

L'effet de distribution d'un réaménagement fiscal

Gilles DesRochers

Volume 43, Number 3, October–December 1967

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1003261ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1003261ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (print)

1710-3991 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

DesRochers, G. (1967). L'effet de distribution d'un réaménagement fiscal. *L'Actualité économique*, 43(3), 442–449. <https://doi.org/10.7202/1003261ar>

L'effet de distribution d'un réaménagement fiscal*

Dans son dernier discours du budget, le ministre des Finances de la province de Québec a proposé un réaménagement de la fiscalité, maintenant en vigueur, et qui comporte essentiellement les mesures suivantes¹ :

- 1) l'abolition de la contribution à l'impôt sur le revenu des particuliers pour les personnes célibataires et les personnes mariées gagnant moins de 2,000 et 4,000 dollars par année respectivement ;
- 2) la suppression de l'exemption fiscale de 300 dollars par enfant à charge admissible aux allocations familiales fédérales et son remplacement par des allocations familiales provinciales progressives selon le nombre d'enfants ;
- 3) l'augmentation de la taxe de vente de six à huit pour cent.

L'objet de cette note n'est pas de discuter du fondement de ces propositions fiscales, ni de suggérer une solution de rechange, mais principalement de montrer comment le partage du fardeau fiscal et, partant, la distribution du revenu entre les individus s'en trouvent affectés.

* L'auteur tient à remercier monsieur Georges Dahmen, chargé d'enseignement au Département des Sciences Économiques de l'Université de Montréal, de ses remarques pertinentes sur une rédaction antérieure de cet article.

1. *Discours du Budget*, prononcé le 16 mars 1967 à l'Assemblée législative de Québec, par l'honorable Paul Dozois, ministre des Finances et ministre des Affaires municipales, pp. 36-49. Nous excluons de l'analyse certaines mesures mineures, comme le remboursement partiel des contributions versées en vertu du régime des rentes.

L'EFFET DE DISTRIBUTION D'UN RÉAMÉNAGEMENT FISCAL

Le tableau présenté en annexe nous fait voir comment les mesures énoncées précédemment vont modifier la charge fiscale nette des contribuables dans diverses classes de revenus et dans des situations familiales typiques². La charge fiscale nette, pour 1966, est constituée de la contribution à l'impôt sur le revenu, compte tenu des exemptions personnelles statutaires et d'une déduction forfaitaire de 100 dollars pour frais médicaux et dons de charité, plus une contribution de 6 p.c. à la taxe provinciale de vente frappant 19 p.c. du revenu avant impôt. Il s'agit, dans ce dernier cas, d'une approximation de la proportion moyenne du revenu brut assujettie à la taxe de vente. On a donc supposé que cette taxe est proportionnelle, non seulement à l'assiette, c'est-à-dire à la valeur des biens taxés, mais aussi au revenu, ce qui n'est pas déraisonnable si l'on considère les biens exonérés³.

Quant à la charge fiscale de 1967, elle tient compte du réaménagement fiscal, ce qui signifie que la variation de la charge fiscale nette reflète l'exonération fiscale, la suppression des exemptions pour les enfants à charge éligibles aux allocations familiales et son remplacement par des allocations progressives, enfin la hausse de deux pour cent de la taxe de vente.

À la lecture du tableau, on constate d'abord que la charge fiscale des contribuables exonérés de l'impôt sur le revenu est réduite dans tous les cas, sauf un⁴, mais n'est pas toujours éliminée à cause de l'accroissement de la taxe de vente.

En second lieu, l'accroissement relatif de la charge fiscale, c'est-à-dire exprimé en pourcentage, est d'autant plus faible que le revenu est élevé, dans le cas des célibataires et des personnes mariées sans

2. Soulignons ici que nous ne désirons pas comparer le fardeau fiscal net total de 1967 à celui de 1966, mais évaluer le changement opéré par le réaménagement fiscal dans la contribution au titre de l'impôt sur le revenu personnel et de la taxe de vente, les autres éléments du fardeau total demeurant inchangés.

3. Ce pourcentage peut varier selon les classes de revenus et la taille des familles. Toutefois, l'absence de classification des dépenses qui tiendrait compte de ces deux facteurs simultanément nous oblige à nous en tenir au chiffre moyen que nous avons estimé pour Montréal. Soulignons au passage qu'un pourcentage unique différent n'affecterait pas les conclusions de notre analyse mais uniquement le montant des charges fiscales.

4. Celui des personnes mariées dont le revenu est inférieur à 2,000 dollars, c'est-à-dire aux exemptions personnelles. Il en est d'ailleurs de même des célibataires ayant un revenu de 1,000 dollars ou moins. Ces personnes ne payaient pas d'impôt sur le revenu en 1966, n'en paieront pas davantage en 1967, mais contribueront davantage, par leurs achats, à la taxe de vente majorée de deux pour cent.

enfants qui ne sont pas exonérés. Par exemple, un couple sans enfants gagnant 4,500 dollars paiera 8.5 p.c. d'impôt additionnel, alors que celui qui gagne 10,000 dollars ne paiera que 4.5 p.c. de plus et seulement 2.8 p.c. s'il gagne 20,000 dollars. Pour des contribuables ayant des enfants, l'accroissement de la charge, exprimé en termes de pourcentage, tend d'abord à s'accroître, puis, à partir d'un certain revenu, à décroître. Prenons, à titre d'exemple, un couple ayant deux enfants de moins de 12 ans. Si son revenu est de 4,500 dollars, sa cotisation augmente de 2 p.c., de 6.4 p.c. si son revenu atteint 8,500 dollars et de 5.3 p.c. à 20,000 dollars. De ceci, on doit conclure que la progressivité du fardeau fiscal dans son ensemble se trouve réduite pour les célibataires et les personnes mariées sans enfants, alors qu'elle est tantôt accentuée, tantôt réduite dans les autres situations familiales.

Une troisième conséquence du réaménagement fiscal est d'accroître la contribution fiscale d'un pourcentage d'autant plus grand que les charges familiales sont grandes, à compter d'un certain niveau de revenu, en l'occurrence vers 15,000 dollars et plus. Cela est attribuable au remplacement d'un régime d'exemptions pour les enfants à charge par un régime de crédits d'impôt qui, ici, est conçu sous forme d'allocations familiales et qui tend à transférer une partie du fardeau des familles de petites tailles vers les familles de grandes tailles, à partir d'un certain revenu. Ce transfert de fardeau s'explique facilement. Dans un régime d'exemptions, la différence de contributions fiscales entre les familles de diverses tailles augmente avec le revenu, alors que cette différence est constante dans un régime de crédits d'impôt⁵.

Dans nos exemples, une famille de quatre enfants, dont le revenu annuel est de 8,500 dollars, paiera 62 dollars de moins d'impôt sur le revenu qu'une famille de deux enfants ayant le même revenu dans un régime d'exemptions pour enfants à charge. Mais cette différence augmentera à 73, 105, 127 dollars par année pour ces mêmes familles, mais à des niveaux de revenus respectifs de 10,000, 15,000 et 20,000 dollars. Or, en supprimant l'exemption, les deux familles paieront le même montant d'impôt si leur revenu est le même. Et si l'on introduit un crédit d'impôt ou, ce qui revient au même, des

5. Sur ce point, consulter : Michael E. Levy, *Income Tax Exemptions*, North-Holland Publishing Company, Amsterdam, 1960, p. 118.

allocations familiales en remplacement de l'exemption, la différence dans la charge fiscale demeure constante entre les deux familles, quel que soit le niveau de revenu. En l'occurrence, cette différence sera de 110 dollars que recevra en plus, par année, la famille comptant quatre enfants.

Or, à partir d'un certain niveau de revenu, dépendant du montant des exemptions supprimées, de celui du crédit d'impôt ou de l'allocation familiale qui le remplace, compte tenu de sa progressivité éventuelle, l'allègement fiscal des familles nombreuses à revenu élevé est réduit. Par exemple, une famille de quatre enfants paiera 44 dollars de plus d'impôt sur le revenu, déduction faite du montant d'allocations familiales reçues, si le revenu est de 15,000 dollars, alors qu'une famille de deux enfants ayant le même revenu paiera 47 dollars de plus, ce qui représente un accroissement relatif de charge fiscale plus grand dans le premier cas. À des niveaux de revenu plus élevés, par exemple 20,000 dollars, non seulement la charge relative s'accroîtrait-elle davantage, mais aussi la charge absolue, puisqu'une famille de quatre enfants paiera 79 dollars de plus et une famille de deux enfants seulement 62 dollars de plus, compte tenu toujours des allocations familiales.

En résumé, le réaménagement fiscal a pour effet de réduire, à partir d'un certain niveau de revenu, le dégrèvement fiscal relatif aux charges familiales. Cela peut s'interpréter comme une prise de position définie à l'égard du rôle que doivent jouer les exemptions personnelles, les crédits d'impôts ou leur équivalent, les allocations familiales, dans un régime fiscal. Ce rôle est en fait double, celui de redistribuer le revenu, dans la mesure où la majorité des familles nombreuses ont les plus faibles revenus et donc bénéficient davantage des crédits d'impôt ou des allocations. Dans ce sens, la suppression des exemptions, plus favorables aux riches, quelle que soit la taille de la famille, constitue une mesure efficace, de même que la progressivité des allocations. Mais le rôle des exemptions, crédits ou allocations est aussi et avant tout d'alléger, à revenus identiques, le fardeau fiscal des familles nombreuses, c'est-à-dire de corriger le fardeau fiscal pour tenir compte des charges familiales différentes. Le réaménagement fiscal actuel se situe donc, du moins dans une large mesure, dans une optique de redistribution verticale plutôt qu'horizontale du fardeau fiscal. Ceci, combiné à la diminution de

la progressivité notée précédemment chez les célibataires et les couples sans enfants, fait qu'un célibataire qui gagnera 20,000 dollars en 1967, verra, à la suite du réaménagement fiscal, sa contribution s'accroître de 2.6 p.c., le couple sans enfants de 2.8 p.c., la famille de deux enfants de 5.3 p.c. et celle de quatre enfants de 6.2 p.c. Sans vouloir porter ici un jugement de valeur, ce transfert de fardeau fiscal constitue un renversement dans la prise en compte des charges familiales dans la répartition de ce fardeau.

Examinons maintenant l'exonération fiscale. Il semble évident, du moins en apparence, que les célibataires gagnant plus de 2,000 dollars par année et les personnes mariées gagnant plus de 4,000 dollars, ne sont pas affectés par l'exonération puisque leur contribution à l'impôt sur le revenu demeure la même, le barème d'imposition n'étant pas modifié.

Mais il y a en fait quelque chose de changé : le taux sur la première tranche de revenu vraiment imposable, puisque nul ne peut payer d'impôt si son revenu est inférieur aux seuils d'exonération, se trouve être accru. Pour le comprendre, il suffit de prendre un exemple parmi d'autres possibles : celui d'un couple sans enfants. Si le revenu de ce couple était de 2,000 dollars, il ne payait pas d'impôt en 1966, c'est-à-dire avant le réaménagement fiscal. Par contre, si son revenu augmentait, un taux de 5.2 p.c. s'appliquait à la première tranche de 1,000 dollars de revenu imposable, un taux de 6.6 p.c. à la seconde, de 8 p.c. à la troisième, etc. Dans le régime actuel, celui de 1967, qui comporte le réaménagement fiscal, ce même couple ne paiera pas d'impôt tant que son revenu ne dépassera pas 4,000 dollars. Mais si celui-ci passe à 4,500 dollars, l'impôt ne s'appliquera pas à 500 dollars, mais à 2,400 dollars, si l'on tient compte des exemptions personnelles et d'une déduction uniforme de 100 dollars pour dons de charité. L'impôt sera donc de 149.60 dollars sur cette tranche de 500 dollars, soit un taux d'environ 30 p.c., alors qu'en apparence, selon le barème statutaire, un taux de 8 p.c. seulement s'applique à ces 500 dollars supplémentaires. Ce changement dans les taux effectifs provient du fait qu'aussitôt que le revenu de ce couple sans enfants dont le revenu passe, mettons de 4,000 à 4,500 dollars, le revenu imposable ne passe pas de 0 à 500 dollars, mais de 0 à 2,400 dollars. En d'autres termes, le taux effectif est un taux cumulatif sur des tranches de

revenus qui ne seraient pas imposables si la dernière tranche de 500 dollars disparaissait. Le résultat est donc d'accroître les taux effectifs au-delà de l'exonération et de les rendre décroissants car, si le revenu passait à 5,000 dollars le taux effectif sur la tranche imposable de 1,000 dollars serait de 19 p.c., de 15.5 p.c. si la tranche était de 1,500 dollars et ainsi de suite. Auparavant, le taux effectif augmentait progressivement au-delà de l'exemption à cause de la progressivité des taux marginaux et de l'exemption personnelle unique s'appliquant indifféremment à tous les revenus.

Soulignons ici que la cotisation fiscale n'est cependant pas modifiée. Mais là n'est pas la question. L'introduction d'une exonération fiscale introduit une conception différente en matière fiscale de celle de l'exemption. Dans ce dernier cas, on considère qu'une partie du revenu ne doit pas être imposée parce qu'elle est jugée indispensable à l'obtention d'un minimum vital. L'exonération d'une catégorie de revenu va plus loin et introduit le concept de seuil de pauvreté. Or si 4,000 dollars est défini comme le seuil de pauvreté pour un couple et que ce revenu doit être exonéré, on comprend mal pourquoi ce même couple sera taxé sur 2,400 dollars lorsque son revenu atteindra 4,500 dollars. Il y a là un illogisme. Il aurait fallu reviser l'échelle d'imposition, au moins certains échelons inférieurs, pour corriger cette anomalie. Un taux effectif de 30 p.c. sur 500 dollars, alors que le taux statutaire n'est en apparence que 8 p.c., est injustifiable⁶. Si l'on ne voulait pas reviser l'échelle des taux en conformité avec le nouveau concept de fiscalité, qui est en quelque sorte un premier pas vers l'impôt négatif, il fallait alors tout simplement ou bien hausser le montant des exemptions personnelles, en conservant intact le barème d'imposition, ou encore corriger ce barème de façon à alléger ou supprimer le fardeau fiscal des citoyens à revenus modestes.

La solution au problème de la pauvreté, qui semble être l'objet de l'exonération fiscale, ne peut évidemment être envisagée que de façon arbitraire, c'est-à-dire en fixant des seuils de pauvreté qui demeurent mobiles dans le temps. Cela ne signifie pas pour autant que celui qui « sort » de la pauvreté doit être traité de façon inéquita-

6. Il faut mentionner ici les effets éventuellement néfastes sur l'offre de travail de ce système de double exemption ou, si l'on veut, d'exemption-exonération.

ble, en taxant une partie de son revenu qui serait exonérée s'il demeurait pauvre.

Nous concluons en premier lieu que le réaménagement fiscal devrait être amendé si l'on veut amorcer une solution équitable au problème de la pauvreté.

En second lieu, ce réaménagement fiscal, considéré dans son ensemble, est moins avantageux qu'il n'apparaît au chapitre des exonérations de l'impôt sur le revenu et des allocations familiales, car l'accroissement de la taxe de vente en atténue sensiblement les effets.

Enfin, d'une part, ce réaménagement réduit dans l'ensemble la progressivité du régime fiscal, si l'on fait abstraction de l'incidence des dépenses publiques supplémentaires autres que les allocations familiales correspondant à l'accroissement des impôts ; d'autre part, il tend à transférer le fardeau fiscal des familles de petites tailles vers celles de grandes tailles, à partir d'un niveau élevé de revenu.

On ne peut financer l'allègement du fardeau fiscal de certains individus sans accroître celui d'autres individus, surtout lorsqu'on veut en même temps accroître la ponction fiscale globale. Le discours du budget cherche à mettre en valeur les effets favorables du réaménagement fiscal. Il y en a cependant d'autres, que chacun pourra juger, selon sa philosophie fiscale, ses préjugés ou ses intérêts, comme indésirables. Quant à nous, ce réaménagement fiscal nous apparaît, dans l'ensemble, comme un cataplasme ou au mieux une mesure transitoire, trop improvisée, vers une véritable refonte de la fiscalité et de la sécurité sociale.

Gilles DESROCHERS,
professeur à l'Université de Montréal

L'EFFET DE DISTRIBUTION D'UN RÉAMÉNAGEMENT FISCAL

Annexe

Charges fiscales comparées : 1966 et 1967¹

| Revenu dollars | Célibataire | | | Marié : sans enfants | | | Marié : 2 enfants moins de 12 ans | | | Marié : 4 enfants ² | | |
|-------------------|----------------|-------|-----------|----------------------|-------|-----------|--------------------------------------|-------|-----------|--------------------------------|-------|-----------|
| | Charge fiscale | | Variation | Charge fiscale | | Variation | Charge fiscale | | Variation | Charge fiscale | | Variation |
| | 1966 | 1967 | p.c. | 1966 | 1967 | p.c. | 1966 | 1967 | p.c. | 1966 | 1967 | p.c. |
| | dollars | | | dollars | | | dollars | | | dollars | | |
| 1,500 | 38 | 23 | - 39.0 | 17 | 23 | + 33.3 | 17 | - 42 | - 100 | 17 | - 152 | - 100 |
| 2,000 | 69 | 46 | - 33.7 | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 2,500 | 107 | 116 | + 8.9 | 49 | 38 | - 22.5 | 29 | - 27 | - 100 | 29 | - 137 | - 100 |
| 3,500 | 190 | 204 | + 7.0 | 117 | 53 | - 54.6 | 81 | - 13 | - 100 | 50 | - 122 | - 100 |
| 4,000 | 235 | 250 | + 6.5 | 157 | 61 | - 61.2 | 117 | - 4 | - 100 | 82 | - 114 | - 100 |
| 4,500 | 284 | 302 | + 6.1 | 201 | 218 | + 8.5 | 156 | 159 | + 2.0 | 116 | 43 | - 63.0 |
| 5,500 | 390 | 411 | + 5.4 | 296 | 317 | + 7.1 | 244 | 252 | + 3.0 | 196 | 142 | - 27.8 |
| 7,500 | 627 | 655 | + 4.5 | 516 | 545 | + 5.5 | 454 | 480 | + 5.6 | 393 | 370 | - 5.8 |
| 8,500 | 760 | 792 | + 4.2 | 638 | 670 | + 5.1 | 569 | 605 | + 6.4 | 507 | 495 | - 2.3 |
| 10,000 | 977 | 1,016 | + 4.0 | 838 | 876 | + 4.5 | 765 | 811 | + 6.0 | 692 | 701 | + 1.4 |
| 15,000 | 1,877 | 1,934 | + 3.0 | 1,689 | 1,746 | + 3.4 | 1,576 | 1,681 | + 6.6 | 1,471 | 1,571 | + 6.8 |
| 20,000 | 2,967 | 3,043 | + 2.6 | 2,756 | 2,832 | + 2.8 | 2,629 | 2,767 | + 5.3 | 2,501 | 2,657 | + 6.2 |

1. Une charge fiscale négative indique qu'il s'agit d'une subvention, c'est-à-dire d'un paiement net versé par l'État.
2. 2 de moins et 2 de plus de 12 ans.