

# Réflexions sur les priorités budgétaires 2017-2018

Mémoire présenté au ministre des Finances du  
Québec dans le cadre des consultations  
prébudgétaires

Le 3 février 2017

# Table des matières

Préambule.....	3
La résilience du Québec.....	3
Des défis à relever .....	3
Une fiscalité équitable et efficace au service de la croissance.....	5
Instaurer une véritable taxe de vente harmonisée .....	5
Assujettir le commerce en ligne à la TVQ.....	6
Évaluer les dépenses fiscales sur une base permanente .....	7
Introduire une déclaration de revenus unique pour les particuliers et les sociétés .....	8
Une gestion encore plus transparente.....	9
Créer un poste de directeur parlementaire du budget.....	9
Faciliter l'accès aux états financiers des organismes publics et parapublics.....	10
Des règles claires et cohérentes pour les retraités et les aînés .....	11
Simplifier la fiscalité des aînés.....	11
Harmoniser les règles de décaissement des régimes de retraite.....	12

# Préambule

L'Ordre des CPA du Québec est heureux de participer cette année encore aux consultations prébudgétaires du ministre des Finances et de contribuer ainsi à la réflexion du gouvernement en vue du budget 2017-2018.

La préparation du prochain budget du Québec se déroule cette année dans un environnement économique international incertain. En effet, la montée du protectionnisme dans plusieurs pays développés et le ralentissement de la croissance dans de nombreux pays émergents pèsent lourd sur la croissance de l'économie mondiale. Plus près de nous, l'élection de Donald Trump à la présidence des États-Unis ne manquera pas d'apporter son lot d'incertitudes voire d'impacts sur l'économie québécoise, notamment en ce qui a trait à l'avenir de l'ALENA et à la question du bois d'œuvre.

## La résilience du Québec

Dans ce contexte trouble, on ne peut que relever avec satisfaction la résilience du Québec. En effet, le rythme de croissance de son économie s'accélère et son taux de chômage atteint des creux historiques. De plus, la gestion serrée des dépenses publiques exercée depuis quelques années permet maintenant au gouvernement du Québec de présenter des budgets équilibrés, voire de réaliser des surplus budgétaires et d'entrevoir ainsi une courbe descendante du ratio dette/PIB.

Il importe ici de mettre en relief l'approche équilibrée retenue par le gouvernement quant à l'affectation des surplus budgétaires, et particulièrement la décision qu'il a prise de contribuer substantiellement au Fonds des générations. Il s'agit là d'un geste significatif en faveur de l'équité intergénérationnelle qui mérite d'être souligné.

## Des défis à relever

Malgré ces indicateurs encourageants, le Québec est confronté à des défis de taille. Ainsi, les mesures qui seront mises de l'avant dans le budget 2017-2018 doivent avoir pour effet de favoriser la croissance économique, notamment en levant les obstacles qui la freinent. Elles

doivent impérativement viser une fiscalité plus efficace, plus équitable et au service de la croissance. À cet égard, l'Ordre attend avec intérêt le rapport parlementaire sur le phénomène du recours aux paradis fiscaux et les actions concrètes qui y seront proposées.

Il importe également de faire des choix qui favorisent l'innovation et qui soutiennent la nécessaire transition vers une économie plus verte. Enfin, la politique budgétaire doit mieux prendre en compte les principes du budget structurellement équilibré et durable (BSED) afin de mettre les finances publiques à l'abri des cycles économiques et des décisions politiques à courte vue et d'en assurer une saine gestion à long terme.

C'est donc avec ces éléments en toile de fond que l'Ordre met de l'avant huit propositions qui reposent sur les principes de saine gouvernance, de transparence, d'efficacité et d'efficience, autant de balises qui doivent guider le gouvernement du Québec dans l'élaboration de son prochain budget.

# Une fiscalité équitable et efficace au service de la croissance

## Instaurer une véritable taxe de vente harmonisée

Il serait grand temps et dans le meilleur intérêt du Québec de fusionner la taxe sur les produits et services (TPS) et la taxe de vente du Québec (TVQ).

Si elle procédait sans doute de la volonté des deux gouvernements d'alors de travailler à une intégration économique et fiscale plus poussée, l'entente sur l'harmonisation des taxes entrée en vigueur en 2013 reste un exercice incomplet qui a créé une « TVQ modifiée » plutôt qu'une taxe de vente harmonisée (TVH). Une véritable TVH serait en effet régie par une seule loi, la Loi sur la taxe d'accise, alors que la TVQ, même modifiée, continue d'être régie par sa propre loi, la Loi sur la taxe de vente du Québec. Or, on conçoit aisément que l'administration de deux lois fiscales accroisse significativement le fardeau administratif des entreprises.

Qui plus est, la mise en place d'une TVH (intégrant la TPS de 5 % et la TVQ de 9,975 %) permettrait au Québec de percevoir sa taxe à la consommation sur les achats en ligne effectués chez des commerçants établis dans d'autres provinces, des revenus annuels croissants que Revenu Québec évaluait à 40 millions de dollars en 2014-2015 et qui lui échappent actuellement.

Enfin, l'instauration d'une TVH générerait des économies appréciables sur le plan de l'administration fiscale, et ce, tout en préservant l'autonomie fiscale du Québec.

### **Recommandation 1**

De concert avec le gouvernement fédéral, instaurer au Québec une véritable taxe de vente harmonisée (TVH) en fusionnant les deux taxes à la consommation existantes (TPS et TVQ).

## Assujettir le commerce en ligne à la TVQ

L'achat en ligne, un phénomène marginal il y a quelques années encore, connaît aujourd'hui un essor fulgurant et croît à hauteur de 15 % par année. L'offre commerciale s'est dématérialisée et elle est maintenant devenue planétaire. Ce nouveau modèle d'affaires, bien qu'attrayant pour le consommateur, bouscule voire menace plusieurs commerçants dits traditionnels ayant pignon sur rue.

La non-perception de la TVQ sur les achats internationaux en ligne par des résidents du Québec contribue à cet état de fait, en plus de constituer un manque à gagner annuel que Revenu Québec évaluait à 137 millions de dollars en 2014-2015. Rien ne peut justifier que l'État québécois se prive de ces revenus.

L'harmonisation des taxes de vente que nous proposons permettrait déjà de percevoir la TVQ sur les achats en ligne effectués auprès de commerçants établis dans d'autres provinces. Mais il faut aller plus loin. Aussi, l'Ordre propose au gouvernement du Québec d'entreprendre des discussions avec les principaux émetteurs de cartes de crédit et opérateurs de plateformes de paiement électronique afin de les obliger à percevoir la TVQ sur les achats internationaux effectués par les Québécois. Il s'agit d'une question d'équité entre les contribuables et envers les commerçants établis au Québec.

Enfin, suivant le principe de la justice fiscale, les entreprises numériques étrangères ne devraient bénéficier d'aucun traitement de faveur et devraient, comme leurs concurrentes québécoises et canadiennes, avoir l'obligation de prélever les taxes de vente sur leurs produits et services dématérialisés. D'ailleurs, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont récemment adopté des mesures en ce sens.

### **Recommandation 2**

Entreprendre des discussions avec les principaux émetteurs de carte de crédit et opérateurs de plateformes de paiement électronique afin de les obliger à percevoir la TVQ sur les achats internationaux effectués par les Québécois et mettre fin au régime d'exception dont bénéficient les entreprises numériques étrangères.

## Évaluer les dépenses fiscales sur une base permanente

Au fil des ans, le gouvernement du Québec a mis en place de nombreuses mesures fiscales visant à soutenir certains secteurs ou activités économiques, susciter des changements de comportement ou encore soutenir des personnes vivant des situations particulières.

Or, l'efficacité, voire la pertinence de ces mesures n'est pas systématiquement évaluée en fonction de l'objectif à l'origine de leur instauration. Non seulement ces mesures qui se sont ajoutées les unes aux autres au fil du temps coûtent cher aux contribuables, mais elles ont grandement complexifié le régime fiscal.

Afin de redresser cette situation, le gouvernement devrait élargir la portée de son processus d'évaluation des dépenses fiscales visant les particuliers et les sociétés. Ce processus devrait permettre :

- d'évaluer les objectifs et la pertinence des dépenses,
- d'en mesurer l'efficacité en termes de résultats et l'efficience en termes de coûts,
- de passer en revue les indicateurs de performance utilisés pour chacun des programmes.

Cette évaluation des dépenses fiscales à 360° devrait faire l'objet d'un rapport annuel produit par le ministère des Finances et déposé à l'Assemblée nationale afin de permettre une surveillance parlementaire adéquate et un débat public éclairé.

### **Recommandation 3**

Élargir la portée du processus d'évaluation des mesures fiscales visant les particuliers et les sociétés afin de le rendre plus efficace et plus transparent.

## Introduire une déclaration de revenus unique pour les particuliers et les sociétés

La déclaration de revenus est une opération qui accapare annuellement d'énormes ressources humaines et financières qui pourraient en partie être dévolues à des activités économiques plus productives. Si le paiement des impôts passe invariablement par un bilan et une communication avec le gouvernement, les formalités entourant cet exercice devraient être simplifiées.

Les contribuables québécois se distinguent de leurs concitoyens des autres provinces en étant les seuls à devoir remplir chaque année deux déclarations de revenus. Partout ailleurs au Canada, les particuliers ne font qu'une seule déclaration de revenus qui regroupe les dispositions fiscales fédérales et provinciales. En ce qui concerne les sociétés, outre le Québec, seule l'Alberta exige deux déclarations distinctes.

La mise en place d'une déclaration fiscale unique, tant pour les particuliers que pour les sociétés, représenterait indéniablement des gains considérables pour le Québec, sans pour autant limiter l'autonomie fiscale dont il doit sans conteste bénéficier. Opter pour une déclaration unique permettrait en outre :

- de réaliser des gains d'efficacité estimés à 500 millions de dollars par an puisqu'une seule agence du revenu traiterait à la fois les volets fédéral et provincial des déclarations;
- de simplifier les procédures et de diminuer la paperasse, tant pour les sociétés que pour les particuliers;
- de créer un guichet unique pour toutes les questions relatives à la déclaration de revenus et aux impôts.

Tout compte fait, cette proposition fait appel au bon sens quasi unanime des observateurs, comptables professionnels agréés, fiscalistes et défenseurs d'une administration fiscale au service de l'intérêt collectif.

### Recommandation 4

De concert avec le gouvernement fédéral, introduire une déclaration de revenus unique, tant pour les particuliers que pour les sociétés.

# Une gestion encore plus transparente

## Créer un poste de directeur parlementaire du budget

La mise en place d'un directeur parlementaire du budget a transformé la dynamique budgétaire à Ottawa. Ainsi, prévisions budgétaires dépolitisées, estimations indépendantes des coûts d'une mesure ou d'un programme, en vigueur ou projeté, et analyses prospectives des finances publiques canadiennes apportent aujourd'hui un éclairage indispensable au débat parlementaire et aux choix gouvernementaux. La qualité du débat public s'en est aussi trouvée rehaussée.

Cette culture de rigueur et de transparence, l'Ordre la fait sienne et c'est pourquoi nous pressons le gouvernement du Québec de créer un poste de directeur parlementaire du budget, comme c'est le cas à Ottawa, mais aussi à Washington et à Toronto.

De plus, le directeur parlementaire du budget devrait être nommé par les membres de l'Assemblée nationale et non par le gouvernement. Il aurait ainsi toute l'indépendance, la légitimité et la latitude nécessaire pour répondre aux besoins du gouvernement et des parlementaires. Celui-ci devrait également avoir le pouvoir de contraindre les ministères et les organismes publics à lui transmettre l'information qu'il juge nécessaire à son travail.

### **Recommandation 5**

Créer un poste de directeur parlementaire du budget nommé par les membres de l'Assemblée nationale.

## Faciliter l'accès aux états financiers des organismes publics et parapublics

À l'heure actuelle, il n'existe pas de normes de diffusion des informations financières des organismes financés en tout ou en partie par les fonds publics. Par conséquent, la forme, la qualité, la fréquence et les normes de diffusion des informations financières varient grandement d'une entité à une autre.

L'Ordre des CPA souhaite donc que le gouvernement oblige tout organisme assujéti à la Loi sur l'accès à l'information à rendre ses états financiers audités accessibles sur son site Web dès l'approbation de ceux-ci par les instances de l'organisme, et ce, nonobstant leur dépôt à l'Assemblée nationale.

Le document devrait comprendre l'ensemble des états financiers, y compris le rapport de l'auditeur indépendant et les notes afférentes. Les normes de diffusion standardisées devraient comprendre des balises afin d'assurer la clarté et la compréhension de l'information financière, les documents techniques comptant plusieurs centaines de pages étant à proscrire. Les filiales et les entités associées aux organismes visés par la présente proposition, par exemple les sociétés paramunicipales, devraient également être assujétiées à cette politique.

### Recommandation 6

Encadrer et standardiser la diffusion des états financiers des organismes publics et parapublics.

# Des règles claires et cohérentes pour les retraités et les aînés

## Simplifier la fiscalité des aînés

Bien que le gouvernement semble avoir renoncé à mettre en oeuvre les principales recommandations du rapport Godbout, cela ne devrait pas nous empêcher de nous attaquer à la lourdeur du régime fiscal des aînés. Seulement au Québec, on recense pas moins de 12 mesures affectées par les variations de revenus des contribuables de 65 ans et plus :

- crédit d'impôt non remboursable pour personne vivant seule;
- crédit d'impôt non remboursable pour revenus de retraite;
- crédit d'impôt non remboursable pour frais médicaux;
- crédit d'impôt pour solidarité;
- crédit d'impôt remboursable pour maintien à domicile des aînés;
- crédit d'impôt remboursable pour aidants naturels;
- programme Allocation-logement;
- crédit d'impôt remboursable pour répit à un aidant naturel;
- transfert des revenus de retraite entre conjoints;
- crédit non remboursable pour déficience grave et prolongée des fonctions mentales ou physiques;
- crédit d'impôt remboursable pour frais engagés par un aîné pour maintenir son autonomie;
- crédit d'impôt remboursable pour relève bénévole.

Toutes ces mesures demandent un effort de compréhension, d'analyse et de suivi que peu de personnes âgées sont en mesure de consentir. D'ailleurs, on observe souvent chez cette clientèle un déficit de littératie financière qui l'expose grandement aux risques d'exploitation.

La gestion de ces mesures coûte cher à l'État, qui doit exercer une surveillance serrée pour s'assurer de l'admissibilité des contribuables visés. Mais pire encore, les contribuables eux-mêmes doivent faire appel à un comptable professionnel agréé ou un conseiller financier pour y voir clair. Enfin, il n'est pas démontré que ces mesures soient harmonisées entre elles ni que l'objectif poursuivi soit toujours atteint.

Bref, une réforme majeure visant à simplifier la fiscalité des aînés, dont le poids démographique va croissant, nous semble s'imposer.

#### **Recommandation 7**

Dans un objectif de simplification, accroître l'intégration et la cohérence des diverses mesures fiscales visant les contribuables de 65 ans et plus.

### **Harmoniser les règles de décaissement des régimes de retraite**

Selon que les activités du promoteur d'un régime de retraite à cotisation déterminée sont de compétence fédérale ou québécoise, les règles de retrait diffèrent.

Ainsi, dans le cas où les activités du promoteur du régime sont de compétence fédérale, le retraité pourra retirer jusqu'à 50 % de son fonds de pension et le transférer dans un REER ou dans un FEER. Le solde sera immobilisé dans un FRV.

Par contre, lorsque les activités du promoteur du régime sont de compétence québécoise, le retraité n'a pas ce choix. Il devra transférer 100 % de son fonds dans un FRV entièrement immobilisé. Or, les retraits d'un FRV sont soumis à un plafond annuel qui restreint de façon importante l'accès aux sommes épargnées. Par exemple, un retraité qui a un fonds de 100 000 \$ ne pourra retirer que 7 200 \$ durant sa 65e année, de sorte que selon les règles de décaissement en vigueur pour les régimes enregistrés en vertu de la législation québécoise, ses économies pourraient lui survivre.

#### **Recommandation 8**

Harmoniser les règles de décaissement des régimes de retraite à cotisation déterminée enregistrés au Québec avec celles du fédéral et d'autres provinces (Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario et Nouveau-Brunswick) afin de ne pas pénaliser sans raison les cotisants à ces régimes.



**CPA**

ORDRE DES COMPTABLES  
PROFESSIONNELS AGRÉÉS  
DU QUÉBEC

5, Place Ville Marie, bureau 800, Montréal (Québec) H3B 2G2  
T. 514 288.3256 1 800 363.4688 Téléc. 514 843.8375  
[www.cpaquebec.ca](http://www.cpaquebec.ca)