



Association des comptables
généraux accrédités
du Canada

CGGA
Point de mire



Réduire la TPS : Est-ce bien la meilleure approche?

par Elena Simonova et Rock Lefebvre

Réduire la TPS : Est-ce bien la meilleure approche?

par Elena Simonova et Rock Lefebvre

Introduction.....	4
Bref retour sur la TPS	5
Mettons-nous nos connaissances à profit?	6
Les tendances ailleurs dans le monde	10
La réduction de la TPS est-elle avantageuse pour tous?	13
Conclusion	16

Résumé de la situation

Ces deux dernières années, le gouvernement du Canada a réduit de 2 points de pourcentage le taux de la taxe sur les produits et services (TPS), abaissant ce taux à 5 % le 1^{er} janvier 2008. D'un point de vue rationnel, cette mesure fiscale semble avoir été bien accueillie par le public et certains observateurs des politiques publiques. Néanmoins, à la lumière du débat actuel sur les niveaux, la forme et la complexité de la fiscalité canadienne, CGA-Canada a entrepris de réaliser une analyse objective des vertus de la réduction de la TPS. Comme on le verra dans les pages qui suivent, il est raisonnable de soutenir que :

Sur le plan économique, taxer les biens de consommation constitue une des méthodes les plus efficaces de générer des recettes publiques. Au moins huit études indépendantes ont démontré que ce sont les taxes de consommation qui causent le moins de distorsion sur les décisions des ménages et des entreprises en matière de consommation, d'investissement et de participation au marché du travail. Pour cette raison, réduire les taxes de consommation est la mesure la moins optimale, si on compare avec d'autres mesures fiscales.

Dans les pays membres de l'OCDE, l'importance croissante des taxes sur la valeur ajoutée représente la tendance la plus marquée en matière de politique fiscale. Le Canada, cependant, accuse un certain retard par rapport aux autres pays pour ce qui est d'avoir recours aux taxes sur la valeur ajoutée. En 2005, le Canada se classait 28^e parmi 30 pays pour ce qui est de la proportion des recettes fiscales totales attribuable aux taxes sur la valeur ajoutée.

Réduire le taux de la TPS diminuera l'importance des taxes de consommation au Canada. Comme l'avait prévu le ministère des Finances, la proportion des recettes provenant de la TPS, dans les recettes fiscales fédérales, sera encore moindre en 2012 qu'en 1991, année au cours de laquelle la TPS est entrée en vigueur. De plus, il n'est pas prévu que les autres types de taxes de consommation compenseront pour le déclin des recettes provenant de la TPS.

La réduction de la TPS fait économiser peu d'argent aux ménages, mais impose certains coûts supplémentaires aux entreprises. CGA-Canada estime que la récente réduction de la TPS fera économiser environ 9 \$ par mois aux familles canadiennes les moins fortunées, qui représentent environ 20 % des ménages canadiens. Même les familles du quatrième quintile de revenu n'économiseront que 27 \$ de TPS par mois. Quant aux petites entreprises, qui comptent pour plus de la moitié des entreprises canadiennes, ce sont elles qui supporteront les coûts relatifs les plus élevés pour s'ajuster à la réduction de la TPS.

Compte tenu de toutes ces affirmations, il est permis de se demander si la réduction de la TPS constitue vraiment la meilleure approche pour offrir aux contribuables un allègement fiscal

fédéral d'environ 34 milliards de dollars. La réduction des taxes de consommation constitue un bien faible incitatif à l'épargne, pour les ménages, ou à l'investissement, pour les entreprises; cette mesure pourrait même contribuer à l'endettement des ménages, lequel a augmenté ces dernières années. Il semble plus approprié, pour satisfaire aux besoins de la population canadienne, de se concentrer sur la réduction de l'impôt sur le capital et de l'impôt sur le revenu, qui occasionnent des distorsions considérables dans notre économie.

Introduction

Depuis 10 ans, le gouvernement canadien éprouve une certaine satisfaction à ne pas « terminer l'exercice dans le rouge ». Tant et si bien que dans le processus annuel de budgétisation, il est maintenant pratique courante de « prévoir des surplus ». Pourtant, d'innombrables études soulignent que le taux marginal d'imposition et le taux d'imposition réel du Canada sont parmi les plus élevés si on les compare à ceux d'autres pays industrialisés, et que la notion communément admise de « surimposition » est sur le point de devenir la norme.

Comme on peut raisonnablement s'y attendre, les Canadiens et Canadiennes espèrent maintenant des allègements fiscaux, et le gouvernement se préoccupe de plus en plus — et à juste titre — de politiques fiscales et budgétaires. C'est une bonne chose, tant et aussi longtemps que l'objectif visé est une réforme sérieuse du régime fiscal, que les formes de taxation employées soient les meilleures et les plus efficaces, et que les initiatives reflètent la réalité économique. Pour dire les choses simplement, le pays court à la catastrophe si les décisions à cet égard sont prises pour des motifs strictement théoriques ou politiques.

La plupart des gens n'aiment payer ni les taxes ni les impôts, et il n'y a rien de mal à se réjouir d'un allègement fiscal. D'ailleurs, CGA-Canada encourage depuis longtemps le gouvernement à mettre en œuvre de vastes initiatives fiscales visant à réduire l'impôt des particuliers et l'impôt des sociétés. Comme c'est le cas avec toute politique, les allègements fiscaux comportent des coûts et des avantages économiques et sociaux. Il faut donc se demander si les avantages découlant d'un allègement en particulier surpassent les coûts qu'il entraîne — et si cette mesure accroît la prospérité collective.

Le 30 octobre 2007, le gouvernement fédéral a annoncé un certain nombre d'allègements fiscaux « qui rétabliront la confiance et encourageront l'investissement ». Le plus important de ces allègements consistait en la réduction de 1 point de pourcentage du taux de la TPS. La TPS est certainement une des taxes les plus visibles et les plus souvent payées au Canada; autant dire que c'est la taxe la plus impopulaire. D'ailleurs, des données empiriques suggèrent que les contribuables éprouvent des sentiments plus neutres à payer l'impôt sur le revenu qu'à payer

la TPS. Est-il donc permis d'espérer que la réduction de la TPS représentera l'allègement fiscal de portée générale tant attendu, voire réclamé? Une telle réduction stimulera-t-elle notre économie et rehaussera-t-elle notre productivité et notre compétitivité? À notre avis, la réponse à ces deux questions est : pas tout à fait.

Le présent document fait abstraction de la dimension émotive du débat sur la réduction de la TPS pour offrir une analyse objective des vertus de cette mesure. Pour ce faire, nous utilisons des résultats de recherches qui permettent de dresser un portrait du coût économique et du degré de distorsion liés à d'autres mesures fiscales. Nous comparons également le recours relativement modeste du Canada aux taxes de consommation avec les tendances généralisées qui prévalent dans d'autres pays industrialisés. À l'appui de nos conclusions, nous présentons aussi une estimation en dollars de l'économie à laquelle les Canadiens et Canadiennes peuvent s'attendre par suite de la réduction du taux de la TPS.

Bref retour sur la TPS

La taxe sur les produits et services (TPS) fait partie des taxes de consommation. Elle vise à taxer la consommation finale, et elle n'est perçue que sur la valeur qui est ajoutée par chaque entreprise concernée au cours du processus de production et de distribution d'un produit, à chaque étape du processus. Même si le gouvernement prélève la TPS à toutes les étapes du processus d'affaires, le vendeur d'un produit est admissible au remboursement complet de la TPS déboursée pour les biens et services utilisés comme intrants dans le processus de production et de distribution. Il s'agit d'une taxe multi-stades, et c'est ce qui la différencie de la taxe de vente, qui est prélevée uniquement au point de vente final.

La liste des biens et services assujettis à la TPS est longue; cependant, certains biens ou services sont détaxés ou exonérés de taxe et, le cas échéant, aucune taxe n'est prélevée lors de la vente finale¹. C'est le cas notamment des produits alimentaires de base, des produits agricoles et de la pêche, des exportations, de la plupart des services et instruments médicaux, des médicaments délivrés sur ordonnance, de la plupart des services financiers et éducatifs, et des loyers d'habitation. La TPS est une taxe fédérale prélevée dans l'ensemble des provinces et territoires. Trois provinces prélèvent toutefois une taxe de vente harmonisée (TVH), qui combine la TPS et la taxe de vente provinciale (TVP). Il s'agit du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-Labrador.

¹ Dans le cas des biens ou services détaxés, le vendeur peut demander des crédits d'impôt sur les intrants; dans le cas des biens ou services exonérés de taxe, le vendeur n'est pas admissible aux crédits de taxe sur les intrants.

La TPS est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1991. Elle a remplacé la taxe sur les ventes des fabricants (TVF), qui existait depuis longtemps et qui était très critiquée, notamment pour son assiette fiscale étroite et sa complexité. La TPS était présentée comme une taxe plus simple, plus équitable et plus visible que la TVF; comme une taxe qui réduisait les distorsions et qui était appliquée plus équitablement à tous les biens et services marchands. Toutefois, depuis son entrée en vigueur, la complexité de la TPS a graduellement augmenté et on ne peut plus considérer qu'elle est moins complexe que l'ancienne TVF. Ajoutons que l'assiette fiscale de la TPS est beaucoup plus large, ce qui fait qu'un nombre considérablement plus élevé de particuliers et d'entreprises doivent se familiariser avec des lois et règlements complexes qu'à l'époque de la TVF. La complexité de l'observation des lois et règlements relatifs à la TPS semble faire l'unanimité, comme en témoigne la prolifération des décisions, des règlements et des formulaires.

Le taux initial de la TPS, soit 7 %, est demeuré inchangé pendant plus de 15 ans avant d'être réduit de 1 point de pourcentage le 1^{er} juillet 2006. Dans l'*Énoncé économique* publié en octobre 2007, le gouvernement annonçait une réduction additionnelle de 1 % entrant en vigueur le 1^{er} janvier 2008, ce qui a réduit le taux de la TPS à 5 %.

La TPS n'est pas la seule taxe de consommation du régime fiscal canadien; toutefois, c'est sans contredit la plus importante d'entre elles. En 2006, elle comptait pour plus des deux tiers (69,1 %) de toutes les taxes de consommation fédérales perçues. Au cours des 20 dernières années, l'importance relative de la TPS s'est accrue tandis que les politiques gouvernementales privilégiaient les taxes de consommation générales comme la TPS plutôt que les taxes de consommation liées à un bien en particulier (p. ex. les droits d'accise sur le tabac et l'alcool).

Mettons-nous nos connaissances à profit?

En tant que contribuables, il nous est difficile d'admettre que tel ou tel instrument de taxation est « bon », mais les économistes voient souvent les choses autrement. Trois critères généraux sont couramment utilisés pour déterminer si un instrument de taxation est « bon » ou « mauvais » :

- i) le coût économique : la façon dont un instrument de taxation modifie les comportements de la population et l'efficacité économique relativement à l'allocation des ressources humaines et pécuniaires;
- ii) le coût social : les effets d'un instrument de taxation sur l'équité horizontale et l'équité verticale², son caractère équitable et la répartition des revenus;

2 Le principe de l'équité horizontale suppose que les personnes dont la situation est similaire devraient payer des impôts similaires. Selon le principe de l'équité verticale, les personnes qui touchent un revenu élevé devraient payer une plus forte proportion de leur revenu en impôts que les personnes dont le revenu est faible.

-
- iii) le coût d'administration et de conformité : le fardeau financier imposé aux contribuables et au gouvernement pour se conformer aux exigences d'un instrument de taxation et pour la perception.

Naturellement, les « bons » instruments de taxation sont ceux qui représentent un coût relativement faible pour la société.

Le débat sur la politique publique, alimenté par les présumés échecs et imperfections du régime fiscal canadien, a largement traité des coûts liés aux différents types de taxation³. De plus, ce serait outrepasser le cadre du présent document que de tenter de donner une perspective vraiment originale à la discussion. Toutefois, afin de mieux saisir l'aspect rébarbatif des réductions de la TPS, il convient de rappeler certaines des constatations issues de recherches sur les « bons » et « mauvais » instruments de taxation.

En 2004, le ministère des Finances du Canada a mené une étude comparant les effets, sur le bien-être national, de sept différents instruments de taxation⁴. Cette étude visait à observer dans quelle mesure les changements dans la composition des recettes fiscales modifiaient les décisions des ménages et des entreprises en matière de consommation, d'investissement et de participation au marché du travail. Les instruments de taxation étaient classés selon l'importance des améliorations qu'ils apportaient au bien-être économique, un concept qui reflète le degré de satisfaction de la population relativement à la quantité de biens et de services qu'elle peut consommer et à la quantité de temps libre dont elle dispose.

Les instruments de taxation examinés dans le cadre de cette étude comprenaient : i) la réduction de l'impôt sur les gains en capital des particuliers, ii) la réduction des taxes de vente au détail sur les biens d'équipement, iii) la réduction de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, iv) la réduction de l'impôt sur le revenu des particuliers, v) la réduction des cotisations sociales, vi) la réduction des taxes de consommation et vii) l'augmentation de la déduction pour amortissement sur les biens d'équipement neufs. L'étude a révélé que la réduction des taxes de consommation serait la mesure qui apporterait la plus faible amélioration du bien-être collectif des Canadiens et Canadiennes. Ainsi, si les recettes provenant des taxes de consommation étaient réduites de 1 \$ mais compensées dans la même mesure par d'autres sources de revenu⁵ (c'est-à-dire que le montant des recettes fiscales reste le même avant et après la réduction), le bien-être économique n'augmenterait que de 0,13 \$.

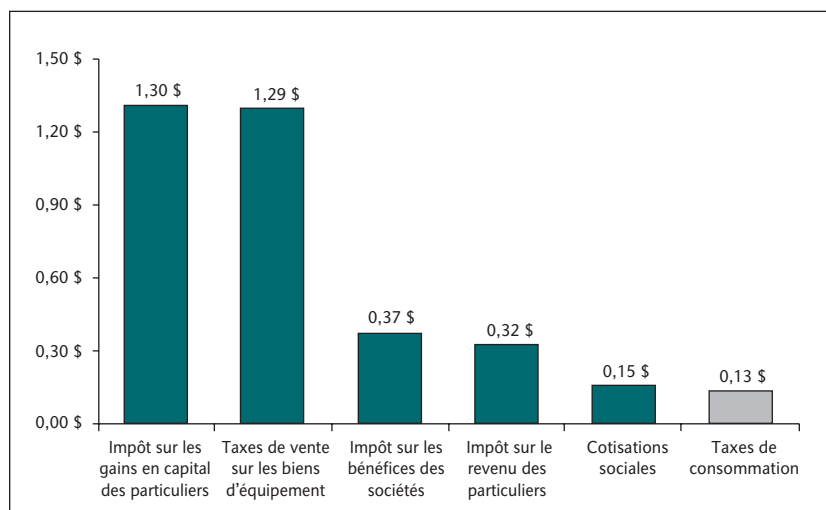
3 Voir, par exemple : Jason CLEMENS, Niels VELDHUIS et Milagros PALACIOS, *Tax Efficiency: Not All Taxes Are Created Equal*, Institut Fraser, Studies in Economic Prosperity No. 4, janvier 2007; INSTITUTE FOR COMPETITIVENESS AND PROSPERITY, *Taxing Smarter for Prosperity*, document de travail n° 7, mars 2005; Herbert G. GRUBEL, *Unlocking Canadian Capital: The Case for Capital Gains Tax Reform*, Institut Fraser, 2000; Jonathan KESSELMAN, *Flat Taxes, Dual Taxes, Smart Taxes: Making the Best Choices*, Institut de recherche en politiques publiques, Policy Matters, vol. 1, n° 7, novembre 2000.

4 Maximilian BAYLOR et Louis BEAUSÉJOUR, *Taxation and Economic Efficiency: Results from a Canadian CGE Model*, ministère des Finances du Canada, document de travail 2004-10, novembre 2004.

5 Aux fins d'analyse, nous prenons pour hypothèse que les allègements fiscaux sont sans incidence sur les recettes. Cela signifie que la perte attribuable aux allègements fiscaux est récupérée grâce à un impôt forfaitaire sans effet de distorsion sur les comportements.

Par contre, si on réduisait de 1 \$ l'impôt sur les gains en capital des particuliers, cela entraînerait une hausse du bien-être économique de 1,30 \$ (figure 1⁶). Voilà pourquoi la réduction de la TPS est la mesure fiscale la moins avantageuse économiquement.

Figure 1 — Gains de bien-être économique à long terme par dollar de réduction des recettes fiscales



Source : Maximilian BAYLOR et Louis BEAUSÉJOUR, *Taxation and Economic Efficiency: Results from a Canadian CGE Model*, ministère des Finances du Canada, document de travail 2004-10, novembre 2004.

En outre, l'étude en arrive à la conclusion que l'approche la moins avantageuse pour le PIB réel et le capital national, tant à court terme qu'à long terme, serait de réduire les taxes de consommation (si on compare avec d'autres approches), même en tenant compte que cette mesure augmenterait la consommation au cours des quelques premières années. Par contre, la prise de mesures comme la réduction de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur le capital pourrait avoir un effet plus positif sur le PIB et le capital, à court terme, et serait plus efficace, au bout de 15 ans, que l'augmentation subite de la consommation attribuable à la baisse des taxes de consommation.

Lorsqu'un allègement fiscal n'entraîne qu'un léger changement dans le bien-être économique de la population, il est permis de penser que la taxe qui a été réduite n'a qu'un faible effet de distorsion sur les décisions des particuliers et des entreprises, et qu'elle est sans effet sur l'allocation des ressources humaines et financières d'un secteur d'activité vers un autre secteur

⁶ La figure 1 ne tient pas compte de l'incidence d'une augmentation de la déduction pour amortissement, cette déduction n'étant pas considérée comme une mesure d'allègement fiscal.

d'activité. Une telle taxe semble efficace pour l'économie et constitue une façon efficace de générer des recettes publiques. Selon ce raisonnement, et si on tient compte des résultats de l'étude du ministère des Finances, les taxes de consommation sont parmi les instruments fiscaux les plus efficaces. Six autres modèles économiques⁷, utilisés dans différentes études, ont permis d'en arriver à la même conclusion : les taxes de consommation sont plus efficaces que l'impôt sur le travail, lequel est plus efficace que l'impôt sur le capital.

À cela ajoutons que le Fonds monétaire international⁸ a mené une étude sur les gains d'efficacité réalisés lorsqu'on réduit non pas les taxes de consommation en général, mais la TPS en particulier. Au terme de cette étude, l'organisme en est arrivé sensiblement à la même conclusion, c'est-à-dire que les gains d'efficacité attribuables à la réduction de la TPS sont relativement faibles. En outre, la réduction de la TPS augmente surtout la consommation, ce qui n'a aucun effet bénéfique sur l'épargne des particuliers et l'investissement, et n'a qu'un effet à court terme.

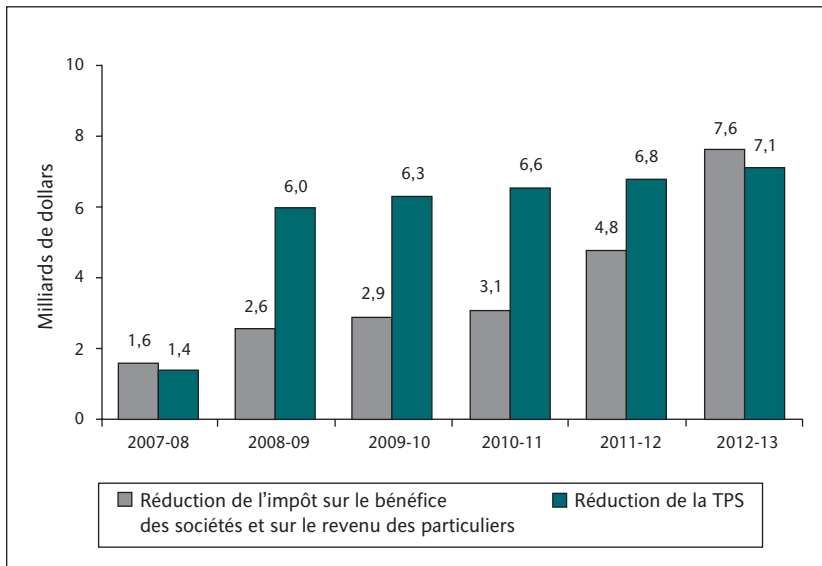
Compte tenu des arguments que nous venons de soulever, nous constatons que la réduction des recettes fiscales causée par la baisse des taxes de consommation comporte moins d'avantages économiques qu'une baisse de recettes similaire attribuable à la baisse des impôts sur le revenu. Curieusement, le gouvernement fédéral va dans le sens contraire de ces constatations avec les allègements fiscaux annoncés en octobre 2007⁹. Il a donné une plus grande priorité à la réduction de taxes réputées parmi les plus efficaces. Au cours des trois prochains exercices (de 2008-2009 à 2010-2011), les pertes entraînées par la réduction de la TPS seront au moins deux fois plus élevées que les pertes attribuables aux baisses d'impôt sur le revenu des particuliers et d'impôt sur les bénéfices des sociétés (figure 2). En outre, les coûts de la réduction de la TPS comptent pour plus de la moitié (57,6 %) du total des allègements fiscaux proposés (59,4 milliards de dollars).

7 Maximilian BAYLOR, *Ranking Tax Distortions in Dynamic General Equilibrium Models: A Survey*, ministère des Finances du Canada, document de travail 2005-06, avril 2005.

8 FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL, *Canada: Selected Issues*, Country Report No. 06/229, juin 2006.

9 Pour obtenir la liste complète des mesures d'allègement fiscal, consultez la source suivante : MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA, *Énoncé économique — Un leadership fort. Un Canada meilleur.*, 30 octobre 2007.

Figure 2 — Coût des allègements fiscaux proposés selon la mesure fiscale choisie



Source : MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA, *Énoncé économique — Un leadership fort. Un Canada meilleur.*, 30 octobre 2007.

Les tendances ailleurs dans le monde

Il y a environ 40 ans, les taxes de consommation étaient une source de recettes fiscales plus appréciable dans les pays de l'OCDE qu'elles le sont aujourd'hui. Cependant, un déclin s'est produit, principalement entre les années 1965 et 1975, et depuis, le recours aux taxes de consommation est demeuré plutôt stable (figure 3). D'après une publication de l'OCDE, cette stabilisation tend à démontrer que les pays sont maintenant convaincus des avantages de lever des taxes de consommation¹⁰.

De la même façon que dans les autres pays de l'OCDE, le recours aux taxes de consommation a accusé une tendance à la baisse au Canada; toutefois, ce déclin a été plus appréciable et persistant ici, ce qui a fait reculer le Canada au 25^e rang (parmi 30 pays) quant à la proportion des recettes fiscales totales attribuable aux taxes de consommation, en 2005¹¹. En fait, tandis que la taxation, au Canada, augmentait considérablement entre 1980 et 1997, les recettes provenant des taxes

10 La comparaison a été effectuée entre 23 pays de l'OCDE, pour lesquels il existait des données comparables. Source : ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, « Impôts sur la consommation : une solution d'avenir? », *Synthèses*, octobre 2007, p. 7.

11 Ce classement est fondé sur la source suivante : ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, *Revenue Statistics 1965-2006*, 2007.

de consommation (mesurées en pourcentage du PIB) ont beaucoup diminué, ce qui a valu au Canada d'occuper le 2^e rang des baisses les plus importantes parmi les pays de l'OCDE¹².

La TPS, mieux connue ailleurs dans le monde sous le nom de taxe sur la valeur ajoutée (TVA), a été une des taxes les plus souvent adoptées des 40 dernières années. Ce type de taxe, qui n'était perçu que dans quelques rares pays dans les années 1960, est maintenant utilisé dans plus de 130 pays et compte pour environ 20 % des recettes fiscales mondiales¹³. La TVA est devenue la principale forme de taxe de consommation dans tous les pays de l'OCDE sauf un¹⁴.

Il est encore plus intéressant de voir à quel point les autres pays comptent sur les revenus provenant de la TVA. Ainsi, dans les pays de l'OCDE, la proportion des recettes fiscales totales (moyenne) attribuable à la TVA a fait une ascension remarquable, passant de 1,7 %, en 1965, à 18,2 % en 2005 (figure 3). L'importance croissante de la TVA est une des tendances les plus nettes de la modification de l'équilibre qui existe entre les différentes composantes des recettes fiscales dans les pays industrialisés¹⁵. Le Canada, pour sa part, accuse un certain retard pour ce qui est d'augmenter le recours à la TVA et se classe au 28^e rang des pays de l'OCDE, en termes de part attribuable à la TVA (c'est-à-dire la TPS) dans les recettes fiscales totales¹⁶.

La TPS représente la troisième source en importance des recettes fiscales du gouvernement fédéral du Canada. Même si le recours à la TPS s'est lentement accru au cours des années 1990 et au début des années 2000, les récentes réductions changeront la donne. Comme l'avait prévu le ministère des Finances, les recettes provenant de la TPS représenteront une part encore moins grande des recettes fiscales fédérales en 2012-2013 qu'en 1991-1992, exercice au cours duquel la TPS est entrée en vigueur (graphique en courbes de la figure 3). Il n'est pas non plus prévu que les autres types de taxes de consommation compenseront le déclin des recettes provenant de la TPS. Au lieu de cela, d'ici l'exercice 2012-2013, 62,5 % des recettes fiscales canadiennes proviendront de l'impôt sur le revenu des particuliers, ce qui représente une augmentation de 7 points de pourcentage par rapport à 2006. L'augmentation du recours à des taxes moins efficaces (p. ex. l'impôt sur le revenu) décourage l'investissement, l'épargne, le travail et l'entrepreneuriat, et pourrait nuire à la compétitivité du Canada à l'échelle mondiale.

12 Zhengxi LIN, « Fiscalité internationale : tendances récentes », *L'emploi et le revenu en perspective*, vol. 2, n° 1, n° 75-001-XIE au catalogue de Statistique Canada, janvier 2001.

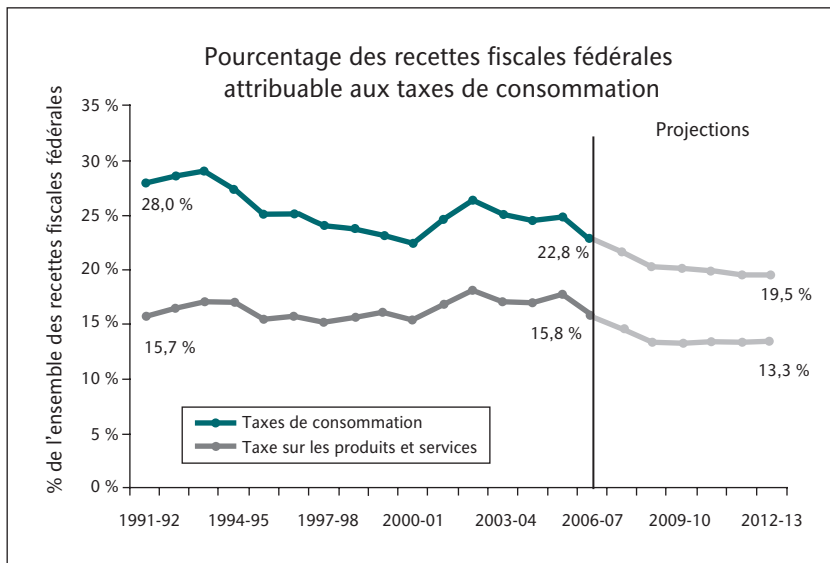
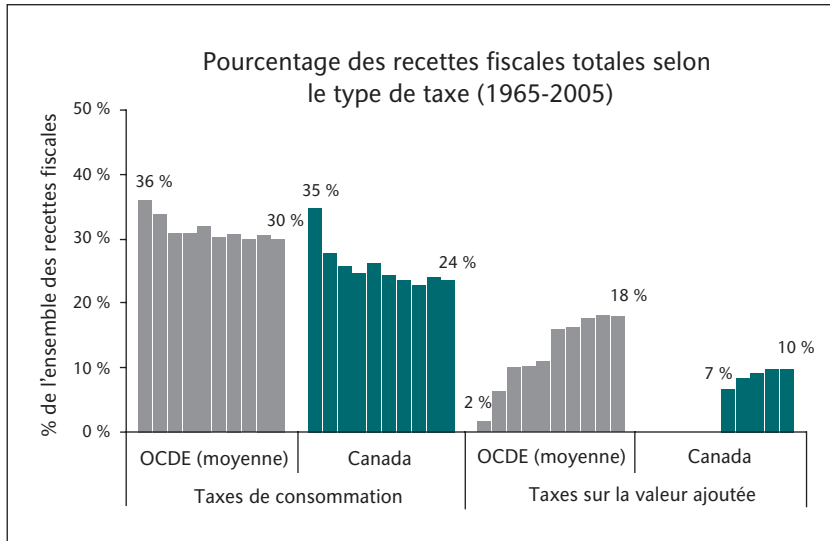
13 Michael KEEN et Ben LOCKWOOD, *The Value-Added Tax: Its Causes and Consequences*, Fonds monétaire international, document de travail WP/07/183, juillet 2007.

14 Les États-Unis ont conservé un régime de taxe de vente et ne lèvent pas de taxes sur la valeur ajoutée.

15 ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, *Recent Tax Policy Trends and Reforms in OECD Countries*, OECD Tax Policy Studies No. 9, 2004.

16 Ce classement est fondé sur les sources suivantes : ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, *Revenue Statistics 1965-2006*, 2007; calculs de CGA-Canada.

Figure 3 – Taxes de consommation et recettes fiscales



Note : Les données canadiennes contenues dans le diagramme à colonnes portent sur les années 1990 à 2005. Dans le graphique en courbes, les taxes de consommation sont considérées comme des droits et taxes d'accise.

Source : Diagramme à colonnes : ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, *Revenue Statistics 1965-2006*, 2007; calculs de CGA Canada. Graphique en courbes : MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA, *Tableaux de référence financiers*, septembre 2007; MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA, *Énoncé économique — Un leadership fort. Un Canada meilleur.*, 30 octobre 2007; calculs de CGA-Canada.

La réduction de la TPS est-elle avantageuse pour tous?

Les concepts de « bien-être économique » et de « coûts d'efficience » peuvent paraître abstraits, intangibles, tandis qu'un faible taux de TPS peut sembler une solution gagnante sur tous les plans, tant pour les ménages que pour les entreprises. En tant que consommateurs, ne payons-nous pas moins cher chaque fois que nous achetons quelque chose si le taux de la TPS est plus bas? N'avons-nous pas plus d'argent dans nos poches et, par conséquent, les entreprises ne font-elles pas de meilleures ventes? Voyons plutôt.

Perspective des ménages

La réduction de la TPS ne profite qu'aux personnes qui dépensent de l'argent, et qui en dépensent pour se procurer des biens et services assujettis à la TPS. Par exemple, personne ne paie de TPS sur la plupart des produits alimentaires, les emprunts hypothécaires et autres emprunts, l'assurance-habitation et l'assurance automobile, les dépenses de santé et les frais de garde d'enfants. Ensemble, ces dépenses peuvent représenter une part appréciable des dépenses courantes d'un ménage.

En outre, l'ampleur du revenu d'un ménage a une forte influence sur la proportion du budget familial allouée aux nécessités de base, comme la nourriture et le logement. Ainsi, dans les ménages les moins fortunés, la nourriture représente à elle seule 16 % des dépenses. Cette proportion baisse à 8 % pour les ménages du quintile supérieur de revenu¹⁷.

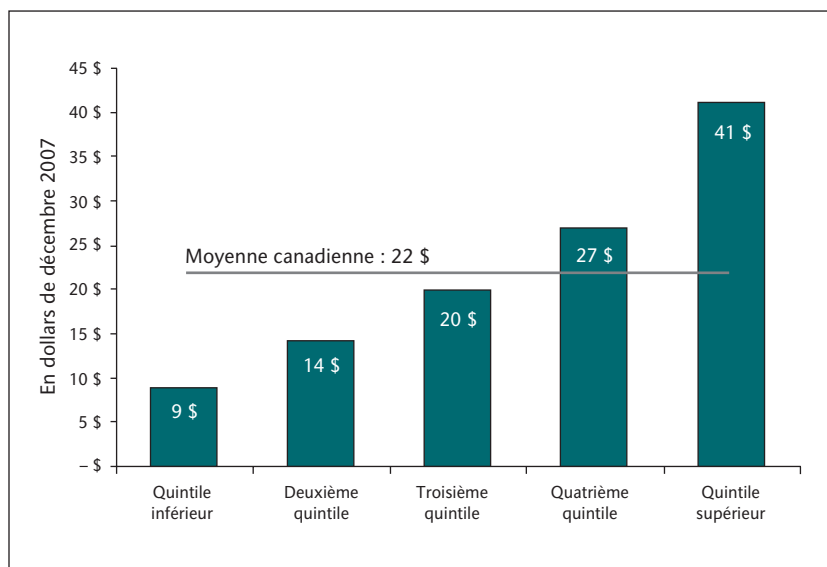
À l'aide, comme point de départ, des habitudes de dépense des ménages et de la proportion des dépenses en 2006, nous avons estimé la somme économisée par un ménage par suite d'une réduction de 1 % du taux de la TPS (voir la méthodologie dans les notes techniques, en page 17). Selon nos estimations, la récente réduction de la TPS fera économiser environ 9 \$ par mois, par famille, aux familles canadiennes les moins fortunées. Cette économie n'est pas beaucoup plus grande pour les ménages du quatrième quintile de revenu, qui n'économiseront que 27 \$ par mois, par famille, soit moins de 1 \$ par jour (figure 4).

Chose certaine, les ménages qui prévoient faire de gros achats bénéficieront d'une économie plus appréciable grâce à la réduction de la TPS. Comme l'a indiqué le gouvernement fédéral dans son annonce des allègements fiscaux, une famille économisera 3 840 \$ de TPS à l'achat d'une habitation neuve de 300 000 \$ et 600 \$ à l'achat d'une voiture neuve de 30 000 \$¹⁸. Cependant,

17 STATISTIQUE CANADA, *Les habitudes de dépenses au Canada 2006*, n° 62-202-X au catalogue de Statistique Canada; calculs de CGA-Canada.

18 MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA, « Le gouvernement du Canada accorde des allègements fiscaux de portée générale aux particuliers, aux familles et aux entreprises », communiqué de presse 2007-083, 30 octobre 2007.

Figure 4 — Économie mensuelle estimative des ménages par suite de la réduction de 1 % du taux de la TPS — Moyenne par quintile de revenu total



Remarque : Chaque quintile de revenu représente un cinquième de l'ensemble des ménages canadiens. On forme les quintiles en classant les ménages en ordre ascendant du revenu total des ménages et en les répartissant en cinq groupes de sorte que leur nombre soit le même dans chaque groupe.

Source : STATISTIQUE CANADA, *Les habitudes de dépenses au Canada 2006*, n° 62-202-X au catalogue de Statistique Canada, (tableau à but spécifié 2); CANSIM, tableaux 203-0002, 203-0003, 203-0004, 203-0007, 203-0012, 203-0015 et 326-0020; calculs de CGA-Canada.

il faut garder à l'esprit que seulement 1,7 % des ménages a acheté une maison neuve en 2006 et qu'environ 6,5 % des familles canadiennes ont acheté une voiture neuve cette même année¹⁹.

Perspective des entreprises

En général, les entreprises voient d'un bon œil la réduction de la TPS. Selon un sondage effectué par la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI), 51 % des entreprises membres de la FCEI considèrent que la réduction de la TPS/TVH est une priorité élevée en matière de réduction fiscale²⁰. En outre, les propriétaires d'entreprises donnaient préférence à la réduction de la TPS plutôt qu'à la réduction de l'impôt des sociétés et des cotisations d'assurance-emploi.

¹⁹ Estimations de CGA-Canada fondées sur les tableaux du CANSIM n°s 027-0009, 079-0001 et 203-0001.

²⁰ Doug BRUCE, *Orientations fiscales — Résultats du sondage de la FCEI sur la politique fiscale fédérale*, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, janvier 2005.

Malgré cette vision optimiste, la réduction de la TPS comporte certains coûts. Notamment pour mettre à niveau le matériel de vente et ajuster le logiciel de gestion pour y intégrer les nouveaux calculs des avantages imposables et des crédits de taxe sur les intrants. Selon la FCEI, « plus [une entreprise] est petite, plus son coût d'ajustement est élevé », et, toutes proportions gardées, ce sont les entreprises comptant moins de 5 employés qui paieront la note la plus salée²¹. Nous savons tous que la plupart des entreprises canadiennes sont des petites et moyennes entreprises. Les entreprises comptant entre 1 et 4 employés constituent plus de la moitié de l'ensemble des employeurs (56,5 % en 2005), et les entreprises comptant entre 5 et 9 employés, 17 %²². Cela pourrait signifier qu'une très large part des entreprises canadiennes auront à déboursier des coûts fixes relativement élevés en raison de la réduction de la TPS.

Si nous résumons ce qui précède, plusieurs questions semblent revêtir une importance particulière. Premièrement, un certain nombre de recherches indépendantes ont démontré que, sur le plan économique, taxer les biens de consommation constitue une des méthodes les plus efficaces de générer des recettes publiques. Deuxièmement, de nombreux pays ont mis en place des taxes sur la valeur ajoutée ces 10 dernières années et, dans les pays membres de l'OCDE, l'importance croissante des taxes sur la valeur ajoutée représente la tendance la plus marquée en matière de politique fiscale. Troisièmement, le Canada semble aller à l'encontre de la logique exprimée dans les constatations des études effectuées et des tendances observées dans d'autres pays, ce qui ne peut qu'éroder davantage la compétitivité du Canada sur la scène mondiale. Quatrièmement, même en faisant abstraction des arguments précités, la réduction de la TPS ne semble pas faire économiser beaucoup d'argent aux ménages, mais imposera des coûts supplémentaires aux entreprises, particulièrement aux petites entreprises. Tout bien considéré, nous nous demandons si les Canadiens et Canadiennes trouvent très utile de réduire l'apport fiscal de 34,2 milliards de dollars lorsque les avantages, en comparaison, sont si modestes.

21 Doug BRUCE et Lucie CHARRON, *Transition au nouveau régime de la TPS — Résultats du sondage de la FCEI sur la réduction de la TPS*, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, avril 2006.

22 INDUSTRIE CANADA, « Principales statistiques relatives aux petites entreprises — Janvier 2006 — Combien y a-t-il d'entreprises au Canada? », Recherche et politique de la petite entreprise. [Affiché sur le site www.ic.gc.ca/epic/site/sbrp-rppe.nsf/fr/rd01832f.html]. (consulté le 17 novembre 2007).

Conclusion

La réduction des taxes de consommation est peu susceptible de favoriser l'épargne des ménages ou d'encourager les entreprises à investir. Au contraire, la réduction des taxes de consommation pourrait aggraver l'endettement des ménages puisque les gros achats, ceux pour lesquels les consommateurs réalisent l'économie de TPS la plus notable, sont souvent faits à crédit. De plus, la notion de l'augmentation de la demande, qui devrait normalement favoriser l'expansion des entreprises, pourrait n'être que poudre aux yeux. La force du dollar canadien rend les biens d'importation plus attrayants pour les consommateurs, et l'augmentation de la demande canadienne pourrait fort bien être absorbée par les producteurs étrangers.

Au lieu de cela, si le gouvernement se concentrait sur la réduction de l'impôt sur le capital et le revenu, qui provoquent des distorsions significatives sur l'économie, les intérêts du Canada seraient mieux servis. Comme l'a indiqué CGA-Canada dans son exposé prébudgétaire de 2007²³, le Canada a besoin d'une véritable réforme fiscale. Il doit se doter d'un régime fiscal simple, transparent et équitable, ainsi que de taux d'imposition bas et concurrentiels à l'échelle internationale, tant pour les sociétés que pour les particuliers.

Même si la TPS n'est pas considérée comme un outil approprié pour améliorer la politique fiscale canadienne, l'impopularité de cette taxe, les excédents budgétaires enregistrés par le gouvernement fédéral pendant nombre d'années et la forte position économique du Canada rendent fort peu probable le retour d'un taux plus élevé de la TPS. Afin d'adoucir quelque peu les conséquences défavorables de la réduction de la TPS, il conviendrait peut-être de se pencher à nouveau sur le caractère raisonnable de l'harmonisation des TVP et de la TPS.

Cette mesure permettrait d'éliminer la taxe de vente au détail sur les intrants et les biens d'équipement, comme la machinerie et le matériel, et de réduire le taux d'imposition sur les nouveaux investissements. Actuellement, cinq provinces canadiennes sur dix continuent de taxer le capital en percevant des taxes de vente — la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba et l'Ontario.

²³ CGA-CANADA, *Ouvrir la voie à la prospérité par une véritable réforme fiscale*, exposé présenté au Comité permanent des finances de la Chambre des communes et au ministre des Finances, septembre 2007. [Affiché sur le site www.cga.org/canada-fr]

Notes techniques sur la méthodologie employée pour évaluer l'économie mensuelle estimative des ménages par suite de la réduction de 1 % du taux de la TPS.

L'économie mensuelle estimative des ménages par suite de la réduction de la TPS a été calculée à l'aide des données recueillies par Statistique Canada entre janvier et avril 2007 dans le cadre de l'*Enquête sur les dépenses des ménages 2006*.

L'analyse combine deux ensembles de données contenues dans le sondage. Le premier contient des données sur les dépenses moyennes annuelles des ménages divisées selon différents niveaux de totalisation (CANSIM, tableaux 203-0001 à 203-0015). Ces données montrent le montant des dépenses de tous les ménages, indépendamment du niveau de revenu. Le deuxième donne de l'information sur les dépenses moyennes annuelles des ménages par quintile de revenu; notons toutefois que ces données sont publiées pour les catégories de dépenses sommaires uniquement (*Les habitudes de dépenses au Canada*, tableau à but spécifié 2).

Nous avons effectué deux manipulations des données afin d'estimer les dépenses moyennes annuelles faites en 2006 par les ménages, selon les différents quintiles de revenu, pour l'achat de biens et de services assujettis à la TPS. D'abord, certains ajustements ont été apportés aux dépenses moyennes des ménages au Canada, afin d'estimer les dépenses effectuées pour l'achat de biens et services assujettis à la TPS (dépenses assujetties). La deuxième manipulation a servi à estimer les dépenses assujetties des ménages selon les différents quintiles de revenu.

Dans le rapport de Statistique Canada, la consommation courante totale des ménages est le total des dépenses effectuées dans 14 catégories de dépenses sommaires. Pour déterminer la portion assujettie de la consommation courante totale des ménages, nous avons effectué des ajustements (voir le tableau ci-après).

Catégories de dépenses sommaires	Ajustements
Alimentation	Seuls les aliments achetés au restaurant étaient compris.
Logement	Seules les dépenses suivantes étaient comprises : i) entretien, réparations et modifications payés par le locataire, ii) réparations et entretien d'un logement appartenant à l'occupant, iii) eau, combustible et électricité pour la résidence principale, iv) réparations et entretien d'une maison de villégiature possédée; électricité, eau et combustible pour une maison de villégiature possédée, v) hébergement pendant les voyages.
Entretien ménager	Les frais de garde d'enfants étaient exclus.
Ameublement et équipement ménagers	Aucun ajustement.
Vêtements	Aucun ajustement.
Transport	Les dépenses suivantes étaient exclues : i) permis de conduire et examens de conduite, ii) régimes publics ou privés d'assurance-automobile, iii) droits d'immatriculation.
Soins de santé	Cette catégorie était exclue.
Soins personnels	Aucun ajustement.
Loisirs	Aucun ajustement.
Matériel de lecture et autres imprimés	Aucun ajustement.
Éducation	Seules les dépenses suivantes étaient comprises : i) matériel scolaire, ii) manuels.
Produits du tabac et boissons alcoolisées	Aucun ajustement.
Jeux de hasard (net)	Cette catégorie était exclue.
Dépenses diverses	Seules les dépenses suivantes étaient comprises : i) dépenses liées à d'autres propriétés, ii) outils et matériel achetés pour le travail, iii) divers autres biens et services.

Les dépenses annuelles moyennes assujetties des ménages ont donc été calculées en fonction du total des dépenses effectuées dans les catégories de dépenses sommaires ajustées.

Pour estimer les dépenses annuelles moyennes assujetties des ménages pour les différents quintiles de revenu, nous avons supposé que pour chaque catégorie de dépenses sommaires, les ménages de chaque quintile avaient alloué la même proportion de leur revenu à l'achat de biens et de services assujettis à la TPS qu'à l'achat de tout autre bien ou service de la catégorie. Ainsi, si les dépenses en alimentation des ménages faisant partie du quintile inférieur représentaient 53 % de la moyenne canadienne des dépenses allouées à l'alimentation, les dépenses assujetties à la TPS pour l'alimentation (p. ex. les aliments achetés au restaurant) constituaient aussi 53 % de la moyenne canadienne des dépenses en alimentation allouées aux aliments achetés au restaurant.

Afin de tenir compte de l'inflation, les résultats obtenus pour 2006 ont été rajustés en fonction de l'Indice des prix à la consommation pour les catégories de biens et services marchands correspondants, pour la période allant de juin 2006 à décembre 2007. La différence entre la TPS payée à un taux de 6 % et la TPS payée à un taux de 5 % a servi de base de calcul des économies réalisées par les ménages, par suite de la réduction de la TPS.

Références

1. FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL. Canada: Selected Issues, Country Report No. 06/229, juin 2006.
2. MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA. « Le gouvernement du Canada accorde des allègements fiscaux de portée générale aux particuliers, aux familles et aux entreprises », communiqué de presse 2007-083, 30 octobre 2007.
3. ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES. « Impôts sur la consommation : une solution d'avenir? », *Synthèses*, octobre 2007.
4. BRUCE, Doug et Lucie CHARRON. *Transition au nouveau régime de la TPS — Résultats du sondage de la FCEI sur la réduction de la TPS*, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, avril 2006.
5. BRUCE, Doug. *Orientations fiscales — Résultats du sondage de la FCEI sur la politique fiscale fédérale*, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, janvier 2005.
6. MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA. *Tableaux de référence financiers*, septembre 2007.
7. GRUBEL, Herbert G. *Unlocking Canadian Capital: The Case for Capital Gains Tax Reform*, Institut Fraser, 2000.
8. INDUSTRIE CANADA. « Principales statistiques relatives aux petites entreprises — Janvier 2006 — Combien y a-t-il d'entreprises au Canada? », *Recherche et politique de la petite entreprise*. [Affiché sur : www.ic.gc.ca/epic/site/sbrp-rppe.nsf/fr/rd01832f.html]. (consulté le 17 novembre 2007).
9. CLEMENS, Jason, Niels VELDHUIS et Milagros PALACIOS. *Tax Efficiency: Not All Taxes Are Created Equal*, Institut Fraser, Studies in Economic Prosperity No. 4, janvier 2007.
10. KESSELMAN, Jonathan. *Flat Taxes, Dual Taxes, Smart Taxes: Making the Best Choices*, Institut de recherche en politiques publiques, Policy Matters, vol. 1, n° 7, novembre 2000.
11. BAYLOR, Maximilian et Louis BEAUSÉJOUR. *Taxation and Economic Efficiency: Results from a Canadian CGE Model*, ministère des Finances du Canada, document de travail 2004-10, novembre 2004. (résumé traduit en français)
12. BAYLOR, Maximilian. *Ranking Tax Distortions in Dynamic General Equilibrium Models: A Survey*, ministère des Finances du Canada, document de travail 2005-06, avril 2005. (résumé traduit en français)
13. KEEN, Michael et Ben LOCKWOOD. *The Value-Added Tax: Its Causes and Consequences*, Fonds monétaire international, document de travail WP/07/183, juillet 2007.
14. CGA-CANADA. *Ouvrir la voie à la prospérité par une véritable réforme fiscale*, exposé présenté au Comité permanent des finances de la Chambre des communes et au ministre des Finances, septembre 2007. [Affiché sur : www.cga.org/canada-fr].
15. ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES. *Recent Tax Policy Trends and Reforms in OECD Countries*, Tax Policy Studies No. 9, 2004.

-
16. STATISTIQUE CANADA. *Les habitudes de dépenses au Canada 2006*, n° 62-202-X au catalogue de Statistique Canada, 2006.
 17. MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA. *Énoncé économique — Un leadership fort. Un Canada meilleur.*, 30 octobre 2007.
 18. INSTITUT FRASER. *Submission to the Honourable Jim Flaherty, Minister of Finance for Canada by Mark Mullins, Executive Director*, 2006.
 19. TRAVAUX PUBLICS ET SERVICES GOUVERNEMENTAUX CANADA. *Guide des approvisionnements*, annexe 6.10 : Liste de fournitures exonérées de la TPS/TVH, version 07-2, 30 novembre 2007.
 20. INSTITUTE FOR COMPETITIVENESS AND PROSPERITY. *Taxing Smarter for Prosperity*, document de travail n° 7, mars 2005.
 21. MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA. *Dépenses fiscales et évaluations*, 2004.
 22. LIN, Zhengxi. « Fiscalité internationale : tendances récentes », *L'emploi et le revenu en perspective*, vol. 2, n° 1, n° 75-001-XIF au catalogue de Statistique Canada, janvier 2001.
 23. ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES. *Revenue Statistics 1965-2006*, 2007.