

RÉFORME DE LA TAXE SUR LA MASSE SALARIALE :

JONATHAN DESLAURIERS
BENOÎT DOSTIE
ROBERT GAGNÉ
JONATHAN PARÉ

PREUVES EMPIRIQUES



À propos du Centre sur la productivité et la prospérité – Fondation Walter J. Somers

Le Centre sur la productivité et la prospérité – Fondation Walter J. Somers mène une double mission. Il se consacre d'abord à la recherche sur la productivité et la prospérité en ayant comme principal sujet d'étude le Québec. Ensuite, il veille à faire connaître les résultats de ses travaux par des activités de transfert et d'éducation.

À propos de la Fondation Walter J. Somers

En hommage au fondateur de l'entreprise Walter Technologies pour surfaces, la famille Somers a mis sur pied la Fondation Walter J. Somers. À travers différents dons, la Fondation perpétue l'héritage familial d'engagement envers la communauté et contribue à la prospérité de la société québécoise, d'abord en veillant à améliorer sa productivité, mais également en appuyant l'excellence dans l'éducation des jeunes

Pour en apprendre davantage sur le Centre, visitez le www.hec.ca/cpp ou écrivez-nous, à info.cpp@hec.ca.

RÉFORME DE LA TAXE SUR LA MASSE SALARIALE : PREUVES EMPIRIQUES

SEPTEMBRE 2017

Auteurs

Jonathan Deslauriers
Benoît Dostie
Robert Gagné
Jonathan Paré

Centre sur la productivité et la prospérité – Fondation Walter J. Somers
HEC Montréal
3000, chemin de la Côte-Sainte-Catherine
Montréal (Québec) Canada H3T 2A7
Téléphone : 514 340-6449

Dépôt légal : troisième trimestre 2017
ISBN : 978-2-924208-55-7
Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2017
Bibliothèque et Archives Canada, 2017

Cette publication a bénéficié du soutien financier du ministère des Finances du Québec et de la Fondation Walter J. Somers.

Les textes, opinions, renseignements et informations exprimés dans le document n'engagent que la responsabilité de leurs auteurs et non celle du ministère des Finances. L'information présentée dans ce document ne reflète pas nécessairement les opinions du ministère des Finances.

Photo de la couverture : iStockphoto @Gearstd

© 2017 Centre sur la productivité et la prospérité – Fondation Walter J. Somers, HEC Montréal

TABLE DES MATIÈRES

Table des matières.....	3
Introduction.....	4
Un peu d'histoire.....	6
Une taxe hors norme.....	7
Une question polarisée.....	8
L'incidence de la cotisation au FSS sur les salaires des travailleurs.....	12
Conclusion : Plaidoyer pour une abolition de la contribution au FSS.....	14
Annexe I – Description du modèle.....	16

INTRODUCTION

Chaque année, le gouvernement du Québec se finance auprès des entreprises par le biais de la *cotisation au fonds des services de santé* (FSS), une taxe basée sur la valeur des salaires qu'elles versent à leurs employés. Prélevée depuis le début des années 70 et mieux connue sous le nom de taxe sur la masse salariale, cette cotisation est devenue au fil du temps une importante source de revenus pour l'État québécois. Contrairement à l'impôt, il n'existe pratiquement aucune échappatoire, crédit fiscal et autre stratégie d'évitement par lesquels les entreprises pourraient réduire les sommes à verser. Et comme la vaste majorité des entreprises actives versent des salaires à leurs employés, la quasi-totalité d'entre elles paient la cotisation au FSS, qu'elles dégagent ou non un bénéfice.

Résultat : le gouvernement du Québec récolte plus de revenus en taxant la masse salariale des entreprises qu'en imposant leur bénéfice. Au cours du seul exercice 2015-2016 environ 5,8 milliards de dollars ont ainsi été récoltés grâce à la cotisation au FSS, alors qu'approximativement 4,5 milliards de dollars ont été récoltés en vertu de l'impôt des sociétés¹.

Si à première vue la cotisation au FSS semble être un outil fiscal efficace pour prélever des revenus auprès des entreprises, on doit être conscient d'une dimension fondamentale de la fiscalité des entreprises : le point d'incidence de ces taxes est règle générale différent de celui visé. Ainsi, même si elles assument l'obligation du paiement des charges fiscales qui leur incombe, rien n'empêche les entreprises de refiler la facture à un tiers, que ce soit aux actionnaires par le biais de dividendes moins généreux, aux consommateurs par le biais de prix plus élevés, ou encore aux salariés de l'entreprise par le biais de salaires moins importants. En somme, ce n'est pas parce qu'on collecte des revenus auprès des entreprises qu'elles en assument ultimement la charge.

En analysant les résultats de près de 25 études portant sur l'incidence de l'impôt des sociétés et des cotisations sociales², le Centre sur la productivité et la prospérité – Fondation Walter J Somers a constaté par le passé qu'entre 20 % et 100 % de la charge fiscale des entreprises serait ultimement refilée aux travailleurs par le biais de salaires plus faibles. Au demeurant, certains indices tendent à démontrer que le transfert serait plus marqué sur le salaire des employés ayant peu d'éducation, d'ancienneté et d'expérience.

Faute d'une utilisation extensive de la taxe sur la masse salariale à l'OCDE – le Québec est l'une des rares juridictions ayant recourt à cet outil fiscal – on sait toutefois très peu de chose sur les mécanismes qui sous-tendent le prélèvement de la cotisation au FSS et jusqu'à tout récemment, il était impossible d'évaluer dans quelle mesure la perception de la cotisation au FSS se répercutait sur le salaire des travailleurs québécois. L'accès aux données administratives de millions de travailleurs canadiens sur plus de dix ans a toutefois changé la donne.

¹ Les cotisations payées par le secteur public, les entités des réseaux de la santé, des services sociaux et de l'éducation, les entreprises d'état et les organismes publics qui ne font pas partie du périmètre comptable du gouvernement ont été retirées du total. Les revenus perçus en vertu de l'impôt des sociétés sont nets des crédits d'impôts.

² Deslauriers, Jonathan, Benoît Dostie, Robert Gagné et Jonathan Paré, [La fiscalité des entreprises: L'incidence de la fiscalité](#), Centre sur la productivité et la prospérité, HEC Montréal, octobre 2015.

En mesurant l'impact de la taxe sur la masse salariale sur la croissance des salaires des travailleurs au Canada, on constate que chaque point de pourcentage de taxation prélevé sur la masse salariale des entreprises réduit la croissance des salaires de 0,47 % par année. Si à première vue l'effet paraît marginal, il se traduit à terme par des pertes importantes pour les travailleurs québécois. Au bout de cinq ans, le prélèvement de la cotisation au FSS privera un travailleur québécois moyen d'approximativement 4 000 \$ en fait d'augmentations salariales³.

La suite de ce rapport présente la démarche et les résultats obtenus. Pour fins de simplification de la présentation, vous trouverez en annexe une description détaillée du modèle estimé, des données analysées, et des résultats obtenus.

³ Sous l'hypothèse que le travailleur gagnait initialement 50 000 \$ par année et que le taux de croissance de son salaire a été identique à celui observé en moyenne au Québec entre 2005 et 2010.

UN PEU D'HISTOIRE

La cotisation obligatoire au Fonds des services de santé (FSS) est entrée en vigueur en 1970 en vue de financer les coûts de la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ), et des services hospitaliers offerts par le gouvernement québécois.

À l'origine, la cotisation au FSS était payée par les entreprises et par les travailleurs et le taux de la cotisation s'établissait à 0,8 % de la masse salariale de l'entreprise et du salaire du travailleur. La cotisation des travailleurs plafonnait toutefois à 125 \$ par année dans le cas d'un salarié, et à 200 \$ par année dans le cas d'un travailleur autonome. En 1976, le taux de la cotisation des entreprises a été relevé à 1,5 % et les plafonds rehaussés.

À la fin des années 70, les travailleurs ont cessé d'être assujettis à la cotisation au FSS. En revanche, le gouvernement du Québec a doublé le taux de la cotisation des entreprises de sorte qu'en 1981, le taux de la cotisation au FSS s'établissait à 3 % de leur masse salariale. Au cours des années qui ont suivi, le taux de cotisation au FSS a été relevé à quelques reprises⁴. La dernière hausse a été enregistrée en 1995, le taux de cotisation ayant alors été fixé à 4,26 %.

Si ce taux est encore en vigueur, le gouvernement a depuis modifié la structure de la cotisation au FSS. Depuis 1999, le gouvernement propose une réduction de taux aux petites entreprises, soit aux entreprises dont la masse salariale est égale ou inférieure à 1 million de dollars. Initialement, les petites entreprises bénéficiaient d'une réduction qui abaissait le taux de cotisation à 4 %. Les entreprises dont la masse salariale était supérieure à 1 million de dollars étaient pour leur part assujetties à un taux progressif qui plafonnait à 4,26 % lorsque leur masse salariale excédait 5 millions de dollars. En 2000, la réduction de taux pour petites entreprises a été abaissée à 3,22 %, puis à 2,7 % l'année suivante.

Depuis 2015, le gouvernement propose une réduction supplémentaire aux petites entreprises du secteur primaire et du secteur manufacturier (Tableau 1). Une légère diminution du taux de cotisation est également offerte depuis 2017 aux petites entreprises des autres secteurs d'activité. Le gouvernement prévoit abaisser progressivement ces taux d'ici 2021. Rien n'indique que le taux maximal sera abaissé.

TABLEAU 1

ÉVOLUTION DU TAUX RÉDUIT DE COTISATION AU FSS POUR LES PME

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
PRIMAIRE ET MANUFACTURIER	2,70 %	1,60 %	1,60 %	1,55 %	1,50 %	1,50 %	1,50 %	1,45 %
SERVICES ET CONSTRUCTION	2,70 %	2,70 %	2,70 %	2,50 %	2,3 %	2,15 %	2,05 %	2,00 %

SOURCE : GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, BUDGET 2017-2018 : LE PLAN ÉCONOMIQUE DU QUÉBEC – MARS 2017.

⁴ En 1986 (3,15 % / 3,22 %), en 1989 (3,35 %), en 1991 (3,45 % / 3,75 %) et en 1995 (4,26 %).

UNE TAXE HORS NORME

Outre le Québec, trois provinces prélèvent une taxe sur la base de la masse salariale des entreprises : l'Ontario, le Manitoba et Terre-Neuve-et-Labrador. La position du Québec n'en demeure pas moins exceptionnelle (Graphique 1). En plus de ne pas proposer d'exemption pour les petites entreprises comme le font les trois autres provinces, on constate que le taux le plus faible en vigueur au Québec avant exemption est supérieur au taux maximum imposé en Ontario, au Manitoba et à Terre-Neuve-et-Labrador.

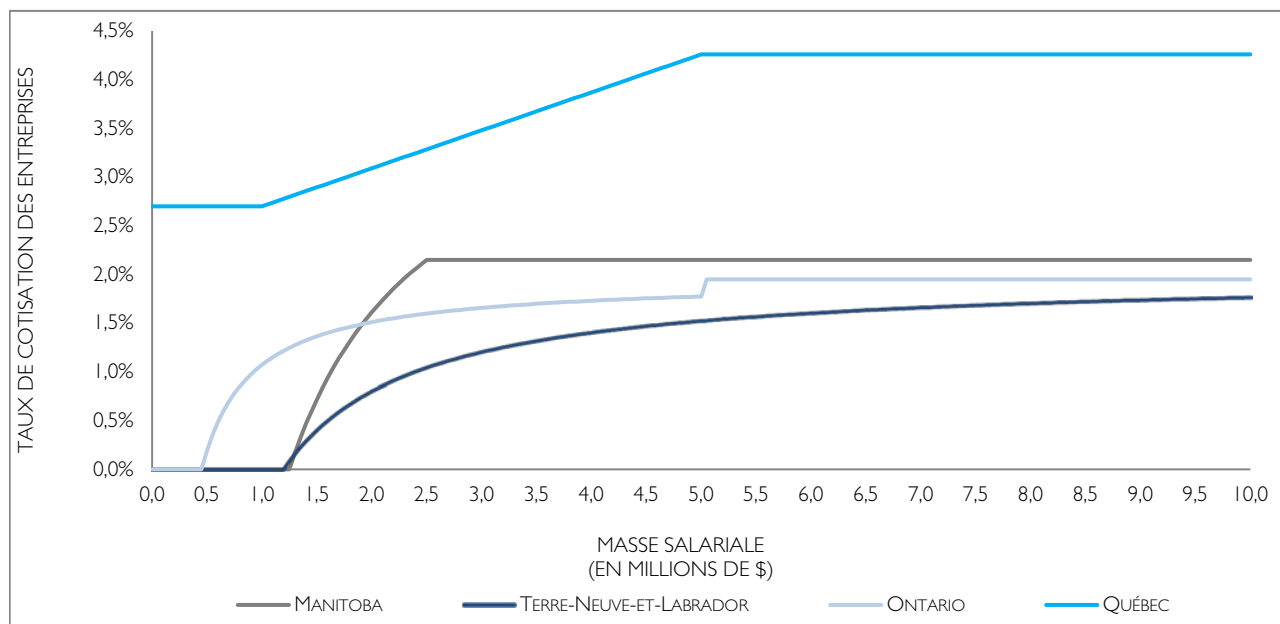
En Ontario, le taux légal de l'impôt-santé des employeurs – l'équivalent ontarien de la cotisation au FSS – est fixé à 1,95 % de la masse salariale des entreprises. Les entreprises dont la masse salariale est inférieure à 450 000 \$ sont toutefois exemptées de l'impôt-santé des employeurs. Les entreprises dont la masse salariale est inférieure à 5 millions de \$ profitent également d'une exemption sur les premiers 450 000 \$ versés en rémunération, de sorte que les taux effectifs s'échelonnent de 0 % à 1,77 % lorsque la masse salariale des entreprises ne dépasse pas 5 millions de \$. Les entreprises dont la masse salariale est supérieure à 5 millions de \$ ne profitent pas de l'exemption et sont donc taxées au taux légal de 1,95 %, comparativement à 4,26 % au Québec.

Une structure similaire est appliquée dans la province de Terre-Neuve-et-Labrador. Les entreprises dont la masse salariale est inférieure à 1,2 million de \$ sont exemptées de la *Health and post-secondary education tax*, l'équivalent de la cotisation au FSS. Les entreprises dont la masse salariale est supérieure à 1,2 million de \$ sont imposées sur la portion de leur masse salariale qui excède ce seuil à un taux légal de 2 %. Le taux effectif va alors de 0 % dans le cas d'entreprises dont la masse salariale est légèrement supérieure à 1,2 million de \$, à tout près de 2 %, pour les entreprises dont la masse salariale est importante. Le taux maximal demeure deux fois moins important que celui en vigueur au Québec.

Au Manitoba, les entreprises paient également une taxe sur la masse salariale qui sert au financement des services de santé et d'éducation. Les entreprises dont la masse salariale est inférieure à 1,25 million de \$ ne sont pas assujetties à cette taxe. Lorsque la masse salariale d'une entreprise est comprise entre 1,25 et 2,5 millions de \$, elle paie un taux légal de cotisation de 4,3 % sur la portion de sa masse salariale qui excède 1,25 million de \$. Compte tenu de l'exemption, le taux effectif ne dépasse pas 2,15 %. Les entreprises dont la masse salariale est supérieure à 2,5 millions de \$ ne bénéficient pas de l'exemption, et sont imposées sur l'ensemble de leur masse salariale au taux légal de 2,15 %.

GRAPHIQUE 1

TAUX EFFECTIFS DES TAXES SUR LA MASSE SALARIALE AU CANADA, 2014



SOURCE : MINISTÈRE DES FINANCES DU QUÉBEC (2014). LA FISCALITÉ DES SOCIÉTÉS AU QUÉBEC. GUIDE DE L'IMPÔT CANADIEN 2015, PUBLICATIONS CCH LTÉE.

UNE QUESTION POLARISÉE

En général, deux types d'arguments s'opposent lorsqu'il est question de la cotisation au FSS.

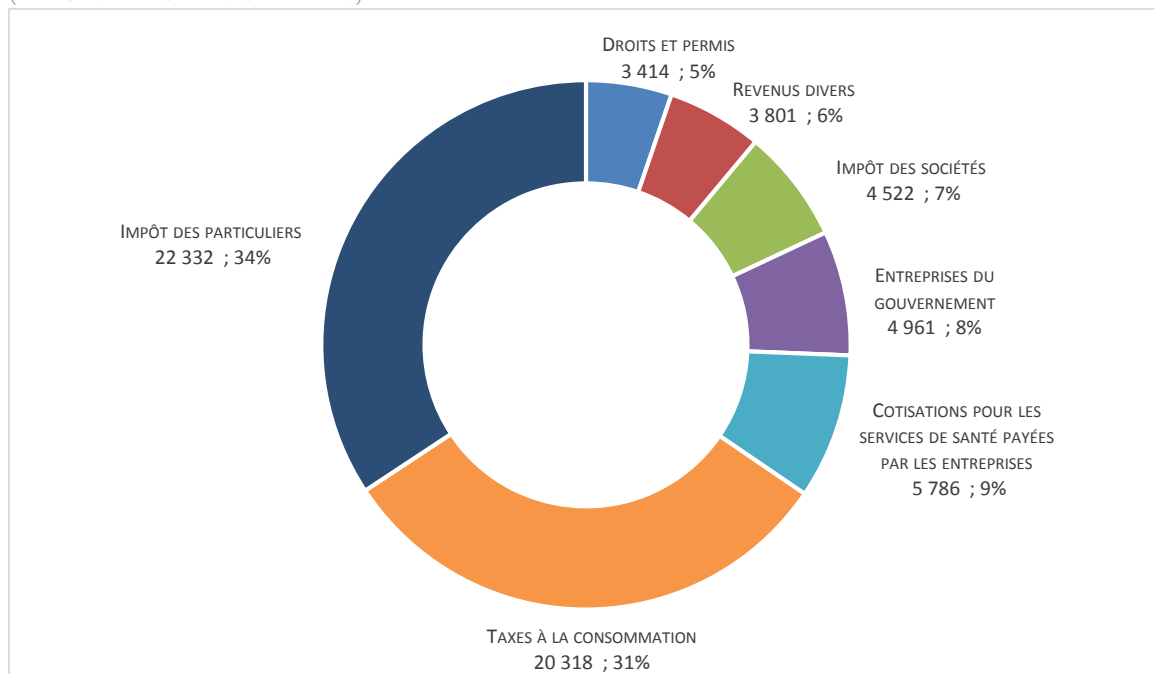
D'un côté, on suppose que le prélèvement d'une taxe sur la masse salariale est un outil fiscal efficace pour assurer une contribution adéquate des entreprises à l'effort fiscal de la province. Contrairement à l'impôt des sociétés, qui peut être réduit par des stratégies d'évitement ou en vertu des très nombreux crédits offerts par les gouvernements, les entreprises ne disposent d'aucune échappatoire pour se soustraire à la cotisation au FSS. Elles sont ainsi taxées à chaque année, indépendamment de leur santé financière, ce qui assure des revenus relativement stables et substantiels à l'État québécois.

L'analyse des revenus autonomes du gouvernement du Québec semble confirmer cette position (Graphique 2). Au cours du seul exercice 2015-2016, le gouvernement a récolté 5,8 milliards de dollars auprès des entreprises par l'entremise de la cotisation au FSS, soit 1,3 milliard de dollars de plus que les revenus perçus en vertu de l'impôt des sociétés. Il s'agit au demeurant de la troisième plus importante source de revenus avec une part estimée à environ 9 % des revenus autonomes du gouvernement.

GRAPHIQUE 2

SOURCES DES REVENUS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC AU FONDS CONSOLIDÉ DU REVENU, 2015-2016

(MILLIONS DE DOLLARS CANADIENS)



SOURCE : GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, BUDGET 2016-2017: LE PLAN ÉCONOMIQUE DU QUÉBEC – MARS 2016. CANSIM 385-0034 STATISTIQUES DE FINANCES PUBLIQUES CANADIENNES. CANSIM 385-0035 STATISTIQUES DE FINANCES PUBLIQUES CANADIENNES. CANSIM 385-0036 STATISTIQUES DE FINANCES PUBLIQUES CANADIENNES. CANSIM 385-0037 STATISTIQUES DE FINANCES PUBLIQUES CANADIENNES. RAPPORT ANNUEL 2015, HYDRO-QUÉBEC. RAPPORT ANNUEL 2015-2016, LOTO-QUÉBEC. RAPPORT ANNUEL 2015-2016, SOCIÉTÉ DES ALCOOLS DU QUÉBEC. LES COTISATIONS AU FSS PAYÉES PAR LE SECTEUR PUBLIC, LES ENTITÉS DES RÉSEAUX DE LA SANTÉ, DES SERVICES SOCIAUX ET DE L'ÉDUCATION, LES ENTREPRISES D'ÉTAT ET LES ORGANISMES PUBLICS QUI NE FONT PAS PARTIE DU PÉRIMÈTRE COMPTABLE DU GOUVERNEMENT ONT ÉTÉ RETIRÉES DU TOTAL. LES REVENUS PERÇUS EN VERTU DE L'IMPÔT DES SOCIÉTÉS SONT NETS DES CRÉDITS D'IMPÔTS.

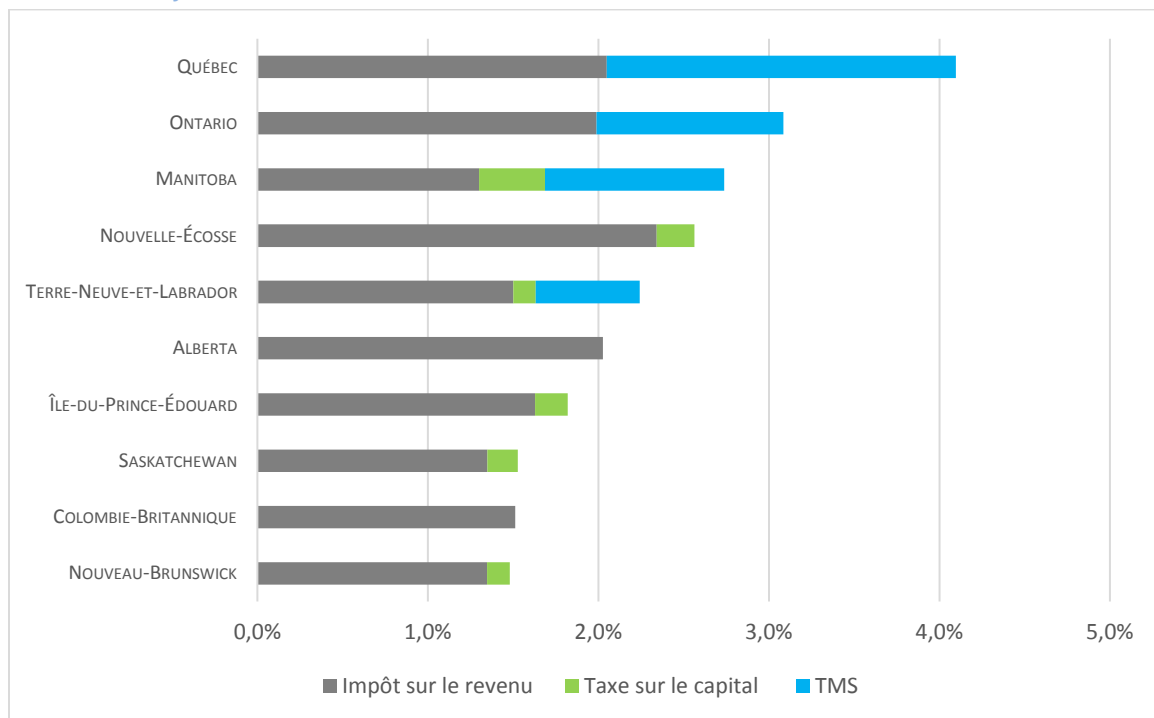
À l'autre bout du spectre, on considère que la cotisation au FSS s'accompagne d'une contrepartie lourde de conséquence en augmentant considérablement le fardeau fiscal des entreprises. Lorsqu'on mesure le poids de la fiscalité des entreprises et qu'on compare les provinces canadiennes entre elles (Graphique 3), on peut voir que le Québec se classe loin devant les autres provinces en raison du prélèvement de la cotisation au FSS.

Par exemple, lorsqu'on compare le Québec à l'Ontario, on constate que le poids de l'impôt des sociétés est le même de part et d'autre. Autrement dit, les entreprises des deux provinces supportent toutes proportions gardées les mêmes charges fiscales en vertu de leur régime d'imposition respectif. En revanche, le poids de la cotisation au FSS est pratiquement deux fois plus important au Québec, de sorte qu'ultimement, les entreprises québécoises supportent des charges fiscales plus imposantes qu'en Ontario.

Le constat est encore plus frappant lorsqu'on compare le Québec à une province qui ne prélève pas de taxe sur un facteur de production, par exemple l'Alberta. Comme c'était le cas pour l'Ontario, le poids de l'impôt des sociétés est le même de part et d'autres. Mais comme l'Alberta ne prélève aucune taxe sur la masse salariale ou sur le capital, les entreprises québécoises supportent à terme des charges fiscales deux fois plus importantes que les entreprises albertaines.

GRAPHIQUE 3

POIDS DE LA FISCALITÉ DES ENTREPRISES EN PROPORTION DE LA VALEUR AJOUTÉE DU SECTEUR DES ENTREPRISES, 2013



SOURCE : GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, BUDGET 2017-2018 : LE PLAN ÉCONOMIQUE DU QUÉBEC – MARS 2017. CANSIM 385-0034 STATISTIQUES DE FINANCES PUBLIQUES CANADIENNES. CANSIM 385-0035 STATISTIQUES DE FINANCES PUBLIQUES CANADIENNES. CANSIM 385-0036 STATISTIQUES DE FINANCES PUBLIQUES CANADIENNES. CANSIM 385-0037 STATISTIQUES DE FINANCES PUBLIQUES CANADIENNES. RAPPORT ANNUEL 2015, HYDRO-QUÉBEC. RAPPORT ANNUEL 2015-2016, LOTO-QUÉBEC. RAPPORT ANNUEL 2015-2016, SOCIÉTÉ DES ALCOOLS DU QUÉBEC. CANSIM 384-0047 COMPTES ÉCONOMIQUES PROVINCIAUX – ADMINISTRATIONS PUBLIQUES. CANSIM 383-0033 PRODUCTIVITÉ DU TRAVAIL ET MESURES CONNEXES. LES SOMMES PAYÉES PAR LE SECTEUR PUBLIC, LES ENTITÉS DES RÉSEAUX DE LA SANTÉ, DES SERVICES SOCIAUX ET DE L'ÉDUCATION, LES ENTREPRISES D'ÉTAT ET LES ORGANISMES PUBLICS QUI NE FONT PAS PARTIE DU PÉRIMÈTRE COMPTABLE DU GOUVERNEMENT ONT ÉTÉ RETIRÉES. CALCULS DES AUTEURS.

En somme, la cotisation au FSS serait une source de revenus non-négligeables pour l'État québécois et augmenterait considérablement la contribution des entreprises à l'effort fiscal de la province, mais nuirait en contrepartie à la compétitivité de la province en alourdissant proportionnellement le fardeau fiscal des entreprises.

À première vue sensés, les arguments évoqués de part et d'autres tiennent pour acquis que le point d'incidence de la fiscalité des entreprises est le même que son point d'entrée. Autrement dit, ils supposent que les entreprises supportent invariablement le fardeau fiscal qui leur incombe, ce qui n'est pas le cas. Même si elles assument l'obligation de leur paiement, rien n'empêche les entreprises de refiler la facture à un tiers, que ce soit aux actionnaires par le biais de dividendes moins généreux, aux consommateurs par le biais de prix plus élevés, ou encore aux salariés de l'entreprise par le biais de salaires moins importants.

On doit ici comprendre que la fiscalité n'est en réalité qu'une charge d'opération supplémentaire pour l'entreprise. Comme tout coût qu'elle supporte, la charge fiscale sera éventuellement transmise à des tiers par l'entremise de l'un ou l'autre de ces mécanismes :

- Puisqu'elle augmente les charges d'opération de l'entreprise, la fiscalité réduit le bénéfice dégagé de ses activités. Il est donc possible qu'à terme, les actionnaires supportent en partie ou en totalité le fardeau fiscal de l'entreprise par l'entremise de rendements sur investissement moins importants ;
- Pour compenser la hausse de ses charges d'opération, l'entreprise pourrait toutefois hausser ses prix de vente de manière à accroître ses revenus. Le cas échéant, les consommateurs supporteraient en partie ou en totalité le fardeau fiscal de l'entreprise par l'entremise de prix plus élevés ;
- L'entreprise pourrait également compenser les charges fiscales qu'elle supporte en réduisant la qualité des produits et services. Le cas échéant, les consommateurs supporteraient en partie ou en totalité le fardeau fiscal de l'entreprise en obtenant des produits et services de moindre qualité;
- L'entreprise pourrait finalement compenser les charges fiscales qu'elle supporte en réduisant ses autres coûts de production, c'est-à-dire en modifiant son capital installé – bâtiment, machinerie, outil, équipement, informatique, etc. – ou en modifiant les conditions de travail accordées à ses employés – salaire, temps de travail, horaire, avantages sociaux, etc.

En pratique, les mécanismes qui permettent aux entreprises de transmettre leur fardeau fiscal sont toutefois limités. Étant donnée la forte mobilité des capitaux, les opportunités d'investissement sont nombreuses et les investisseurs n'accepteront pas indéfiniment des rendements moindres pour financer les dépenses publiques. Par ailleurs, compte tenu de la forte ouverture des marchés, les entreprises n'exercent que peu de contrôle sur le prix de vente de leurs produits ce qui limite considérablement leur marge de manœuvre pour compenser la charge fiscale. En revanche, les entreprises peuvent agir plus aisément sur leurs facteurs de production pour compenser les charges fiscales qu'elles doivent payer.

En recensant les différentes études où l'incidence de la fiscalité est mesurée, le Centre a constaté qu'entre 20 % et 100 %⁵ des charges fiscales imposées aux entreprises seraient transmises aux travailleurs par le biais d'augmentations salariales plus faibles et donc par des salaires moins élevés. Certaines études révèlent par ailleurs que le transfert serait plus marqué sur le salaire des employés ayant peu d'éducation, d'ancienneté et d'expérience.

Si a priori la cotisation au FSS ne devrait pas échapper à cette forme de transfert, l'incidence de cet outil fiscal sur la croissance des salaires demeure méconnue. Faute d'une utilisation extensive de la taxe sur la masse salariale à l'OCDE - le Canada est l'une des rares juridictions ayant recourt à cette outil fiscal - aucune étude n'a à notre connaissance évalué spécifiquement l'impact de la taxe sur la masse salariale de sorte qu'il était jusqu'ici impossible d'évaluer dans quelle mesure la perception de la cotisation au FSS se répercutait sur le salaire des travailleurs québécois. L'accès aux données administratives de millions de travailleurs canadiens sur plus de dix ans a toutefois changé la donne.

⁵ Deslauriers, Jonathan, Benoît Dostie, Robert Gagné et Jonathan Paré, [La fiscalité des entreprises: L'incidence de la fiscalité](#), Centre sur la productivité et la prospérité, HEC Montréal, octobre 2015.

L'INCIDENCE DE LA COTISATION AU FSS SUR LES SALAIRES DES TRAVAILLEURS

En créant le *Centre canadien d'élaboration de données et de recherche économique* (CDRE) en 2012, Statistique Canada a accordé un accès restreint aux données fiscales de millions de contribuables canadiens. En recoupant les déclarations de revenus des entreprises (T2) et des particuliers (T4) entre 2001 et 2011, il a été possible de jumeler les travailleurs à leur employeur et d'évaluer avec un degré de précision inégalé l'incidence de la cotisation au FSS sur la croissance des salaires des travailleurs⁶.

Rappelons qu'en plus du Québec, trois provinces canadiennes taxent les entreprises sur la base de leur masse salariale - l'Ontario, le Manitoba et Terre-Neuve-et-Labrador – ce qui assure une variation géographique des taux de taxation. Ces trois provinces proposent une exemption complète aux petites entreprises – ce que le Québec ne permet pas- et taxent les entreprises à des taux qui sont systématiquement inférieurs à ceux en vigueur au Québec.

Le modèle estimé a été développé de manière à isoler les effets liés à l'âge et au sexe du travailleur, à la taille de l'entreprise à laquelle il est rattaché, à l'industrie dans laquelle l'entreprise œuvre, à la province où elle est établie et à l'année où la croissance du salaire est mesurée. Puisque les données fiscales des travailleurs ont été jumelées à celles des entreprises, il a été possible de mesurer le taux de taxation effectif auquel les travailleurs étaient assujettis en s'appuyant sur la valeur de la masse salariale de l'entreprise. Au final, on obtient donc une équation où l'impact des taux de cotisations sur la croissance des salaires est spécifiquement identifié.

Les résultats obtenus sont éloquentes. Lorsqu'une administration provinciale perçoit des revenus en taxant la masse salariale des entreprises, la croissance des salaires des travailleurs est significativement diminuée. En moyenne, chaque point de pourcentage de taxe prélevée réduit la croissance des salaires de 0,47 point de pourcentage. C'est donc dire que la croissance des salaires des employés d'une PME québécoise assujettie au taux de cotisation minimum (2,7%) serait amputée de 1,27 point de pourcentage à chaque année. Des salaires qui augmenteraient normalement à raison de 3 % par année n'augmenteront donc que de 1,73 % par année en raison du prélèvement de la cotisation au FSS.

Ce résultat signifie que les travailleurs québécois sont grandement désavantagés par le prélèvement de la cotisation au FSS. Considérons l'exemple d'un travailleur embauché en 2005 pour un salaire annuel de 50 000 \$ par une entreprise de très petite taille, donc assujettie au taux de cotisation le plus faible (2,7 %). Selon le taux de croissance annuel du salaire moyen au Québec⁷, ce travailleur gagnera environ 57 000 \$ par année après cinq ans (Graphique 4). Mais comme la croissance des salaires a été entravée par le prélèvement de la cotisation au FSS, ce salaire est inférieur à celui qu'il aurait normalement gagné en l'absence de la cotisation. En vertu des résultats obtenus, ce travailleur

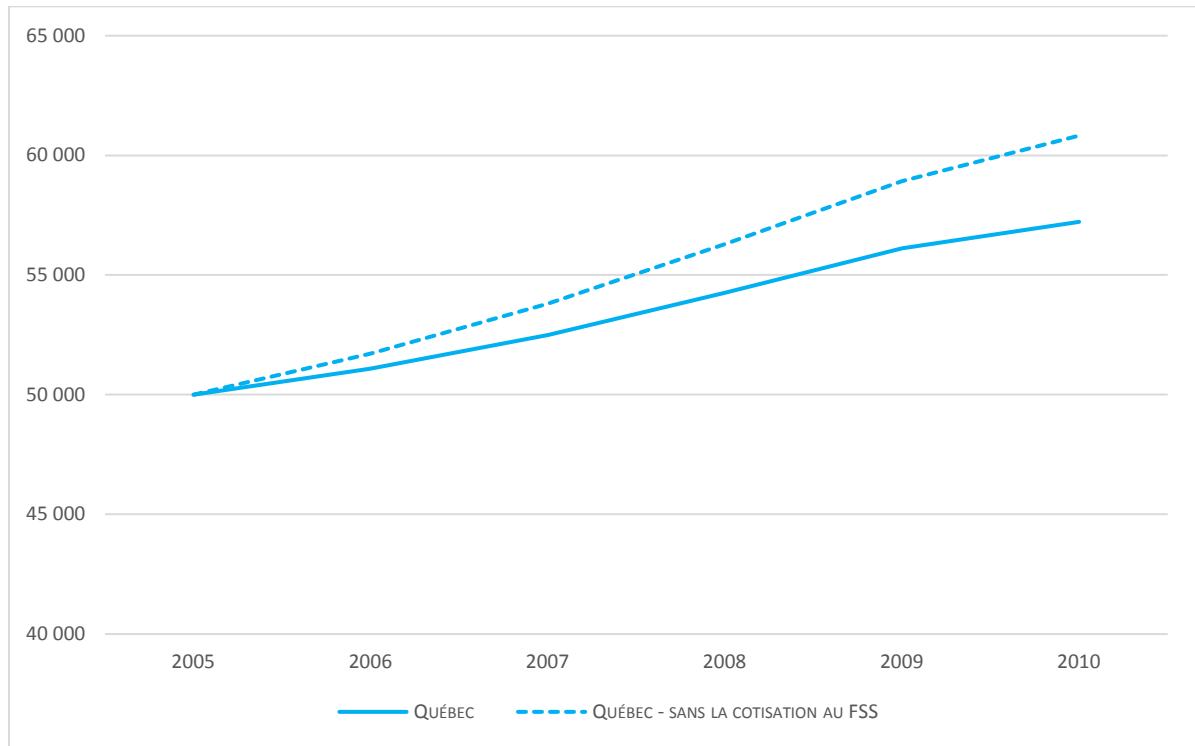
⁶ Vous trouverez en annexe une description détaillée des données utilisées et des modèles estimés

⁷ Statistique Canada. Tableau CANSIM 282-0152 – Enquête sur la population active. La croissance annuelle des salaires moyens au Québec est basé sur le salaire hebdomadaire moyen de tous les employés à temps plein âgés de 15 ans et plus.

aurait gagné environ 61 000 \$ par année après 5 ans s'il n'avait pas assumé une partie de la charge fiscale imposée à son employeur.

GRAPHIQUE 4

ÉVOLUTION DU SALAIRE MOYEN AVEC ET SANS LA COTISATION AU FSS



SOURCE : GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, BUDGET 2017-2018 : LE PLAN ÉCONOMIQUE DU QUÉBEC – MARS 2017. CANSIM 385-0034 STATISTIQUES DE FINANCES PUBLIQUES CANADIENNES. CANSIM 385-0035 STATISTIQUES

C'est donc dire qu'ultimement, le prélèvement de la cotisation au FSS agit comme un impôt sur le revenu du travailleur, et prive l'économie de la province d'une consommation ou d'une épargne supplémentaire. Et dans la mesure où l'on sait très peu de chose sur la mécanique qui sous-tend ce transfert, et qu'aucune balise n'assure que le principe de progressivité fiscale soit respecté, il est possible que l'impact soit plus prononcé chez les travailleurs les moins mobiles, faute d'éducation ou d'expérience.

CONCLUSION : PLAIDOYER POUR UNE ABOLITION DE LA CONTRIBUTION AU FSS

Les résultats obtenus pointent vers une conclusion qui contraste avec les idées généralement véhiculées au sujet de la fiscalité des entreprises : alors que ce sont en théorie les entreprises qui sont ciblées par la cotisation au FSS, les résultats obtenus démontrent qu'une partie non-négligeable de la facture fiscale est ultimement supportée par les salariés de l'entreprise. Autrement dit, la cotisation au FSS cacherait un impôt supplémentaire sur le revenu des particuliers.

S'il s'agit en soit d'un constat préoccupant considérant la charge fiscale déjà supportée par les travailleurs québécois, on doit comprendre que le transfert qui s'opère pourrait avoir des effets particulièrement pernicieux. Contrairement à l'impôt des particuliers où les taux d'imposition progressent en fonction de la rémunération, aucune balise n'assure que le transfert de la cotisation au FSS s'effectue en respectant le principe de progressivité fiscale. Du coup, les travailleurs les moins mobiles – faute de qualification et d'expérience – risquent d'être plus durement touchés par ce transfert.

La solution s'impose donc d'elle-même : entamer dès maintenant l'abolition progressive de la cotisation au FSS en profitant des surplus dégagés pour compenser les pertes de revenus encourues. Grâce aux efforts déployés pour endiguer les déficits récurrents des administrations précédentes, le gouvernement du Québec se trouve aujourd'hui dans une position où il détient une opportunité de stimuler la croissance de l'économie en s'assurant que les entreprises et les travailleurs québécois en bénéficient simultanément. En plus d'améliorer sensiblement la compétitivité fiscale de la province, le gouvernement réduira le fardeau fiscal des salariés, déjà lourdement taxés en vertu de l'impôt des particuliers et des taxes à la consommation.

À court terme, deux étapes pourraient rapidement être franchies. D'abord, le gouvernement pourrait imiter l'Ontario et proposer une exemption de cotisation pour toutes les entreprises dont la masse salariale n'excède pas 450 000 \$. Règle générale, ce type d'entreprises dispose de liquidités limitées pour assurer la rétention de leurs employés, financer des investissements, moderniser leur production ou pour financer une expansion, de sorte que même si elles sont assujetties au taux minimum, elles demeurent les premières touchées par la lourdeur du régime fiscal.

Le gouvernement pourrait par ailleurs initier une réforme complète de l'aide qu'il accorde aux entreprises de la province de manière à réduire l'impact de l'abolition de la cotisation au FSS sur ses revenus. Le gouvernement pourrait ainsi récupérer des centaines de millions de dollars qui sont actuellement dépensés pour stimuler le développement économique de la province sans qu'aucun suivi ne soit effectué. Rappelons ici qu'au cours du seul exercice 2013-2014, le gouvernement du Québec a octroyé 2,9 milliards de dollars en aide aux entreprises – majoritairement sous la forme d'aides fiscales – soit environ 800 millions de dollars de plus que les sommes consenties par le

gouvernement de l'Ontario⁸, qui supporte pourtant une économie deux fois plus grande que celle du Québec.

Une fois ces étapes franchies, le gouvernement pourra s'inspirer du processus mis en place pour abolir la taxe sur le capital et réduire progressivement les taux, jusqu'à une abolition complète. À terme, les pertes de revenus encourues seront inévitablement plus faibles que les revenus actuellement perçus puisqu'une partie des revenus sera récupérée par la redynamisation de l'économie québécoise, que ce soit via l'impôt des particuliers en raison d'augmentation de salaires plus importantes, ou encore via les taxes à la consommation en raison de l'augmentation du revenu des particuliers. Il en résultera un système de taxation plus équitable où le principe de progressivité fiscale sera respecté.

⁸ Les montants de l'aide budgétaire et de l'aide indirecte proviennent de l'étude *Analyse de l'organisation et de la nature de l'intervention de l'État québécois en matière de développement économique* commandée par la Commission de révision permanente des programmes auprès de Deloitte. Les montants de l'aide fiscale proviennent du rapport final de la Commission de révision permanente des programmes.

ANNEXE I – DESCRIPTION DU MODÈLE

Le contexte canadien est propice pour l'analyse de l'incidence de la TMS sur les salaires des travailleurs puisque quatre provinces sur dix prélèvent une taxe sur la masse salariale et que le poids de cette taxe varie grandement entre les provinces mais aussi entre les entreprises d'une même province. De plus, pour une même entreprise, le poids de la TMS peut varier dans le temps selon l'évolution de sa masse salariale. Ainsi, il est possible d'évaluer l'impact de la TMS sur les travailleurs canadiens en exploitant le fait que les employeurs paient une TMS plus ou moins importante (ou nulle) selon leur emplacement et la taille de leur entreprise.

La base de données utilisée provient d'une extraction spéciale des données du Centre canadien d'élaboration de données et de recherche économique (CDRE). Elle résulte d'un jumelage de données fiscales et financières sur les sociétés canadiennes ainsi que leurs employés, possible par le jumelage de la base de données sur la dynamique canadienne entre employeurs et employés (BDDCEE) et de la base de données T2-PALE. La base de données BDDCEE, construite à partir des feuillets de déclaration fiscale T2 et T4, compile de l'information sur les travailleurs canadiens ainsi que sur les entreprises dans lesquelles ils sont employés. Le jumelage avec la base de données T2-PALE complète l'information sur les entreprises notamment en y ajoutant des données de nature financière. Cette extraction spéciale, qui couvre la période 2001-2011, donne de l'information sur l'employé (revenu d'emploi tel que déclaré sur le feuillet fiscal T4, âge, sexe) ainsi que sur l'entreprise (nombre d'employé, masse salariale) dans laquelle il œuvre et ainsi permet d'associer le taux de la TMS payé par l'entreprise à la croissance du revenu de l'employé.

Pour évaluer l'incidence de la TMS sur les travailleurs, le modèle suivant a été estimé :

$$\text{Croissance du revenu}_{ij,t+1} = \beta_1 TMS_{j,t} + \beta_2 Age_{i,t} + \beta_3 Sexe_{i,t} + \beta_4 Taille_{j,t} + \beta_5 Industrie_{j,t} + province + année + \varepsilon_{ijt}$$

La variable dépendante (*Croissance du revenu*_{*ij,t+1/t*}) est la croissance au temps *t+1* du revenu tel que déclaré dans le feuillet fiscal T4 de l'employé *i* œuvrant dans l'entreprise *j*. Le revenu d'emploi tel que déclaré dans le feuillet fiscal T4 inclut tous les salaires et traitements y compris les primes, les paies de vacances, les pourboires, les divers honoraires, les commissions, etc⁹. La variable indépendante (*TMS*_{*j,t*}) est le taux effectif de la taxe sur la masse salariale payé par l'entreprise *j* au temps *t*, ce taux est déterminé selon la masse salariale de l'entreprise. Les taux de la TMS en vigueur dans les provinces canadiennes sont détaillés dans l'encadré *Une taxe hors norme*. Notons que la croissance du revenu est devancée d'une année par rapport au taux de la TMS pour permettre l'ajustement dans les revenus. Ce modèle permet donc d'évaluer dans quelle mesure la TMS payée par l'entreprise se répercute sur les travailleurs, en isolant l'effet de cette taxe sur la croissance de leur revenu. En d'autres mots, ce modèle permet d'estimer l'effet par lequel la TMS payée par une entreprise au cours d'une année se répercute sur la croissance des revenus de ses employés au cours de l'année suivante.

Le modèle contrôle aussi pour certaines caractéristiques des employés et des entreprises qui sont reconnues comme déterminantes pour la croissance du revenu de l'employé. Notamment l'âge et le sexe pour l'employé ainsi que la taille et l'industrie pour l'entreprise. Deux variables indicatrices – *province*, *année* – sont ajoutées au modèle. La première comme contrôle des effets propres à chacune des provinces qui sont fixes d'une période à l'autre. La seconde comme contrôle des effets périodiques communs à toutes les observations. Le tableau suivant détaille la liste des variables utilisées.

⁹ Correspond à la case 14 – Revenu d'emploi du feuillet fiscal T4. Pour plus de détails voir <https://www.canada.ca/fr/agence-revenu.html>

TABLEAU A1**LISTE DES VARIABLES UTILISÉES DANS LE MODÈLE**

<i>Croissance du revenu</i>	Croissance en pourcentage du revenu de l'employé	Revenu tel que déclaré dans le feuillet T4 de l'employé
<i>TMS</i>	Taux effectif de la TMS payé par l'entreprise	Dépend de la masse salariale de l'entreprise, de la province et de l'année. Basé sur des données administratives
<i>Age</i>	Âge de l'employé	Aucune précision
<i>Sexe</i>	Sexe de l'employé	1 si l'employé est un homme 0 sinon
<i>Taille</i>	Taille de l'entreprise basée sur le nombre d'employés ajusté pour tenir compte du temps passé dans l'entreprise au cours de l'année	Réparti en cinq catégories selon le nombre d'employés 1. Moins de 10 employés 2. Entre 10 et 99 employés 3. Entre 100 et 499 employés 4. Entre 500 et 1 999 employés 5. 2 000 employés et plus
<i>Industrie</i>	Industrie à 4-digit	Selon la classification SCIAN
<i>Période</i>	Périodes de croissance du revenu	Entre 2001-2002 et 2010-2011
<i>Province</i>	Provinces canadiennes	N'inclut pas les Territoires canadiens

Puisque la base de données englobe tous les types de travailleurs et toutes les entreprises canadiennes associés à un feuillet fiscal T4 (employé), T1 ou T2 (entreprise), l'échantillon a été réduit par souci de comparaison.

Du côté des entreprises, les observations suivantes ont été éliminées.

- Les entreprises liées à l'industrie *Administration publique* puisque la TMS s'applique différemment pour ces entreprises. Par exemple au Québec, peu importe la masse salariale des entreprises liées aux administrations publiques, ces dernières paient systématiquement le taux maximal de 4,26 %.
- Les entreprises considérées comme sociétés non incorporées. Ces sociétés incluent les sociétés de personne et les travailleurs autonomes, les derniers n'étant pas assujettis aux mêmes règles pour la détermination de la TMS que les premiers.
- Les entreprises œuvrant dans les Territoires canadiens en l'occurrence le Yukon, le Nunavut, et les Territoires du Nord-Ouest. Ces territoires se distinguent des provinces par leur fonctionnement et la composition de leur économie.

Ainsi, toutes les sociétés canadiennes non incorporées, celles œuvrant dans les Territoires canadiens, et celles œuvrant dans le secteur des *Administrations publiques* sont exclues ainsi que leurs employés.

Du côté des travailleurs, les observations suivantes ont été éliminées :

- Les travailleurs âgés de moins de 20 ans et de plus de 64 ans ont été éliminés de la base de données de manière à augmenter la probabilité que les salariés occupent un emploi à temps complet.
- Les travailleurs qui occupent plus d'un emploi en cours d'année ont été éliminés de manière à assurer un jumelage parfait entre les entreprises et les salariés. De fait, seuls les travailleurs qui occupent un emploi dans la même entreprise pendant deux années consécutives sont considérés de manière à pouvoir estimer le lien entre la croissance de leur rémunération et le taux de cotisation auquel leur employeur est assujetti.

Comme la nature des emplois n'est pas connue (temps plein/temps partiel, temps supplémentaires, type de rémunération, etc.), des restrictions basées sur le revenu des travailleurs sont ajoutées pour éliminer une grande majorité de travailleurs dont la situation d'emploi est susceptible de changer et ainsi biaiser la croissance des revenus. Ainsi, les observations suivantes ont été éliminées.

- Les travailleurs dont le revenu est supérieur à 1 million de dollars
- Les travailleurs dont le revenu est inférieur à un revenu minimum temps plein théorique (un pourcentage du salaire horaire minimum $\times$ 35 heures travaillées par semaine $\times$ 52 semaines)
- Les travailleurs dont la croissance annuelle du revenu est supérieure (inférieure) ou égale à 100 % (-100 %).

TABEAU A2

RÉSULTATS DE L'ESTIMATION DU MODÈLE SUR L'ENSEMBLE DE LA PÉRIODE 2001-2011

	Coefficient	Écart-Type
TMS	-0,47	0,0001
Âge	-0,0024	0,0000
Sexe	-0,0009	0,0001
Taille		
Entre 10 et 99 employés	0,0042	0,0001
Entre 100 et 499 employés	0,0055	0,0001
Entre 500 et 1 999 employés	0,0040	0,0002
2 000 employés et plus	0,0035	0,0002
Province		
Alberta	-0,0029	0,0003
Colombie-Britannique	-0,0136	0,0003
Manitoba	-0,0007	0,0002
Nouveau-Brunswick	-0,0117	0,0004
Terre-Neuve-et-Labrador	0,0087	0,0004
Nouvelle-Écosse	-0,0117	0,0003
Ontario	-0,0128	0,0002
Île-du-Prince-Édouard	-0,0099	0,0007
Saskatchewan	0,0052	0,0004
Période		
2002-2003	0,0002	0,0001
2003-2004	0,0105	0,0001
2004-2005	0,0010	0,0001
2005-2006	0,0069	0,0001
2006-2007	0,0087	0,0001
2007-2008	0,0052	0,0001
2008-2009	-0,0316	0,0001
2009-2010	-0,0021	0,0001
2010-2011	0,0040	0,0001
Nombre d'observations		44 970 891
R2		0,023

Note : Toutes les variables sont statistiquement significatives à 1 %, à l'exception de la variable *Période – 2002-2003* qui est non statistiquement significative. Les pourcentages sont exprimés en décimales.