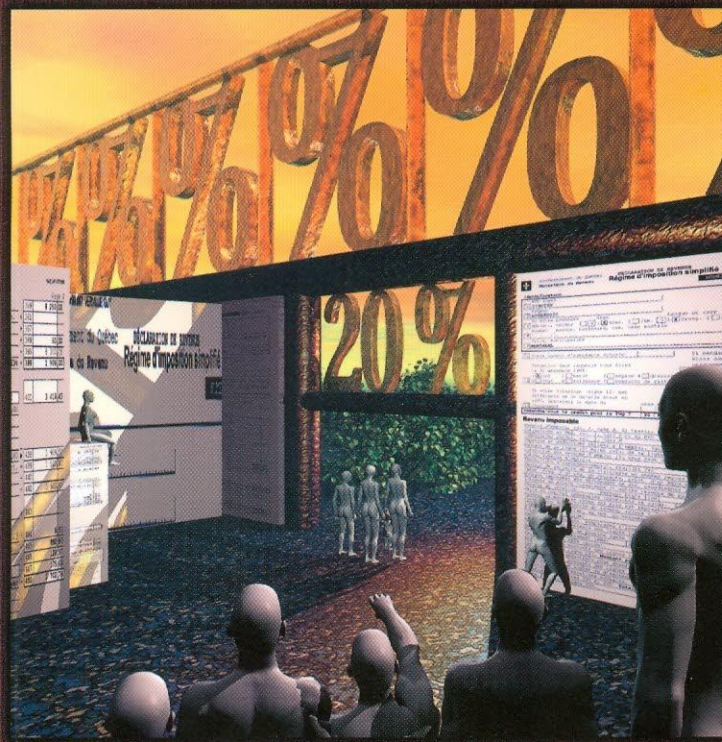


MAXIME BERNIER

POUR UN TAUX UNIQUE D'IMPOSITION

POUR EN FINIR AVEC LE MYTHE
DES TAUX PROGRESSIFS



COLLECTION « ESSAIS ET POLÉMIQUES »



LES ÉDITIONS
VARIA

Maxime Bernier

POUR UN TAUX
UNIQUE
D'IMPOSITION

POUR EN FINIR AVEC LE MYTHE DES TAUX PROGRESSIFS



LES ÉDITIONS
VARIA

Collection « Essais et Polémiques »

Les Éditions Varia
C. P. 35040, CSP Fleury
Montréal (Québec)
Canada H2C 3K4
Téléphone: (514) 389-8448
Télécopieur: (514) 389-0128
Courriel: info@varia.com
Site web des Editions Varia: www.varia.com

Données de catalogage avant publication (Canada) :
Bernier, Maxime, 1963-
Pour un taux unique d'imposition
ISBN 2-922245-88-8

(Collection Essais et polémiques)

1. Impôt sur le revenu - Taux uniforme. 2. Impôt sur le revenu Québec (Province). I. Titre. II. Collection.

Nous remercions le Conseil des Arts du Canada et la Société de développement des entreprises culturelles (SODEC) de l'aide accordée à notre programme de publication.

Gouvernement du Québec - Programme de crédit d'impôt pour l'édition de livres - Gestion SODEC

Couverture, maquette et mise en pages: Guy Verville
Photo de l'auteur: Studio de photo Magenta
Distributeur: Diffusion Prologue inc.
Téléphone: (450) 434-0306 / 1-800-363-2864
Télécopieur: (450) 434-2627 / 1-800-361-8088

© Les Éditions Varia, 2003
Tous droits réservés pour tous pays

ISBN 2-922245-88-8

Dépôt légal: 1er trimestre 2003
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

Imprimé au Canada

À Caroline, Charlotte, Megan et à leurs concitoyens
pour qu'ils puissent vivre dans une société dont la fiscalité
sera juste et non discriminatoire.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

1 - LES PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA FISCALITÉ DANS UNE SOCIÉTÉ LIBRE

Le principe qui veut que l'impôt ne soit pas excessif

Le principe de l'équité

Le principe de la neutralité et de l'efficacité

Le principe de la simplicité

2 - LE SYSTÈME QUÉBÉCOIS ACTUEL D'IMPOSITION DU REVENU DES PARTICULIERS

Un système excessif

Un système inéquitable

Un système non neutre et inefficace

Un système complexe

3 - UN TAUX UNIQUE D'IMPOSITION SUR LE REVENU DES PARTICULIERS

4 - LE PASSAGE DU SYSTÈME ACTUEL AU NOUVEAU SYSTÈME

La liberté de choix

CONCLUSION

ANNEXE - LES TYPES DE DÉPENSES FISCALES

INTRODUCTION

L'objectif de ce livre est de présenter une alternative au système actuel d'imposition du revenu des Québécois, qui est basé sur des taux d'imposition progressifs et qui comprend de nombreuses échappatoires légales, telles que les exemptions, les déductions et les crédits d'impôt. Je démontrerai que ce système est excessif, inéquitable, inefficace et complexe. L'alternative proposée respecte quatre principes simples et clairs de la fiscalité dans une société libre : le principe qui veut que l'impôt ne soit pas excessif, les principes de l'équité, de la neutralité et de la simplicité. Elle prend la forme d'un impôt sur le revenu à taux unique accompagné d'une exemption de base pour tous les citoyens.

Cet ouvrage comprend quatre chapitres. Le premier énonce les principes généraux de la fiscalité propres à une société libre. Le second fait l'analyse critique, en regard de ces principes, du système québécois actuel d'imposition du revenu des particuliers. Le troisième présente la proposition d'un taux d'impôt unique sur le revenu des particuliers respectant ces principes et le dernier propose un mode de passage du système actuel à un taux d'impôt unique.

La réforme proposée met en place un régime d'imposition du revenu équitable, efficace, simple, juste et respectueux de la liberté individuelle des Québécois.

J'espère, par ce livre, démystifier le concept d'un régime fiscal à taux d'imposition progressifs et, qu'une fois votre lecture terminée, vous ne supporterez plus la propagande des politiciens à ce sujet.

1 - LES PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA FISCALITÉ DANS UNE SOCIÉTÉ LIBRE

L'objectif ultime de la vie dans une société libre, fondée sur l'économie de marché, doit être l'épanouissement de l'individu. C'est le citoyen et non l'État qui doit constituer la préoccupation essentielle des dirigeants politiques. La raison d'être de l'État, ce sont les citoyens.

De cet objectif fondamental découlent les grands principes de la fiscalité dans une société libre. Un système fiscal doit être basé sur les principes généraux suivants :

Le principe qui veut que l'impôt ne soit pas excessif

Le but de l'impôt est de prélever des revenus suffisants et stables pour financer les seuls services gouvernementaux essentiels¹, en provoquant le moins d'effets secondaires possible dans la société et l'économie. Un régime fiscal ne doit pas servir à redistribuer la richesse parmi les citoyens. Toutefois, l'État peut soulager la pauvreté par l'entremise des dépenses budgétaires. En effet, la redistribution doit s'effectuer grâce aux dépenses publiques. C'est d'ailleurs le constat qu'a fait l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)² dans une étude économique sur le Canada. L'OCDE traitait du rôle redistributif de la fiscalité et constatait qu'il « est par ailleurs simultanément de plus en plus largement reconnu qu'une grande partie, sinon l'essentiel, de la redistribution s'effectue par le biais des dépenses budgétaires »³ de l'État et non par le système fiscal. Ce principe doit permettre de limiter les dépenses étatiques et le poids de la

¹ Voir Pierre Lemieux, *La Souveraineté de l'individu*, Paris, Presses universitaires de France, 1987, p. 154.

² L'OCDE regroupe trente pays membres, dont le Canada, et a pour objectif de promouvoir des politiques visant, entre autres, à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale.

³ OCDE, *Études économiques de l'OCDE-Canada*, Paris, Éditions de l'OCDE, 1997, p. 100.

fiscalité. Cette limitation peut être fixée par la loi ou elle peut se concrétiser après un référendum d'initiative populaire sur cette question.

Le principe de l'équité

Un impôt doit être reparti équitablement parmi tous les citoyens. Cela suppose que les riches doivent payer plus d'impôt que les pauvres, mais que « l'impôt ne doit pas être discriminatoire. [...] L'impôt doit être établi suivant des règles qui soient les mêmes pour tous. »⁴

Le principe de la neutralité et de l'efficacité

Le régime fiscal ne doit pas nuire au fonctionnement efficient et efficace de l'économie de marché. En ce sens, il doit imposer de manière neutre ou identique les activités des citoyens afin de modifier le moins possible leurs comportements⁵. Le système fiscal doit laisser les citoyens libres de faire des choix et d'établir des priorités tenant compte de leurs propres besoins et de la réalité économique. Il ne doit pas servir d'instrument d'intervention de l'État pour influencer les choix des individus en pénalisant une forme de comportement économique ou en en promouvant un autre grâce à des déductions, des exemptions ou des crédits d'impôt.

Le principe de la simplicité

Le régime fiscal doit être simple et facile à comprendre, à observer et à administrer⁶. L'impôt que chaque individu est tenu de payer doit être certain et non

⁴ Maurice Allais (prix Nobel d'économie en 1988), *L'Impôt sur le capital et la réforme monétaire*, Paris, Éditions Hermann, 1989, p. 38.

⁵ Voir Guy Lord et Jacques Sasseville, *Les Principes de l'imposition du revenu au Canada*, Montréal, Éditions Thémis, 1987, p. 3.

⁶ Voir Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *Document de consultation sur la réduction de l'impôt des particuliers*, 1998, p. 44.

arbitraire, afin que les citoyens puissent établir avec facilité et certitude leur fardeau fiscal. Le contribuable doit consacrer peu de temps, d'argent et d'effort à remplir sa déclaration de revenus.

La perception de l'impôt doit aussi être efficiente. Il faut que les frais administratifs assumés par le gouvernement dans la perception de chaque dollar soient faibles. L'OCDE est d'avis que, pour réduire les coûts de respect des obligations fiscales, il faut « simplifier la législation fiscale, en éliminant la pléthore de déductions spéciales et crédits d'impôts spéciaux qui caractérise les systèmes fiscaux de plusieurs pays [...] »⁷.

⁷ OCDE, *Études de politique fiscale de l'OCDE n° 6 – Fiscalité et économie – Analyse comparative des pays de l'OCDE*, Paris, Éditions de l'OCDE, 2002, p. 43.

2 – LE SYSTÈME QUÉBÉCOIS ACTUEL D’IMPOSITION DU REVENU DES PARTICULIERS

Le régime québécois d’imposition du revenu des particuliers comprend une structure de taux progressifs (16 %, 20 % et 24 %) assortie de nombreuses mesures de dépenses fiscales.

Les dépenses fiscales sont des mesures préférentielles que le gouvernement du Québec a introduites dans le régime fiscal au fil des ans. Leur but est d’accorder des avantages et des privilèges à certains groupes déterminés de particuliers ou à certaines entreprises. Elles constituent des exceptions à ce qui peut être considéré comme le régime fiscal de base.

Ces dépenses fiscales peuvent prendre plusieurs formes, notamment celles de revenus non assujettis à l’impôt, de déductions dans le calcul du revenu, de crédits d’impôt, de reports d’impôts ou de taux réduits d’imposition⁸. Elles permettent à des citoyens ou à des entreprises de ne pas payer les impôts qu’ils devraient normalement payer et engendrent, de ce fait, une perte de revenus pour l’État. De plus, elles ne sont pas directement comptabilisées dans le budget de l’État et n’ont pas à être approuvées à chaque année. Elles ont donc pour effet de créer un budget fantôme qui échappe à la critique.

Le régime fiscal du Québec comporte plus de 275 dépenses fiscales. Environ 60 % de ces dépenses s’adressent aux particuliers, alors que les autres visent les sociétés. Globalement, les dépenses fiscales totalisaient un manque à gagner de 12,7 milliards de dollars en 2000, ce qui représente le quart des recettes fiscales du gouvernement du Québec. De ce montant, 8,9 milliards de dollars sont des dépenses fiscales liées à l’impôt sur le revenu des particuliers, soit 70 % de l’ensemble des dépenses fiscales⁹. Ces dépenses fiscales sont très variées. Parmi les 275 dépenses fiscales, on retrouve entre autres : un crédit d’impôt remboursable pour le traitement de l’infertilité, la non-imposition des allocations versées à

⁸ On trouvera en annexe une brève description des types de dépenses fiscales.

⁹ Voir Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *Les Dépenses fiscales – édition 2001, partie 1 définition et coût des dépenses fiscales*, 2001, p. 26.

certaines agents publics (c'est-à-dire à nos politiciens¹⁰), un crédit d'impôt remboursable pour l'entretien d'un cheval destiné à la course, etc.¹¹.

L'autre caractéristique du système fiscal québécois est sa structure à taux progressifs. En effet, les taux marginaux d'imposition de notre système fiscal sont progressifs du fait que les augmentations de revenu imposables amènent les individus vers des fourchettes de revenus ayant un plus haut taux d'imposition. Le tableau suivant l'illustre bien.

Tableau d'imposition sur le revenu des particuliers

Tranche de revenu imposable	Taux marginal d'imposition*
0 \$ – 26 700 \$	16 %
26 700 \$ – 53 405 \$	20 %
Plus de 53 405 \$	24 %

*Pour l'année fiscale 2002. Source : *Loi sur les impôts*¹² du Québec, article 750.

Je ferai la démonstration que le système québécois actuel d'imposition du revenu des particuliers n'est conforme à aucun des principes généraux de la fiscalité

¹⁰ Quelle que puisse être la justification de la non-imposition d'une partie du salaire des politiciens, la règle fondamentale devrait être la transparence. Il est injuste que les députés ne supportent pas le poids de la fiscalité à laquelle ils astreignent l'ensemble des citoyens.

¹¹ Autres exemples de dépenses fiscales: crédit d'impôt remboursable pour frais d'adoption, cotisations et dons à des organismes artistiques, déduction pour musiciens et artistes, non-imposition des indemnités de grève, étalement du revenu pour les propriétaires de boises privées victimes du verglas, déduction des cotisations à un fonds pour l'échange d'enseignants, congés fiscaux pour les marins québécois, exemption d'impôt pour les employés d'un centre financier international, crédit d'impôt remboursable pour les athlètes de haut niveau, etc. Voir *ibid.*, Note 9, partie 2, description des dépenses fiscales, p. 1 et suivantes.

¹² L. R. Q., chapitre 1-3.

propre à une société libre. Il est excessif, inéquitable, discriminatoire, injuste, non neutre et inefficace, en plus d'être complexe. Il est un boulet que traîne la société québécoise.

Un système excessif

Les Québécois ont la réputation peu enviable d'être les citoyens les plus taxés en Amérique du Nord. Le poids de l'impôt est excessif. Ce fardeau de l'impôt s'évalue par le ratio de recettes fiscales totales en pourcentage du produit intérieur brut (PIB).

Ainsi, selon l'OCDE¹³, le Canada avait en 1998 un ratio de recettes fiscales totales/PIB de 37,4 % – pour le Québec, ce ratio est d'environ 42 % – comparativement à 28,9 % pour les États-Unis. Au Québec, le ratio d'imposition est de treize points de plus que celui des Américains. Ces données de l'OCDE furent confirmées dans une étude récente de l'Institut Fraser, qui a classé les cinquante États américains et les dix provinces canadiennes selon leur degré respectif de liberté économique¹⁴. Le degré de liberté économique y est évalué grâce à neuf variables qui permettent de juger du niveau de restriction à la liberté économique imposé par les États et provinces du continent nord-américain. Globalement et en tenant compte seulement de la variable relative au fardeau fiscal, le Québec se situe au dernier rang, soit soixantième sur soixante États et provinces. C'est donc que le Québec est l'endroit en Amérique du Nord où le poids de la fiscalité est le plus lourd.

Ce prélèvement d'une part importante du revenu des Québécois par le gouvernement a un impact direct sur notre pouvoir d'achat puisqu'il réduit notre revenu disponible. Le poids excessif de notre fiscalité affecte donc directement notre niveau de vie. Il est antiéconomique, réduit la croissance économique et freine la création d'emplois en restreignant la consommation et l'épargne, qui

¹³ Voir OCDE, *Études de politique fiscale de l'OCDE n° 6 – Fiscalité et économie – Analyse comparative des pays de l'OCDE*, Paris, Éditions de l'OCDE, 2002, p. 12.

¹⁴ Voir Amela Karabegovic, Fred McMahon et Dexter Samida, *Economic Freedom in North America*, The Fraser Institute of Canada, 2002.

constituent les moteurs de l'économie. De plus, le poids abusif de l'impôt décourage le travail officiel et encourage le travail au noir.

Par ailleurs, selon les statistiques fiscales en matière d'impôt sur le revenu des particuliers du gouvernement du Québec, 40 % des Québécois ont un revenu insuffisant pour payer de l'impôt sur leur revenu¹⁵. Cela crée une pression fiscale très lourde sur les autres Québécois et démontre que le Québec est bien l'une des régions les plus pauvres du continent nord-américain. Cette interprétation est corroborée par une étude comparative de Statistique Canada¹⁶ qui place le Québec au 57^e rang sur 61 États et provinces de l'Amérique du Nord pour le revenu disponible de ses citoyens, une fois tous les impôts et taxes payés. Ainsi, 50 % des Québécois gagnent moins de 27 400 \$ comparativement à 50 % des résidents du New Jersey qui gagnent moins de 43 300 \$¹⁷.

Un système inéquitable

Je démontrerai que la progressivité des taux d'imposition (16 %, 20 % et 24 %) rend notre système fiscal inéquitable, injuste et discriminatoire. Mais d'abord, qu'elle est donc la logique sous-jacente à la théorie de la progressivité des taux d'imposition?

Les partisans d'un système fiscal à taux marginaux progressifs fondent leurs arguments sur l'idée qu'un dollar supplémentaire a, pour un pauvre, une valeur psychologique plus grande que pour un riche, c'est-à-dire que le pauvre consacre une part plus importante de son revenu pour se procurer des biens de « première nécessité » que le riche, qui, lui, consacre une portion plus grande de son revenu à la consommation de biens de « luxe ». Il découle de ce concept que le poids psychologique de l'impôt doit être le même pour tous si l'on veut « égaliser les sacrifices » entre les citoyens. Ainsi, un individu qui a un revenu élevé doit sacrifier ou se départir d'une part plus importante de son revenu au profit de l'État.

¹⁵ Voir Gouvernement du Québec, ministère des Finances et ministère du Revenu, *Statistiques fiscales des particuliers – année d'imposition 1999, 2000*, p.2.

¹⁶ Voir Statistique Canada, *L'Observateur économique canadien*, août 2000, no 11-010-XPB au catalogue, p.3.20.

¹⁷ Valeur exprimée en dollars canadiens de 1995 en parité de pouvoir d'achat.

La justification économique qui appuie la théorie de « l'égalité des sacrifices », et donc d'un système d'imposition à taux progressifs, est celle de la loi de l'utilité marginale décroissante. L'utilité marginale d'un bien pour un individu est l'accroissement de satisfaction qu'il retire de l'usage d'une unité supplémentaire de ce bien. Cette utilité marginale est décroissante, c'est-à-dire que la satisfaction que l'on retire de l'usage additionnel d'un bien décroît quand la quantité de ce bien augmente. Pour appliquer la loi de l'utilité marginale décroissante à l'impôt, il faut prendre obligatoirement comme prémisses que l'utilité marginale décroissante est approximativement la même pour tous les citoyens¹⁸.

Or, le prix Nobel d'économie Friedrich Hayek¹⁹ réfute ce raisonnement :

*Les développements modernes de l'analyse de l'utilité ont complètement détruit cet argument. Il a, dirons-nous, perdu de son prestige en partie parce que **la croyance qu'il est possible de comparer les utilités propres à chaque personne a été globalement abandonnée**, en partie parce que l'idée que le principe de l'utilité marginale décroissante puisse s'appliquer en quelque manière au revenu global est apparue de plus en plus contestable, donc parce que l'idée de considérer comme revenu tous les avantages qu'une personne tire de l'usage de ses ressources est apparue comme dépourvue de sens. Si nous partons de la conception, maintenant généralement admise, selon laquelle **l'utilité est un concept purement relatif** (c'est-à-dire que nous pouvons seulement dire qu'une chose a une utilité plus grande, ou égale, ou inférieure à une autre chose, et que cela n'a pas de sens de parler d'un degré d'utilité de la chose elle-même), il découle que nous ne pouvons parler de l'utilité (et de l'utilité décroissante) du revenu que si nous exprimons l'utilité du revenu en termes d'un autre bien désiré, tel que le loisir [...]²⁰. (Les caractères gras ont été ajoutés.)*

¹⁸ Voir Walter J. Blum et Harry Kalven Jr., *The Uneasy Case for Progressive Taxation*, The University of Chicago Press, Chicago, 1953, p. 56.

¹⁹ Prix Nobel d'économie en 1974.

²⁰ Friedrich Hayek, *La Constitution de La liberté*, cite dans *Théories contre l'impôt* d'Alain Laurent et Claude Reichman, Paris, Éditions Les Belles Lettres, 2000, p. 135-136.

Friedrich Hayek nous démontre bien que l'utilisation de la loi de l'utilité marginale décroissante pour justifier des taux d'imposition progressifs témoigne d'une incompréhension totale de la théorie économique. « Celle-ci, en effet, a toujours clairement précisé que l'utilité marginale d'un bien par rapport à un autre – ou celle d'un revenu – était décroissante pour *un individu donné*, mais qu'il était strictement impossible de comparer l'utilité d'un bien ou d'une somme d'argent *entre individus différents*²¹. » L'utilité marginale est bel et bien un phénomène subjectif propre à chaque individu.

De la même façon, affirmer que la progressivité des taux d'imposition permet d'assurer « l'égalité des sacrifices » entre les citoyens n'a aucun sens. On ne peut mesurer et comparer les sacrifices supportés par différents individus²². « L'égalité des sacrifices » des citoyens que produiraient des taux d'imposition progressifs est un mythe. Il n'y a donc aucune raison d'admettre la prétention des politiciens à mesurer « l'égalité des sacrifices » entre les citoyens. En effet, si l'égalité des sacrifices pouvait s'évaluer précisément, comment se fait-il alors qu'on ne retrouve pas la même structure de taux d'impôt progressifs dans les pays qui ont adopté un tel système²³? Il est évident que la progressivité des taux est établie de façon arbitraire et non selon une quelconque mesure « d'égalité des sacrifices ». Le seul critère sur lequel se basent les gouvernements pour instaurer une structure de taux progressifs est budgétaire. Ils vont chercher l'argent là où il se trouve, chez les riches, en faisant fi des principes de justice naturelle et d'équité.

Les politiciens justifient également le système actuel par le fait que la progressivité des taux d'impôt permettrait d'assumer une fonction étatique de « solidarité sociale » et de « redistribution de la richesse » aux plus démunis. Cette solidarité imposée par l'État implique de donner aux plus démunis une aide pour leur permettre de subvenir à leurs besoins de base. Or, il est possible d'être solidaire sans que le mode de financement de cette aide soit discriminatoire envers les riches²⁴. Cette fonction étatique de « solidarité sociale » peut très bien être financée

²¹ Pascal Salin, *L'Arbitraire fiscal*, Paris, Éditions Robert Lafond, 1985, p. 38.

²² Voir *ibid.*, note 21, p. 39.

²³ Voir *ibid.*, note 21, p. 41.

²⁴ Voir *ibid.*, note 21, p. 42.

grâce à un impôt à taux unique. Par ailleurs, la redistribution peut se faire par les dépenses budgétaires. C'est d'ailleurs l'avis du prix Nobel d'économie Milton Friedman²⁵:

[...] je trouve difficile de trouver une quelconque justification à un impôt progressif dont le seul but est de redistribuer les revenus. Cela me paraît un exemple évident d'utilisation de la coercition pour prendre à certains et pour donner à d'autres: c'est ainsi entrer en conflit ouvert avec la liberté individuelle.

Toutes choses bien considérées, la structure de l'impôt sur le revenu qui me paraît la meilleure est celle d'un impôt à taux uniforme sur les revenus supérieurs à ceux dont la faiblesse justifie qu'ils soient exemptés, ces revenus étant définis de façon large et des déductions n'étant accordées que pour des dépenses strictement définies²⁶. (Les caractères gras ont été ajoutés.)

En plus de n'être basés sur aucun argument valable et sérieux, les taux d'impôt progressifs bafouent le principe de l'égalité des citoyens devant la loi. Voyons voir comment.

La démocratie est l'expression de la majorité. Pour être juste, l'action de la démocratie fut limitée par le principe de l'égalité des citoyens devant la loi édicté par les chartes²⁷, ce qui veut dire que la loi doit s'appliquer également à tous. Tous ont droit à la même protection et bénéficient de la loi, indépendamment de toute discrimination. Si la démocratie n'était pas restreinte par le principe de l'égalité des citoyens devant la loi, elle pourrait engendrer des effets despotiques. Par exemple²⁸, supposez qu'une majorité de Québécois vote pour confisquer la richesse de tous leurs concitoyens juifs et décide de la transférer à leurs concitoyens catholiques. Devons-nous nous soumettre à la décision de la majorité

²⁵ Prix Nobel d'économie en 1976.

²⁶ Milton Friedman, *Capitalisme et liberté*, Paris, Éditions Robert Laffont, 1976, p. 217-218.

²⁷ Entre autres la *Charte canadienne des droits et libertés*, le *American Bill of Rights*, la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

²⁸ Cet exemple est inspiré d'un texte de Charles W. Baird intitulé *We must abide by the majority. That's democracy.*

dans ce cas? Si votre réponse est oui, sur quelle base justifiez-vous de subordonner les droits des juifs aux intérêts des catholiques? Si votre réponse est non, vous reconnaissez qu'il doit y avoir une limite à ce qu'il est permis à une majorité de faire.

Supposons maintenant qu'une majorité de citoyens vote pour confisquer 60 % des revenus de tous les citoyens qui gagnent un revenu annuel de plus de 100 000 \$ et décide de transférer cette portion aux individus qui ont un revenu annuel de moins de 20 000 \$. Dans ce cas, devons-nous nous soumettre à la majorité? Si votre réponse est oui, et en supposant que votre réponse à la première question était non, sur quelle base différenciez-vous ces deux cas? Est-ce parce que le premier cas est basé sur la religion et le second est basé sur la « capacité de payer »? Pourquoi cela devrait-il être différent? N'est-ce pas un vol, peu importe qui est la victime et qui en est le bénéficiaire ?

Si nous respectons les droits de l'Homme, tels que décrits par John Locke au XVII^e siècle, qui sont les droits possédés par l'être humain du seul fait qu'il est un être humain, soit le droit à la vie, à la liberté et à la propriété²⁹, cela implique que tous les individus ont des droits égaux dans les mesures prévues aux chartes³⁰ et, de ce fait, ont droit à un traitement identique de par la loi. La logique qui consiste à prendre aux uns pour donner aux autres est donc illégitime. La discrimination basée sur le revenu n'est pas plus défendable que la discrimination basée sur la religion.

Ainsi, les taux d'imposition progressifs sont la manifestation de l'oppression d'une minorité par une majorité, ce qui engendre de la discrimination pure et simple³¹. Et il n'existe aucun critère pour circonscrire l'étendue de cette discrimination. En effet, il n'y a pas de structure idéale de taux d'imposition progressifs : 16 %, 20 % et 24 % ou bien 15 %, 30 % et 40 %? La progressivité des taux d'impôt ne fournit aucun critère permettant de dire ce qui est ou n'est pas considéré comme juste. Elle est fondée sur des postulats arbitraires.

²⁹ John Locke (1632-1704), philosophe et homme politique anglais. Il fut l'un des premiers à définir la notion de « droits naturels » maintenant appelés les « droits de l'Homme ».

³⁰ Voir *ibid.*, note 27.

³¹ Voir *ibid.*, note 20, p. 145.

Les taux progressifs d'impôt existent donc parce que l'intérêt des politiciens est de minimiser le nombre d'électeurs mécontents pour obtenir le pouvoir et le garder. Les titulaires d'un revenu élevé étant peu nombreux, un gouvernement peut se permettre de leur faire subir un taux d'imposition plus élevé sans risquer de perdre beaucoup de votes³². C'est la préoccupation de la rentabilité électorale et la démagogie qui priment. C'est ce qu'Alexis de Tocqueville, dans son ouvrage classique sur la démocratie en Amérique³³, a décrit comme étant la « tyrannie de la majorité ». Cette « tyrannie de la majorité » s'est manifestée au Canada lors de l'adoption de la première loi sur l'impôt sur le revenu des particuliers en 1917³⁴. Cette loi proposait les taux d'imposition progressifs suivants :

Tableau d'imposition sur le revenu des particuliers

Tranche de revenu imposable	Taux marginaux d'imposition
3 001 \$ – 6 000 \$	4 % *
6 001 \$ – 10 000 \$	2 %
10 001 \$ – 20 000 \$	5 %
20 001 \$ – 30 000 \$	8 %
30 001 \$ – 50 000 \$	10 %
50 001 \$ – 100 000 \$	15 %
100 000 \$ et plus	25 %

*Le taux de 4 % commence à 1 500 \$ pour les personnes non mariées, veufs ou veuves avec enfants dépendants.

³² Voir *ibid.*, note 21, p.50.

³³ Voir Alexis de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, vol. 1 (1835), partie 2, chapitre 7, Paris, Gallimard, 1986, p. 375.

³⁴ *The Income War Tax Act*, 7-8 George V, chapitre 28. Au Québec, la première loi sur l'impôt sur le revenu fut sanctionnée le 22 juin 1940. Elle prévoyait un taux d'impôt unique de 15 % du montant de l'impôt payable au gouvernement fédéral.

Les débats parlementaires entourant l'adoption de cette loi n'ont porté aucunement sur le non-respect des droits de l'Homme et sur l'inégalité qu'une telle structure de taux provoque entre les citoyens, mais plutôt sur la suffisance de revenus que cette loi générerait pour financer la guerre. Le débat sur l'égalité des citoyens devant la loi n'a pas eu lieu au Canada, alors qu'il a eu lieu aux États-Unis, car la Constitution américaine garantit le droit à la propriété et à l'égalité des citoyens devant la loi à son quatorzième amendement³⁵. Plusieurs décisions de tribunaux des États américains ont déclaré inconstitutionnelles et contraires au quatorzième amendement, entré en vigueur le 28 juillet 1868, toutes lois ayant des taux d'imposition progressifs³⁶.

Quarante-cinq ans plus tard, le 25 février 1913, le seizième amendement de la Constitution américaine fut adopté. Il donna le pouvoir au Congrès de lever des impôts sur le revenu sans toutefois préciser la nature des taux d'imposition. Peu de temps après l'adoption de cet amendement, le Congrès américain approuva une loi sur l'impôt sur le revenu avec des taux progressifs. La Cour suprême des États-Unis s'est ensuite penchée sur la constitutionnalité de cette législation. Elle a, dans une décision à peine motivée et laconique, renversé la jurisprudence des tribunaux des États et statué que l'affirmation voulant que les taux progressifs soient discriminatoires « n'[était] basée sur aucun fondement³⁷ ». Cette décision passa à l'histoire parce qu'elle avait permis des taux progressifs de taxation sans vraiment avoir analysé la question de l'égalité des citoyens devant la loi édictée au quatorzième amendement de la Constitution américaine. Elle fut sévèrement critiquée dans le prestigieux *Yale Law Journal*³⁸ en ces termes :

La Cour suprême a décidé unanimement que le Congrès est habilité, en vertu de la Constitution, à lever et à percevoir une surtaxe.

³⁵ Section 1: « [...] Aucun État ne doit élaborer ou mettre en vigueur une loi pouvant restreindre les privilèges ou l'immunité des citoyens des États-Unis. L'État ne peut non plus porter préjudice à la vie, la liberté ou la propriété d'un individu sans entreprendre une procédure équitable préalable ni ne doit interdire à quiconque habitant son ressort territorial la protection égale de la loi.»

³⁶ Voir Cooley, *Constitutionnel Limitations*, chapitre XIV et *Yale Law Journal*, numéro 25 (1916), p. 427.

³⁷ *Brushaber v. Union Pacific R. Co.*, 240 U.S 493, 504 (1916).

³⁸ *Yale Law Journal*, numéro 25 (1916), p. 427.

Malheureusement, l'opinion du juge en chef omet de présenter une raison convaincante (ou, à tout le moins, une raison) expliquant pourquoi la doctrine de l'égalité n'appuie pas cette loi. La décision est maintenue. [...]

*Bien que nous respections les connaissances et la prévoyance dont font preuve les juristes qui forment désormais le corps de la magistrature, nous sommes dans l'obligation de répéter qu'aucune réponse n'a été formulée conformément à l'objection selon laquelle **un texte législatif portant sur un impôt progressif sur le revenu établit une classification purement arbitraire et fait violence au principe d'égalité en vertu de la loi** et duquel la sécurité de nos institutions dépend. À la lumière de cette omission importante, il est justifié de rappeler le populaire dicton voulant qu'une question n'est réglée que lorsqu'elle est réglée convenablement³⁹. (Les caractères gras ont été ajoutés.)*

Contrairement aux États-Unis, ici, au Canada, la question de la constitutionnalité d'une loi fiscale à taux progressifs ne se pose pas. En effet, la Charte canadienne des droits et libertés⁴⁰ ne garantit pas le droit à la propriété, contrairement à la Constitution américaine. Toute inégalité ou discrimination créée par une loi et fondée sur le droit à la propriété n'est pas protégée par la Charte. Ainsi, au Canada, la discrimination basée sur le niveau de revenu d'un citoyen issue des législations fiscales à taux progressifs ne peut susciter qu'un débat politique et non juridique, tandis qu'aux États-Unis, ce débat a lieu sur ces deux fronts.

Or, il est important que ce débat politique ait lieu. Les Québécois doivent savoir que la progressivité des taux d'imposition ne repose sur aucun critère de justice, d'autant plus qu'on leur a fait croire pendant plusieurs années que cette progressivité était un élément de « justice sociale ». En réalité, elle repose uniquement sur le fait qu'une majorité a la possibilité d'établir un impôt discriminatoire aux dépens d'une minorité, ce qui rend le système fiscal inéquitable, injuste et arbitraire.

³⁹ Voir *ibid.*, note 38, p. 442.

⁴⁰ Annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, chapitre 11 (R.-U.), entrée en vigueur le 17 avril 1982. L'article 15 de la Charte qui garantit l'égalité devant la loi est entré en vigueur le 17 avril 1985.

Par ailleurs, il est paradoxal que notre Charte ne garantisse pas le droit à la propriété puisque l'être humain possède trois grands droits qui devraient être également protégés de toutes interventions arbitraires : le droit à sa vie, le droit à sa liberté et le droit à sa propriété. Ces trois droits sont intimement liés : « Donner à un homme sa vie mais lui refuser sa liberté, c'est lui enlever tout ce qui fait que sa vie vaut la peine d'être vécue. Donner à un homme sa liberté mais lui prendre sa propriété qui est le fruit de sa liberté, c'est encore le laisser à l'état d'esclave⁴¹. » Un homme qui n'a pas le droit au produit de son propre travail n'est pas un homme libre.

Finalement, n'oublions pas que l'imposition du revenu correspond à une restriction de la liberté individuelle. Le mot « impôt » vient du latin *imponere* qui signifie : faire payer autoritairement. L'impôt sur le revenu « se retrouve sur un pied d'égalité avec les travaux forcés. [...] le fait de prendre les gains de n heures de travail revient à prendre n heures de cette personne; c'est comme si l'on forçait cette personne à travailler un nombre d'heures pour quelqu'un d'autre⁴² ». Cette restriction de notre liberté est supportable dans la mesure où l'impôt n'est pas excessif et que cette privation de liberté n'est pas discriminatoire. Toutefois, au Québec, l'impôt sur le revenu à taux progressifs va beaucoup trop loin car, en plus d'être excessif, il engendre une discrimination. En effet, ce régime d'imposition n'est pas établi suivant une règle qui soit la même pour tous : un taux unique peu importe le niveau de revenu. Cela va à l'encontre du principe d'égalité des citoyens devant la loi et constitue un abus de pouvoir des politiciens.

Un système non neutre et inefficace

Les taux d'imposition progressifs sur le revenu et les multiples dépenses fiscales produisent un système fiscal non neutre, interventionniste et inefficace.

Les conséquences des taux progressifs sur l'efficacité économique sont bien connues : ils pénalisent les efforts que font les individus pour améliorer leur

⁴¹ Citation du juge George Sutherland dans une décision inconnue. Sutherland fut juge à la Cour suprême des États-Unis de 1922 à 1938.

⁴² Robert Nozick, *Anarchie, État et utopie*, Presses universitaires de France, Paris, 1988, p. 210-211.

situation par l'innovation, le travail ou l'épargne. En frappant plus particulièrement les personnes plus efficaces, ils nuisent à tous, car ils ralentissent la création de richesse et la progression du niveau de vie.

Par ailleurs, la présence d'une foule de dépenses fiscales accentue l'inefficacité et la non-neutralité du régime fiscal. Les dépenses fiscales constituent un privilège que le gouvernement alloue à certains individus ou à certaines entreprises dans le but de les encourager à adopter certains types de comportements ou d'activités par rapport à d'autres, au détriment de l'ensemble des citoyens qui en supportent les coûts. Elles violent le principe de l'égalité des citoyens devant la loi et interfèrent dans les choix des individus en visant à orienter leurs décisions économiques. Elles sont, de par leur nature, des mesures de type interventionniste. En fait, elles consistent en un échange par lequel l'État accepte de réduire l'impôt des citoyens à la condition que ceux-ci posent un geste précis⁴³.

La non-neutralité des dépenses fiscales fait donc en sorte que le régime fiscal devient inefficace. En effet, les dépenses fiscales ou stimulants fiscaux favorisent tous ceux qui y ont droit, y compris ceux qui auraient accompli l'action souhaitée même en l'absence de ces stimulants. Le public n'est souvent pas en mesure de déterminer avec précision si l'avantage économique produit par le stimulant en dépasse les coûts, c'est-à-dire les recettes fiscales perdues. De plus, des citoyens essaient d'exploiter au maximum les stimulants fiscaux en s'en servant à des fins autres que celles du législateur. Le gouvernement essaie ensuite de réprimer ces abus par des contrôles sévères et l'adoption de modifications complexes. Les stimulants fiscaux favorisent certains citoyens au détriment des autres, qui sont injustement désavantagés et tentés de réduire illégalement leur fardeau fiscal. À vrai dire, les stimulants fiscaux atteignent rarement leurs objectifs économiques⁴⁴.

⁴³ Par exemple, avoir un deuxième enfant, faire des dons de bienfaisance, acheter des actions de sociétés minières, etc.

⁴⁴ Voir Neil Swan et A. Glynn, *The Cost and Benefits of Industrial Location Grants*, Conseil économique du Canada, 1977.

Un système complexe

La première loi de l'impôt sur le revenu du Québec est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1940⁴⁵. Elle se résumait à neuf pages et contenait 23 articles. Les Québécois pouvaient facilement la comprendre et remplir leur déclaration de revenu sans l'aide d'un préparateur d'impôt. Aujourd'hui, la *Loi sur les impôts*⁴⁶ du Québec compte plus de 2 000 pages et 1 200 articles, ce à quoi il faut ajouter la *Loi concernant l'application de la loi sur les impôts*⁴⁷. La législation fiscale est donc complexe. Cette complexité est issue des changements annuels, budget après budget, apportés par les politiciens, qui essaient de gagner le plus de votes possible par l'inclusion dans cette législation de nombreuses dépenses fiscales.

La complexité du système fiscal ouvre de plus la voie à la fraude et à l'évasion fiscale. En somme, plus un régime fiscal est complexe, plus il exige des contrôles et plus son coût d'administration est élevé.

⁴⁵ *Loi sur l'impôt de Québec sur le revenu*, 4 George VI, chapitre 16.

⁴⁶ Voir *ibid.*, note 12.

⁴⁷ L. R. Q., chapitre 1-4.

3 – UN TAUX UNIQUE D’IMPOSITION SUR LE REVENU DES PARTICULIERS

Les défauts du système québécois actuel d’imposition du revenu des particuliers sont évidents : ce système est inéquitable, arbitraire, non neutre, inefficace et complexe. Il faut donc le réformer. Le projet de réforme fiscale que je propose répond pour l’essentiel aux principes généraux de la fiscalité propres à une société libre, tels que je les ai présentés au chapitre premier de cet ouvrage.

Je propose un régime fiscal à taux unique de 20 % sur le revenu des particuliers sans dépense fiscale⁴⁸. Ce taux unique est accompagné d’une exemption de base correspondant au minimum vital accordée à tous les Québécois.

Le taux unique accompagné d’une exemption de base conserve un élément de progressivité dans le régime fiscal. En effet, le taux moyen d’imposition augmente avec la progression du revenu. Ma proposition permet de réconcilier des gens qui paieront des montants différents d’impôt puisqu’ils seront imposés au même taux unique. Les riches paieront plus d’impôt que les pauvres; celui qui a un revenu imposable trois fois supérieur à un autre paiera trois fois plus d’impôt. Le tableau de la page suivante le démontre très bien.

Cette proposition permet de maintenir un certain degré de progressivité dans le régime fiscal avec des taux moyens d’imposition passant de 0 % à 19 %.

Nous devons nous demander si cette progressivité due à l’exemption est aussi néfaste que le système fiscal actuel à taux marginaux progressifs, c’est-à-dire si ma proposition va à l’encontre du principe de l’équité, selon laquelle l’impôt ne doit pas être discriminatoire.

⁴⁸ C’est le même taux que celui proposé par le gouvernement du Québec dans son *Document de consultation sur la réduction de l’impôt des particuliers* (*ibid.*, note 6, p. 61) et par l’Action démocratique du Québec dans son mémoire sur la fiscalité intitulé *Stimuler la croissance de façon responsable*, octobre 1999, recommandation 2.

Pourcentage du revenu payé en impôt

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Revenu	Exemption de base	Revenu imposable	Taux marginal d'imposition	Impôt payé	Taux moyen d'imposition
		(1) – (2)		(3) x (4)	(5) / (1)
10 000 \$	15 000 \$	0	20 %	0	0 %
15 000 \$	15 000 \$	0	20 %	0	0 %
20 000 \$	15 000 \$	5 000 \$	20 %	1 000 \$	5 %
25 000 \$	15 000 \$	10 000 \$	20 %	2 000 \$	8 %
30 000 \$	15 000 \$	15 000 \$	20 %	3 000 \$	10 %
50 000 \$	15 000 \$	35 000 \$	20 %	7 000 \$	14 %
60 000 \$	15 000 \$	45 000 \$	20 %	9 000 \$	15 %
80 000 \$	15 000 \$	65 000 \$	20 %	13 000 \$	16 %
100 000 \$	15 000 \$	85 000 \$	20 %	17 000 \$	17 %
125 000 \$	15 000 \$	110 000 \$	20 %	22 000 \$	18 %
200 000 \$	15 000 \$	185 000 \$	20 %	37 000 \$	19 %

Dans ma proposition, il est accepté que l'État, par des programmes budgétaires, puisse soulager la pauvreté. L'exemption, accordée à tous les citoyens, se veut un montant correspondant au seuil de la pauvreté. Il serait futile que l'État accorde d'une main une aide aux plus démunis et impose les bénéficiaires de cette aide de l'autre main.

Il faut comprendre qu'un système de taxation à taux unique avec une exemption de base et un régime à taux progressifs ne sont pas équivalents; ils n'affectent pas les contribuables de la même façon. La différence entre ces deux systèmes est importante et significative. Elle réside au niveau des taux d'imposition marginaux. Dans un système à taux unique avec exemption, le taux marginal est toujours le même, soit le taux unique de 20 % pour tous les citoyens. Dans le régime fiscal actuel, au contraire, les taux marginaux sont différents et augmentent avec le niveau de revenu⁴⁹ pour répondre à la théorie erronée de « l'égalité des sacrifices ». Ma proposition n'est pas discriminatoire puisque le taux marginal est constant peu importe le revenu. Il ne peut donc être augmenté pour les citoyens à haut revenu sans être aussi augmenté pour ceux dont le revenu se situe juste au-dessus de l'exemption de base⁵⁰.

En somme, cette proposition rend le système fiscal équitable, socialement juste, non discriminatoire et respectueux du principe d'égalité des citoyens devant la loi. En effet, l'impôt unique permet que soit appliquée une même règle pour tous les citoyens : un taux uniforme de 20 %, peu importe le niveau de revenu. Elle n'autorise pas, contrairement au régime actuel avec ses taux progressifs, une majorité à imposer un fardeau fiscal plus lourd à une minorité, sous prétexte qu'elle, la majorité, considère ce fardeau comme légitime⁵¹.

Un système fiscal comme je le propose n'est pas un modèle théorique ou abstrait. En effet, certains pays ont adopté un régime à taux unique depuis déjà plusieurs années. C'est le cas, entre autres, de Hong Kong, de la Russie, de l'Estonie, de la Géorgie et de la Lituanie⁵². De plus, le quart des États américains⁵³ ont adopté un

⁴⁹ Pour l'année fiscale 2002, de 011 26700 \$ un taux de 16%; 26 701 \$ 11 53 405\$ un taux de 20%; plus de 53 405 \$ un taux de 24 %.

⁵⁰ Voir *ibid.*, note 18, p. 94-95.

⁵¹ Voir *ibid.*, note 20, p. 146.

⁵² Selon le *World Taxpayers Associations*.

⁵³ Selon la *Federation of Tax Administrators* au 1er janvier 2002: Alaska, taux: 0%; Colorado, taux: 4,63 %; Floride, taux: 0%; Illinois, taux: 3 %; Indiana, taux: 3,4 %; Massachusetts, taux: 5,3 %; Michigan, taux: 4,1%; Nevada, taux: 0%; New Hampshire, taux: 0%; Pennsylvanie, taux: 2,8 %; Dakota du Sud, taux: 0%; Texas, taux: 0%; Washington, taux: 0%; Wyoming, taux: 0 %.

système à taux unique d'imposition sur le revenu des particuliers. Le système d'imposition à taux unique a aussi été adopté par plus de la moitié (64 %) des États américains pour l'impôt sur le revenu des sociétés⁵⁴. Au Canada, les Albertains bénéficient d'un taux unique sur leur revenu de 10 %⁵⁵. De la même façon, au Québec, le modèle de taux unique d'impôt est appliqué pour l'impôt sur le revenu des sociétés⁵⁶, pour la cotisation des salariés à la Régie des rentes du Québec⁵⁷ et pour leur contribution à l'assurance-emploi⁵⁸. Le taux ne varie donc pas en fonction du revenu des sociétés ou du revenu des salariés pour leurs contributions à la Régie des rentes du Québec et à l'assurance-emploi. Alors que l'utilisation de taux uniques pour le revenu des sociétés et pour d'autres taxes sur le revenu des particuliers est considérée comme équitable et juste, pourquoi l'utilisation d'un taux unique d'impôt sur le revenu des particuliers serait-elle une mesure régressive qui irait à l'encontre des valeurs de justice, d'équité et de « solidarité sociale » des Québécois?

De plus, la formule du taux unique est également appliquée pour la taxe foncière. En effet, le taux de cette taxe ne varie pas en fonction de la valeur de l'immeuble. Il est uniforme pour tous les citoyens d'une même municipalité.

⁵⁴ Selon la *Federation of Tax Administrators* au 1^{er} janvier 2002: Alabama, taux: 6,5 %; Arizona, taux: 6,968 %; Californie, taux: 8,84 %; Colorado, taux: 4,63 %; Connecticut, taux: 7,5 %; Delaware, taux: 8,7 %; Floride, taux: 5,5 %; Géorgie, taux: 6 %; Idaho, taux: 7,6 %; Illinois, taux: 7,3 %; Indiana, taux: 7,9 %; Kansas, taux: 4,0 %; Maryland, taux: 7,0 %; Massachusetts, taux: 9,5 %; Minnesota, taux: 9,8 %; Missouri, taux: 6,25 %; Montana, taux: 6,75 %; New Hampshire, taux: 8,5 %; New Jersey, taux: 9 %; New York, taux: 7,5 %; Caroline du Nord, taux: 6,9 %; Oklahoma, taux: 6,0 %; Oregon, taux: 6,6 %; Pennsylvanie, taux: 9,99 %; Rhodes Island, taux: 9 %; Caroline du Sud, taux: 5 %; Tennessee, taux: 6 %; Utah, taux: 5 %; Virginie, taux: 6 %; Virginie de l' Ouest, taux: 9 %; Wisconsin, taux: 7,9 %; District de Columbia, taux: 9,975 %.

⁵⁵ Pour l'année fiscale 2002.

⁵⁶ Un taux unique de 9,04 % s'applique sur le revenu des sociétés, pour l'année fiscale 2002. Des congés fiscaux de cinq à dix ans sont applicables aux nouvelles entreprises, aux entreprises qui démarrent des projets d'investissements importants et à celles qui mènent des activités de fabrication – transformation dans des régions éloignées.

⁵⁷ À un taux de 4,7 % du revenu des salariés pour l'année fiscale 2002. Ce taux est régressif, car la contribution maximale d'un salarié pour l'année est de 1 673,20 \$.

⁵⁸ À un taux de 2,2 % du revenu des salariés pour l'année fiscale 2002. Ce taux est régressif, car la contribution maximale d'un salarié pour l'année est de 858 \$.

Il faut voir qu'un système fiscal à taux unique est plus efficace et permet un meilleur fonctionnement de l'économie dans sa globalité. En effet, plusieurs études⁵⁹ ont conclu que des taux d'imposition progressifs et élevés ont des effets négatifs sur le taux de croissance de l'économie. En outre, ces études concluent que des hauts taux marginaux d'imposition contribuent à la réduction de la croissance du revenu personnel, et à la diminution du taux de formation du capital qui est un élément clé pour la croissance économique à long terme. En résumé, les taux d'impôt progressifs sur le revenu réduisent la création de la richesse en décourageant le travail, l'épargne et l'investissement.

⁵⁹ Voir Besci, Zsolt, « Do State and Local Taxes Affect Relative State Growth ? », *Economic Review*, Federal Reserve Bank of Atlanta, 81, 2 (1996), p. 18-36; Mullen, John, et Martin Williams, « Marginal Tax Rates and State Economic Growth », *Regional Science and Urban Economics*, 24, 6 (1994), p. 687-705; Koester, Reinhard, et Hoger Kormendi, « Taxation, Aggregate Activity and Economic Growth: Cross-Country Evidence on Some Supply-Side Hypotheses », *Economic Inquiry*, 27 (1989), p. 367-386; Carroll, Robert, Douglas Holtz-Eakin, Mark Rider, et Harvey S. Rosen, *Entrepreneurs, Income Taxes and Investment*, Working Paper 6374, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1998; Engen, Eric, et Jonathan Skinner, *Taxation and Economic Growth*, Working Paper 5826. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1996.

4 – LE PASSAGE DU SYSTÈME ACTUEL AU NOUVEAU SYSTÈME

La *Loi sur les impôts*⁶⁰ et le régime fiscal qui en est issu sont très complexes. L'existence de plus de 275 mesures fiscales préférentielles avec leurs avantages et privilèges accordés à certains groupes d'individus aux intérêts corporatistes, homogènes et bien organisés en est une preuve. Toute réforme fiscale qui a pour objectif de diminuer ou de supprimer ces mesures fiscales pour rendre le système plus équitable et efficient se bute à l'opposition active de ces groupes d'intérêt tandis que la majorité des citoyens qui bénéficient d'une réforme demeure silencieuse. Ce régime fiscal qui a été édifié par l'introduction des dépenses fiscales au fil des ans, budget après budget, ne peut être démantelé facilement. Le prix Nobel d'économie Milton Friedman a très bien souligné la difficulté d'instituer une réforme qui, en fait, réduirait l'intervention de l'État dans ce qu'il a appelé le « triangle de fer » :

*Sur le premier sommet de ce triangle, se trouvent les bénéficiaires immédiats d'une loi ; sur le second, les commissions législatives et tout leur personnel [les politiciens] ; sur le troisième, la bureaucratie qui administre cette loi*⁶¹.

Ainsi, les bénéficiaires⁶² ne veulent pas perdre les avantages fiscaux qu'ils détiennent. Les politiciens veulent s'assurer des votes et promettent des mesures fiscales et budgétaires qui répondent aux volontés des groupes d'intérêt spécifiques, payées avec l'argent de l'ensemble des électeurs silencieux. Les fonctionnaires sont motivés par l'augmentation de leur influence et la meilleure façon de devenir influent est d'élargir leur champ d'activité et donc, de proposer aux politiciens des programmes qui répondent à leurs préoccupations. C'est ce « triangle de fer » qui impose la tyrannie du *statu quo* et empêche toute réforme fiscale majeure.

⁶⁰ Voir *ibid.*, note 12.

⁶¹ Milton et Rose Friedman, *La Tyrannie du statu quo*, Paris, Éditions Jean-Claude Lattès, 1984, p. 87.

⁶² Pour une liste partielle des bénéficiaires des quelques-unes des 275 dépenses fiscales, voir *ibid.*, note 11.

Aussi, les défis politiques pour concrétiser ma proposition sont majeurs, malgré le fait que 38 % des Québécois approuvent déjà un système d'impôt à taux unique⁶³, puisqu'il faut lutter contre cette tyrannie et contre le mythe, entretenu par les politiciens, sur les taux d'imposition progressifs.

La liberté de choix

Heureusement, il est possible de triompher assez facilement de tous ces obstacles en accordant aux Québécois la liberté de choix, c'est-à-dire le choix entre le régime d'imposition général actuel à taux marginaux progressifs avec sa panoplie de déductions, exemptions et crédits d'impôt et un vrai régime simplifié à taux unique et *maximal* de 20 % du revenu des particuliers sans dépense fiscale avec une exemption de base accordée à tous les Québécois.

Les Québécois auraient ainsi l'opportunité de choisir le régime fiscal qui leur est le plus avantageux. Il y aurait alors coexistence de deux régimes fiscaux. Choisir ma proposition n'aurait pas pour effet d'abolir les 2000 pages de la *Loi sur les impôts*. En fait, cette loi deviendrait désuète et caduque pour les Québécois qui choisiraient le régime à taux unique et maximal de 20 %.

L'abolition officielle du régime général avec ses multiples dépenses fiscales pourrait se réaliser dans une deuxième phase lorsque, par exemple, 70 % des Québécois auront choisi le système à taux unique et après avoir analysé chaque dépense fiscale. L'analyse des dépenses fiscales aura pour but de décider d'abolir ou de transformer les dépenses fiscales en dépenses budgétaires, c'est-à-dire de décider de subventionner ou non, directement par le budget de l'État, un groupe de citoyens particuliers ou une activité spécifique. D'ailleurs, l'OCDE suggère, pour simplifier la législation fiscale, d'éliminer les déductions, exemptions et crédits d'impôt⁶⁴. L'abolition des dépenses fiscales permettra d'avoir un régime fiscal neutre, efficace et non discriminatoire, qui ne privilégierait pas certains types de

⁶³ Sondage CROP-*L'actualité*, réalisé entre le 19 et le 24 novembre 2002. 601 personnes ont répondu, marge d'erreur maximale: 4 % en plus ou en moins, dans 19 cas sur 20, *L'actualité* (janvier 2003), p. 31.

⁶⁴ Voir *ibid.*, note 7.

comportements ou d'activités au détriment de certains autres. Nous aurons alors un seul régime fiscal simple, facile à comprendre, à observer et à administrer.

La vertu de ma proposition, accompagnée de la liberté de choix, réside dans le fait qu'elle est inattaquable par les partisans du système actuel, puisqu'elle ne met pas fin au régime général actuel avec ses taux progressifs et ses échappatoires légales telles que la pléiade de déductions, d'exemptions et de crédits d'impôt. Elle n'élimine donc pas toutes ces dépenses fiscales. Les privilèges fiscaux du système actuel vont continuer d'exister pour les Québécois qui le choisiront.

La liberté de choix d'un régime fiscal n'est pas une idée théorique ou nouvelle. Elle existe déjà au Québec. En effet, depuis 1998, les Québécois peuvent choisir entre le régime d'imposition général ou un régime dit d'imposition simplifié, selon ce qui convient le mieux à leur situation. Pour ce faire, ils utilisent un formulaire de déclaration d'impôt général ou un formulaire simplifié.

Dans le régime actuel d'imposition simplifié, le contribuable peut remplacer quelque vingt dépenses fiscales sous forme de déductions et de crédits d'impôt par un montant forfaitaire. En 2002, ce montant forfaitaire s'élevait à 2 780 \$⁶⁵. Les contribuables qui ont avantage à utiliser spécifiquement certains crédits et déductions peuvent continuer de se prévaloir du régime d'imposition général. Selon les données statistiques, plus de 80 % des particuliers utilisent depuis 1998 le régime d'imposition simplifié⁶⁶.

Instaurer la liberté de choix n'exige pas de mesures transitoires coûteuses et compliquées. Il s'agit simplement d'établir un vrai régime simplifié en abolissant le régime simplifié actuel et en le remplaçant par un régime à taux unique et maximal de 20 % sur le revenu des particuliers sans dépense fiscale avec une exemption de base octroyée à tous les Québécois. La déclaration du revenu pourrait ainsi tenir sur une seule page et non plus sur les deux pages et sept annexes de la déclaration d'impôt simplifié actuelle.

⁶⁵ Voir Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *Énoncé complémentaire de la politique budgétaire du gouvernement 2002-2003*, 2002. p. 21.

⁶⁶ Voir *ibid.*, note 15, p. 2.

Une fois cette réforme entièrement mise en place, avec l'abolition du régime d'imposition général, il faudra s'assurer qu'elle demeure. La tyrannie du « triangle de fer », tel que décrit par Milton Friedman, ne doit pas réapparaître, car cela risque d'augmenter le poids de l'impôt déjà trop lourd et excessif. Un système à taux unique ne règle pas le problème de l'impôt excessif. Par contre, un moyen pour limiter les dépenses de l'État et le poids de l'impôt est de permettre aux citoyens des référendums d'initiative populaire⁶⁷. La politique est trop importante pour être laissée aux seuls politiciens. Ces référendums nous permettraient d'avoir un certain contrôle sur les dépenses de l'État et, plus encore, sur l'action de nos politiciens. Ces derniers seraient davantage incités à prendre des décisions en fonction des ressources budgétaires disponibles et non plus en fonction de la dépense souhaitable. Ils seraient portés à faire des choix, des choix parfois difficiles, entre des programmes de dépenses, sachant qu'en tout temps leurs décisions risquent d'être infirmées par leurs concitoyens. C'est une question d'acceptation de la réalité, accompagnée du besoin de faire des choix.

⁶⁷ De tels référendums existent déjà depuis longtemps en Suisse et dans certains États américains.

CONCLUSION

J'ai écrit cet ouvrage pour soumettre le mythe des taux d'imposition progressifs, enraciné dans la psychologie des Québécois, à un examen critique, basé sur le principe d'une société libre où l'homme en est le fondement.

J'ai tenté de démontrer que le régime actuel d'imposition du revenu des particuliers à taux progressifs ne respecte pas les critères élémentaires de justice et de liberté en plus d'être excessif, complexe et inefficace.

La réforme que je propose n'est pas une réforme quelconque. Il s'agit d'une réforme fondamentale qui nous concerne tous puisque ce sont des principes de justice, d'égalité devant l'impôt et de respect de la liberté individuelle dont il est finalement question.

Depuis maintenant plusieurs années, nos politiciens nous endoctrinent et prêchent les supposées vertus d'un système d'impôt à taux progressifs pour atteindre leur propre fin : obtenir le plus d'argent possible de nous tous, tout en déplaisant au plus petit nombre d'entre nous, pour établir des programmes qui augmentent leur prestige et favorisent leur réélection. Nous sommes les seuls responsables de l'existence du système d'imposition actuel. Nous avons laissé agir nos politiciens. Nous avons fait passer nos intérêts immédiats et particuliers de membres d'un groupe de pression avant nos intérêts supérieurs plus abstraits de citoyens responsables. Nous avons participé à la logique du « triangle de fer » en demandant des bénéfices, des avantages fiscaux concrets et visibles à nos politiciens, tout en aimant croire que ceux-ci étaient gratuits et oubliant que leur coût était finalement toujours supporté par chacun de nous. Nous devons, tous et chacun, assumer la responsabilité de nos gestes, mais aussi la responsabilité des gestes de nos politiciens.

Si nous voulons avoir la possibilité de choisir un impôt à taux unique et maximal de 20 %, il nous faut agir maintenant et défendre cette proposition contre les attaques gratuites de démagogues. La vérité doit être établie.

Cette réforme fiscale n'est pas une fin en soi, mais le moyen d'atteindre une démocratie respectueuse des droits de l'homme, où le principe de base de notre

système parlementaire : *No taxation without representation*⁶⁸, deviendra *No discriminatory taxation with representation*⁶⁹. Nous devons nous impliquer pour que cette réforme devienne réalité. Nous devons faire de la politique au sens noble du mot. Nous devons être des citoyens. Citoyens et non bénéficiaires, citoyens et non spectateurs, citoyens et non sujets. Des citoyens responsables, comme John F. Kennedy l'a si bien exprimé : « *Ask not what your country can do for you, ask what you can do for your country*⁷⁰. »

En dernier ressort, c'est nous qui déciderons si nous aurons un système de taxation qui reflète les plus hautes valeurs de justice et d'égalité. Il n'en tient qu'à nous pour que les choses changent. Puisse ce livre y contribuer !

Montréal, hiver 2003

⁶⁸ Pas de taxation sans représentation.

⁶⁹ Pas de taxation discriminatoire avec représentation.

⁷⁰ Discours inaugural de John F. Kennedy le 20 janvier 1961: « Ne demandez pas ce que votre pays peut faire pour vous, demandez-vous ce que vous pouvez faire pour votre pays. »

ANNEXE

LES TYPES DE DÉPENSES FISCALES⁷¹

En matière d'impôt sur le revenu, les dépenses fiscales peuvent être regroupées en cinq grandes catégories :

Exclusions, exonérations et exemptions

Il s'agit de revenus qui ne sont pas assujettis à l'impôt ou qui le sont partiellement ou de personnes qui sont exonérées.

Déductions

Ce sont des éléments qui viennent réduire les revenus assujettis à l'impôt.

Taux réduits d'imposition

Le régime fiscal accorde, dans certains cas, des taux d'impôt inférieurs au taux généralement applicable.

Crédits d'impôt

Les crédits d'impôt sont des éléments qui, au lieu de diminuer les revenus assujettis à l'impôt, viennent réduire généralement l'impôt à payer. Il existe des crédits d'impôt qui sont non remboursables et d'autres qui sont remboursables.

Crédits d'impôt non remboursables

Ces crédits d'impôt ne peuvent servir qu'à réduire l'impôt à payer. Toutefois, la partie inutilisée de certains de ces crédits d'impôt peut être reportable, c'est-à-dire qu'elle peut servir à réduire l'impôt à payer pour une autre année.

⁷¹ Tiré de Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *Les Dépenses fiscales – édition 2001, 2001*, p. 9-11.

Crédits d'impôt remboursables

Ces crédits d'impôt sont remboursables du fait que, lorsque leur valeur est supérieure à l'impôt à payer du contribuable, l'excédent lui est remboursé.

Reports d'impôts

Les reports d'impôts sont des montants qui n'entrent pas dans le calcul du revenu de l'année, mais dans celui d'une année future.

Les Québécois doivent savoir que la progressivité des taux d'imposition ne repose sur aucun critère de justice. En réalité, elle repose uniquement sur le fait qu'une majorité a la possibilité d'établir un impôt discriminatoire aux dépens d'une minorité de citoyens. La discrimination basée sur le revenu n'est pas plus défendable que la discrimination basée sur la religion. Notre régime d'imposition bafoue le principe de l'égalité des citoyens devant la loi et constitue un abus de pouvoir des politiciens. Il est inéquitable, injuste et arbitraire.

Nos politiciens nous font croire que les taux d'impôt progressifs sont un élément de justice sociale. Ils nous endoctrinent et prêchent les supposées vertus d'un système d'impôt à taux progressifs pour atteindre leur propre fin : obtenir le plus d'argent possible de nous tous, tout en déplaisant au plus petit nombre d'entre nous, pour établir des programmes qui augmentent leur prestige et favorisent leur réélection.

Cet ouvrage propose une réforme de ce système. Cette réforme n'est pas une fin en soi, mais le moyen d'atteindre une démocratie respectueuse des droits de l'homme, où le principe de base de notre système parlementaire : *No taxation without representation* deviendra *No discriminatory taxation with representation*. Pour y parvenir, il suffit d'accorder aux Québécois la liberté de choix entre le régime fiscal actuel et un vrai régime simplifié à taux unique sans abris fiscaux.



Maxime Bernier est avocat et détenteur d'un baccalauréat en commerce. Il a été conseiller législatif auprès de Bernard Landry lorsque celui-ci était vice-premier ministre et ministre d'État à l'Économie et aux Finances. Il œuvre présentement au sein d'une grande société d'assurances.

Illustration de la couverture :
Guy Verville

ISBN 2-922245-88-8

