses. Premièrement, les particuliers et les entreprises bénéficieront d'une réduction des coûts qu'ils assument pour satisfaire les exigences de l'ARQ et de l'ARC. Deuxièmement, il en résultera l'élimination des chevauchements inutiles et coûteux, les deux ordres de gouvernement pouvant alors réduire les dépenses administratives liées à la gestion et à la perception des impôts sur le revenu⁷.

4.1 UNE RÉDUCTION DES COÛTS DE CONFORMITÉ DES PARTICULIERS (39 M\$)

Selon l'ARQ, 39,6 % des particuliers remplissaient eux-mêmes leurs déclarations d'impôts, en 2016⁸. Selon le rapport annuel de gestion 2016-2017 de l'ARQ, il y avait, en 2016, 6,5 millions de déclarations d'impôts de particuliers⁹.

Pour évaluer les économies en argent des particuliers à la suite de la mise en place d'un rapport d'impôt unique, on peut se référer à un sondage pancanadien mené par l'économiste François Vaillancourt, en 2007¹⁰. Selon lui, un Québécois déboursait en moyenne 89 \$ pour produire ses deux rapports d'impôts (fédéral et provincial), en 2007. Ce montant, en tenant compte de l'inflation, serait de 106 \$, en 2018¹¹.

Selon l'analyse multivariée présentée par Vaillancourt¹², la production des impôts en Ontario prendrait un temps moins élevé de 0,5 h comparativement à celle au Québec. Toujours selon cette source, le temps moyen pour accomplir cette tâche serait de 5 h pour les individus faisant leur propre rapport d'impôt¹³. Ainsi, on peut considérer que l'économie de temps pour la production d'un rapport d'impôt unique au Québec (qui nous mettrait alors dans une situation comparable à l'Ontario) serait de 10 %. Par conséquent, on peut présumer un même gain pour les professionnels engagés pour la production de ce rapport d'impôt unique. Le coût de ce service serait donc de 96 \$ plutôt que de 106 \$. On obtient alors une réduction des coûts de conformité de 39 M\$¹⁴ pour les particuliers.

Quant à ceux qui remplissent eux-mêmes leurs déclarations, ils réduiront approximativement de 10 % le temps qu'ils consacrent à cette tâche.

39,6 %
DES PARTICULIERS
remplissaient eux-mêmes
leurs déclarations d'impôts,
en 2016

⁷ Pour une présentation d'autres arguments en faveur d'un rapport d'impôt unique administré par le gouvernement du Québec, consulter le www.notreimpot.quebec.

⁸ Agence du revenu du Québec, *Statistiques mensuelles des contribuables et mandataires en date d'avis du 31 octobre 2017*, cité dans le magazine Protégez-vous, dans l'article *Comment faire vos impôts en solo*, 12 février 2018. En ligne : www.protegez-vous.ca/Argent/Comment-faire-vos-impots-en-solo. « Selon Revenu Québec, moins de la moitié des contribuables remplissent eux-mêmes leur déclaration fiscale au provincial (sur papier ou à l'aide d'un logiciel). Et ce nombre n'a fait que diminuer au cours des dernières années, glissant de 44 à 39,6 % entre 2012 et 2016. »

⁹ *Op. cit.* note 5, p. 12.

¹⁰ François Vaillancourt, *The Cost to Canadians of Complying with Personal Income Taxes*, Toronto, Fraser Institute, 2010. En ligne : www.fraserinstitute.org/sites/default/files/cost-of-complying-with-personal-income-taxes.pdf.

¹¹ Obtenu avec la Feuille de calcul de l'inflation de la Banque du Canada, accessible à l'adresse : www.banqueducanada.ca/taux/renseignements-complementaires/feuille-de-calcul-de-linflation.

¹² *Op. cit.* note 10, Tableau 8.

¹³ *Idem* Tableau 4a.

¹⁴ Cette somme est obtenue en multipliant 60,4 % par 6,5 millions de particuliers (soit 3,926 millions) qui réduisent leurs coûts de conformité de 10 \$.

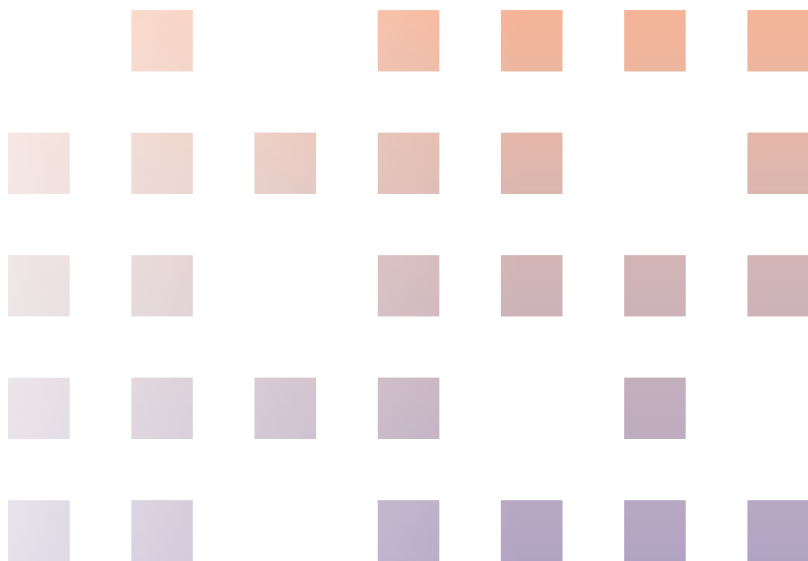
4.2 UNE RÉDUCTION DES COÛTS DE CONFORMITÉ DES ENTREPRISES (99 M\$)

Le gouvernement du Québec tente depuis plusieurs années d'alléger le fardeau administratif et réglementaire des entreprises. La mise en place d'un rapport d'impôt unique serait un pas significatif dans cette direction. Il améliorerait du même coup la compétitivité de nos entreprises, particulièrement par rapport aux entreprises canadiennes qui n'ont qu'une déclaration d'impôt à produire.

On peut avoir une idée assez précise de la réduction des coûts de conformité des entreprises québécoises que permettrait un rapport d'impôt unique. D'après de nombreuses sources, le coût de la production de déclarations d'impôts pour une entreprise variait de 850 \$ à 1500 \$, en 2016 (point milieu de l'intervalle = 1175 \$), lorsqu'un comptable agréé spécialisé en fiscalité en assurait la production¹⁵. On peut supposer que, si l'entreprise décide de produire elle-même ses déclarations, ses coûts en temps et en salaires seront du même ordre.

Les résultats de Vaillancourt, Roy-César et Barros (2013) nous indiquent que, pour les entreprises, les coûts supplémentaires découlant d'un deuxième rapport d'impôt représentent 15 % des coûts¹⁶.

Avec un coût de production des deux déclarations, totalisant 1175 \$, les économies seraient donc de 180 \$ par année, par entreprise. En multipliant ce nombre par le nombre de sociétés inscrites aux fichiers de l'ARQ en 2016-2017 en vertu de la *Loi sur les impôts*, soit 550 114, la réduction des coûts de conformité des entreprises s'élèverait à 99 M\$.



¹⁵ Voir, par exemple, les tarifs d'une firme d'experts en comptabilité et en fiscalité à l'adresse <https://t2inc.ca/fr/faq/en-savoir-plus-sur-t2incca/prix-comptable-pour-impot-entreprise>.

¹⁶ Voir François Vaillancourt, Édison Roy-César et Maria Silvia Barros, *The Compliance and Administrative Costs of Taxation in Canada*, Fraser Institute, 2013. En ligne : www.fraserinstitute.org/sites/default/files/compliance-and-administrative-costs-of-taxation-in-canada-2013.pdf. Dans cette étude, les résultats de régression du Tableau 13 (p. 50) indiquent que les coûts de conformité des entreprises au Québec sont plus élevés de 15 %. En effet, le coefficient de la variable dichotomique « Québec » est estimé à 2 138,04, ce qui représente 15,3 % de la constante estimée à 13 960,01.

4.3 RÉDUCTION DES DÉPENSES ADMINISTRATIVES INUTILES ET ÉVITABLES (287 M\$)

C'est du côté de l'élimination des chevauchements entre les deux ordres de gouvernement que les économies seraient les plus substantielles.

De manière conservatrice, nous estimons que l'ARC dépense une somme de 512 M\$ pour la perception des impôts des particuliers et des sociétés, au Québec. Nous présentons en annexe de la présente note le détail de nos calculs.

Selon les travaux du Secrétariat à la Restructuration de 1995¹⁷, le taux de chevauchement Ottawa/Québec pour le secteur Revenu s'établit à 56 %¹⁸. Sachant que la gestion des impôts du Québec par le gouvernement du Canada coûte 512 M\$, on obtient que les coûts de chevauchement s'élèvent à 287 M\$¹⁹.

On peut en conclure que l'ARQ pourrait assurer la gestion et la perception des impôts du gouvernement fédéral sur son territoire par une augmentation de son budget de 225 M\$²⁰.

Le tableau qui suit résume ce qu'il en serait du budget de l'ARQ à la suite de l'établissement du rapport d'impôt unique.

Si le gouvernement fédéral ne versait que 225 M\$ au Québec, la mise en place d'un rapport d'impôt unique se traduirait pour lui par une économie de 287 M\$ (et aucune économie pour le gouvernement du Québec). Il va sans dire que l'économie de 287 M\$ devrait faire l'objet d'un partage équitable. Par exemple, dans le cas d'un partage à parts égales du 287 M\$, le gouvernement du Canada verserait au Québec 225 M\$ + 143,5 M\$ = 368,5 M\$. Dans ce cas, le budget de l'ARQ financé par le Québec s'établirait à 1110 M\$, auquel s'ajouterait un transfert du fédéral de 225 M\$ pour la récolte des impôts fédéraux, pour un budget total de l'ARQ de 1335 M\$, le reste du transfert de 143,5 M\$ pouvant être versé au Fonds consolidé du Québec pour être utilisé à d'autres fins²¹.

Tableau 1
Évolution du budget de l'ARQ (en M\$)

Budget actuel	1110 a
Montant supplémentaire pour récolte des impôts fédéraux	225 b
Budget avec rapport d'impôt unique	1335

a : Agence du revenu du Québec, Rapport annuel de gestion 2016-2017.

b : Ce montant est le minimum qui devra être versé par le gouvernement fédéral au Québec en compensation des coûts nécessaires à la récolte des impôts fédéraux.

¹⁷ Québec – Secrétariat à la Restructuration, *Sommaire des études sur la restructuration administrative*, Gouvernement du Québec, 1995.

¹⁸ Dans le Tableau 5.4 du *Sommaire des études sur la restructuration administrative*, Gouvernement du Québec, les dépenses fédérales au Québec dans le secteur « Revenu, douanes, accise » sont de 502 M\$. Dans ce même tableau, on indique des coûts de chevauchement de 282 M\$. Si on fait le rapport 282/502, on arrive à des chevauchements qui représentent 56 % des dépenses totales pour ce secteur. Dans ce même tableau, on constate que le gouvernement du Québec, s'il avait eu à l'époque la responsabilité de récolter les impôts fédéraux, n'aurait eu qu'à dépenser 219 M\$ de plus.

¹⁹ Pour établir les coûts de chevauchement, on multiplie 512 M\$ par 56 %.

²⁰ On obtient cette somme à partir du coût actuel de la gestion des impôts du gouvernement du Canada sur le territoire québécois (512 M\$), duquel on soustrait les coûts de chevauchement (287 M\$).

²¹ Par exemple, les deux ordres de gouvernement pourraient utiliser les économies réalisées pour améliorer les services publics ou pour alléger le fardeau fiscal.

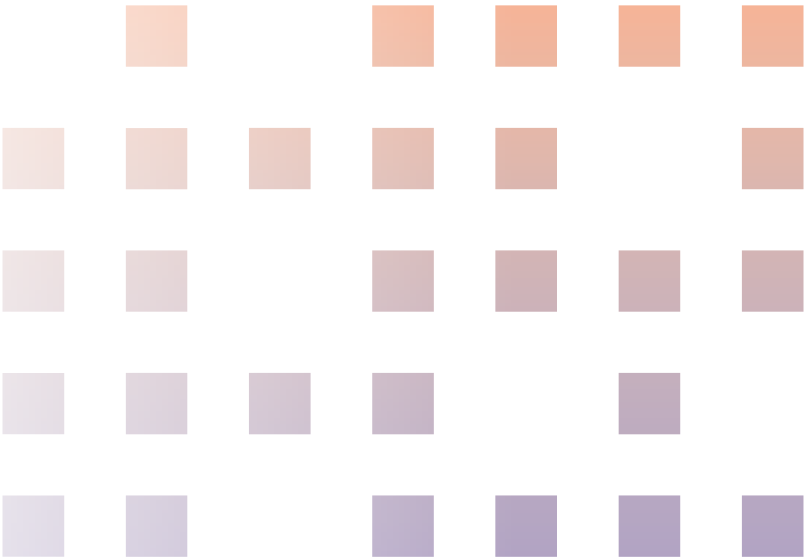
4.4 UN ENSEMBLE DES GAINS SIGNIFICATIFS (425 M\$)

Si on additionne les sommes résultant d'une réduction des coûts de conformité des particuliers et des entreprises ainsi que la réduction des dépenses administratives inutiles et évitables, les gains qui découlent de la mise en place d'un rapport d'impôt unique totalisent, comme le présente le Tableau 2 ci-après, une somme de 425 M\$. Il s'agit de gains significatifs.

Tableau 2
Gains découlant de la mise en place d'un rapport d'impôt unique (en M\$)

Réduction des coûts de conformité des particuliers	39
Réduction des coûts de conformité des entreprises	99
Réduction des dépenses administratives inutiles et évitables (dues aux coûts de chevauchement)	287
Total	425

À ce montant, il faut ajouter les gains en temps pour les contribuables qui font leurs rapports d'impôts eux-mêmes.



5

LES OBJECTIONS FÉDÉRALES AU RAPPORT D'IMPÔT UNIQUE

La demande d'un rapport d'impôt unique administré par le Québec, présentée par le Premier ministre du Québec au Premier ministre du Canada le 17 janvier 2019, a donné lieu à quelques objections. Trois objections principales ont été formulées à l'encontre de la demande du Québec.

Premièrement, soutient le gouvernement fédéral, l'ARQ ne pourrait se prévaloir des ententes signées par le gouvernement du Canada avec d'autres administrations fiscales dans le monde et, de ce fait, lutter efficacement contre l'évasion fiscale. Il y a lieu de rappeler ici que ces ententes couvrent des mandats variés, comme l'échange d'information, la réalisation mutuelle de vérifications et de saisies ainsi que d'autres interventions reliées à la conformité fiscale. De plus, des ententes de réciprocité fiscale ont été conclues pour éviter la double imposition des contribuables.

À cette première objection, il faut répondre que les différents États qui ont conclu des ententes de coopération fiscale avec le gouvernement du Canada auraient entièrement intérêt à travailler avec l'ARQ dans l'hypothèse où cette dernière administrerait le régime fiscal canadien pour les contribuables québécois. Par exemple, l'Internal Revenue Service (IRS) des États-Unis d'Amérique serait grande perdante s'il suffisait que des individus ou des entreprises américaines trouvent refuge au Québec pour se soustraire à certaines de leurs obligations fiscales. Dans un tel contexte, tout indique que les États partenaires du Canada accepteraient et insisteraient pour que les ententes signées avec Ottawa puissent être appliquées par l'ARQ.

Deuxièmement, selon le gouvernement Trudeau, si l'ARC ne percevait plus elle-même les impôts fédéraux, il y aurait une perte d'environ 5300 emplois au Québec²². Il y a lieu de reconnaître que l'élimination de chevauchements de 287 M\$ aurait un impact sur les ressources humaines de la fonction publique fédérale et qu'une période de transition serait nécessaire. Comme c'est du côté de la fonction publique fédérale que les impacts sur les emplois se concrétiseraient, le gouvernement du Canada, avec l'aide, dans une certaine mesure, du gouvernement du Québec, aurait la responsabilité de gérer ses ressources humaines pour permettre un passage en douceur vers ces économies substantielles.

Plusieurs possibilités peuvent être envisagées pour réduire les pertes d'emploi de fonctionnaires fédéraux. Ainsi, une partie des employés fédéraux pourraient être embauchés par l'ARQ. En effet, l'ARQ, nouveau percepteur unique, aurait davantage de responsabilités, ce qui l'amènerait à embaucher du personnel. Le gouvernement du Québec pourrait profiter de cette opportunité pour déconcentrer géographiquement les activités de l'ARQ et favoriser, dans une certaine mesure, la création d'emplois dans les régions. Ainsi, les régions de Saguenay et de la Mauricie pourraient bénéficier de cette décentralisation afin de diminuer les impacts de la diminution des activités de l'ARC à Jonquière et à Shawinigan. Puisque l'ARQ verrait son budget augmenter de 225 M\$, soit 44 % du montant actuel dépensé par l'ARC pour les impôts au Québec, il est raisonnable de croire que jusqu'à 2332 emplois pourraient être créés par l'ARQ pour accomplir ses nouvelles fonctions. Ce montant est obtenu en prenant 44 % des 5300 emplois. Une telle hypothèse repose par ailleurs sur le fait que les employés transférés au Québec conserveraient leurs conditions de travail jusqu'à leur remplacement.

Une autre proportion des employés fédéraux touchés pourrait aussi être redéployée à l'intérieur même de l'ARC pour accomplir des fonctions différentes, telles que la lutte à l'évasion fiscale.

On pourrait également réorienter en partie ces ressources humaines dans la fonction publique canadienne, laquelle embauche de façon régulière de nouvelles ressources humaines et fait face, comme nombre d'employeurs, au défi de la pénurie de main-d'œuvre.

Finalement, l'attrition pourrait être envisagée durant cette transition, ce qui réduirait la pression sur l'ARC.

Troisièmement, la ministre fédérale du Revenu national, Diane Lebouthillier, mentionnait lors de son passage à l'émission 24/60 du 6 février 2019²³ que le rapport d'impôt unique priverait le gouvernement du Canada de données, ce qui mettrait en péril la gestion de programmes tels que l'Allocation canadienne pour enfants, le Supplément de revenu garanti ou l'Allocation canadienne pour les travailleurs. Cet argument ne résiste pas à l'analyse, car l'ARQ récolte beaucoup plus d'informations socioéconomiques que l'ARC. Il serait donc possible pour l'ARQ de transmettre les informations nécessaires au gouvernement du Canada pour que ces programmes puissent continuer de s'appliquer efficacement.

Des ententes de réciprocité fiscale ont été conclues pour éviter la double imposition des contribuables.

²² Selon l'ARC, la ville de Shawinigan perdrait 1360 emplois. Pour la ville de Jonquière, 1000 emplois seraient en jeu. Les 5300 emplois de l'ARC au Québec sont répartis dans 14 centres différents qui traitent les déclarations de revenus sur le territoire québécois. Voir l'article d'Hélène Buzzetti Une déclaration d'impôt unique ferait perdre des emplois, Le Devoir, 18 janvier 2019. En ligne : <<https://www.ledevoir.com/politique/canada/545711/declaration-de-revenus-unique-plusieurs-quebecois-perdront-leur-emploi-concede-legault>>.

²³ L'entrevue de la ministre Diane Lebouthillier est accessible en ligne à l'adresse <https://ici.radio-canada.ca/tele/24-60/site/episodes/426337/voile-isabelle-charestpierre-ar-cand-daech>.

6

L'OPINION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE

L'Institut de recherche sur l'autodétermination des peuples et les indépendances nationales (IRAI) a mandaté la firme Léger afin de recueillir l'opinion des Québécois et des Québécoises sur le rapport d'impôt unique. Pour atteindre cet objectif un sondage web a été réalisé du 22 au 25 février 2019 auprès de 1014 Québécois et Québécoises, âgé(e)s de 18 ans ou plus et pouvant s'exprimer en français ou en anglais. À l'aide des données de Statistique Canada, les résultats ont été pondérés selon le sexe, l'âge, la langue maternelle, la région, le niveau d'éducation ainsi que la présence d'enfants dans le ménage afin de rendre l'échantillon représentatif de l'ensemble de la population à l'étude. À titre comparatif, la marge d'erreur maximale pour un échantillon de 1014 répondants est de $\pm 3,1\%$, et ce, 19 fois sur 20²⁴.

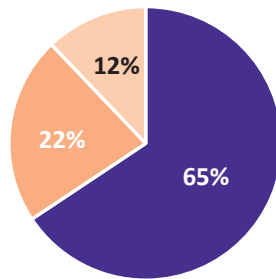
Comme le révèle le graphique ci-après, les résultats du sondage montrent que 65 % des Québécois et des Québécoises sont d'avis que la totalité des impôts devrait être perçue dans un rapport d'impôt unique, celui du Québec ; 22 % sont d'un avis contraire, alors que 12 % des personnes interrogées ne savent pas ou ont refusé de répondre à la question.

Léger

ACCORD AVEC LE RAPPORT D'IMPÔT UNIQUE DU QUÉBEC

Q1. Selon vous, est-ce que la totalité des impôts devrait être perçue dans un rapport d'impôt unique, celui du Québec ?

Base : Tous les répondants (n=1 014)



■ Oui ■ Non ■ Ne sait pas (NSP) / Refus

	Total	Sexe		Âge			Région			Langue	
		Homme	Femme	18-34	35-54	55+	Mtl RMR	Qc RMR	Autre	Franco	Non-franco
n=	1 014	528	486	213	387	414	405	308	301	755	257
Oui	65%	72%	58%	63%	62%	70%	63%	71%	67%	70%	49%
Non	22%	22%	23%	23%	22%	23%	25%	22%	20%	18%	40%
Ne sait pas / Refus	12%	6%	19%	15%	16%	8%	12%	7%	14%	12%	11%

Les résultats détaillés révèlent des majorités significatives dans l'ensemble des catégories des personnes interrogées, oscillant entre 62 % et 72 %, les non-francophones favorisant par ailleurs un rapport d'impôt unique québécois dans une proportion de 49 %.

Ces chiffres révèlent éloquentement le soutien des Québécois et des Québécoises à la revendication historique du Québec d'accroître son autonomie fiscale en devenant le seul percepteur de l'impôt sur le revenu sur le territoire du Québec.

²⁴ LÉGER, Rapport – Rapport d'impôt unique, Sondage auprès des Québécoises et Québécois, No de projet 15561-002, 26 février 2019.

Il y a plusieurs raisons qui militent en faveur d'un rapport d'impôt unique administré par le Québec. Comme on l'a vu, il y a tout d'abord le fait que, pour l'administration de ses programmes, le Québec a besoin de récolter des informations qu'Ottawa ne récolte pas. Ensuite, le Québec utilise des définitions de revenus imposables qui diffèrent de celles utilisées par Ottawa. Or, le Québec s'est montré ouvert dans le passé à récolter des informations pour Ottawa. De la même manière, il s'est dit prêt à administrer deux définitions de revenus imposables. Tel n'est pas le cas de l'ARC, qui a toujours manifesté de fortes réticences à gérer la « diversité » des programmes et des systèmes fiscaux, même celle tout à fait justifiée qui découle des choix de société distincts du Québec. Ottawa préférerait en effet que la fiscalité et que les programmes des provinces soient identiques, reflétant ainsi sa vision d'un Canada homogène, d'un océan à l'autre²⁵. Dans ce contexte, alors que le gouvernement du Canada est inflexible et serait réticent à administrer deux définitions de revenus, il ne

fait pas de doute que le Québec, qui y est ouvert, devrait être l'administrateur du rapport d'impôt unique.

Pourtant, à ce jour, le gouvernement du Canada s'est refusé de donner suite à la demande du Québec. De plus, par un vote de 191 voix contre 80, le Parlement du Canada a rejeté, le 6 février 2019, la demande formulée par le Premier ministre du Québec quelques semaines plus tôt. Il semble dès lors qu'un tel rapport d'impôt unique soit une impossibilité dans le cadre fédéral actuel, alors qu'il est question d'une réforme à l'évidence très avantageuse, permettant de réaliser des gains significatifs de 425 M\$, allant dans le sens des revendications historiques du Québec. Ces revendications sont fondées sur la volonté des Québécois et des Québécoises d'accroître l'autonomie de leur nation, y compris sur le plan fiscal. Elles sont également fondées en définitive sur le droit du peuple québécois à disposer de lui-même et de déterminer librement son développement économique.

BIBLIOGRAPHIE ET SITOGRAPHIE

Documents gouvernementaux

Agence du revenu du Canada, États financiers 2017-2018. En ligne : www.canada.ca/content/dam/cra-arc/corp-info/aboutcra/dprtmntl-prfrmnc-rperts/2017-2018/2017-18-fncldstmnts-fr.pdf.

Agence du revenu du Québec, *Statistiques mensuelles des contribuables et mandataires en date d'avis du 31 octobre 2017*, cité dans le magazine *Protégez-vous*, dans l'article *Comment faire vos impôts en solo*, 12 février 2018.

En ligne : www.protegez-vous.ca/Argent/Comment-faire-vos-impots-en-solo.

Agence du revenu du Québec, *Rapport annuel de gestion 2016-2017*, Québec, Revenu Québec, 2017.

En ligne : www.revenuquebec.ca/documents/fr/publications/adm/ADM-500%282017-12%29.pdf.

Canada-Québec, *Entente intégrée globale de coordination fiscale entre le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec*, signée le 28 mars 2012. En ligne : www.finances.gouv.qc.ca/documents/Autres/fr/AUTFR_Entente_coordination_fiscale.pdf

Québec – Commission sur le déséquilibre fiscal, *Pour un nouveau partage des moyens financiers au Canada*, Québec, Publications du Québec, 2002, Annexe 1 – Déséquilibre fiscal au Canada : Contexte historique, Gouvernement du Québec.

II- Études

Vaillancourt, François, *The Cost to Canadians of Complying with Personal Income Taxes*, Toronto, Fraser Institute, 2010.

En ligne : www.fraserinstitute.org/sites/default/files/cost-of-complying-with-personal-income-taxes.pdf

Vaillancourt, François Édison Roy-César et Maria Silvia Barros, *The Compliance and Administrative Costs of Taxation in Canada*, Toronto, Fraser Institute, 2013. En ligne : www.fraserinstitute.org/sites/default/files/compliance-and-administrative-costs-of-taxation-in-canada-2013.pdf.

Site

Notre rapport d'impôt unique – Québec : www.notreimpot.quebec

²⁵ La réticence d'Ottawa à gérer la diversité fiscale est manifeste à la lecture d'ententes signées avec le Québec en 2012 (voir www.finances.gouv.qc.ca/documents/Autres/fr/AUTFR_Entente_coordination_fiscale.pdf) et avec l'Ontario en 2006 (voir www.fin.gov.on.ca/en/agreements/moa_ctao.html). Dans le cas ontarien, il s'agit d'une entente ayant pour objet la mise en place d'une administration unique de l'impôt des sociétés. L'entente prévoit l'harmonisation de l'impôt ontarien à celui du fédéral. Elle est explicite quant à la volonté d'Ottawa d'amener l'Ontario à utiliser la définition de revenu imposable de l'impôt fédéral. Quant à l'entente de 2012 avec le Québec, elle limite la capacité du Québec à faire diverger de plus de 5 % la définition de l'assiette de la TVQ par rapport à celle de la TPS.

DÉPENSES DE L'ARC AU QUÉBEC POUR LA GESTION DES IMPÔTS

Nous présentons, dans cette annexe, notre estimation du montant dépensé par l'ARC pour la récolte au Québec de trois impôts fédéraux : impôt des particuliers (IP), impôt des sociétés (IS) et impôt des non-résidents (INR).

Selon les états financiers 2017-2018 de l'ARC, les dépenses de l'ARC pour la gestion des impôts fédéraux pour l'ensemble du Canada est de 3470 M\$ⁱ. Cette somme sert à la gestion des impôts qui nous intéressent (IP, IS et INR), mais aussi à la gestion de la TPS et des taxes d'accise et des cotisations d'AE et au RPC. L'ARC ne fournit pas d'informations sur les montants (une part des 3470 M\$) servant à la gestion de l'IP, l'IS et la TPS. Nous devons donc calculer ces montants de manière indirecte et en formulant des hypothèses.

Nous soustrayons tout d'abord des 3470 M\$ le montant global dévolu à la récolte de la TPS. Pour y arriver, notons que nous savons qu'Ottawa verse 145 M\$ au Québec pour la récolte de la TPSⁱⁱ. Nous savons également

que 19,1 % des inscrits à la TPS proviennent du Québecⁱⁱⁱ. Puisque le coût de gestion de la TPS s'élève à 145 M\$ pour 19,1 % des inscrits, on en déduit que le coût de gestion de la TPS pour l'ensemble du Canada s'élève à 760 M\$. Le coût de gestion des impôts de l'ARC, excluant la TPS, se chiffre donc à 2710 M\$.

Nous estimons ensuite à 10 % des 2710 M\$, soit 271 M\$, les sommes requises pour la gestion des taxes d'accise et pour les cotisations d'AE et au RPC (et autres revenus fiscaux mineurs de l'ARC). Soustrayant ces 271 M\$ des 2710 M\$, on obtient que l'ARC dépense, pour l'ensemble du Canada, pour l'IP, l'IS et l'INR, une somme de 2 439 M\$. Nous supposons ensuite que les dépenses de l'ARC pour l'IP, l'IS et l'INR sont proportionnelles aux revenus récoltés de ces trois impôts. Le Tableau A1 présente les revenus récoltés, les parts de revenus et les dépenses en découlant^{iv}.

Tableau A1
Revenus et dépenses au Canada de l'IP, l'IS et l'INR

	Rev (M\$)	% rev	% dép	Dép (M\$)
IP	151 182	72,5 %	72,5 %	1767
IS	49 775	23,9 %	23,9 %	582
INR	7703	3,7 %	3,7 %	90
Total	208 660			2439

ⁱ Agence du revenu du Canada, États financiers 2017-2018, page 4. En ligne : www.canada.ca/content/dam/cra-arc/corp-info/aboutcra/dprtmntl-prfrmnc-rprts/2017-2018/2017-18-fncfstmrnts-fr.pdf.

ⁱⁱ Agence du revenu du Québec, *Rapport annuel de gestion 2016-2017*, Québec, Revenu Québec, 2017, p. 134. En ligne : www.revenuquebec.ca/documents/fr/publications/adm/ADM-500%282017-12%29.pdf.

ⁱⁱⁱ Agence du revenu du Canada, Tableaux statistiques. En ligne : www.canada.ca/content/dam/cra-arc/prog-policy/stats/gst-hst-stats/2011-2015/tbl01-en.pdf.

^{iv} Les revenus sont tirés de Statistique Canada, CANSIM Tableau 36-10-0450-01, Revenus, dépenses et solde budgétaire – Administrations publiques, comptes économiques provinciaux et territoriaux.

On obtient donc que l'ARC dépense, pour l'ensemble du Canada, pour l'IP, l'IS et l'INR, des montants de 1767 M\$, 582 M\$ et 90 M\$, respectivement.

Pour établir la part de ces montants qui sont dépensés au Québec, nous faisons l'hypothèse qu'ils le sont en proportion du nombre de contribuables qui sont du Québec. Nous apportons cependant un ajustement. Nous voulons tenir compte du fait qu'à l'extérieur du Québec l'ARC, en plus de gérer les impôts fédéraux, assure également la gestion des impôts provinciaux. Nous surpondérons donc les contribuables des autres provinces d'un facteur de 10 %. Le Tableau A2 présente les proportions de contribuables qui sont du Québec en proportion de ceux du Canada [QC / (QC + ROC aj)], en tenant compte de la surpondération des contribuables (ROC aj) des autres provinces^v.

Bref, en tenant compte de la surpondération, on constate qu'à l'IP 21,9 % des contribuables sont du Québec. Pour l'IS, cette proportion s'établit à 19,2 %, alors que pour l'INR, elle s'élève à 13,8 %.

En combinant les informations des tableaux A1 et A2, on peut alors calculer les dépenses de l'ARC au Québec pour la récolte de l'IP, l'IS et l'INR. On obtient ces dépenses par impôt en multipliant, pour chaque impôt, la proportion de contribuables du Québec (Tableau A2) par la dépense de l'ARC dans l'ensemble du Canada (Tableau A1). Les résultats obtenus sont présentés au Tableau A3. On obtient donc que, pour la récolte au Québec de l'IP, l'IS et l'INR, l'ARC dépense 512 M\$.

Tableau A2
Nombre et proportion de contribuables du Québec

	CAN	QUE	ROC	ROC aj	QC / (QC + ROC aj)
IP	27 673 550	6 530 350	21 143 200	23 257 520	21,9 %
IS	2 146 500	445 750	1 700 750	1 870 825	19,2 %
INR	260 700	39 120	221 580	243 738	13,8 %

Tableau A3
Dépenses de l'ARC au Québec pour l'IP, l'IS et l'INR

	% cont QC	Dép CAN (M\$)	Dép QC (M\$)
IP	21,9 %	1767	387
IS	19,2 %	582	112
INR	13,8 %	90	12
Total		2439	512

^v Le nombre des contribuables pour les différents impôts est tiré de plusieurs tableaux statistiques produits par l'ARC. Ils sont consultables aux adresses suivantes : www.canada.ca/content/dam/cra-arc/prog-policy/stats/itsa-stats/2015-tax-year/cndtbl1_ty2015-fr.pdf; www.canada.ca/content/dam/cra-arc/prog-policy/stats/t2-corp-stats/2011-2015/tbl01-fr.pdf; www.canada.ca/content/dam/cra-arc/prog-policy/stats/t1135/2011-2015/tbl20-fr.pdf; www.canada.ca/content/dam/cra-arc/prog-policy/stats/t1135/2011-2015/tbl31-fr.pdf.