

Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Marie-Pierre ALLARD
Luc GODBOUT
Gilles N. LARIN
Monique CHARETTE
Chantal BUOTE
Nathalie FORTIER

Document de travail 2004/01

24 mars 2004



UNIVERSITÉ DE
SHERBROOKE

La mission de la Chaire en fiscalité et en finances publiques

La *Chaire en fiscalité et en finances publiques* a été mise sur pied le 15 avril 2003. Au Québec, les lieux communs et officiels où praticiens, cadres de l'État et chercheurs peuvent échanger sur les nouveaux défis touchant la fiscalité et les finances publiques sont rares. De plus, la recherche dans ces domaines est généralement de nature unidisciplinaire et néglige parfois l'aspect multidisciplinaire des relations entre l'État et ses contribuables. La *Chaire en fiscalité et en finances publiques* tire sa raison d'être de ces deux réalités. La mission principale de la Chaire est de stimuler la recherche et la formation interdisciplinaires par le regroupement de professeurs et de chercheurs intéressés par la politique économique de la fiscalité. Pour plus de détails sur la *Chaire en fiscalité et en finances publiques*, vous pouvez consulter son site officiel à l'adresse suivante : <http://www.usherbrooke.ca/adm/recherche/chairefiscalite/>.

Marie-Pierre Allard et Luc Godbout sont professeurs à la maîtrise en fiscalité de l'Université de Sherbrooke. Monique Charrette, Chantal Buote et Nathalie Fortier sont professionnelles de recherche à la CFFP. Ce document a été produit sous la direction de Gilles Larin, titulaire de la CFFP.

L'étude a fait l'objet de comité de révision auquel ont participé les professeurs suivants : Robert Morin et Jean-Claude Lefebvre de l'Université de Sherbrooke. À ce titre, nous voulons leur exprimer notre profonde reconnaissance pour leurs observations et suggestions. Bien entendu, les opinions exprimées n'engagent que les auteurs, ces derniers assument l'entière responsabilité des commentaires et des interprétations figurant dans la présente étude.

Les droits d'auteurs appartiennent à la CFFP.

Chaire en fiscalité et en finances publiques (CFFP)
Faculté d'administration, Université de Sherbrooke
2500, boul. de l'Université
Sherbrooke (Québec) J1K 2R1
Téléphone : (819) 821-8000 poste 1353
Télécopieur : (819) 821-7396
Courriel : cffp@adm.usherbrooke.ca

Précis

La présente étude vise à évaluer dans quelle mesure le régime d'imposition simplifié du Québec a atteint les objectifs qu'il visait lors de son introduction, en 1998, à savoir la simplification du processus de préparation de la déclaration de revenus et l'amélioration de l'équité du régime d'imposition. Suite à une analyse empirique et à une analyse systématique, l'étude conclut que le régime simplifié n'a pas atteint ces objectifs. D'une part, le choix entre le régime simplifié et le régime général s'avère trop complexe dans de nombreuses situations, obligeant les contribuables à de nombreux calculs et même à remplir deux déclarations de revenus afin d'effectuer le choix le plus avantageux. D'autre part, le régime simplifié souffre de problèmes d'équité, le montant forfaitaire ne procurant pas les mêmes économies d'impôt à des contribuables ayant une capacité contributive égale, dans certaines situations. L'étude propose l'abolition pure et simple du régime d'imposition simplifié et l'ajout du montant forfaitaire au montant de base dans le régime général, en remplacement des crédits pour contributions au Régime des rentes du Québec, à l'assurance-emploi et au Fonds des services de santé. Tous les autres crédits et déductions seraient disponibles pour tous les contribuables.

Résumé exécutif

Plus de 80 % des contribuables québécois utilisent le régime d'imposition simplifié, et particulièrement les contribuables à faibles et moyens revenus. Il est donc important, pour tous ces contribuables, de savoir si ce régime a véritablement simplifié le système fiscal québécois.

La présente étude vise à évaluer dans quelle mesure le régime d'imposition simplifié du Québec a atteint les objectifs qu'il visait lors de son introduction, en 1998. Ces objectifs étaient principalement de simplifier le processus de préparation de la déclaration de revenus pour 80 % des contribuables québécois, et d'améliorer l'équité du régime d'imposition des particuliers en offrant aux contribuables à faibles et moyens revenus un montant forfaitaire donnant droit à un crédit d'impôt.

Le régime d'imposition simplifié coexiste avec le régime général. Les contribuables doivent choisir, chaque année, sous quel régime ils produisent leur déclaration de revenus. Sous le régime simplifié, ils ont droit à un montant forfaitaire de 2 870 \$ (en 2003) en sus du montant de base de 6 150 \$. En contrepartie, un ensemble de crédits d'impôt et de déductions dans le calcul du revenu ne sont pas disponibles dans le régime simplifié. Sous le régime général, il n'y a pas de montant forfaitaire, mais le contribuable a droit à tous ses crédits et déductions. Le contribuable doit donc calculer quel régime est le plus avantageux pour lui, compte tenu des crédits et déductions auxquels il est admissible.

Cette étude présente d'abord une analyse empirique des problèmes les plus fréquemment rencontrés par les contribuables, à l'aide d'exemples concrets et chiffrés. Ensuite, l'étude procède à une analyse systématique, selon une grille de critères reconnus pour l'évaluation de toute bonne politique fiscale. Suite à ces analyses, elle parvient aux conclusions suivantes.

D'abord, le régime simplifié n'a pas atteint l'objectif de simplicité. En effet, la complexité du choix entre les deux régimes d'imposition est excessive, même pour des contribuables dont la situation est pourtant simple. Par exemple, la présence d'un conjoint, d'enfants à charge, de revenus de diverses sources, de frais de scolarité ou de pertes à reporter, peuvent rendre le choix du régime beaucoup trop complexe pour la majorité des contribuables visés, particulièrement pour ceux qui préparent leur déclaration de revenus à la main. De plus, au fil des ans, la *Loi sur les impôts* a été modifiée à de nombreuses reprises afin de permettre certains crédits et déductions dans le régime simplifié. Ces modifications ont complexifié le régime simplifié de plus en plus, de sorte qu'il ne reste plus beaucoup de différences aujourd'hui entre les deux régimes.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Ensuite, le régime d'imposition simplifié souffre de certains problèmes d'équité. Le principe d'équité fiscale veut qu'à capacité contributive égale, deux contribuables paient les mêmes impôts. Or, le montant forfaitaire, bien qu'il ait allégé le fardeau fiscal de la grande majorité des contribuables, ne procure pas les mêmes économies d'impôt à tous. L'économie d'impôt peut varier selon le type de revenus gagnés (revenu d'emploi, d'intérêts ou de dividendes) ou selon le type de dépenses encourues (frais de déménagement ou cotisations professionnelles), et ce indépendamment de la capacité contributive.

Enfin, le régime simplifié a ouvert la porte à certaines planifications fiscales qui cadrent mal avec les objectifs visés, permettant à certains contribuables de profiter d'économies d'impôt supérieures.

Suite à ces conclusions, l'étude propose les modifications suivantes au système fiscal québécois, toujours en vue d'atteindre les objectifs d'équité et de simplicité.

L'étude propose l'abolition pure et simple du régime simplifié tel qu'il existe actuellement. Seul le régime général resterait en place, mais ce dernier serait modifié pour y introduire le montant forfaitaire.

Ainsi, la valeur du montant forfaitaire viendrait augmenter le montant de base pour tous les contribuables. Tout comme aujourd'hui, ce montant forfaitaire serait équivalent au maximum des cotisations au Régime des rentes du Québec (RRQ) et à l'assurance-emploi (AE), augmenté d'une somme de 250 \$. Le montant forfaitaire remplacerait les crédits d'impôt pour contributions au RRQ, à l'AE ainsi qu'au Fonds des services de santé : ces crédits d'impôt seraient tout simplement éliminés.

Ainsi, le contribuable n'aurait plus à effectuer un choix entre le montant forfaitaire et une série de déductions et de crédits d'impôt. En effet, tous les autres crédits et déductions seraient disponibles pour l'ensemble des contribuables, dans la mesure où ils y ont droit.

Ces propositions ont le mérite de simplifier le régime d'imposition des particuliers, par rapport à la situation actuelle, et d'en améliorer l'équité pour tous les contribuables. Quant au coût de ces propositions, l'étude l'évalue à un montant approximatif de 250 millions \$.

Table des matières

Liste des graphiques	vii
Liste des tableaux.....	viii
Introduction.....	1
1 Portrait du régime d'imposition simplifié	3
1.1 Mise en place et objectifs initiaux.....	3
1.2 Modalités d'application.....	7
1.2.1 Caractéristiques.....	7
1.2.2 Législation.....	8
1.2.3 Formulaire.....	8
1.3 Modifications apportées de 1997 à aujourd'hui.....	10
1.4 Les contribuables bénéficiaires du régime simplifié.....	15
1.4.1 Nombre de contribuables bénéficiaires du régime simplifié.....	17
1.4.2 Utilisation du régime simplifié selon le revenu	18
1.4.3 Optimisations des déclarations effectuées par le MRQ	21
2 Analyse critique du régime simplifié.....	27
2.1 Analyse empirique : principaux problèmes causés par le régime simplifié	27
2.1.1 Problèmes relatifs à la simplicité	28
2.1.2 Problèmes relatifs à l'équité.....	37
2.1.3 Problèmes relatifs aux possibilités de planification fiscale.....	44
2.1.4 Conclusions de l'analyse empirique	51
2.2 Analyse systématique du régime simplifié en regard des « principes directeurs de toute bonne politique fiscale ».....	52
3 Propositions de modifications	61
Conclusion	65
Bibliographie	66

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Annexe A – Documents d'ordre fiscal qui ont apporté des modifications au régime simplifié – 1997 à 2003	69
Annexe B – Régime simplifié – Évolution de la déclaration de revenus, ligne par ligne – 1998 à 2003	73
Annexe C – Déductions et crédits d'impôt accordés dans les deux régimes d'imposition – Année 2003	78
Annexe D – Déductions et crédits d'impôt non remboursables remplacés par le montant forfaitaire – Année 2003	81
Annexe E – Optimisations effectuées par le MRQ et déclarations perduites – Année 2001	83

Liste des graphiques

	Pages
1	17
2	18
3	19
4	22
5	23
6	26

Liste des tableaux

	Pages
1 Comparaison des régimes pour un salarié avec ou sans cotisations professionnelles	29
2.1 Calcul de l'impôt sous le régime simplifié pour un couple avec enfants (2003)	31
2.2 Choix du régime pour un couple avec enfants (avant 2003)	33
3 Report de pertes en capital à une année antérieure	36
4 Comparaison de l'impôt payable, selon revenu de dividendes ou d'intérêts	38
5.1 Comparaison de l'économie d'impôt découlant du montant forfaitaire, selon revenu d'emploi ou d'intérêts	40
5.2 Comparaison de l'économie d'impôt découlant du montant forfaitaire, selon un revenu d'emploi ou d'intérêts, et selon le niveau de revenu	41
6 Comparaison de l'impôt à payer, selon que le contribuable a payé des cotisations professionnelles ou des frais de déménagement	43
7.1 Utilisation maximale des frais de scolarité afin de réduire l'impôt à zéro pendant les années d'études	45
7.2 Utilisation optimale du régime simplifié et du report des frais de scolarité pour réduire la charge fiscale totale sur 4 ans	46
8.1 Choix du régime simplifié afin d'éviter l'application de l'IMR, lorsque le solde disponible d'exemption du gain en capital est de 15 000 \$	48
8.2 Choix du régime simplifié afin d'éviter l'application de l'IMR, lorsque le solde disponible d'exemption du gain en capital est de 100 000 \$	50

Introduction

En matière de politique fiscale, l'une des préoccupations majeures et universelles de tous les pays industrialisés est la simplification fiscale. En effet, la complexité administrative entraîne de nombreuses conséquences négatives : elle peut entraver l'innovation, créer des obstacles inutiles aux échanges, à l'investissement et à l'efficacité économique; dans un contexte d'autocotisation, elle peut décourager les contribuables de se conformer à leurs obligations, voire mettre en péril la légitimité de la réglementation et la primauté du droit¹. Aussi, la simplicité de l'imposition facilite tant son application par l'État que son observation par le contribuable.

Depuis plusieurs années, de nombreux pays membres de l'OCDE essaient de mettre en application la simplification administrative. Une étude récente² a compilé la situation de sept pays membres qui ont mis en place de nouvelles mesures visant à diminuer le fardeau administratif de leurs contribuables (Australie, Corée, États-Unis, France, Mexique, Pays-Bas et Royaume-Uni). La principale préoccupation de la majorité des états est de faire en sorte que le langage utilisé dans la législation et dans les formulaires soit accessible au contribuable moyen, afin d'augmenter l'observation des lois fiscales et de réduire les coûts administratifs directs et indirects.

C'est dans cette tendance internationale vers la simplification fiscale que s'inscrivait, en 1997, l'initiative du gouvernement du Québec d'introduire un régime d'imposition simplifié. À cet égard, voici un extrait du Discours sur le budget 1997-1998 qui résume bien les ambitions du ministre des Finances de l'époque de simplifier la déclaration de revenus :

« Le régime d'imposition des particuliers s'avère beaucoup trop complexe. Certains nous ont même suggéré que le format d'une carte postale devrait pouvoir suffire à remplir une déclaration de revenus.

Sans aller jusque-là, la réforme que j'annonce aujourd'hui permet une énorme simplification : la déclaration de revenus de 80 % des contribuables tiendra désormais en seulement deux pages. Ces deux petites pages pourront même inclure la déclaration des deux conjoints à la fois, s'ils le souhaitent³. »

¹ ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, *From Red Tape to Smart Tape – Administrative Simplification in OECD Countries*, juin 2003.

² *Ibid.*

³ QUÉBEC, ministère des Finances, *Budget 1997-1998, Discours sur le budget et renseignements supplémentaires*, 25 mars 1997, page 15.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

La simplification fiscale étant un thème de recherche extrêmement vaste, nous nous proposons ici de limiter le champ de notre étude à l'analyse du régime simplifié du Québec, dont l'un des objectifs principaux, comme son nom l'indique, était la simplification administrative pour une majorité de contribuables. Nous viserons dans cette étude à répondre à la question fondamentale suivante : le régime simplifié a-t-il permis d'atteindre cet objectif de simplification administrative du système fiscal ?

Nous nous attarderons en premier lieu à brosser le portrait du régime simplifié, d'abord par une description détaillée des objectifs et des modalités d'application du régime simplifié, depuis son introduction jusqu'à ce jour, puis par un examen du profil des contribuables ayant bénéficié de ce régime. En second lieu, nous procéderons à une analyse qualitative du régime simplifié, en deux temps : d'abord, une analyse empirique des problèmes rencontrés dans l'application du régime; ensuite, une analyse systématique à l'aide d'une grille d'évaluation basée sur les « principes directeurs de toute bonne politique fiscale »⁴, développée par une équipe de chercheurs américains. En troisième lieu, enfin, nous élaborerons des propositions de modifications visant à atteindre le principal objectif poursuivi, à savoir la simplification administrative du système fiscal québécois.

⁴ TAX POLICY GROUP OF JOINT VENTURE : SILICON VALLEY NETWORK, *Tax Principles Workbook – A Tool for Critiquing Tax & Fiscal Proposals and Systems*, 2003.

Portrait du régime d'imposition simplifié

Dans cette première partie, nous tenterons de dresser un portrait global du régime d'imposition simplifié. Nous verrons d'abord de quelle façon ce régime a été mis en place et quels étaient les objectifs visés au départ par son introduction. Puis, nous exposerons les modalités d'application du régime simplifié afin d'en comprendre le fonctionnement, et nous passerons en revue les principales modifications apportées au régime au fil des ans afin de pallier certaines difficultés d'application. Enfin, nous examinerons le profil statistique des contribuables ayant utilisé le régime simplifié, afin de déterminer si les objectifs de départ ont été atteints, quant au nombre et aux caractéristiques des contribuables visés par ce régime.

1.1 Mise en place et objectifs initiaux

Le régime d'imposition simplifié⁵ constituait un des volets de la réforme de la fiscalité des particuliers annoncée lors du Budget 1997-1998. Cette réforme visait à réduire globalement l'impôt sur le revenu des particuliers de près de 850 millions de dollars, à améliorer la compétitivité fiscale du Québec, à simplifier l'application du régime fiscal pour la plupart des contribuables et à le rendre plus équitable.

Dans les grandes lignes, les éléments de la réforme de la fiscalité des particuliers étaient les suivants⁶ :

- le remplacement des barèmes d'imposition, des surtaxes de 5 % et 10 % et de la réduction d'impôt de 2 % par de nouveaux barèmes d'imposition applicables à trois tranches de revenus plutôt que cinq;
- une bonification importante des crédits d'impôt remboursables versés aux ménages à faibles revenus; et
- l'introduction d'un nouveau régime simplifié et la réduction à quelques lignes du calcul de l'impôt pour la majorité des contribuables.

⁵ Le régime d'imposition simplifié est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1998.

⁶ QUÉBEC, ministère des Finances, *Budget 1997-1998, op. cit.*, note 3, *Annexe A Les mesures fiscales et budgétaires*, page 17.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Cet extrait du Discours du budget 1997-1998 indique les objectifs poursuivis par l'introduction du régime simplifié :

« Un nouveau régime simplifié d'imposition

Principales sources de complexité du régime actuel

L'une des principales sources de complexité du régime actuel d'imposition du revenu des particuliers réside dans la diversité des crédits d'impôt et des déductions fiscales dont peuvent se prévaloir les contribuables.

Ces multiples crédits d'impôt et déductions fiscales compliquent souvent inutilement la fiscalité de la majorité des contribuables qui bénéficient peu des dépenses fiscales.

Nouveau choix offert aux contribuables

Afin de simplifier l'application du régime fiscal et d'en améliorer l'équité pour la majorité des contribuables qui bénéficient peu des dépenses fiscales, les contribuables pourront effectuer, à compter de l'année d'imposition 1998, un choix entre le régime général d'imposition et un nouveau régime simplifié d'impôt sur le revenu.

Nouveau montant forfaitaire

En choisissant le régime d'imposition simplifié, les contribuables pourront se prévaloir d'un nouveau montant forfaitaire s'élevant à 2 350 \$ par contribuable. Ce montant remplacera plusieurs des crédits d'impôt et des déductions offerts dans le régime général. Les contribuables qui bénéficient beaucoup des dépenses fiscales pourront continuer à utiliser le régime d'imposition général.

Amélioration de l'équité fiscale

Le nouveau montant forfaitaire de 2 350 \$ par contribuable améliorera l'équité fiscale :

- il sera transformé, selon un taux de 23 %, en un crédit d'impôt non remboursable de 541 \$ par contribuable;
- il profitera davantage aux contribuables à faibles et moyens revenus, puisqu'ils bénéficient moins des dépenses fiscales que les contribuables à hauts revenus;
- il sera transférable entre les conjoints, si les deux choisissent le nouveau régime d'imposition simplifié, lorsqu'il ne peut servir à réduire l'impôt de l'un des conjoints.

Simplification du régime fiscal

Le nouveau régime simplifié d'imposition permettra :

- de réduire la complexité de la déclaration de revenus en raison du remplacement de nombreux crédits d'impôt et déductions par le nouveau montant forfaitaire;
- de ne remplir qu'un seul formulaire de déclaration de revenus pour les deux conjoints qui le désirent;

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

- d'appliquer le remboursement d'impôt payé en trop de l'un des conjoints contre le solde dû de l'autre conjoint, s'ils le désirent⁷. »

Nous pouvons donc résumer ainsi les deux principaux objectifs visés par l'introduction du régime simplifié :

- *Objectif de simplicité* : Le régime simplifié, comme son nom l'indique, visait à simplifier la tâche de production de la déclaration de revenus, imposée aux contribuables en raison du système d'autocotisation. L'objectif visé était d'alléger ce fardeau administratif pour une très grande majorité (80 %) de contribuables, en particulier ceux à faibles et moyens revenus.
- *Objectif d'équité* : Le régime simplifié, en octroyant aux contribuables à faibles et moyens revenus un crédit d'impôt plus élevé, visait à augmenter l'équité verticale, soit à faire payer moins d'impôt aux contribuables des tranches inférieures de revenus.

Lors de l'élaboration de toute politique fiscale, l'atteinte de ces deux objectifs est souvent au cœur des préoccupations gouvernementales.

Quant au premier, il va de soi qu'un système d'imposition doit être le plus simple possible. La complexité du régime d'imposition entraîne de nombreuses conséquences négatives, comme nous l'avons fait remarquer en introduction : elle impose un lourd fardeau aux contribuables, en termes de coûts, de temps et d'énergie, et à la limite peut décourager l'observation des lois fiscales en encourageant le travail au noir et l'évitement fiscal. Par ailleurs, la complexité du régime impose également des coûts d'administration plus élevés pour l'État. Ces coûts d'administration, tant pour les contribuables que pour les gouvernements, constituent des pertes sèches, puisqu'ils ne servent pas à financer les services publics. Il y a donc lieu de s'assurer que le système d'imposition soit le plus simple possible.

Quant au second objectif, dans le contexte fiscal, l'équité consiste à effectuer une répartition équitable du fardeau fiscal entre les contribuables. Les critères d'équité retenus sont ceux d'équité horizontale et verticale. Lorsque nous mentionnerons la notion d'équité, tout au long de la présente étude, c'est à ces critères que nous ferons référence.

L'équité horizontale est respectée lorsqu'on impose également deux individus ayant une capacité contributive identique. Selon cette notion d'équité, deux contribuables peuvent disposer d'un revenu identique, mais avoir une situation différente qui influe sur leur capacité contributive – en raison par exemple de leur situation familiale ou de leur état de

⁷ *Id.*, pages 18 et 20.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

santé, qui entraînent des dépenses supplémentaires. Ces deux contribuables, bien qu'ayant le même revenu, ne doivent pas payer le même montant d'impôt puisqu'ils n'ont pas la même capacité contributive.

Quant à l'équité verticale, elle reconnaît que les contribuables ayant une plus grande capacité contributive devraient assumer une plus lourde partie du fardeau fiscal. Il s'agit en fait d'une forme de redistribution des richesses au sein de la société : les « riches » devraient payer proportionnellement plus d'impôt que les « pauvres », puisque la part du revenu qui excède les besoins essentiels est plus grande chez les « riches ». La progressivité du barème d'imposition, notamment, vise cet objectif d'équité verticale.

La simplicité et l'équité, tout en étant en soi des objectifs éminemment louables, sont difficiles à concilier. En effet, toute simplification du système entraîne nécessairement une diminution de l'équité. Par exemple, en éliminant certaines déductions et crédits d'impôt, le régime simplifié ne tient plus compte de certaines particularités affectant la capacité contributive des contribuables, de sorte que deux contribuables gagnant le même revenu mais ayant des circonstances personnelles différentes se trouveront à payer le même montant d'impôt, ce qui contrevient au principe d'équité horizontale. De même, certains contribuables ayant des revenus plus élevés peuvent profiter davantage du régime simplifié que ceux ayant un revenu plus faible, et ce contrairement au principe d'équité verticale.

Ainsi, la mise en œuvre de toute politique fiscale exige un compromis entre la simplicité et l'équité. Plus une mesure fiscale est simple, plus elle risque de contrevir à l'équité. À l'inverse, il est pratiquement impossible de parvenir à des mesures parfaitement équitables dans toutes les circonstances, car pour tenir compte de toutes les circonstances imaginables, la Loi devrait être d'une complexité beaucoup trop grande. C'est à ce dilemme qu'a été confronté le gouvernement dans la mise en place du régime simplifié. Comme nous allons le voir, au départ, on avait donné priorité à l'objectif de simplicité : le régime simplifié était relativement simple, mais comportait certaines iniquités. Celles-ci ont été corrigées au fil des ans, pour des raisons politiques; ce qui, inévitablement, a entraîné une complexité de plus en plus grande du régime simplifié.

1.2 Modalités d'application

1.2.1 Caractéristiques

La principale caractéristique du régime simplifié est la suivante :

- un ensemble de déductions et de crédits d'impôt non remboursables est remplacé par un montant forfaitaire unique⁸.

Toutefois, il faut noter que même si un contribuable opte pour le régime simplifié, il continue de bénéficier des déductions et crédits suivants du régime général :

- les crédits d'impôt non remboursables qui visent à reconnaître les besoins essentiels, notamment les crédits personnels de base et le crédit pour personne handicapée. Il peut également bénéficier des avantages fiscaux relatifs à la retraite, soit les déductions pour cotisations à un régime enregistré d'épargne-retraite (REER) ou à un régime de pension agréé (RPA); et
- tous les crédits d'impôt remboursables.

Le régime simplifié prévoit un transfert des crédits d'impôt inutilisés au conjoint. Avant 2003, un tel transfert n'était possible que si les deux conjoints utilisaient le régime simplifié. Pour les années antérieures à 2003, il pouvait donc être avantageux pour un contribuable de produire une déclaration de revenus sous le régime simplifié même si le montant total des déductions et des crédits auxquels il devait renoncer excédait le montant forfaitaire. À compter de l'année 2003, un tel transfert est également disponible sous le régime général. Cette option de transfert ne constitue donc plus une particularité propre au régime d'imposition simplifié.

Le montant forfaitaire est déterminé de la façon suivante : il s'agit du total du montant maximal des cotisations d'un salarié au Régime de rentes du Québec, du montant maximal des cotisations au régime d'assurance-emploi, et d'un montant de 250 \$. Ce montant forfaitaire est ensuite ajouté au crédit personnel de base du régime général, pour obtenir le crédit personnel de base du régime simplifié⁹.

⁸ L'Annexe B du présent texte, intitulée *Régime simplifié - Évolution de la déclaration de revenus, ligne par ligne - 1998 à 2003*, présente l'évolution de ces déductions et crédits d'impôt depuis la création du régime simplifié jusqu'à présent. L'Annexe D intitulée *Déductions et crédits d'impôt non remboursables remplacés par le montant forfaitaire - année 2003* indique les déductions et crédits qui sont encore remplacés par le montant forfaitaire pour l'année 2003.

⁹ QUÉBEC, ministère des Finances, *Bulletin d'information* 99-1, « Bonification du régime d'imposition simplifié et autres mesures fiscales », 30 juin 1999.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Pour l'année d'imposition 2003, le crédit personnel de base du régime simplifié est de 9 020 \$. Ce montant est égal au total du crédit d'impôt personnel de base du régime général de 6 150 \$ et du montant forfaitaire de 2 870 \$, lequel a été déterminé comme suit :

Montant forfaitaire du régime simplifié pour 2003	
Montant maximal des cotisations salariales :	
• à l'assurance-emploi	819,00 \$
• au Régime de rentes du Québec	1 801,80 \$
Montant forfaitaire fixe	<u>250,00 \$</u>
TOTAL	2 870,80 \$
Arrondi au multiple de cinq le plus près	<u>2 870,00 \$</u>

1.2.2 Législation

Au départ, le régime simplifié ne nécessitait que quelques lignes de législation et les ajouts ne semblaient pas devoir nécessiter beaucoup d'efforts additionnels du côté de l'application de la *Loi sur les impôts*¹⁰ du Québec (la Loi). Toutefois, les mesures correctrices subséquentes, dont certaines à portée rétroactive, ont introduit une certaine complexité. Même s'il est vrai que la législation actuelle entourant le régime simplifié demeure plutôt simple, dans les faits, elle est devenue petit à petit plus difficile à gérer pour le contribuable moyen. L'Annexe A, intitulée *Documents d'ordre fiscal qui ont apporté des modifications au régime simplifié – 1997 à 2003*, présente une liste des modifications apportées au régime simplifié entre 1997 et 2003.

1.2.3 Formulaires

Chaque année, le ministère du Revenu du Québec (MRQ) envoie différentes troupes, comportant chacune un guide et des formulaires, aux contribuables québécois qui ont produit leur déclaration de revenus préparée à la main, sans l'aide d'un logiciel, pour l'année précédente. Ainsi, pour l'année 2003, un contribuable pourra recevoir une des

¹⁰ *Loi sur les impôts*, L.R.Q., c. I-3 (L.I.). Les règles relatives au régime simplifié se trouvent au Livre V.2.1 de la Partie I de la Loi, plus particulièrement aux articles 776.67 à 776.97.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

cinq troussees disponibles (une trousse pour le régime général et quatre troussees pour le régime simplifié¹¹), et ce, en fonction de sa situation fiscale pour l'année 2002.

Le contribuable dont la situation fiscale diffère d'une année à l'autre doit donc vérifier si la trousse reçue convient à sa nouvelle situation, ce qui constitue une première source de complexité. Dans la négative, le contribuable doit se procurer les formulaires nécessaires à un des comptoirs du MRQ, à un des points de distribution prévus à cette fin, ou encore sur le site Internet du ministère du Revenu.

Dans le guide accompagnant la déclaration de revenus se trouve une grille de calcul intitulée *Quelle est la déclaration qui convient à votre situation?* Cette grille de calcul permet au contribuable de déterminer lequel des deux régimes est le plus avantageux pour lui. Toutefois, cette grille de calcul est incomplète puisqu'elle ne permet pas au contribuable de quantifier l'impact du choix d'un des deux régimes d'imposition sur son impôt à payer pour l'année. Une deuxième source de complexité découle du fait que la seule façon pour un contribuable de déterminer précisément l'impact d'un régime par rapport à l'autre est de remplir une déclaration sous chaque régime, incluant plusieurs annexes, et de comparer les résultats obtenus.

Dès lors, il semble légitime de s'interroger sur l'atteinte de l'objectif initial de « simplification » administrative.

Pour les années d'imposition antérieures à 2003, c'est-à-dire avant l'introduction du transfert des crédits d'impôt inutilisés entre conjoints sous le régime général, la situation était encore plus complexe si le contribuable avait un conjoint. En effet, tel que mentionné précédemment, le transfert des crédits d'impôt inutilisés au conjoint n'était possible que si les deux conjoints utilisaient le régime simplifié. Par contre, le régime général permettait au contribuable de réclamer le crédit pour conjoint, peu importe le régime choisi par le conjoint. Le contribuable devait donc choisir la situation la plus avantageuse pour la famille, parmi quatre combinaisons possibles de régimes pour lui et son conjoint (simplifié/simplifié, simplifié/général, général/simplifié, général/général). Pour faire ce choix, il devait effectuer tous les calculs pour chacune de ces combinaisons, et donc remplir l'équivalent de huit déclarations de revenus¹².

Tel que mentionné dans le Discours sur le budget 1997-1998¹³, lorsque le contribuable choisit le régime général, le MRQ procède aussi au traitement de sa déclaration de revenus sur la base du régime simplifié afin de déterminer si ce contribuable aurait

¹¹ Le MRQ prépare des troussees « sur mesure » pour le régime simplifié, selon la situation du contribuable : avec ou sans conjoint, avec ou sans enfants, diverses sources de revenus.

¹² Voir l'exemple 2 à la section 2.1.1.

¹³ QUÉBEC, ministère des Finances, *Budget 1997-1998*, op. cit., note 3, *Annexe A – Les mesures fiscales et budgétaires*, p. 38.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

bénéficié d'un avantage fiscal en choisissant ce régime d'imposition. Sauf exceptions¹⁴, le MRQ cotise alors le contribuable selon le régime le plus avantageux, et ce, peu importe le choix effectué initialement par le contribuable.

Toutefois, à l'inverse, les contribuables qui produisent leurs déclarations de revenus sous le régime simplifié ne peuvent généralement pas bénéficier de cette optimisation effectuée par le gouvernement, puisque ce dernier n'a pas, dans un tel cas, les données nécessaires en sa possession pour ce faire (comme par exemple le montant des cotisations professionnelles). Néanmoins, lorsque le contribuable a produit sa déclaration sous le régime simplifié et que le MRQ dispose de l'information nécessaire (par exemple, les cotisations syndicales indiquées sur le Relevé 1), le MRQ cotise généralement le contribuable en vertu du régime général, si ce dernier est plus avantageux pour le contribuable¹⁵.

1.3 Modifications apportées de 1997 à aujourd'hui

Depuis son introduction, le régime simplifié a fait l'objet de plusieurs modifications, notamment au niveau du calcul du revenu¹⁶.

Dans le Discours sur le budget 1997-1998, il était précisé que parmi les déductions auxquelles un contribuable devrait renoncer en optant pour le régime simplifié se trouvaient les déductions pour dépenses reliées à l'emploi¹⁷. Par contre, afin de profiter du régime simplifié, le travailleur autonome n'avait pas à renoncer aux déductions qu'il pouvait demander dans le calcul du revenu net provenant de son entreprise. Le Bulletin

¹⁴ En vertu de l'article 776.67 L.I., le contribuable peut faire un choix afin d'exiger que sa déclaration soit cotisée en vertu du régime général, même si ce régime est moins avantageux pour lui dans l'année d'imposition en cause que le régime simplifié. Dans certaines situations, par exemple pour le report de certaines déductions, ce choix peut être avantageux pour le contribuable lorsque l'on tient compte de sa situation sur plusieurs années d'imposition.

¹⁵ Voir Section 1.4.3 de la présente étude.

¹⁶ L'annexe A de la présente étude, intitulée *Documents d'ordre fiscal qui ont apporté des modifications au régime simplifié – 1997 à 2003*, présente une liste exhaustive de ces modifications. L'Annexe B intitulée *Régime simplifié - Évolution de la déclaration de revenus, ligne par ligne – 1998 à 2003* présente l'évolution des déductions et crédits d'impôt permis dans le régime simplifié depuis la création du régime. L'Annexe D intitulée *Déductions et crédits d'impôt non remboursables remplacés par le montant forfaitaire – année 2003* indique les déductions et crédits qui sont encore remplacés par le montant forfaitaire pour l'année 2003.

¹⁷ QUÉBEC, ministère des Finances, *Budget 1997-1998, op. cit.*, note 3, *Annexe A – Les mesures fiscales et budgétaires*, p. 35.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

d'information 97-6¹⁸ apportait les correctifs suivants, qui sont entrés en vigueur dès l'introduction du régime simplifié, en 1998 :

- Possibilité pour un salarié qui opte pour le régime simplifié de réclamer toutes les déductions dans le calcul du revenu provenant de son emploi.
- Possibilité de réclamer dans le régime simplifié le crédit d'impôt relatif à un fonds de travailleurs. Ce correctif s'est avéré nécessaire puisque dans le cadre de la réforme de la fiscalité des particuliers, il était prévu que la déduction pour cotisation à un REER serait accordée sous les deux régimes d'imposition¹⁹.
- Peu importe le régime choisi par le contribuable, le revenu servant au calcul des crédits d'impôt qui sont réductibles en fonction du revenu sera déterminé comme si le contribuable avait opté pour le régime simplifié. En effet, certains crédits d'impôt sont réductibles en fonction du « revenu familial »²⁰ et ne peuvent donc être calculés qu'une fois que le contribuable a déterminé son revenu net et, le cas échéant, celui de son conjoint. Comme le montant du revenu net pouvait, à cette époque, varier selon que les conjoints optaient pour le régime général ou pour le régime simplifié²¹, il existait en principe quatre combinaisons possibles de « revenu familial ». Conséquemment, les calculs en vue d'optimiser à la fois le montant d'impôt à payer par chacun des conjoints et le montant des crédits d'impôt qui pouvaient être demandés par la famille auraient pu s'avérer complexes. Ainsi, en vertu de cette mesure, les contribuables calculent le « revenu familial » comme s'ils choisissaient le régime simplifié, même s'ils produisent leur déclaration en vertu du régime général.

Toujours dans le but de simplifier l'application du régime fiscal pour les contribuables, le Bulletin d'information 98-3²² annonçait que la législation serait modifiée de façon rétroactive, à compter de l'introduction du régime simplifié en 1998, afin de soustraire

¹⁸ QUÉBEC, ministère des Finances, *Bulletin d'information 97-6*, « Bonification et assouplissement des règles applicables aux sociétés qui exploiteront leur entreprise dans un centre de développement des technologies de l'information et autres mesures fiscales », 14 novembre 1997, pages 10 et suiv.

¹⁹ QUÉBEC, ministère des Finances, *Budget 1997-1998, op. cit.*, note 3, *Annexe A – Les mesures fiscales et budgétaires*, p. 36.

²⁰ Annexe B de la déclaration de revenus.

²¹ Les règles spécifiques au calcul du revenu net ont été abolies pour les années d'imposition 2003 et suivantes. Ceci permet d'uniformiser le revenu net calculé dans le cadre des deux régimes.

²² QUÉBEC, ministère des Finances, *Bulletin d'information 98-3*, « Mesures concernant la Cité du multimédia, Les centres de développement des technologies de l'information et autres mesures fiscales », 23 juin 1998, page 36.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

tout contribuable qui choisit le régime simplifié à l'obligation de calculer l'impôt minimum de remplacement (IMR) et de payer cet impôt, le cas échéant. Le retrait des règles de l'IMR a provoqué un certain débat. Le problème de l'intégration de l'IMR dans le cadre du régime simplifié a été discuté devant la Commission des finances publiques²³. Il y fut mentionné que l'impact de l'application ou non des règles de l'IMR dans le cadre du régime simplifié ne pouvait être mesuré ni anticipé puisque les contribuables visés par le régime simplifié n'étaient de toute façon généralement pas assujettis à l'IMR. Il est donc très vraisemblable que ce soit effectivement pour des motifs de simplification qu'on a décidé d'abolir l'IMR dans le cadre du régime simplifié.

Par la suite, plusieurs modifications ont été apportées dans le Bulletin d'information 99-1²⁴, toujours de façon rétroactive à compter de l'introduction du régime simplifié en 1998. Sont donc devenus admissibles sous le régime simplifié :

- la déduction relative au remboursement des prestations de programmes sociaux;
- la déduction pour transfert à un régime de pension (lorsqu'un montant est retiré d'un RPA, d'un REER ou d'un FERR et transféré à un autre de ces régimes, ou utilisé pour acheter une rente);
- la déduction pour les services d'un préposé (pour les travailleurs atteints d'une déficience physique ou mentale grave et prolongée);
- le crédit pour personne atteinte d'une déficience physique ou mentale grave et prolongée²⁵.

Dans le Discours sur le budget 2000-2001²⁶, on est venu modifier, pour les années 2000 et suivantes, le traitement des cotisations au Régime de rentes du Québec pour un travailleur autonome de façon à convertir la moitié du montant du crédit en une déduction disponible, et ce, peu importe le régime choisi. De plus, le Bulletin d'information 2000-4²⁷ a introduit de façon rétroactive à l'année 1998 une mesure ayant pour but de ne pas pénaliser les particuliers qui ont reçu un paiement forfaitaire rétroactif admissible à l'étalement du revenu, et qui ont opté dans le passé pour le régime simplifié.

²³ QUÉBEC, Assemblée nationale du Québec, *Journal des débats – Commissions parlementaires*, « Étude détaillée du projet de loi no 3 - Loi modifiant la Loi sur les impôts et d'autres dispositions législatives », Commission permanente des finances publiques, 13 décembre 1999.

²⁴ QUÉBEC, ministère des Finances, *Bulletin d'information 99-1*, *op. cit.*, note 9.

²⁵ La possibilité de réclamer ce crédit sous le régime simplifié avait été annoncée dans le Discours du budget du 9 mars 1999 ; elle devait alors s'appliquer à compter de 1999. Le *Bulletin d'information 99-1* en a ramené l'entrée en vigueur à compter de 1998.

²⁶ QUÉBEC, ministère des Finances, *Budget 2000-2001, Renseignements supplémentaires sur les mesures du budget*, 14 mars 2000, p. 10 et 11.

²⁷ QUÉBEC, ministère des Finances, *Bulletin d'information 2000-4*, « Nouvelles mesures fiscales pour soutenir l'activité économique et sociale du Québec », 29 juin 2000, p. 8 et 9.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

En 2001, la principale modification introduite a été la possibilité de se prévaloir des avantages du régime simplifié lors de la préparation de la déclaration de revenus d'une personne décédée, et ce, pour les années d'imposition 2001 et suivantes²⁸.

La déduction relative au Régime d'investissement coopératif (RIC) a été ajoutée à la liste des déductions permises sous le régime simplifié²⁹ pour les années d'imposition 2002 et suivantes. Par ailleurs, en 2002, en raison de tous les ajouts accumulés depuis l'introduction du régime simplifié, la déclaration de revenus sous le régime simplifié était présentée sur quatre pages et non plus sur deux.

Toujours en 2002, l'Énoncé complémentaire à la politique budgétaire du gouvernement du Québec³⁰ introduisait une série de modifications non seulement au régime simplifié mais également au régime général, et ce, pour les années d'imposition 2003 et suivantes, à savoir :

- Les règles relatives au calcul du revenu net sont abolies. Ceci permet donc d'uniformiser le revenu net calculé dans le cadre du régime simplifié avec celui calculé dans le cadre du régime général. Les déductions pour pension alimentaire, frais de déménagement, frais financiers, pour n'en nommer que quelques-unes, pourront désormais être réclamées dans le calcul du revenu net, que le contribuable choisisse le régime simplifié ou le régime général.
- Les déductions et crédits suivants pourront être réclamés sous le régime simplifié :
 - Les déductions pour les résidents d'une région éloignée reconnue;
 - La déduction pour les montants exonérés d'impôt en vertu d'une convention fiscale;
 - Le crédit d'impôt non remboursable pour frais médicaux;
 - Le crédit d'impôt non remboursable pour frais relatifs à des soins médicaux non dispensés dans la région de résidence;
 - Le crédit d'impôt non remboursable pour frais de déménagement relatifs à des soins médicaux;
 - Le crédit pour impôts étrangers.
- Le crédit d'impôt pour conjoint et le transfert de la partie inutilisée du crédit d'impôt pour déficience d'un conjoint sont remplacés par un mécanisme de transfert entre conjoints de la partie inutilisée des crédits d'impôt non remboursables, et ce, qu'un

²⁸ QUÉBEC, ministère des Finances, *Budget 2001-2002, Renseignements supplémentaires sur les mesures du budget*, 29 mars 2001, p. 21 et 22.

²⁹ QUÉBEC, ministère des Finances, *Bulletin d'information 2001-13*, « Bonification de la politique fiscale en matière d'avantages sociaux accordés aux employés, instauration d'un crédit remboursable pour le rajeunissement du parc de véhicules-taxis et autres mesures fiscales », 20 décembre 2001, p. 6.

³⁰ QUÉBEC, ministère des Finances, *Budget 2002-2003, Énoncé complémentaire à la politique budgétaire du gouvernement du Québec, Renseignements additionnels*, 19 mars 2002, p. 1 à 14.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

particulier ou son conjoint calcule son impôt à payer selon les règles du régime général ou selon celles du régime simplifié. Cette dernière mesure reflète bien les efforts de simplification de la préparation de la déclaration de revenus. Toutefois, elle est assortie d'une obligation additionnelle pour le particulier. Le contribuable et son conjoint doivent tous les deux produire une déclaration de revenus pour pouvoir profiter de ce mécanisme de transfert des crédits d'impôt. Pour les années antérieures à 2003, lorsque le conjoint n'avait que peu ou pas de revenus, il n'avait pas à produire de déclaration de revenus pour que le contribuable puisse bénéficier du montant pour conjoint. Il faut se demander si l'effet simplificateur de l'abolition du montant pour conjoint et son remplacement par le transfert des crédits inutilisés n'est pas atténué par cette nouvelle obligation.

Suite à toutes ces modifications, voyons, pour les années 2003 et suivantes, quels sont les déductions et crédits d'impôt qui ne sont désormais disponibles que dans le régime général³¹ :

- Déductions dans le calcul du revenu imposable :
 - déductions pour investissements stratégiques (sauf le régime d'intéressement coopératif - RIC)³²;
 - pertes d'autres années, autres que des pertes nettes en capital;
 - pertes nettes en capital d'autres années;
 - exemption sur les gains en capital imposables;
 - déductions diverses³³ (sauf la déduction d'un montant exonéré d'impôt en vertu d'une convention ou d'un accord fiscal).

- Crédits d'impôt non remboursables :
 - cotisations au RRQ et au RPC;
 - cotisations à l'assurance-emploi;
 - cotisation au Fonds des services de santé;
 - cotisations syndicales ou professionnelles;
 - montant pour frais de scolarité ou d'examen³⁴;
 - montant pour intérêts payés sur un prêt étudiant;
 - redressement d'impôt pour paiement unique accumulé au 31 décembre 1971;

³¹ L'Annexe D intitulée *Déductions et crédits d'impôt non remboursables remplacés par le montant forfaitaire – année 2003* indique les déductions et crédits qui sont encore remplacés par le montant forfaitaire pour l'année 2003.

³² Série de déductions qui se trouvent à la ligne 287 de la déclaration de revenus : régime d'épargne-actions, société de placement dans l'entreprise québécoise, etc. (Voir Annexe D).

³³ Celles-ci se retrouvent toutes à la ligne 297 de la déclaration de revenus sous le régime général (voir Annexe D).

³⁴ Ce montant, de même que le montant pour intérêts payés sur un prêt étudiant, peut toutefois être reporté dans une année d'imposition ultérieure.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

- crédit d'impôt pour dividendes;
- crédit d'impôt relatif au report de l'IMR;
- déduction relative à la taxe payée pour des opérations forestières.

Nous pouvons conclure, à ce stade, que les nombreuses modifications apportées au régime simplifié au fil des années découlent du conflit fondamental entre les deux principaux objectifs du régime : simplicité et équité. En effet, la plupart de ces modifications visaient soit à simplifier certains aspects administratifs du processus de préparation des déclarations de revenus, soit à corriger certains problèmes perçus par les contribuables comme des problèmes d'équité.

En effet, comme nous l'avons déjà dit plus haut, en éliminant certains crédits ou déductions conçus pour tenir compte des disparités dans les situations personnelles des contribuables, le régime simplifié ne tient plus compte de ces disparités, et des écarts de capacité contributive qui en découlent. À titre d'exemple, prenons le crédit pour personne handicapée : il vise manifestement à tenir compte du fait qu'une personne ayant un handicap doit encourir des dépenses spéciales pour pallier à ce handicap. En imposant à cette personne la même charge fiscale qu'à un autre contribuable qui gagne les mêmes revenus, mais qui n'a pas à assumer ces dépenses, le régime simplifié portait atteinte à l'équité horizontale. C'est pourquoi la possibilité de réclamer ce crédit fut finalement ajoutée au régime simplifié.

Ainsi, depuis l'introduction du régime simplifié, le gouvernement a subi de nombreuses pressions afin que tel crédit ou telle déduction soit réintroduit dans le régime simplifié. Toutes ces modifications ont fait en sorte que ce régime a perdu peu à peu presque tous les éléments qui le distinguaient du régime général, jusqu'à ce qu'il n'ait plus de « simplifié » que son nom. D'où la remise en question de la nécessité de maintenir deux régimes d'imposition presque identiques³⁵.

1.4 Les contribuables bénéficiaires du régime simplifié

Il importe à présent d'examiner le profil des contribuables qui bénéficient du régime simplifié, afin de déterminer, d'une part, dans quelle proportion les contribuables québécois ont-ils bénéficié du régime simplifié, et d'autre part, quelles catégories de contribuables en ont bénéficié davantage. Il faut se rappeler, en effet, que lors de l'introduction du régime simplifié, l'objectif était que 80 % des contribuables québécois puissent l'utiliser, et en particulier les contribuables à faibles et moyens revenus. De plus,

³⁵ Pour plus de détails, voir à cet effet l'Annexe B intitulée *Régime simplifié – Évolution de la déclaration de revenus, ligne par ligne – 1998 à 2003*, l'Annexe C intitulée *Déductions et crédits d'impôt accordés dans les deux régimes d'imposition – année 2003*, et l'Annexe D intitulée *Déductions et crédits d'impôt non remboursables remplacés par le montant forfaitaire – année 2003*.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

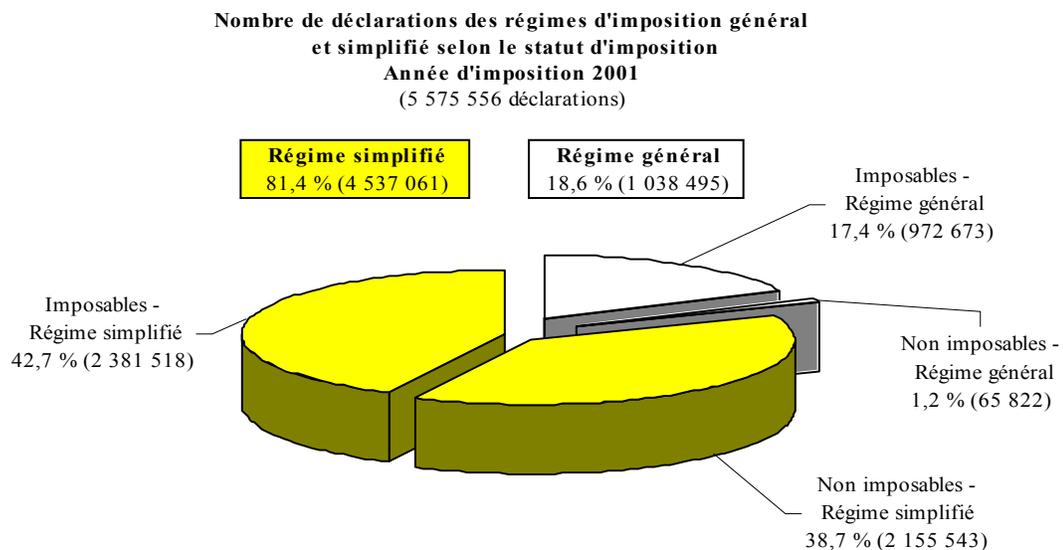
nous analyserons le nombre et la répartition des optimisations effectuées par le MRQ afin de tenter d'en tirer des conclusions sur la difficulté qu'ont les contribuables à effectuer le choix le plus avantageux pour eux.

1.4.1 Nombre de contribuables bénéficiaires du régime simplifié

Le régime simplifié a-t-il bénéficié à une proportion d'au moins 80 % des contribuables québécois, conformément à l'objectif de départ?

Le graphique 1 qui suit permet de visualiser la répartition des déclarations de revenus selon qu'elles ont été cotisées sous l'un ou l'autre des régimes et selon qu'elles ont été produites par des contribuables imposables ou non imposables.

Graphique 1³⁶



En 2001, la vaste majorité (81,4 %) des déclarations de revenus produites par l'ensemble des contribuables imposables et non imposables ont été cotisées en vertu du régime

³⁶ QUÉBEC, ministère des Finances et ministère du Revenu, *Statistiques fiscales des particuliers, année d'imposition 2001*, novembre 2003, page 8. Un contribuable est non imposable lorsque son impôt à payer (ligne 441), avant les cotisations, est égal à zéro. Ceci peut survenir s'il est dans l'une des situations suivantes (liste non exhaustive) : l'impôt sur son revenu imposable, selon le barème d'imposition, est inférieur aux crédits d'impôt non remboursables auxquels il a droit; il produit une déclaration de revenus pour pouvoir profiter des allocations familiales du Québec ou pour pouvoir se prévaloir de certains crédits remboursables (ex. : le crédit pour la taxe de vente du Québec, le crédit pour frais de garde d'enfants et le remboursement d'impôts fonciers).

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

simplifié³⁷. Nous pouvons également constater, en faisant de simples calculs au prorata, que 97 % des contribuables non imposables sont cotisés sous le régime simplifié, alors que 71 % des contribuables imposables le sont.

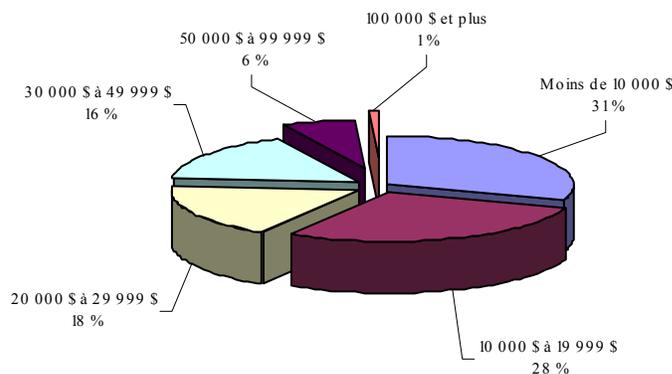
L'objectif de permettre à au moins 80 % des contribuables d'utiliser le régime simplifié semble donc avoir été atteint. De plus, les contribuables non imposables, dont nous pouvons présumer que la situation fiscale est très simple, ont utilisé le régime simplifié en presque totalité.

1.4.2 Utilisation du régime simplifié selon le revenu

Voyons maintenant si, conformément à l'objectif visé, les contribuables qui bénéficient du régime simplifié se retrouvent davantage dans les tranches de revenus faibles et moyens.

Graphique 2³⁸

**Répartition des déclarations cotisées sous le régime d'imposition simplifié,
selon la tranche de revenu total des contribuables
Année d'imposition 2001**



³⁷ En 1998, 81,4 % des déclarations de revenus avaient été produites en vertu du régime simplifié; en 1999, ce pourcentage était également de 81,4 % et en 2000, il était de 80,3 %. Chiffres tirés de QUÉBEC, ministère des Finances et ministère du Revenu, *Statistiques fiscales des particuliers*, années d'imposition 1998 à 2000.

³⁸ Graphique compilé à l'aide des données fournies dans QUÉBEC, ministère des Finances et ministère du Revenu, *Statistiques fiscales des particuliers, année d'imposition 2001*, op. cit., note 36, pp. 91-108.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

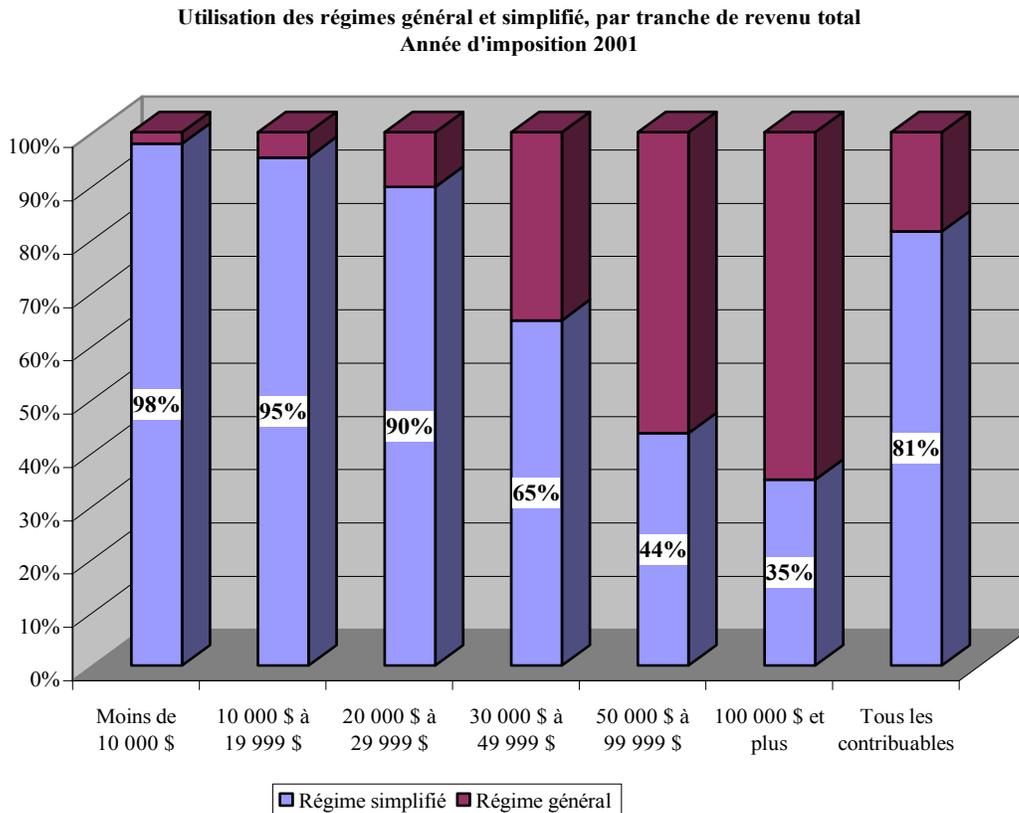
Ce graphique démontre que la presque totalité (93 %) des contribuables qui ont bénéficié du régime simplifié avaient un revenu inférieur à 50 000 \$. Ce pourcentage est d'autant plus révélateur qu'il excède la proportion des contribuables situés dans cette tranche de revenu : les contribuables gagnant moins de 50 000 \$ représentent 86 % de l'ensemble des contribuables³⁹. Nous pouvons donc dire que les contribuables qui gagnent moins de 50 000 \$ utilisent le régime simplifié dans une proportion plus grande que ceux qui gagnent des revenus plus élevés.

De plus, une nette majorité (59 %) des déclarations cotisées en vertu du régime simplifié ont été produites par des contribuables gagnant moins de 20 000 \$, alors que ces contribuables représentent 49 % des contribuables québécois.

Le graphique 3 permet de constater, pour chaque tranche de revenu, quel pourcentage des contribuables utilisent le régime simplifié.

³⁹ *Ibid.*

Graphique 3⁴⁰



Nous pouvons observer dans ce graphique que 90 % et plus des contribuables ayant un revenu inférieur à 30 000 \$ utilisent le régime simplifié. Ce pourcentage diminue à 65 % pour les contribuables dont le revenu se situe entre 30 000 \$ et 50 000 \$, et chute sous la barre des 50 % dans les tranches de revenus plus élevés.

Nous observons néanmoins que 44 % des contribuables dont le revenu se situe entre 50 000 \$ et 100 000 \$, de même que 35 % des contribuables gagnant 100 000 \$ et plus, bénéficient du régime simplifié. Ceci représente tout de même un pourcentage non négligeable de contribuables qui profitent d'un régime qui ne leur était pas destiné à l'origine.

Nous pouvons donc conclure, à l'aide des graphiques 2 et 3, que l'objectif de faire bénéficier du régime simplifié surtout les contribuables à faibles et moyens revenus a été en bonne partie atteint. En effet, ce sont surtout eux qui ont produit leur déclaration de revenus sous le régime simplifié : plus de 90 % des bénéficiaires du régime simplifié

⁴⁰ *Ibid.*

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

gagnaient moins de 50 000 \$. Nous constatons par ailleurs que la très grande majorité des contribuables à faibles et moyens revenus bénéficient du régime simplifié, quoiqu'il y ait tout de même 35 % des contribuables dont les revenus se situent entre 30 000 \$ et 50 000 \$ qui n'en bénéficient pas.

Enfin, le régime simplifié a également profité de façon significative aux contribuables des tranches de revenus supérieures, ce qui n'est pas nécessairement conforme à l'objectif de départ : en effet, si la simplification du système fiscal pour tous les contribuables est certainement un objectif louable, le montant forfaitaire a été introduit dans le régime simplifié dans le but d'accorder aux contribuables à faibles et moyens revenus des réductions d'impôt plus élevées, augmentant ainsi l'équité verticale du système fiscal. Ainsi, le fait qu'un nombre significatif de contribuables à revenus élevés profitent de ces réductions d'impôt vient contrecarrer cet objectif.

1.4.3 Optimisations des déclarations effectuées par le MRQ

Tel que mentionné plus haut, lorsque le contribuable produit une déclaration sous le régime général, le MRQ cotise la déclaration selon le régime simplifié lorsque ce dernier est plus avantageux pour le contribuable.

De même, dans certains cas où le contribuable produit une déclaration sous le régime simplifié et où le MRQ possède l'information disponible, il cotise la déclaration selon le régime général si celui-ci est plus avantageux pour le contribuable. Ces cas sont toutefois rares : en 2001, 6 956 déclarations produites sous le régime simplifié ont été cotisées en vertu du régime général, alors que 134 691 déclarations produites sous le régime général ont été cotisées en vertu du régime simplifié⁴¹. Ce faible nombre de déclarations produites sous le régime simplifié et cotisées sous le régime général s'explique par le fait que le MRQ ne possède généralement pas l'information nécessaire.

Nous utiliserons le terme « optimisations » pour désigner les déclarations qui ont été cotisées par le MRQ en vertu d'un régime autre que celui sous lequel elles ont été produites par les contribuables. Nous analyserons maintenant le nombre et la répartition des optimisations effectuées par le MRQ afin de voir si nous pouvons en tirer des conclusions utiles quant à la capacité des contribuables de choisir le régime le plus avantageux pour eux.

⁴¹ Compilations spéciales fournies par le MRQ en octobre 2003, basées sur les données de l'année d'imposition 2001.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

En 2001, le MRQ a effectué 141 647 optimisations, sur 5 668 548 déclarations produites, ce qui représente un pourcentage de 2,5 % sur l'ensemble des déclarations⁴².

La très grande majorité des déclarations ayant fait l'objet d'une optimisation se retrouvent parmi les déclarations produites par les contribuables à faibles et moyens revenus. Ainsi, 57 % des optimisations ont été effectuées sur des déclarations produites par des contribuables gagnant moins de 25 000 \$. Toutefois, ce pourcentage n'est pas véritablement représentatif, puisque 58 % de l'ensemble des contribuables québécois gagnent moins de 25 000 \$. Il en va de même pour les contribuables dont les revenus se situent dans la tranche de 25 000 \$ à 50 000 \$: 29 % des optimisations effectuées par le MRQ visaient leurs déclarations, mais ils comptent pour 28 % des déclarations produites par l'ensemble des contribuables québécois.

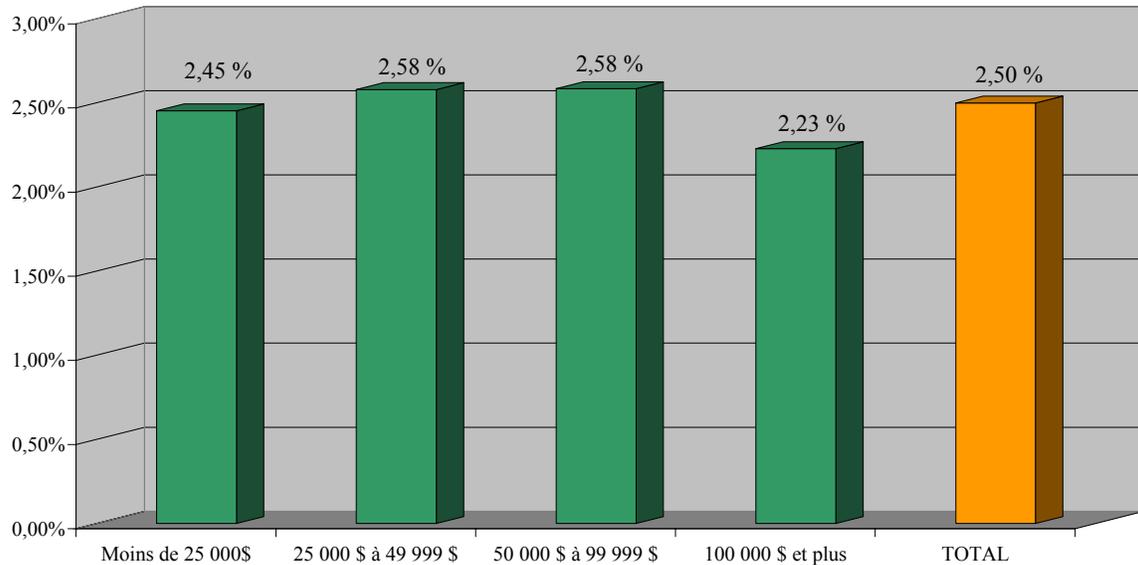
En vue de déterminer si les contribuables à faibles et moyens revenus voient leur déclaration optimisée par le MRQ plus ou moins fréquemment que les autres, il est préférable d'observer le nombre de déclarations *optimisées* par rapport au nombre total de déclarations *produites*, pour chaque tranche de revenu. Ainsi, dans la tranche de 0 à 25 000 \$, 80 248 déclarations ont été optimisées, sur les 3 272 552 déclarations produites, ce qui représente 2,45 %.

Le graphique 4 ci-dessous illustre le pourcentage d'optimisations par tranche de revenu.

⁴² Compilations spéciales fournies par le MRQ en octobre 2003, basées sur les données de l'année d'imposition 2001. L'Annexe E de la présente étude, intitulée *Optimisations effectuées par le MRQ et déclarations produites*, présente en chiffres bruts le nombre d'optimisations et le nombre de déclarations produites, par tranche de revenu et par mode de préparation de la déclaration.

Graphique 4⁴³

Pourcentage d'optimisations par rapport au total des déclarations produites, par tranche de revenu

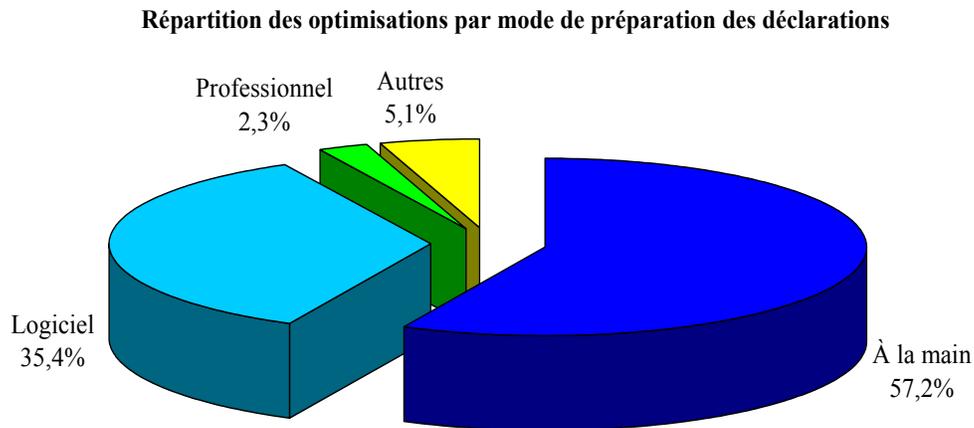


Le pourcentage d'optimisations est relativement constant selon les tranches de revenu. Nous pouvons dire également que les contribuables à faibles revenus (moins de 25 000 \$) ne voient pas leur déclaration optimisée plus souvent que les autres contribuables, au contraire ils ont légèrement moins d'optimisations par rapport au nombre de déclarations qu'ils produisent.

Examinons maintenant la répartition des optimisations selon le mode de préparation des déclarations de revenus, soit à la main, soit à l'aide d'un logiciel commercial destiné au grand public, ou soit préparées par un professionnel. Dans le graphique 5, les pourcentages représentent le nombre de déclarations *optimisées* ayant été préparées selon un mode particulier, par rapport au nombre total de déclarations *optimisées*.

⁴³ *Ibid.*

Graphique 5⁴⁴



Nous constatons que la grande majorité (57,2 %) des déclarations optimisées avaient été préparées à la main. En outre, bien que cette répartition n'apparaisse pas dans ce graphique, ce pourcentage est à peu près constant dans toutes les tranches de revenu⁴⁵. Par comparaison, 39 % de l'ensemble des déclarations produites avaient été préparées à la main⁴⁶. Les déclarations préparées à la main sont donc plus souvent optimisées que les autres, ce qui ne devrait pas être surprenant, puisqu'il est plus difficile de calculer à la main les économies d'impôt fournies par l'un ou l'autre régime.

Par ailleurs, un peu plus du tiers (35,4 %) des déclarations optimisées par le MRQ avaient été produites à l'aide d'un logiciel grand public⁴⁷. Cette observation est surprenante, étant

⁴⁴ Préparé à partir de compilations spéciales fournies par le MRQ, *op. cit.*, note 42. Les déclarations classées sous la rubrique « autres » sont des déclarations spéciales (faillites, décédés, etc.) qui sont traitées manuellement par le MRQ. Pour cette raison, le code informatique identifiant le mode de préparation est absent du système et ne peut être identifié. Ces « autres » déclarations, qui représentent moins de 1 % des déclarations produites, représentent 5,1 % des déclarations optimisées. Ce fort pourcentage s'explique notamment par le fait que ces déclarations étant plus complexes, les erreurs dans le choix du régime sont plus fréquentes.

⁴⁵ Moins de 25 000 \$: 55,4 %; 25 000 \$ à 49 999 \$: 59,6 %; 50 000 \$ à 99 999 \$: 60,7 %; 100 000 \$ et plus : 48,5 %. Compilations spéciales fournies par le MRQ, *op. cit.*, note 42.

⁴⁶ Compilations spéciales fournies par le MRQ, *op. cit.*, note 42.

⁴⁷ Ce pourcentage est également constant selon les tranches de revenu : moins de 25 000 \$: 35,3 %; 25 000 \$ à 49 999 \$: 35,4 %; 50 000 \$ à 99 999 \$: 34,5 %; 100 000 \$ et plus : 43,2 %. Compilations spéciales fournies par le MRQ, *op. cit.*, note 42.

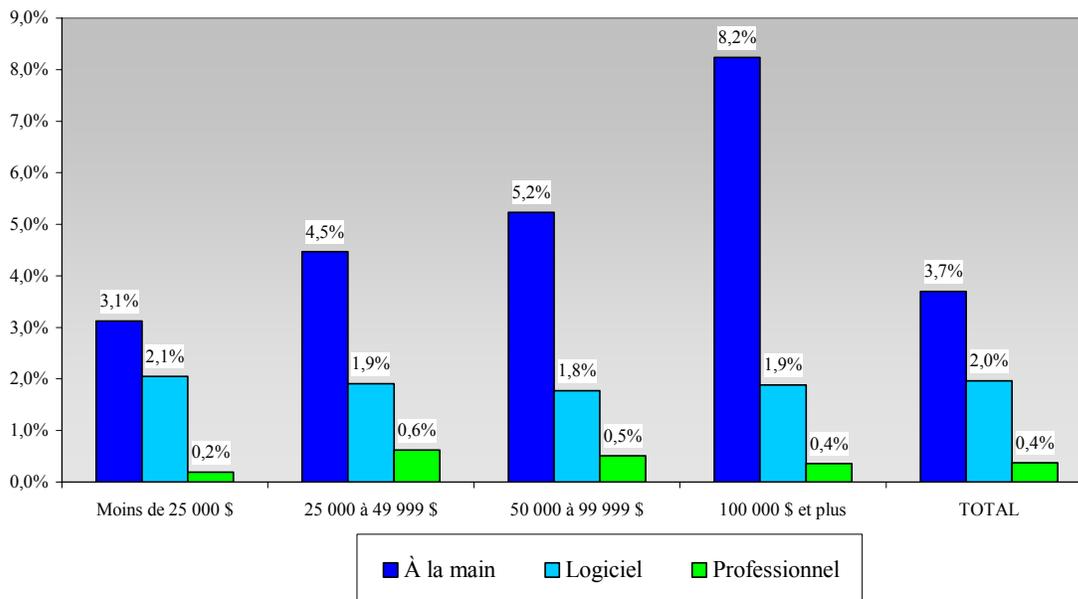
Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

donné que ces logiciels, en principe, optimisent automatiquement le choix à la place du contribuable. Finalement, un faible pourcentage des optimisations ont été effectuées sur des déclarations de revenus préparées par des professionnels.

Observons maintenant les taux d'optimisations selon les tranches de revenu, et selon les modes de production. Dans le graphique suivant, les pourcentages illustrés représentent le nombre de déclarations *optimisées*, par rapport au nombre total de déclarations *produites*, pour chaque mode de préparation et chaque tranche de revenu. Par exemple, la première colonne du graphique indique que 3,1 % de l'ensemble des déclarations produites par des contribuables gagnant moins de 25 000 \$ et préparées à la main ont été optimisées.

Graphique 6⁴⁸

Pourcentage d'optimisations par rapport au total des déclarations produites, par tranche de revenu et par mode de production



Bien que les déclarations préparées à la main soient plus souvent optimisées que celles préparées selon d'autres modes, cela ne semble pas pénaliser les contribuables à faibles revenus. Au contraire : plus le revenu augmente, plus les déclarations préparées à la main sont fréquemment optimisées par le MRQ. Pour les autres modes de préparation, le pourcentage d'optimisations est relativement constant.

⁴⁸ Ce graphique ne tient pas compte des déclarations « autres » car elles sont peu significatives (voir note 44). Préparé à partir de compilations spéciales fournies par le MRQ, *op. cit.*, note 42.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Suite à l'analyse de ces trois graphiques, nous pourrions être tentés de conclure que, dans l'ensemble, les contribuables font généralement le choix du régime d'imposition le plus avantageux sans que le MRQ n'ait à le faire pour eux, puisque le nombre de déclarations optimisées par rapport à l'ensemble des déclarations produites est faible (2,5 %). De plus, ce taux d'optimisations est relativement constant selon les tranches de revenu, les déclarations de contribuables à faibles et moyens revenus n'étant pas optimisées plus souvent que les autres, et ce même lorsqu'elles sont préparées à la main.

Il faut tenir compte, toutefois, du fait que nous ne connaissons avec certitude que le nombre de contribuables qui ont produit leur déclaration sous le régime général plutôt que sous le régime simplifié. En effet, il est impossible de connaître avec exactitude le nombre total de contribuables qui ont produit une déclaration sous le régime simplifié alors que le régime général aurait été plus avantageux dans leur cas, puisque dans la majorité de ces situations, le MRQ ne possède pas les informations nécessaires pour effectuer l'optimisation. Combien de contribuables ont-ils rempli uniquement la déclaration sous le régime simplifié, justement en raison de sa simplicité, sans prendre le temps de remplir la déclaration sous le régime général afin de vérifier l'économie d'impôt qu'ils auraient pu réaliser?

Compte tenu des données disponibles, nous croyons donc que le nombre et le pourcentage des optimisations réalisées par le MRQ n'est pas nécessairement représentatif des difficultés découlant de l'obligation de faire un choix entre le régime général et le régime simplifié.

Analyse critique du régime simplifié

Après avoir décrit le régime simplifié et son évolution depuis son introduction en 1998, nous procéderons maintenant à l'analyse critique de ce régime.

Nous effectuerons d'abord une analyse empirique des problèmes soulevés dans le cadre de l'application du régime simplifié, à l'aide d'exemples concrets et réalistes démontrant les principaux problèmes rencontrés en pratique. Nous nous servirons de cette analyse pour déterminer dans quelle mesure les objectifs de départ du régime simplifié ont été atteints.

Ensuite, nous procéderons à une analyse systématique du régime simplifié, par l'application de la grille d'évaluation développée par l'équipe du *Tax Policy Group of Joint Venture : Silicon Valley Network* et fondée sur 10 critères identifiés comme étant les « principes directeurs de toute bonne politique fiscale ». Cette analyse nous permettra de déterminer dans quelle mesure le régime simplifié est conforme à ces principes, et de proposer des mesures correctives afin de l'améliorer.

2.1 Analyse empirique : principaux problèmes causés par le régime simplifié

Nous procéderons maintenant à une analyse empirique du régime simplifié par une étude des problèmes soulevés dans le cadre de son application. Au fil des années, les professionnels impliqués dans la préparation et la production des déclarations de revenus ont pu identifier de nombreux problèmes engendrés par l'introduction du régime simplifié. Nous avons regroupé ces problèmes sous trois thèmes : les problèmes qui concernent la simplicité, ceux qui affectent l'équité, et les possibilités de planification fiscale créées par l'introduction du régime simplifié. Pour chacun de ces thèmes, nous démontrerons la nature des problèmes identifiés à l'aide d'exemples concrets.

La simplicité, faut-il le rappeler, constituait le principal objectif du régime simplifié. À cet égard, les problèmes identifiés découlent principalement de la coexistence du régime simplifié avec le régime général : nous allons démontrer que celle-ci a fait en sorte d'augmenter le fardeau administratif du contribuable. En effet, dans de nombreux cas, il est impossible pour le contribuable de déterminer à l'avance quel est le régime le plus avantageux dans sa situation. Il doit donc remplir les formulaires pertinents et effectuer tous les calculs nécessaires sous chacun des deux régimes, avant de pouvoir comparer la charge fiscale totale. Évidemment, il faut se placer dans la situation du contribuable qui prépare sa déclaration à la main : c'est principalement pour lui qu'a été introduit le

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

régime simplifié, et 40 % des contribuables qui gagnent moins de 50 000 \$ préparent leur déclaration à la main⁴⁹.

En ce qui concerne l'équité, les problèmes identifiés démontrent que l'introduction du régime simplifié a créé certains problèmes d'équité horizontale et verticale⁵⁰. En effet, le traitement fiscal différent de certains types de revenus et de certaines déductions et crédits ne semble pas avoir de fondements dans la politique fiscale et affecte l'équité de l'imposition. Dans certaines situations, le choix du régime approprié pourra varier selon la source de revenus, alors que le revenu disponible et la capacité contributive demeurent les mêmes. Dans d'autres, les économies d'impôt découlant du régime simplifié varient selon la source de revenus ou la nature des déboursés effectués par le contribuable. Toutefois, tel que mentionné précédemment, le système fiscal doit constamment trouver un équilibre entre la simplicité et l'équité ; ces deux objectifs ne peuvent être atteints simultanément de façon parfaite. Il est cependant nécessaire d'identifier les problèmes d'équité engendrés par la simplification du système fiscal, afin d'être conscients des choix politiques impliqués : les gains réalisés au niveau de la simplicité justifient-ils les pertes encourues au plan de l'équité ?

Enfin, nous verrons certains exemples de possibilités de planification fiscale créées par l'introduction du régime simplifié. Nous croyons que ces opportunités ne concordent pas avec les objectifs du régime simplifié.

2.1.1 Problèmes relatifs à la simplicité

Les trois exemples qui suivent démontrent des problèmes découlant de la complexité du choix entre le régime général et le régime simplifié.

Exemple 1 : Salarié, selon qu'il paie ou non des cotisations professionnelles

Ce premier exemple a pour but de démontrer que la simplicité apparente de la situation fiscale du contribuable est rarement un facteur de prévisibilité du choix optimal du régime d'imposition. En effet, une situation fiscale fort simple a priori peut exiger la production d'une déclaration sous le régime général afin de minimiser la charge fiscale. Ainsi, dans cet exemple, le fait pour un salarié de payer des cotisations professionnelles peut avoir un impact sur le choix du régime d'imposition qu'il utilisera, l'obligeant ainsi à analyser les deux régimes d'imposition.

⁴⁹ Compilations spéciales fournies par le MRQ, *op. cit.*, note 42.

⁵⁰ L'équité, au sens fiscal du terme, a été définie plus haut, à la section 1.1.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Pour les fins de cet exemple, nous avons posé les hypothèses suivantes :

- Pour l'année 2003, les contribuables A et B ont chacun un revenu d'emploi de 40 000 \$;
- Ils n'ont aucune autre source de revenus;
- Le seul montant déductible par le contribuable A dans le calcul de son revenu est un montant de 600 \$ de cotisations professionnelles qu'il a versées au cours de l'année 2003;
- Aucun montant ne peut être déduit par le contribuable B.

Tableau 1

Comparaison des régimes pour un salarié avec ou sans cotisations professionnelles

	Contribuable A		Contribuable B	
	Régime Général	Régime Simplifié	Régime Général	Régime Simplifié
<i>Données relatives aux contribuables</i>				
Revenu d'emploi	40 000 \$	40 000 \$	40 000 \$	40 000 \$
Cotisations professionnelles	600 \$	600 \$	0 \$	0 \$
<i>Calcul des crédits non remboursables</i>				
Montant personnel de base	6 150 \$	9 020 \$	6 150 \$	9 020 \$
Cotisations au Régime des rentes du Québec	1 802 \$		1 802 \$	
Cotisations à l'assurance-emploi	819 \$	s/o	819 \$	s/o
Cotisations syndicales	600 \$		-	
Total des montants aux fins des crédits	9 371 \$	9 020 \$	8 771 \$	9 020 \$
Taux s'appliquant aux crédits	x 20%	x 20%	x 20%	x 20%
Total des crédits d'impôt non remboursables	1 874 \$	1 804 \$	1 754 \$	1 804 \$
Impôt du Québec sur le revenu imposable	6 917 \$	6 917 \$	6 917 \$	6 917 \$
Crédits d'impôt non remboursables	(1 874 \$)	(1 804 \$)	(1 754 \$)	(1 804 \$)
Impôt payable au Québec pour l'année 2003	5 043 \$	5 113 \$	5 163 \$	5 113 \$
Écart entre les deux régimes	(70 \$)		(50 \$)	

Dans cet exemple, le contribuable A qui a payé des cotisations professionnelles a avantage à opter pour le régime général alors que le contribuable B qui n'a pas payé de telles cotisations a avantage à choisir le régime simplifié. Cet exemple démontre que même dans un cas très simple, où le contribuable n'a qu'un revenu d'emploi et des cotisations professionnelles, il devrait utiliser le régime général. S'il n'a rempli que la déclaration sous le régime simplifié en croyant que sa situation était simple, il a payé 70 \$ d'impôt en trop.

Exemple 2 : Conjoints avec enfants – Optimisation des choix de régimes et des crédits d'impôt

Notre deuxième exemple vise à démontrer la complexité découlant du choix entre les deux régimes d'imposition, pour un couple avec enfants, et ce malgré une situation fiscale très simple. Le choix est plus complexe pour un couple, car le choix de l'un des deux conjoints peut influencer le choix de l'autre : il s'agit de déterminer la combinaison de choix la plus avantageuse pour la famille.

Exemple 2.1 : Année d'imposition 2003

Pour les fins de l'exemple 2.1, nous avons posé les hypothèses suivantes :

- Le contribuable est marié et a trois enfants;
- Pour l'année 2003, le revenu du couple est de 42 500 \$ réparti comme suit :
 - Le contribuable : 23 000 \$;
 - Son conjoint : 19 500 \$.

Voici donc les étapes à suivre pour déterminer l'impôt du Québec à payer par le contribuable et son conjoint pour l'année 2003. Tout d'abord, il faut déterminer le régime d'imposition le plus avantageux pour le contribuable de même que celui pour son conjoint, et ce, à l'aide de la grille de calcul intitulée *Quelle est la déclaration qui convient à votre situation?* Dans le présent exemple, le régime simplifié s'avère être le régime le plus avantageux pour le contribuable et pour son conjoint.

Dans une deuxième étape, le contribuable et son conjoint doivent chacun remplir les quatre pages de la déclaration de revenus sous le régime simplifié et la grille de calcul qui permet de déterminer l'impôt du Québec sur le revenu imposable. Dans le cas du contribuable et de son conjoint, l'annexe A *Montant pour personnes à charge et transferts de montants* et l'annexe B *Allégements fiscaux* doivent également être remplies. Il faut donc remplir six formulaires de treize pages au total (c'est-à-dire deux déclarations, deux grilles de calcul et deux annexes), simplement pour déterminer l'impôt à payer par ce couple dont la situation fiscale est pourtant très simple.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Le tableau qui suit présente les résultats que le couple devrait obtenir pour l'année 2003 :

Tableau 2.1

Calcul de l'impôt sous le régime simplifié pour un couple avec enfants (2003)

	Contribuable	Conjoint	Total
	Régime simplifié	Régime simplifié	familial
<i>Données relatives aux contribuables</i>			
Revenu d'emploi	23 000 \$	19 500 \$	42 500 \$
Personnes à charge	3	-	3
<i>Calcul des crédits d'impôt non remboursables</i>			
Montant personnel de base	9 020 \$	9 020 \$	18 040 \$
Montant pour enfants à charge	7 710 \$	-	7 710 \$
Cotisations au Régime de rentes du Québec	s/o	s/o	
Cotisations à l'assurance-emploi			
Total des montants aux fins des crédits	16 730 \$	9 020 \$	25 750 \$
Taux s'appliquant aux crédits	x 20 %	x 20 %	x 20 %
<i>Total des crédits d'impôt non remboursables</i>	3 346 \$	1 804 \$	5 150 \$
Impôt du Québec sur le revenu imposable	3 680 \$	3 120 \$	6 800 \$
Crédits d'impôt non remboursables	(3 346 \$)	(1 804 \$)	(5 150 \$)
Réduction d'impôt à l'égard de la famille	(1 038 \$)	-	(1 038 \$)
Total des crédits disponibles avant le transfert	(4 384 \$)	(1 804 \$)	(6 188 \$)
Transfert entre conjoints des crédits inutilisés	704 \$	(704 \$)	0 \$
Total des crédits disponibles après le transfert	(3 680 \$)	(2 508 \$)	(6 188 \$)
Impôt du Québec payable pour l'année 2003	0 \$	612 \$	612 \$

Pour parvenir à ces résultats, les déclarations du contribuable et de son conjoint doivent être remplies simultanément. Dans notre exemple, le montant pour les trois enfants à charge et le montant de la réduction d'impôt à l'égard de la famille ont été attribués au contribuable. Ceci permet de transférer au conjoint les crédits d'impôt inutilisés.

Dépendamment des ententes financières au sein du couple, le montant pour personnes à charge et (ou) le montant de la réduction d'impôt à l'égard de la famille auraient pu être attribués différemment. Une répartition différente de ces deux montants aurait eu pour effet de modifier le solde d'impôt à payer par chacun. Dans un tel cas, il faudrait remplir des annexes A et B pour le conjoint également.

Exemple 2.2 : Année d'imposition 2002 (avant les modifications permettant le transfert des crédits inutilisés entre conjoints dans le régime général)

Pour les années d'imposition antérieures à 2003, le mécanisme de transfert des crédits entre conjoints était disponible seulement si le contribuable et son conjoint produisaient leur déclaration de revenus respective sous le régime simplifié. À compter de l'année 2003, ce mécanisme est offert peu importe le régime choisi. Ainsi, pour les années 2003 et suivantes, le montant pour conjoint et le montant pour déficience transféré par le conjoint sont remplacés dans le régime général par le transfert entre conjoints des crédits d'impôt inutilisés. Ceci a donc un effet simplificateur, puisque dorénavant, les montants pour personnes à charge (enfants et autres dépendants) et le montant pour la réduction d'impôt à l'égard de la famille ont le même impact en termes de réduction d'impôt, que le montant soit inscrit dans la déclaration du contribuable ou dans celle du conjoint.

Le prochain exemple a pour but d'illustrer la complexité qui existait au niveau de la détermination des crédits familiaux lorsque le transfert des crédits inutilisés entre conjoints n'existait que sous le régime simplifié. Même si ce problème a été éliminé pour l'année 2003 et les années suivantes, il a néanmoins duré de 1998, année de l'introduction du régime simplifié, jusqu'à l'année 2002 inclusivement.

Pour l'année 2002, la situation du couple, aux fins de l'exemple 2.2, était la suivante :

- Le contribuable avait un revenu de 25 000 \$;
- Le conjoint avait un revenu de 15 000 \$;
- Les frais médicaux payés par le couple étaient de 3 000 \$;
- Le couple était marié et avait deux enfants à charge.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Tableau 2.2

Choix du régime pour un couple avec enfants (avant 2003)

	Situation 1		Situation 2		Situation 3		Situation 4	
	Contribuable	Conjoint	Contribuable	Conjoint	Contribuable	Conjoint	Contribuable	Conjoint
	Régime général	Régime général	Régime général	Régime simplifié	Régime simplifié	Régime général	Régime simplifié	Régime simplifié
Données relatives aux contribuables								
Revenu d'emploi	25 000 \$	15 000 \$	25 000 \$	15 000 \$	25 000 \$	15 000 \$	25 000 \$	15 000 \$
Frais médicaux pour la famille	3 000 \$		3 000 \$		3 000 \$		3 000 \$	
Personnes à charge	2 \$		2 \$		2 \$		2 \$	
Calcul des crédits non remboursables								
Montant personnel de base	6 060 \$	6 060 \$	6 060 \$	8 840 \$	8 840 \$	6 060 \$	8 840 \$	8 840 \$
Montant pour enfants à charge	5 074 \$	61 \$	5 074 \$	61 \$	5 135 \$	- \$	5 135 \$	- \$
Cotisations au Régime de rentes du Québec	1 011 \$	541 \$	1 011 \$			541 \$		
Cotisations à l'assurance-emploi	550 \$	330 \$	550 \$	s/o	s/o	330 \$	s/o	s/o
Frais médicaux	1 800 \$	-	1 800 \$			-		
Total des montants aux fins des crédits	14 495 \$	6 992 \$	14 495 \$	8 901 \$	13 975 \$	6 931 \$	13 975 \$	8 840 \$
Taux s'appliquant aux crédits	x 20 %	x 20 %	x 20 %	x 20 %	x 20 %	x 20 %	x 20 %	x 20 %
Total des crédits d'impôt non remboursables	2 899 \$	1 398 \$	2 899 \$	1 780 \$	2 795 \$	1 386 \$	2 795 \$	1 768 \$
Impôt du Québec sur le revenu imposable	4 000 \$	2 400 \$	4 000 \$	2 400 \$	4 000 \$	2 400 \$	4 000 \$	2 400 \$
Crédits d'impôt non remboursables	(2 899) \$	(1 398) \$	(2 899) \$	(1 780) \$	(2 795) \$	(1 386) \$	(2 795) \$	(1 768) \$
Réduction d'impôt à l'égard de la famille	(1 101) \$	- \$	(1 101) \$	- \$	(1 101) \$	- \$	(1 101) \$	- \$
Impôt du Québec payable pour l'année 2002	- \$	1 002 \$	- \$	620 \$	104 \$	1 014 \$	104 \$	632 \$
Total de l'impôt du Québec payable par la famille pour l'année 2002		1 002 \$		620 \$		1 118 \$		736 \$

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Le tableau 2.2 démontre que pour déterminer la combinaison de régimes la plus avantageuse, le contribuable et son conjoint se sont astreints à remplir quatre déclarations de revenus chacun, soit seize pages, en plus de remplir l'annexe A *Montant pour personnes à charge et transferts de montants* et l'annexe B *Allégements fiscaux* pour chacune de ces déclarations.

Dans la situation 1, le contribuable utilise le régime général et son conjoint, le régime simplifié. Puisque les crédits inutilisés n'étaient transférables d'un conjoint à l'autre que si les deux utilisaient le régime simplifié, l'optimisation des crédits relatifs à la famille (c'est-à-dire le montant pour enfants à charge et la réduction d'impôt à l'égard de la famille) devait se faire manuellement. Le même processus d'optimisation manuelle a également été effectué dans les situations 2 et 3. Dans les situations 1 et 2, le contribuable devait trouver le montant de crédits dont il avait besoin pour réduire ses impôts à zéro, et ainsi transférer le solde inutilisé dans la déclaration de revenus de son conjoint. Advenant le cas où ce calcul n'était pas effectué, le surplus de crédits était alors perdu.

En plus de la répartition des crédits reliés à la famille, les contribuables devaient vérifier s'il était plus avantageux de réclamer le crédit pour frais médicaux et ainsi utiliser le régime général, ou de ne pas demander ce crédit et d'opter pour le régime simplifié⁵¹.

Le mécanisme de transfert des crédits inutilisés entre conjoints, qui a été introduit en 2003 dans le régime général, est un élément de simplification intéressant. Le remplacement du montant pour conjoint et du montant pour déficience transféré du conjoint par le mécanisme de transfert des crédits du conjoint est un bon exemple de simplification qui est peu susceptible de soulever des critiques de la part des contribuables. En effet, non seulement le calcul des montants disponibles pour la famille n'a pas changé, mais il n'est plus nécessaire de déterminer qui du contribuable ou du conjoint doit réclamer le montant dans sa déclaration de revenus. Cependant, cette modification impose une obligation supplémentaire pour le contribuable, car le conjoint doit nécessairement produire une déclaration de revenus pour que le contribuable puisse bénéficier du transfert des crédits inutilisés. Antérieurement à cette modification, le conjoint n'avait pas à produire de déclaration de revenus pour que le contribuable puisse bénéficier du montant pour conjoint. Nous croyons néanmoins que la modification apporte, somme toute, une simplification du processus de préparation des déclarations.

⁵¹ De 1998 à 2002 inclusivement, les frais médicaux n'étaient admissibles que sous le régime général.

Exemple 3 : Mécanisme de report de pertes

Examinons maintenant comment la coexistence des deux régimes d'imposition peut rendre complexe le simple report d'une perte en capital à une année d'imposition antérieure.

Pour les fins de ce troisième exemple, nous avons posé les hypothèses suivantes :

- Le contribuable est salarié. Son revenu d'emploi a varié de 34 000 \$ à 46 000 \$ pour les années 2000 à 2003;
- Il est assujéti au Régime de rentes du Québec et au Régime d'assurance-emploi;
- Il détient des placements et reçoit annuellement des dividendes sur ces placements;
- En 2001, il a réalisé un gain en capital suite à la démutualisation de sa police d'assurance-vie;
- En 2003, il a réalisé une perte en capital lors de la disposition d'actions cotées à la bourse acquises il y a quelques années;
- Il a encouru des frais médicaux au cours des années 2000, 2001 et 2003;
- Il a encouru des frais de scolarité au cours des années 2001 et 2002.

Le tableau 3 qui suit présente le calcul des crédits d'impôt non remboursables pouvant être réclamés par ce contribuable pour les années 2000 à 2003 inclusivement, selon le régime qui est le plus avantageux pour ce dernier.

Tableau 3

Report de pertes en capital à une année antérieure

	2000	2001	2002	2003
	Régime simplifié	Régime simplifié	Régime général	Régime simplifié
Données relatives au contribuable				
Revenu d'emploi	34 000 \$	35 500 \$	36 400 \$	46 000 \$
Dividendes imposables	-	-	120 \$	108 \$
Gains en capital imposables	-	850 \$	-	-
Pertes en capital nettes	-	-	-	(1 800 \$)
Frais de scolarité	-	180 \$	2 120 \$	-
Frais médicaux	840 \$	1 150 \$	-	2 400 \$
Calcul des crédits d'impôt non remboursables				
Montant personnel de base	8 415 \$	8 525 \$	6 060 \$	9 020 \$
Cotisation au Régime de rentes du Québec			1 546 \$	
Cotisation à l'assurance-emploi	s/o	s/o	801 \$	s/o
Frais de scolarité			2 300 \$	
Frais médicaux			-	1 424 \$
Total des montants aux fins des crédits	8 415 \$	8 525 \$	10 707 \$	10 444 \$
Taux s'appliquant aux crédits	x 22 %	x 20,75 %	x 20 %	x 20 %
Total des crédits d'impôt non remboursables	1 851 \$	1 769 \$	2 141 \$	2 089 \$
Crédits d'impôt non remboursables	1 851 \$	1 769 \$	2 141 \$	2 089 \$
Crédit d'impôt pour dividendes	s/o	s/o	406 \$	s/o
Total des crédits disponibles	1 851 \$	1 769 \$	2 547 \$	2 089 \$

Dans cet exemple, il y a lieu d'évaluer la pertinence de reporter la perte nette en capital réalisée en 2003 à l'encontre du gain en capital imposable de 2001.

Afin de pouvoir déduire la perte nette en capital, la déclaration de revenus pour l'année du report doit avoir été produite sous le régime général. Dans le présent exemple, la déclaration de revenus pour l'année 2001 a été produite sous le régime simplifié. Il faut donc déterminer si, compte tenu du report de perte, une déclaration de revenus en vertu du régime général serait plus avantageuse que la déclaration de revenus initiale qui a été produite sous le régime simplifié. À cette fin, il faut comparer la réduction d'impôt engendrée par le report de perte en capital avec l'avantage octroyé par le montant forfaitaire offert sous le régime simplifié. Pour ce faire, il faut nécessairement recalculer la déclaration de revenus pour l'année 2001 en vertu du régime général. Si l'on détermine qu'il est à l'avantage du contribuable de reporter la perte en capital de 2003 contre le gain en capital de 2001, une demande de redressement du régime d'imposition pour l'année 2001 devra être adressée au MRQ avant de pouvoir demander le report de la perte en capital. Cette demande devra comporter, outre les données concernant le redressement de la perte en capital et le redressement du régime d'imposition, toutes les données pertinentes qui n'ont pas été soumises au MRQ avec la déclaration de revenus sous le

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

régime simplifié (les frais médicaux, entre autres, dans le présent exemple). Il faudra alors vérifier si toutes les pièces justificatives nécessaires au calcul de l'impôt en vertu du régime général sont toujours disponibles.

Compte tenu des efforts nécessaires pour obtenir le redressement d'une déclaration de revenus produite initialement sous le régime simplifié, il est à se demander si le contribuable qui prépare lui-même sa déclaration de revenus est en mesure de comprendre les subtilités du mécanisme de redressement. Ceci laisse supposer que même si le mécanisme de report de pertes demeure accessible, plusieurs contribuables ne sont plus en mesure de l'utiliser pour réduire leur fardeau fiscal.

2.1.2 Problèmes relatifs à l'équité

Les trois exemples qui suivent démontrent certains problèmes affectant l'équité du régime fiscal.

Exemple 4 : Revenu de dividendes versus revenu d'intérêts

Cet exemple vise à faire ressortir un problème fréquent lors de la réception de dividendes de sociétés canadiennes. Sous le régime général, le dividende doit être majoré de 25 % pour les fins du calcul du revenu net, alors qu'un crédit d'impôt pour dividendes vient réduire l'impôt à payer. Dans le régime simplifié, le dividende reçu doit également être majoré pour les fins du calcul du revenu net, alors que le crédit d'impôt pour dividendes n'est pas disponible.

Pour les fins de cet exemple, nous avons posé les hypothèses suivantes :

- En 2003, le contribuable reçoit un revenu de pension de 70 000 \$;
- Il reçoit également un revenu de 3 000 \$ additionnel.

Le tableau qui suit présente la comparaison de la charge fiscale du contribuable selon qu'il reçoit le revenu de 3 000 \$ additionnel sous forme de dividendes ou sous forme d'intérêts.

Tableau 4

Comparaison de l'impôt payable, selon revenu de dividendes ou d'intérêts

	Revenu de dividendes		Revenu d'intérêts	
	Régime général	Régime simplifié	Régime général	Régime simplifié
Données relatives au contribuable				
Revenu de pension	70 000 \$	70 000 \$	70 000 \$	70 000 \$
Revenu de dividendes imposables	3 750 \$ ¹	3 750 \$ ¹	-	-
Revenu d'intérêts	-	-	3 000 \$	3 000 \$
Calcul des crédits d'impôt non remboursables				
Montant personnel de base	6 150 \$	9 020 \$	6 150 \$	9 020 \$
Cotisations au Régime de rentes du Québec	-	-	-	-
Cotisations à l'assurance-emploi	-	s/o	-	s/o
Cotisation au Fonds des services de santé	474 \$	-	474 \$	-
Total des montants aux fins des crédits	6 624 \$	9 020 \$	6 624 \$	9 020 \$
Taux s'appliquant aux crédits	x 20 %	x 20 %	x 20 %	x 20 %
Total des crédits non remboursables	1 325 \$	1 804 \$	1 325 \$	1 804 \$
Impôt du Québec sur le revenu imposable	14 448 \$	14 448 \$	14 268 \$	14 268 \$
Crédits d'impôt non remboursables	(1 325 \$)	(1 804 \$)	(1 325 \$)	(1 804 \$)
Crédit d'impôt pour dividendes	(406 \$)	s/o	-	-
Impôt du Québec payable pour l'année 2003	12 717 \$	12 644 \$	12 943 \$	12 464 \$
Écart entre les deux scénarios				(180 \$)

¹ Le revenu de dividendes imposables est égal au revenu de dividendes reçus, majoré de 25 %.

Le tableau 4 nous démontre que dans les deux cas, il est plus avantageux pour le contribuable d'utiliser le régime simplifié, et ce même si le contribuable qui a reçu le 3 000 \$ additionnel sous forme de dividendes doit pour ce faire renoncer à son crédit d'impôt pour dividendes. Toutefois, même si dans les deux scénarios le contribuable a encaissé le même revenu total, soit 73 000 \$, il y a un écart de 180 \$ entre les charges fiscales de ces deux contribuables. Cet écart résulte du fait que le revenu de dividendes doit être majoré avant d'être inclus dans la déclaration de revenus et qu'en vertu du régime simplifié, le crédit d'impôt pour dividendes n'est pas disponible pour contrebalancer cette majoration.

Cette particularité du régime simplifié, qui exige que le montant des dividendes soit majoré malgré l'impossibilité de réclamer le crédit pour dividendes, a été décrite comme étant injuste et inéquitable. Par contre, on peut prétendre que le contribuable qui choisit le régime simplifié le fait parce que ce régime est plus avantageux pour lui, même en l'absence du crédit pour dividendes. Néanmoins, on pourrait répliquer que l'individu qui gagne des revenus d'intérêts n'a pas, lui, à renoncer à un crédit équivalent afin de profiter

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

du régime simplifié : l'économie d'impôt découlant du régime simplifié est donc plus grande pour lui que pour celui qui gagne un revenu de dividendes.

S'agit-il véritablement d'un problème d'équité? Cet exemple démontre que oui : deux contribuables ayant gagné un revenu équivalent ne paient pas le même impôt, selon que la source du revenu est un dividende ou un revenu d'intérêts.

Cependant, même sous le régime général, les dividendes et les intérêts reçoivent un traitement fiscal différent. Bien entendu, le système fiscal n'est pas neutre : les sources de revenus ne sont pas toutes imposées de la même façon, pour différents motifs reliés à la politique fiscale, ce qui en soi porte atteinte au principe d'équité. Mais l'imposition des dividendes de sociétés canadiennes relève d'une politique fiscale visant à réaliser l'intégration de l'impôt des sociétés et des particuliers. La majoration des dividendes, de pair avec le crédit d'impôt pour dividendes, fait en sorte que les dividendes sont normalement, en réalité, imposés à un taux *moins* élevé que les revenus d'intérêts, afin de tenir compte des impôts déjà payés par la société qui verse les dividendes. Nous pouvons donc à tout le moins questionner le fondement de la politique fiscale selon laquelle, dans le régime simplifié, les dividendes doivent être majorés en l'absence du crédit pour dividendes, ce qui résulte en un taux d'imposition des dividendes *plus* élevé que celui qui s'applique aux autres revenus.

Exemple 5 : Revenu d'emploi versus revenus d'autres sources

Cet exemple⁵² vise à démontrer clairement un problème d'équité qui découle du montant forfaitaire accordé dans le cadre du régime simplifié. Ce problème d'équité se soulève du fait que les revenus d'emploi sont défavorisés par rapport aux autres types de revenus.

Nous avons posé les hypothèses suivantes :

- Le contribuable A est célibataire et gagne un revenu d'emploi de 40 000 \$;
- Le contribuable B est célibataire et gagne un revenu d'intérêts de 40 000 \$.

Voyons l'impôt à payer pour ces deux contribuables en 2003, selon qu'ils choisissent le régime général ou le régime simplifié :

⁵² Inspiré de QUÉBEC, Vérificateur général du Québec, *Rapport à l'assemblée nationale pour l'année 1999-2000*, Tome I, page 267.

Tableau 5.1

Comparaison de l'économie d'impôt découlant du montant forfaitaire, selon revenu d'emploi ou d'intérêts

	Contribuable A -Revenu d'emploi		Contribuable B - Revenu d'intérêts	
	Régime général	Régime simplifié	Régime général	Régime simplifié
Données relatives au contribuable				
Revenu d'emploi ou d'intérêts	40 000 \$	40 000 \$	40 000 \$	40 000 \$
Calcul des crédits d'impôt non remboursables				
Montant personnel de base	6 150 \$	9 020 \$	6 150 \$	9 020 \$
Cotisations au Régime de rentes du Québec	1 802 \$		-	
Cotisations à l'assurance-emploi	819 \$		-	
Cotisations au Fonds des services de santé	-	s/o	150 \$	s/o
Total des montants aux fins des crédits	8 771 \$	9 020 \$	6 300 \$	9 020 \$
Taux s'appliquant aux crédits	x 20 %	x 20 %	x 20 %	x 20 %
Total des crédits non remboursables	1 754 \$	1 804 \$	1 260 \$	1 804 \$
Impôt du Québec sur le revenu imposable	6 916 \$	6 916 \$	6 916 \$	6 916 \$
Crédits d'impôt non remboursables	(1 754 \$)	(1 804 \$)	(1 260 \$)	(1 804 \$)
Impôt du Québec payable pour l'année 2003	5 162 \$	5 112 \$	5 656 \$	5 112 \$
Incidence du montant forfaitaire		50 \$		544 \$

De prime abord, nous pouvons constater que les deux contribuables paieront le même montant d'impôt s'ils choisissent tous les deux le régime simplifié. Bien que cette situation puisse paraître équitable, l'est-elle véritablement? Le contribuable A encourt des déboursés que le contribuable B n'a pas à encourir, à savoir les cotisations au Régime de rentes du Québec (RRQ) et à l'assurance-emploi. Puisqu'ils n'ont pas le même revenu disponible avant impôts, on ne peut donc véritablement affirmer que ces deux contribuables ont la même capacité contributive. Ainsi, le fait qu'ils paient le même montant d'impôt contrevient au principe d'équité.

De plus, lorsque l'on compare l'économie d'impôt générée par le montant forfaitaire du régime simplifié, on constate immédiatement que l'économie d'impôt est beaucoup plus grande pour le contribuable B qui gagne un revenu d'intérêts, que pour le contribuable A qui gagne un revenu d'emploi. Or, l'objectif visé par l'introduction du montant forfaitaire était de faire bénéficier les contribuables à faibles et moyens revenus d'économies d'impôt supplémentaires, puisqu'ils bénéficiaient moins des dépenses fiscales que les contribuables à hauts revenus. Nous constatons ici que cet objectif n'a pas été atteint, ou du moins ne l'a pas été dans la même mesure, selon que le contribuable gagne du revenu

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

d'emploi ou d'autres types de revenus. Il y a donc un problème d'équité car l'économie d'impôt varie en fonction de la source de revenus plutôt que de la capacité contributive.

Reprenons le même exemple, mais comparons cette situation avec celle de deux autres contribuables, C et D, qui gagnent tous les deux des revenus de 20 000 \$, mais respectivement d'emploi et d'intérêts. Nous n'examinerons ici que l'économie d'impôt résultant du montant forfaitaire dans le régime simplifié.

Tableau 5.2

Comparaison de l'économie d'impôt découlant du montant forfaitaire, selon un revenu d'emploi ou d'intérêts, et selon le niveau de revenu

	Revenu d'emploi		Revenu d'intérêts	
	A	C	B	D
	40 000 \$	20 000 \$	40 000 \$	20 000 \$
<i>Calcul des crédits d'impôt non remboursables</i>				
Cotisations au Régime de rentes du Québec	1 802 \$	817 \$	-	-
Cotisations à l'assurance-emploi	819 \$	420 \$	-	-
Cotisations au Fonds des services de santé	-	-	150 \$	83 \$
Montant forfaitaire régime simplifié	2 870 \$	2 870 \$	2 870 \$	2 870 \$
Montant forfaitaire excédentaire accordé	249 \$	1 633 \$	2 720 \$	2 787 \$
Taux s'appliquant aux crédits	x 20 %	x 20 %	x 20 %	x 20 %
Valeur de l'avantage du montant forfaitaire	50 \$	327 \$	544 \$	557 \$
Impôt du Québec - Régime simplifié	5 112 \$	1 396 \$	5 112 \$	1 396 \$

Tout comme dans le tableau 5.1, l'économie d'impôt résultant du montant forfaitaire est plus grande pour le contribuable D qui gagne 20 000 \$ de revenu d'intérêts que pour le contribuable C qui gagne 20 000 \$ de revenu d'emploi. Le problème d'équité est le même, quoique l'écart entre les deux contribuables soit moins grand que dans le cas de A et B qui gagnent 40 000 \$.

Si nous comparons maintenant la situation des contribuables A et C, le principe d'équité est respecté : le contribuable A, qui gagne 40 000 \$ de revenu d'emploi, bénéficie d'une économie d'impôt moins grande que le contribuable C, qui gagne 20 000 \$ de revenu d'emploi. Ceci est dû au fait que le contribuable C ne cotise pas au maximum au RRQ et à l'assurance-emploi, de sorte que les crédits auxquels il doit renoncer sont moins élevés que ceux du contribuable A.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Toutefois, en comparant les contribuables B et D, qui gagnent tous deux des revenus d'intérêts, nous constatons que tous deux bénéficient pratiquement du même montant d'économie d'impôt, alors que le contribuable B gagne le double du contribuable D. Il y a donc ici non-respect du principe d'équité. Évidemment, le contribuable B paiera au total plus d'impôt que le contribuable D, mais si nous n'examinons que l'impact du montant forfaitaire, qui devait en principe profiter davantage aux contribuables à faibles revenus, force est de constater que l'objectif n'est pas atteint.

Pire encore, comparons la situation du contribuable C, qui gagne 20 000 \$ de revenu d'emploi, avec celle du contribuable B, qui gagne 40 000 \$ de revenu d'intérêts. Ce dernier bénéficie d'une économie d'impôt de 217 \$ *supérieure* par rapport au contribuable C, qui gagne pourtant la moitié de son revenu!

Nous pouvons donc conclure qu'il existe un problème d'équité, découlant du fait que les contribuables ayant des revenus d'autres sources bénéficient d'une plus grande économie d'impôt découlant du montant forfaitaire que ceux qui ont du revenu d'emploi.

Toutefois, il ne faut pas exagérer l'importance de ce problème. D'une part, l'impôt payable par les contribuables est le même, à revenu égal, qu'ils gagnent du revenu d'emploi ou d'intérêts. Même si les contribuables gagnant du revenu d'emploi ont une capacité contributive légèrement inférieure, du fait qu'ils doivent payer des cotisations au RRQ et à l'assurance-emploi, l'équité horizontale est relativement respectée puisqu'en contrepartie, ils accumulent des droits à la retraite (RRQ) et à des prestations (assurance-emploi). D'autre part, l'équité verticale est également relativement respectée puisque le régime simplifié demeure progressif : les contribuables à revenus plus élevés paient plus d'impôt que les contribuables à revenus moins élevés, qu'ils gagnent du revenu d'emploi ou d'intérêts.

Exemple 6 : Cotisations professionnelles versus frais de déménagement

Voici un autre exemple de problème relatif à l'équité. Il découle de l'obligation de renoncer à certains crédits et déductions pour bénéficier du montant forfaitaire du régime simplifié, alors que d'autres crédits et déductions demeurent disponibles.

Prenons deux contribuables qui gagnent du revenu d'emploi :

- Le contribuable A gagne 20 000 \$ de revenu d'emploi et paie des cotisations professionnelles de 2 000 \$;
- Le contribuable B gagne 20 000 \$ de revenu d'emploi et paie des frais de déménagement de 2 000 \$.

Tableau 6

Comparaison de l'impôt à payer, selon que le contribuable a payé des cotisations professionnelles ou des frais de déménagement

	Contribuable A - Cot. professionnelles		Contribuable B - Frais de déménagement	
	Régime général	Régime simplifié	Régime général	Régime simplifié
Données relatives au contribuable				
Revenu d'emploi ou d'intérêts	20 000 \$	20 000 \$	20 000 \$	20 000 \$
Frais de déménagement			1 500 \$	1 500 \$
Calcul des crédits d'impôt non remboursables				
Montant personnel de base	6 150 \$	9 020 \$	6 150 \$	9 020 \$
Cotisations au Régime de rentes du Québec	817 \$		817 \$	
Cotisations à l'assurance-emploi	420 \$	s/o	420 \$	s/o
Cotisations professionnelles	1 500 \$			
Total des montants aux fins des crédits	8 887 \$	9 020 \$	7 387 \$	9 020 \$
Taux s'appliquant aux crédits	x 20 %	x 20 %	x 20 %	x 20 %
Total des crédits non remboursables	1 777 \$	1 804 \$	1 477 \$	1 804 \$
Impôt du Québec sur le revenu imposable	3 200 \$	3 200 \$	2 960 \$	2 960 \$
Crédits d'impôt non remboursables	(1 777 \$)	(1 804 \$)	(1 477 \$)	(1 804 \$)
Impôt du Québec payable pour l'année 2003	1 423 \$	1 396 \$	1 483 \$	1 156 \$
Écart				(240 \$)

Cet exemple démontre encore une fois un problème d'équité. Ces deux contribuables ont exactement la même capacité contributive : ils gagnent le même salaire et ont encouru le même montant de dépenses non discrétionnaires afin de gagner leur revenu d'emploi. Pourtant, le contribuable A paiera 240 \$ d'impôt de plus que le contribuable B. Il en est ainsi parce que le contribuable A, pour profiter du montant forfaitaire du régime simplifié, doit renoncer à ses cotisations professionnelles, alors que le contribuable B, lui, peut profiter du montant forfaitaire tout en déduisant ses frais de déménagement.

Ce problème découle du fait que pour profiter du montant forfaitaire du régime simplifié, le contribuable doit renoncer à certains crédits et déductions, mais pas à d'autres. Pourtant, les déductions auxquelles il doit renoncer ne représentent ni plus, ni moins des dépenses réduisant sa capacité contributive que les déductions auxquelles il a droit dans les deux régimes. La politique fiscale qui sous-tend le choix du législateur des crédits et déductions remplacés par le montant forfaitaire ne semble pas justifiée par leur effet sur la capacité contributive des contribuables.

Cette caractéristique du régime simplifié entraîne donc des distorsions qui affectent le principe d'équité.

2.1.3 Problèmes relatifs aux possibilités de planification fiscale

Les deux exemples qui suivent visent à illustrer certaines possibilités de planification fiscale qui ont été créées par l'introduction du régime simplifié. Or, de telles opportunités de planification ne correspondent pas aux objectifs qui étaient visés par le régime simplifié lors de son introduction.

Exemple 7 : Crédit d'impôt reportable pour frais de scolarité

Ce septième exemple vise à démontrer une possibilité de planification fiscale découlant du régime simplifié, qui découle du fait que les frais de scolarité, bien qu'ils ne puissent être réclamés dans le cadre du régime simplifié, peuvent être reportés aux années ultérieures.

Pour les fins de cet exemple, nous avons posé les hypothèses suivantes :

- Le contribuable était étudiant au cours des années 2000, 2001 et 2002;
- Ses revenus et déboursés étaient répartis comme suit pour les années 2000 à 2003 :

	2000	2001	2002	2003
Salaire	5 000 \$	12 000 \$	15 000 \$	40 000 \$
Bourse d'études	8 000 \$	6 500 \$	3 000 \$	-
Frais de scolarité	3 500 \$	5 500 \$	5 500 \$	-

Le présent exemple a pour but de démontrer que le contribuable peut utiliser ses frais de scolarité de différentes façons. À cette fin, il bénéficie des possibilités de report prévues par les deux régimes d'imposition. Le tableau 7.1 présente une première façon de faire, laquelle prend seulement en considération l'impact du crédit pour frais de scolarité sur l'impôt payable pour l'année courante, en ayant comme objectif de ne réclamer que le montant de crédit pour frais de scolarité nécessaire pour réduire cet impôt à zéro.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Tableau 7.1

Utilisation maximale des frais de scolarité afin de réduire l'impôt à zéro pendant les années d'études

	2000	2001	2002	2003
	Régime général	Régime général	Régime général	Régime général
Données relatives au contribuable				
Revenu d'emploi	5 000 \$	12 000 \$	15 000 \$	40 000 \$
Bourse d'étude	8 000 \$ ¹	6 500 \$ ¹	3 000 \$ ¹	-
Frais de scolarité	3 500 \$	5 500 \$	5 500 \$	-
Calcul des crédits d'impôt non remboursables				
Montant personnel de base	5 900 \$	5 900 \$	6 060 \$	6 150 \$
Cotisations au Régime de rentes du Québec	59 \$	366 \$	541 \$	1 559 \$
Cotisations à l'assurance-emploi	120 \$	270 \$	330 \$	735 \$
Frais de scolarité	2 558 \$ ²	3 296 \$ ²	5 070 \$ ²	3 576 \$ ²
Total des montants aux fins des crédits	8 637 \$	9 832 \$	12 001 \$	12 020 \$
Taux s'appliquant aux crédits	x 22 %	x 20,75 %	x 20 %	x 20 %
Total des crédits d'impôt non remboursables	1 900 \$	2 040 \$	2 400 \$	2 404 \$
Impôt du Québec sur le revenu imposable	1 900 \$	2 040 \$	2 400 \$	5 916 \$
Crédits d'impôt non remboursables	(1 900 \$)	(2 040 \$)	(2 400 \$)	(2 404 \$)
Impôt du Québec payable	0 \$	0 \$	0 \$	3 512 \$
Total de l'impôt à payer pour les quatre années			3 512 \$	

¹ Pour l'année 2000, le premier 3 000 \$ est exempt d'impôt. Pour les années 2001 et suivantes, la totalité de la bourse d'études est exempte d'impôt.

² Au Québec, les frais de scolarité peuvent être utilisés au gré du contribuable. Les montants inutilisés peuvent être reportés aux années subséquentes.

Le tableau 7.2 présente une deuxième façon de faire, laquelle prend en considération la charge fiscale totale du contribuable pour les quatre années d'imposition.

Tableau 7.2

Utilisation optimale du régime simplifié et du report des frais de scolarité pour réduire la charge fiscale totale sur 4 ans

	2000	2001	2002	2003
	Régime simplifié	Régime simplifié	Régime simplifié	Régime général
Données relatives au contribuable				
Revenu d'emploi	5 000 \$	12 000 \$	15 000 \$	40 000 \$
Bourse d'étude	8 000 \$ ¹	6 500 \$ ¹	3 000 \$ ¹	-
Frais de scolarité	3 500 \$	5 500 \$	5 500 \$	-
Calcul des crédits d'impôt non remboursables				
Montant personnel de base	8 415 \$	8 525 \$	8 840 \$	6 150 \$
Cotisations au Régime de rentes du Québec				1 559 \$
Cotisations à l'assurance-emploi	s/o ²	s/o ²	s/o ²	735 \$
Frais de scolarité				14 500 \$ ²
Total des montants aux fins des crédits	8 415 \$	8 525 \$	8 840 \$	22 944 \$
Taux s'appliquant aux crédits	x 22 %	x 20,75 %	x 20 %	x 20 %
Total des crédits d'impôt non remboursables	1 851 \$	1 769 \$	1 768 \$	4 589 \$
Impôt du Québec sur le revenu imposable	1 900 \$	2 040 \$	2 400 \$	5 916 \$
Crédits d'impôt non remboursables	(1 851 \$)	(1 769 \$)	(1 768 \$)	(4 589 \$)
Impôt du Québec payable	49 \$	271 \$	632 \$	1 327 \$
Total de l'impôt à payer pour les quatre années	2 279 \$			

¹ Pour l'année 2000, le premier 3 000 \$ est exempt d'impôt. Pour les années 2001 et suivantes, la totalité de la bourse d'études est exempte d'impôt.

² Les frais de scolarité ne peuvent être réclamés sous le régime simplifié. Au Québec, les frais de scolarité peuvent être utilisés au gré du contribuable. Les montants inutilisés peuvent être reportés aux années subséquentes.

Si nous comparons les deux tableaux, nous constatons que si le contribuable opte pour le régime simplifié pendant ses années d'études (tableau 7.2), il doit payer un montant d'impôt pour chacune des années 2000, 2001 et 2002, contrairement à la situation du tableau 7.1 où il ne paie aucun impôt pour ces années s'il choisit le régime général et déduit ses frais de scolarité. Par contre, l'impôt total payé pour les quatre années en cause est de beaucoup inférieur dans la situation du tableau 7.2.

En effet, pour l'année 2000, si le contribuable opte pour le régime simplifié, il doit payer un montant d'impôt de 49 \$. Toutefois, ceci permet au contribuable de conserver un montant de 2 558 \$ de frais de scolarité et de le reporter à une année ultérieure, lui faisant

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

ainsi économiser 512 \$⁵³ d'impôt en 2003. Il en est de même pour les années 2001 et 2002, où il est préférable de choisir le régime simplifié afin de reporter les frais de scolarité à l'année 2003⁵⁴.

Ainsi, le contribuable profite du montant forfaitaire du régime simplifié au moment où cela est le plus avantageux pour lui, et conserve ses frais de scolarité pour les déduire dans une année où ses autres cotisations (RRQ, assurance-emploi) sont assez élevées pour que le coût de renoncer au montant forfaitaire soit réduit.

Par ailleurs, en pratique, il faut considérer la situation économique et les liquidités du contribuable. Pour l'année 2002, par exemple, le prix à payer pour conserver des frais de scolarité d'une valeur de 1 014 \$⁵⁵ est de 632 \$. Il est donc possible qu'un contribuable qui est étudiant préfère économiser 632 \$ dès l'année où les frais de scolarité sont encourus.

Cet exemple nous permet de constater que le régime simplifié a introduit pour les étudiants une possibilité intéressante de planification fiscale. Cette stratégie pourrait s'appliquer de la même façon aux intérêts payés sur un prêt étudiant.

Il faut toutefois se demander, d'une part, si cette conséquence de l'introduction du régime simplifié était prévue et souhaitée par le gouvernement, puisque permettre de telles planifications ne faisait pas partie des objectifs du régime. D'autre part, la complexité relative de cette planification cadre mal avec l'objectif prépondérant de simplification du système.

Exemple 8 : Utilisation du régime simplifié pour éviter l'application de l'impôt minimum de remplacement (IMR)

L'introduction du régime simplifié a permis à certains contribuables de couper court aux effets indésirables de l'IMR, lequel n'est pas applicable sous le régime simplifié. En effet, lorsque, par exemple, un gain en capital sur des actions admissibles de petite entreprise (AAPE) déclenche le mécanisme de l'IMR, il est possible pour un contribuable d'opter pour le régime simplifié et ainsi éviter l'application de l'IMR. Toutefois, l'exemption sur les gains en capital n'est pas disponible sous le régime simplifié. Le contribuable doit donc choisir entre l'utilisation de l'exemption sur les gains en capital et

⁵³ $2\,558 \$ \times 20 \% = 512 \$$.

⁵⁴ Frais de scolarité déduits dans le tableau 7.1 mais non déduits dans le tableau 7.2, pour les années 2000 à 2002 : $(2\,558 + 3\,296 + 5\,070) \times 20 \% = 2\,185 \$$.
Impôt supplémentaire des années 2000 à 2002 dans le tableau 7.2 : $49 + 271 + 632 = 952 \$$.
Économie d'impôt totale du tableau 7.2 par rapport au tableau 7.1 : $2\,185 \$ - 952 \$ = 1\,233 \$$.

⁵⁵ $5\,070 \$ \times 20 \% = 1\,014 \$$.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

la non-application de l'IMR. Le choix du contribuable sera généralement fonction du montant de l'exemption sur les gains en capital qui est disponible.

Voici l'exemple d'un contribuable qui, en 2003, a réalisé un gain en capital imposable lors de la disposition d'AAPE. Pour les fins de cet exemple, nous avons posé les hypothèses suivantes :

- Le revenu d'emploi du contribuable pour l'année 2003 est de 12 000 \$;
- Il réalise un gain en capital imposable de 200 000 \$ lors de la disposition d'AAPE;
- Le solde de son exemption sur les gains en capital est de 15 000 \$, dans le tableau 8.1, et de 100 000 \$ dans le tableau 8.2.

Tableau 8.1

Choix du régime simplifié afin d'éviter l'application de l'IMR, lorsque le solde disponible d'exemption du gain en capital est de 15 000 \$

	Régime général	Régime simplifié
Données relatives au contribuable		
Revenu d'emploi	12 000 \$	12 000 \$
Gain en capital imposable (gain sur des AAPE)	200 000 \$	200 000 \$
Solde disponible - exemption sur les gains en capital	15 000 \$	s/o
Calcul des crédits d'impôt non remboursables		
Montant personnel de base	6 150 \$	9 020 \$
Cotisations au Régime de rentes du Québec	421 \$	s/o
Cotisations à l'assurance-emploi	252 \$	s/o
Cotisation au Fonds des services santé	1 000 \$	s/o
Total des montants aux fins des crédits	7 823 \$	9 020 \$
Taux s'appliquant aux crédits	x 20 %	x 20 %
Total des crédits d'impôt non remboursables	1 565 \$	1 804 \$
Impôt du Québec sur le revenu imposable	44 028 \$	47 628 \$
IMR	6 372 \$	s/o
Crédits d'impôt non remboursables	(1 565 \$)	(1 804 \$)
Impôt du Québec payable pour l'année 2003	48 835 \$	45 824 \$
Écart entre les deux régimes d'imposition		(3 011 \$)
IMR payé sous le régime général		6 372 \$
Impôt supplémentaire payé sous le régime simplifié si l'IMR est récupéré en entier sous le régime général		3 361 \$

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Si le contribuable utilise le régime général, il pourra utiliser son exemption sur les gains en capital, qui lui permettra d'économiser 3 600 \$⁵⁶, mais il devra déboursier 6 372 \$ en IMR. Sa charge fiscale totale sera de 48 835 \$, soit 3 011 \$ de plus que s'il utilise le régime simplifié.

Toutefois, si le contribuable utilise le régime simplifié, il n'aura pas d'IMR à payer, mais il ne pourra pas bénéficier de son exemption sur les gains en capital. Sa charge fiscale totale pour l'année 2003 sera de 45 824 \$.

Cependant, il faut rappeler que l'IMR peut être récupéré au cours des années subséquentes si certaines conditions sont rencontrées. En somme, si le contribuable choisit le régime simplifié, il économise 3 011 \$ d'impôt immédiatement, mais s'il choisit le régime général, il pourra récupérer 6 372 \$ d'IMR dans le futur, s'il rencontre les conditions nécessaires.

Ainsi, dans le cas où le contribuable ne croit pas être en mesure de récupérer l'IMR, ce qui serait le cas dans le présent exemple s'il prévoit gagner uniquement des revenus d'emploi de 12 000 \$ par an dans le futur, il est nettement avantageux d'opter pour le régime simplifié.

⁵⁶ L'impôt sur le revenu imposable (régime simplifié) de 47 628 \$ moins l'impôt sur le revenu imposable (régime général) de 44 028 \$ égale 3 600 \$. Ou l'exonération de 15 000 \$ x taux marginal d'impôt de 24 % = 3 600 \$.

Tableau 8.2

Choix du régime simplifié afin d'éviter l'application de l'IMR, lorsque le solde disponible d'exemption du gain en capital est de 100 000 \$

	Régime général	Régime simplifié
Données relatives au contribuable		
Revenu d'emploi	12 000 \$	12 000 \$
Gain en capital imposable (gain sur des AAPE)	200 000 \$	200 000 \$
Solde disponible - exemption sur les gains en capital	100 000 \$	s/o
Calcul des crédits d'impôt non remboursables		
Montant personnel de base	6 150 \$	9 020 \$
Cotisations au Régime de rentes du Québec	421 \$	
Cotisations à l'assurance-emploi	252 \$	s/o
Cotisation au Fonds des services de santé	1 000 \$	
Total des montants aux fins des crédits	7 823 \$	9 020 \$
Taux s'appliquant aux crédits	x 20 %	x 20 %
Total des crédits d'impôt non remboursables	1 565 \$	1 804 \$
Impôt du Québec sur le revenu imposable	23 628 \$	47 628 \$
IMR	9 772 \$	s/o
Crédits d'impôt non remboursables	(1 565 \$)	(1 804 \$)
Impôt du Québec payable pour l'année 2003	31 835 \$	45 824 \$
Écart entre les deux régimes d'imposition		13 989 \$
IMR payé sous le régime général		9 772 \$
Impôt supplémentaire payé sous le régime simplifié		23 761 \$
si l'IMR est récupéré en entier sous le régime général		

Lorsque l'exemption sur le gain en capital disponible est de 100 000 \$, le fait de choisir le régime simplifié et de ne pas utiliser l'exemption sur les gains en capital implique une charge fiscale supplémentaire de 24 000 \$⁵⁷. Même si le contribuable n'est pas certain d'être en mesure de récupérer entièrement l'IMR qu'il devra déboursier sous le régime général, il est nettement avantageux pour ce dernier d'opter pour le régime général puisque sa charge fiscale totale sous le régime général est de 31 835 \$ alors qu'elle est de 45 824 \$ sous le régime simplifié, une différence immédiate de 13 989 \$.

⁵⁷ 100 000 \$ au taux marginal de 24 %.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Cet exemple montre que la décision d'opter pour le régime simplifié afin d'éviter l'IMR doit être prise en considérant plusieurs facteurs, à savoir notamment :

- Le montant de l'exemption sur les gains en capital disponible;
- La possibilité d'utiliser l'exemption sur les gains en capital dans un avenir rapproché;
- L'importance des dividendes imposables reçus dans l'année puisqu'en optant pour le régime simplifié, le contribuable doit renoncer au crédit d'impôt pour dividendes;
- Les conséquences de l'IMR sur les liquidités du contribuable;
- La possibilité de récupérer l'IMR à court terme.

Initialement, l'IMR devait faire partie intégrante de la législation lors de l'introduction du régime simplifié. Toutefois, il a été abrogé pour les années d'imposition 1998 et suivantes⁵⁸. Tel que mentionné plus haut, les arguments avancés pour abolir les règles de l'IMR du régime simplifié étaient à l'effet que les contribuables visés par le régime simplifié n'étaient généralement pas assujettis à l'IMR.

L'exemple 8 semble toutefois démontrer que le législateur a omis d'envisager que certains contribuables normalement visés par le régime général puissent utiliser le régime simplifié comme une échappatoire à l'application de l'IMR. Il y aurait donc ici également une possibilité de planification fiscale inattendue engendrée par les règles du régime simplifié.

2.1.4 Conclusions de l'analyse empirique

L'analyse empirique que nous avons effectuée nous permet de tirer les conclusions suivantes.

Dans de nombreuses situations en apparence simples, la nécessité de faire le choix le plus avantageux entre le régime simplifié et le régime général peut s'avérer excessivement complexe. La présence d'un conjoint, de revenus de diverses sources ou d'une situation qui s'étale sur plusieurs années (ex. : frais de scolarité, report de pertes) peut rapidement rendre ce choix d'une complexité beaucoup trop grande pour la majorité des contribuables visés. En somme, l'objectif de simplicité n'a pas été rencontré de façon satisfaisante, principalement en raison de la complexité inhérente à la possibilité du choix entre les deux régimes.

En outre, certains problèmes d'équité ont été soulevés, notamment quand à l'imposition des dividendes, quant à l'économie d'impôt inférieure pour le revenu d'emploi par rapport aux revenus d'autres sources, et quant au remplacement de certains crédits et déductions par le montant forfaitaire. L'un des objectifs du régime simplifié étant l'amélioration de l'équité du système fiscal, nous ne pouvons conclure que cet objectif a

⁵⁸ QUÉBEC, ministère des Finances, *Bulletin d'information* 98-3, *op. cit.*, note 22, p. 36.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

été pleinement rencontré. Toutefois, ces problèmes d'équité doivent être considérés à la lumière de l'opposition fondamentale entre les objectifs de simplicité et d'équité dont nous avons déjà traité. Les problèmes d'équité qui affectent le régime simplifié sont-ils le résultat d'un compromis nécessaire afin d'atteindre l'objectif de simplicité? Compte tenu de nos constats relatifs à la simplicité, nous considérons que les atteintes à l'équité soulignées sont trop importantes par rapport à la simplicité effectivement réalisée.

Enfin, des possibilités imprévues de planification fiscale ont été engendrées par le régime simplifié. Ces opportunités, qui ne cadrent pas avec les objectifs du régime simplifié, complexifient son utilisation et compromettent indirectement son objectif d'équité : est-il équitable que certains contribuables profitent du régime simplifié pour réduire leur charge fiscale d'une façon qui n'avait pas été prévue lors de l'introduction du régime?

2.2 Analyse systématique du régime simplifié en regard des « principes directeurs de toute bonne politique fiscale »

Nous procéderons à présent à une analyse systématique du régime simplifié du Québec, à l'aide d'une méthode d'évaluation développée par un groupe de travail américain, le *Tax Policy Group of Joint Venture : Silicon Valley Network*⁵⁹. Cette méthode se fonde sur les principes directeurs énoncés par l'*American Institute of Certified Public Accountants (AICPA)*⁶⁰. Ces principes peuvent s'appliquer tant à l'évaluation d'un système fiscal dans sa globalité qu'à celle d'une modification fiscale envisagée ou déjà en vigueur. Nous les avons traduits et adaptés au contexte de la présente étude.

La méthode proposée utilise une grille d'évaluation dans laquelle les 10 critères de l'AICPA sont regroupés en trois catégories :

- les critères qui touchent l'équité au sens large, c'est-à-dire dans quelle mesure le régime fiscal ou la modification proposée est perçue comme juste et équitable par l'ensemble des contribuables;
- les critères qui concernent les mécanismes d'application de la mesure, à savoir la clarté des règles applicables, la prévisibilité de la charge fiscale, les facilités de paiement, la simplicité et les faibles coûts d'application, etc.;
- les critères relatifs à la pertinence des objectifs visés, c'est-à-dire l'impact du système fiscal sur l'économie globale d'un État.

⁵⁹ TAX POLICY GROUP OF JOINT VENTURE : SILICON VALLEY NETWORK, *Tax Principles Workbook – A Tool for Critiquing Tax & Fiscal Proposals and Systems*, 2003.

⁶⁰ AMERICAN INSTITUTE OF CERTIFIED PUBLIC ACCOUNTANTS (AICPA), *Guiding Principles of Good Tax Policy : A Framework for Evaluating Tax Proposals*, 2001.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Dans le cadre cette étude, nous souhaitons évaluer uniquement l'impact de l'introduction du régime simplifié du Québec, incluant sa coexistence avec le régime général. Il ne s'agit donc pas d'évaluer le régime d'imposition des particuliers du Québec dans son ensemble. En conséquence, seuls les critères d'évaluation applicables au régime simplifié seront tenus en compte.

La première colonne de la grille décrit et explique chacun des principes directeurs évalués. La deuxième colonne met en lumière comment ce principe est appliqué dans le cadre du régime simplifié. La troisième colonne attribue une cote reliée au respect par le régime simplifié du principe directeur évalué. Une cote positive (+) indique que le principe directeur est respecté par le régime simplifié. Une cote négative (-) indique que le principe évalué n'est pas respecté dans les circonstances décrites à la deuxième colonne. Une cote moyenne (+/-) indique que le principe est respecté dans son ensemble, mais que des améliorations sont encore possibles. Enfin, la cote (s/o) indique qu'il n'y a aucune différence à l'égard de ce principe directeur entre le régime général et le régime simplifié, et qu'en conséquence cet élément est neutre.

Grille d'évaluation du régime simplifié

I – ÉQUITÉ (AU SENS LARGE)		
Principe évalué	Application et analyse	Cote
Équité verticale et horizontale Les contribuables ayant une capacité contributive supérieure devraient avoir une charge fiscale supérieure. Les contribuables ayant une capacité contributive similaire devraient avoir une charge fiscale similaire.	Équité verticale – Dans son ensemble, le régime simplifié est progressif : les contribuables à revenus plus élevés continuent à payer plus d'impôts que ceux à revenus moins élevés. Le montant forfaitaire visait à accorder aux contribuables à faibles et moyens revenus des réductions d'impôt supplémentaires, pour compenser le fait qu'ils ne bénéficiaient pas ou peu des dépenses fiscales. Cet objectif a été atteint en partie, du moins pour les contribuables qui gagnent principalement du revenu d'emploi, car les salariés qui bénéficient le plus du montant forfaitaire sont ceux qui, parce qu'ils gagnent un salaire moins élevé, ne contribuent pas au maximum des cotisations au RRQ et à l'assurance-emploi ⁶¹ .	+/-

⁶¹ Voir exemple 6 dans la section 2.1.2.

⁶² *Ibid.*

⁶³ Voir exemples 4, 5 et 6 dans la section 2.1.2.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

	<p>Par contre, les contribuables ayant des revenus d'emploi bénéficient moins des économies d'impôt résultant du montant forfaitaire que les contribuables ayant des revenus d'autres sources, et ce tant à revenu égal qu'à revenu inférieur. Il y a donc un manque d'équité verticale, car les contribuables à revenus plus élevés bénéficient, dans certaines circonstances, d'économies d'impôt supérieures à celles des contribuables à revenus moins élevés⁶².</p> <p>Équité horizontale – Plusieurs problèmes d'équité horizontale ont été soulevés à l'égard du régime simplifié⁶³. Ces problèmes découlent principalement du fait que le montant forfaitaire remplace un certain nombre de déductions et de crédits, alors que certains autres sont permis dans le cadre des deux régimes. Ceci engendre des distorsions dans le traitement fiscal de contribuables qui se trouvent dans la même situation eu égard à leur capacité contributive, selon qu'ils gagnent des revenus d'une source ou d'une autre, ou qu'ils aient des dépenses d'un type ou d'un autre.</p>	-
<p>Transparence et visibilité Les contribuables devraient connaître l'existence de l'impôt ainsi que ses modalités d'application.</p>	<p>Existence du régime simplifié – De façon générale, les contribuables sont bien informés de l'existence du régime simplifié.</p> <p>Modalités d'application – Il est difficile de déterminer jusqu'à quel point les contribuables sont informés des circonstances dans lesquelles ils doivent utiliser le régime simplifié plutôt que le régime général. Les documents d'information fournis par le MRQ à cet égard, notamment la grille de calcul « <i>Quelle déclaration convient à votre situation?</i> », sont complexes et confus, selon le Vérificateur général⁶⁴.</p> <p>Par ailleurs, le MRQ s'engage à optimiser le choix du régime pour chacun des contribuables qui produit sa déclaration de revenus sous le régime général. Toutefois, si le contribuable choisit de produire sa déclaration de revenus en vertu du régime simplifié, ce qui est le cas de 80 % des contribuables, le MRQ ne sera généralement pas en mesure d'optimiser sa déclaration de revenus</p>	<p>+</p> <p>+/-</p>

⁶⁴ QUÉBEC, Vérificateur général du Québec, *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2000-2001*, Tome II, p. 283.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

	<p>puisqu'il ne détient pas les informations nécessaires pour convertir cette dernière sous le régime général. Il est difficile de déterminer jusqu'à quel point les contribuables sont informés de ce fait, et si certains contribuables produisent une déclaration sous le régime simplifié en se fiant au MRQ pour déterminer le meilleur régime à leur place.</p>	
--	---	--

II - MÉCANISMES D'APPLICATION		
Principe évalué	Application et analyse	Cote
<p>Certitude Les règles fiscales devraient être claires quant à la façon de déterminer le montant d'impôt à payer, quant à la manière selon laquelle ce montant doit être payé et quant au moment où ce montant doit être payé.</p>	<p>Moment et manière dont l'impôt doit être payé – À cet égard, il n'y a aucune différence entre le régime général et le régime simplifié.</p> <p>Façon de déterminer le montant d'impôt à payer – Les dispositions de la Loi sont claires quant à la façon de déterminer le montant d'impôt payable sous le régime simplifié. Elles ne soulèvent pas de problème d'interprétation, d'imprécision ou d'ambiguïté.</p> <p>Même s'il peut être difficile pour le contribuable, en cours d'année, de prévoir à l'avance l'impôt payable sur une transaction, selon le régime qu'il utilisera lors de la production de sa déclaration de revenus, ceci n'affecte pas le critère de certitude : la <i>façon</i> de déterminer l'impôt payable est clairement indiquée, elle ne relève pas de l'arbitraire et ne porte pas à interprétation. Il n'y a aucune « zone grise » où le contribuable doit appliquer des critères plus ou moins précis, comme c'est le cas, par exemple, pour déterminer si une dépense est de nature courante ou capitale, ou encore si la règle générale anti-évitement pourrait s'appliquer.</p>	<p>s/o</p> <p>+</p>
<p>Facilité du paiement L'impôt sur le revenu devrait être payable à un moment et de la manière la plus pratique pour le contribuable.</p>	<p>Mode de paiement - Il n'existe, à cet égard, aucune différence entre le régime général et le régime simplifié.</p>	<p>s/o</p>

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

<p>Coûts liés à la perception des impôts Les coûts liés à la perception des impôts devraient être le plus faibles possible, tant pour les contribuables que pour l'administration fiscale.</p>	<p>Coûts de perception pour le MRQ – Nous ne sommes pas en mesure de chiffrer les coûts de perception supplémentaires dus au régime simplifié, mais ils sont certainement plus élevés que s'il n'existait qu'un seul régime d'imposition. Le MRQ doit modifier, concevoir et imprimer annuellement deux formulaires de déclaration de revenus différents, en plus des trois versions « sur mesure » de la déclaration sous le régime simplifié⁶⁵, avec les documents qui les accompagnent. De plus, le processus d'optimisation des déclarations générales, par lequel le MRQ détermine si le régime simplifié aurait été plus avantageux pour le contribuable, entraîne des coûts de programmation du système informatique. Par contre, le fait qu'il y ait moins de champs à saisir manuellement dans la déclaration sous le régime simplifié entraîne des économies de temps et donc de personnel.</p> <p>Coûts de perception des retenues à la source – Le régime simplifié a légèrement réduit les coûts d'administration des retenues à la source pour les employeurs. L'employeur calcule toutes les retenues à la source en fonction du régime simplifié. Il n'a donc plus à réajuster la retenue d'impôt à la hausse lorsque le salarié cesse de cotiser au Régime des rentes du Québec et à l'assurance-emploi, parce qu'il a atteint la cotisation maximale.</p> <p>Coûts d'observation pour les contribuables – Ce critère des coûts d'observation est intimement lié au critère de simplicité (ci-dessous). En raison de la complexité du choix entre les deux régimes d'imposition, nous pouvons présumer que les coûts en termes de temps de préparation de la déclaration de revenus sont significativement plus élevés que s'il n'existait qu'un seul régime d'imposition. Bien que ces coûts soient en grande partie intangibles (le temps gaspillé par les contribuables étant présumément pris sur leur temps de loisirs), ils demeurent significatifs en termes de coût social et provoquent l'insatisfaction et la frustration des contribuables, ce qui à long terme nuit à l'observation des lois fiscales et à la confiance dans le</p>	<p>–</p> <p>+</p> <p>–</p>
---	--	----------------------------

⁶⁵ Voir *supra*, note 11.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

	<p>système. Par ailleurs, certains coûts tangibles en découlent également : plus de contribuables doivent avoir recours à des logiciels commerciaux ou encore à l'aide de professionnels pour produire leur déclaration de revenus.</p>	
<p>Simplicité Les lois fiscales devraient être simples afin que les contribuables en comprennent les règles et puissent s'y conformer correctement et à faibles coûts.</p>	<p>Rédaction de la loi – La Loi, en ce qui concerne les dispositions relatives au régime simplifié, est généralement bien structurée et est rédigée dans un langage relativement clair. Toutefois, la Loi ne s'adresse pas directement aux contribuables mais plutôt aux professionnels de l'impôt. Les contribuables, de façon générale, s'en remettent davantage aux formulaires et guides publiés par le MRQ.</p> <p>Rédaction des formulaires – Bien que, selon le Vérificateur général du Québec⁶⁶, les formulaires soient rédigés dans une forme de langage trop complexe, cette remarque s'applique tant au régime général qu'au régime simplifié. Néanmoins, la déclaration de revenus sous le régime simplifié, qui à l'origine tenait sur deux pages, est maintenant présentée sur quatre pages, tout comme sous le régime général. Aussi, nous ne pouvons conclure que les formulaires sous le régime simplifié remplissent le critère de simplicité, même s'ils contiennent quelques lignes de moins que sous le régime général.</p> <p>Choix du régime – C'est à ce niveau que les plus grands problèmes de complexité ont été signalés⁶⁷. Le choix du régime général ou simplifié peut s'avérer excessivement complexe dans de nombreuses situations. Le contribuable peut avoir à remplir jusqu'à quatre déclarations d'impôt pour lui-même et quatre pour son conjoint, afin de déterminer la combinaison optimale.</p> <p>En outre, les nombreux changements apportés au régime simplifié au fil des années font en sorte de compliquer la situation davantage, les contribuables ne sachant pas d'une année à l'autre ce qui peut avoir modifié le choix du régime optimal pour eux.</p>	<p>+</p> <p>–</p> <p>–</p>

⁶⁶ QUÉBEC, Vérificateur général du Québec, *op. cit.*, note 64, p. 282.

⁶⁷ Voir section 2.1.1.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

	De plus, les contribuables reçoivent par la poste les formulaires relatifs au régime qu'ils ont choisi l'année précédente; or, comme le régime optimal peut changer d'une année à l'autre en raison d'une simple déduction supplémentaire ou d'un revenu de source différente, le contribuable doit chaque année faire l'effort de non seulement déterminer le régime optimal, mais encore de se procurer lui-même les formulaires nécessaires si ce ne sont pas ceux qu'il a reçus.	
<p>Minimisation de l'évasion fiscale Un impôt devrait être structuré de manière à minimiser l'écart entre les impôts dus et les impôts perçus</p>	<p>Procédure de perception, de vérification et de saisie – À cet égard, il n'y a aucune différence entre le régime général et le régime simplifié.</p>	s/o
<p>Prévisibilité des recettes fiscales Le système d'imposition devrait permettre au gouvernement de prévoir quand et combien d'argent il percevra pour une période donnée.</p>	<p>Prévisibilité de l'impôt sur le revenu – Le MRQ peut prévoir relativement facilement quel pourcentage des contribuables utiliseront le régime simplifié et ainsi prévoir le montant de ses recettes. L'instabilité des recettes provenant de l'impôt sur le revenu découle beaucoup plus de la conjoncture économique, notamment du taux de chômage; l'existence du régime simplifié n'a, à cet égard, aucun impact significatif.</p>	s/o

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

III – PERTINENCE DES OBJECTIFS VISÉS		
Principe évalué	Application et analyse	Cote
Neutralité Les lois fiscales devraient avoir le moins d'influence possible sur les décisions économiques du contribuable.	Neutralité du régime simplifié – Le régime simplifié est plus généreux pour certains types de revenus que pour d'autres, et pour certains types de dépenses par rapport à d'autres ⁶⁸ . Toutefois, l'économie d'impôt étant marginale, et le choix des types de revenus ou de dépenses étant relativement peu discrétionnaire, nous ne croyons pas que le régime simplifié encourage ou décourage les choix des contribuables quant aux transactions à effectuer, ou quant aux types de revenus et dépenses à privilégier.	+
Croissance et efficacité économique Le système fiscal ne devrait ni ralentir ni nuire à la croissance de l'économie.	Incitatifs économiques – Le régime simplifié n'encourage pas ni ne décourage l'investissement dans les secteurs clés de l'économie québécoise. À cet égard, il n'y a aucune distinction entre le régime général et le régime simplifié.	s/o

L'analyse effectuée ci-dessus nous permet de conclure que le régime simplifié ne respecte pas les principes directeurs de toute bonne politique fiscale, eu égard en particulier à trois principes importants : l'équité, la simplicité et les coûts de perception et d'observation.

En ce qui concerne les problèmes de simplicité et de coûts, ces problèmes sont reliés aux mécanismes d'application du régime simplifié. Le ministère des Finances, conscient de ces problèmes, a apporté de nombreuses modifications au régime afin d'en simplifier l'application. Par exemple, l'harmonisation du calcul du revenu net, de même que l'introduction dans le régime général du mécanisme de transfert des crédits inutilisés entre conjoints, visaient à simplifier le choix du régime d'imposition pour les contribuables. Cependant, la coexistence des deux régimes continue d'engendrer une complexité administrative plus grande pour les contribuables. De plus, les modifications apportées ont paradoxalement rendu le régime simplifié de plus en plus semblable au

⁶⁸ Voir exemples 4, 5 et 6 dans la section 2.1.2.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

régime général, de sorte que nous voyons mal comment ce régime peut aujourd'hui être considéré plus « simple » que le régime général.

Quant aux problèmes d'équité identifiés, ceux-ci sont relatifs au fondement même de l'une des trois grandes catégories identifiées dans la grille d'analyse : l'équité au sens large du terme. En effet, les économies d'impôt découlant du remplacement de certains crédits d'impôt et déductions par le montant forfaitaire du régime simplifié varient en fonction du type de revenus et/ou du type de déductions réclamées. Ainsi, le régime simplifié souffre de lacunes tant au niveau de l'équité horizontale que de l'équité verticale : dans certains cas, l'économie d'impôt n'est pas la même pour les contribuables qui se trouvent dans la même situation, et elle est même parfois plus grande pour les contribuables ayant une plus grande capacité contributive. En somme, le régime simplifié tel qu'il existe actuellement ne respecte pas le principe d'équité.

Comme nous l'avons déjà expliqué plus haut, nous sommes conscients du fait qu'un compromis est nécessaire entre l'équité et la simplicité. Il n'est probablement pas possible d'atteindre une équité parfaite tout en simplifiant le système fiscal. Toutefois, nous croyons que le régime simplifié, tel qu'il existe actuellement, n'a pas réalisé l'équilibre entre ces deux objectifs. Les atteintes au principe d'équité sont tout simplement trop importantes par rapport aux faibles améliorations obtenues au niveau de la simplicité.

En conclusion, tant en regard des objectifs fixés initialement par le gouvernement lors de son introduction, qu'en regard des critères généralement acceptés comme principes directeurs de toute bonne politique fiscale, le régime simplifié n'a pas rempli les attentes à son égard.

Propositions de modifications

Compte tenu des conclusions de notre analyse, nous croyons que la proposition suivante s'impose, à savoir **l'abolition du régime simplifié tel qu'il existe actuellement, en tant que régime d'imposition distinct.**

Le retrait pur et simple du régime simplifié ne laisserait en place que le régime général, et donc un seul formulaire de déclaration de revenus. On éliminerait ainsi l'obligation du choix du régime, principale source de complexité. Il en découlerait une simplification du système fiscal, par rapport à la situation actuelle.

Bien que cette solution semble nous ramener en arrière, nous croyons que ce n'est pas le cas. En effet, en 1997, l'objectif était de permettre à la grande majorité des contribuables de remplir une déclaration de revenus sur deux pages, avec un nombre limité de déductions et crédits d'impôt, ce qui devait simplifier la tâche de préparation de la déclaration. Or, comme nous l'avons vu, le fait de devoir choisir entre les deux régimes d'imposition a complexifié cette tâche au point d'annuler les gains, en termes de simplicité, qui auraient pu découler de la déclaration de revenus sous le régime simplifié. De plus, celle-ci étant maintenant présentée sur quatre pages, comme la déclaration sous le régime général, et étant presque identique à cette dernière, il n'y a pratiquement plus de simplification qui en résulte; seule demeure la complexité du choix entre les deux régimes.

En conséquence, l'abolition du régime simplifié représenterait un grand pas vers l'objectif de simplicité. Il s'agit d'une solution rapidement réalisable, à peu de frais et d'application simple.

Bien entendu, cette proposition ne signifie pas qu'il n'est pas possible et souhaitable de simplifier la déclaration de revenus sous le régime général. D'ailleurs, l'introduction du régime simplifié en 1997 visait à répondre à un besoin de simplification du régime existant à l'époque. Toutefois, l'objet de la présente étude se limite au régime simplifié, et n'est pas d'examiner les améliorations qui pourraient être apportées afin de simplifier la déclaration de revenus du régime général. Ceci pourrait faire l'objet d'une étude subséquente.

Examinons maintenant les conséquences de l'abolition du régime simplifié. Que faire du montant forfaitaire? Trois solutions sont possibles : retirer le montant forfaitaire, le conserver aux mêmes conditions qu'actuellement, ou l'offrir à tous les contribuables.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

La première solution, le retrait pur et simple du montant forfaitaire accordé par le régime simplifié, représenterait de toute évidence une hausse d'impôt pour la grande majorité des contribuables, c'est-à-dire tous ceux qui utilisent actuellement le régime simplifié, soit environ 80 % des contribuables. Comme le gouvernement québécois actuel a promis des baisses d'impôt et non des hausses, cette solution n'apparaît donc pas appropriée, à moins bien entendu de remplacer le montant forfaitaire par une autre forme de réduction d'impôt, par exemple en diminuant les barèmes d'imposition, ou en introduisant toute autre forme d'avantage fiscal plus ciblé. Une telle solution dépend de la politique fiscale que le gouvernement souhaite mettre de l'avant, et nous ne nous prononcerons pas davantage sur des solutions hypothétiques qui déborderaient le cadre de la présente étude. Il reste que le ministère des Finances pourrait toujours effectuer ce choix.

La deuxième solution consisterait à conserver le montant forfaitaire aux mêmes conditions qu'actuellement, c'est-à-dire un choix entre le montant forfaitaire et une série de crédits et déductions. Cette solution ne nous semble pas souhaitable, puisqu'elle ferait en sorte d'introduire dans le régime général les mêmes problèmes que nous avons identifiés dans le régime simplifié, relativement à la simplicité et à l'équité.

La troisième solution consiste à introduire le montant forfaitaire dans le régime général, c'est-à-dire à majorer le montant de base à 9 020 \$ pour tous les contribuables. Cette majoration remplacerait les crédits d'impôt suivants : les cotisations au RRQ, les cotisations à l'assurance-emploi, ainsi que les cotisations au Fonds des services de santé; ces cotisations ne donneraient plus droit à un crédit d'impôt. Par ailleurs, tous les autres crédits et déductions seraient dorénavant disponibles pour tous les contribuables. C'est la solution que nous préconisons, pour les raisons qui suivent.

Cette solution nous semble la meilleure, principalement parce que c'est celle qui permet d'atteindre la plus grande simplicité. De plus, elle permet de corriger certains problèmes d'équité que nous avons identifiés ci haut. Enfin, à la fois les contribuables qui utilisent le régime simplifié et ceux qui utilisent le régime général seraient avantagés par notre proposition.

Le montant forfaitaire représente le total des montants suivants : la cotisation maximale au RRQ, la cotisation maximale à l'assurance-emploi, et un montant fixe de 250 \$. Ainsi, le montant forfaitaire est plus avantageux que les crédits remplacés, pour tous les contribuables qui paient moins de 250 \$ en cotisations au Fonds des services de santé⁶⁹. En conséquence, par rapport à la situation actuelle, le fait de majorer le montant de base et d'éliminer les crédits d'impôt susmentionnés ne désavantagerait pas les contribuables qui utilisent déjà le régime simplifié, et avantagerait la très grande majorité de ceux qui utilisent le régime général.

⁶⁹ En 2003, la cotisation au Fonds des services de santé atteint 250 \$ lorsque le contribuable gagne 50 590 \$ de revenu assujéti. Le revenu d'emploi, notamment, est exclu du revenu assujéti.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Les cotisations au RRQ et à l'assurance-emploi augmentent en fonction du revenu jusqu'à un plafond qui est atteint lorsque le contribuable gagne 39 000 \$. Or, le montant forfaitaire accordé à tous les contribuables un montant équivalant au maximum des cotisations. Selon notre proposition, l'économie d'impôt résultant du montant forfaitaire, par rapport à la situation antérieure à l'introduction du régime simplifié en 1998, est donc progressive, jusqu'à ce niveau de revenus de 39 000 \$. Elle se maintient par la suite au même montant, mais exprimée en proportion du revenu, elle décline à mesure que le revenu augmente. Le principe d'équité serait donc respecté.

Par ailleurs, le fait que tous les autres crédits et déductions soient dorénavant disponibles pour tous les contribuables avantagerait les contribuables qui utilisent déjà le régime simplifié, par rapport à la situation actuelle. En effet, ils n'auraient plus à renoncer à leurs crédits et déductions pour profiter du montant forfaitaire.

De surcroît, cette proposition apporte une solution aux problèmes de possibilités de planifications fiscales identifiés⁷⁰, aux problèmes d'équité soulevés à l'égard du crédit d'impôt pour dividendes⁷¹, de même qu'aux problèmes d'équité découlant de l'obligation de renoncer à certains crédits et déductions, mais pas à d'autres⁷².

Par contre, cette proposition ne réglerait pas les problèmes d'équité découlant du fait que les contribuables qui gagnent du revenu d'emploi obtiennent une économie d'impôt moins importante, en raison du montant forfaitaire, que les contribuables qui gagnent des revenus d'autres sources⁷³. En effet, les contribuables qui ne cotisent pas au RRQ et à l'assurance-emploi, parce qu'ils ne gagnent pas de revenu d'emploi, pourraient bénéficier du montant forfaitaire et ainsi profiter d'une économie d'impôt plus grande que les salariés. Toutefois, il nous semble impossible de régler ce problème d'équité tout en respectant l'objectif de simplicité. En effet, il serait théoriquement possible de limiter l'application du montant forfaitaire aux contribuables qui gagnent exclusivement du revenu d'emploi, mais dans ce cas d'autres iniquités pourraient être engendrées : un salarié qui gagne 40 000 \$ de revenu d'emploi et 100 \$ de dividendes devrait-il perdre le droit au montant forfaitaire? Il faudrait alors établir des conditions d'admissibilité au montant forfaitaire, par exemple, que le revenu d'emploi représente la totalité ou presque du revenu total, ou encore que le revenu d'emploi soit la principale source de revenus. Quoiqu'il en soit, il nous apparaît que ce genre de conditions d'admissibilité ne sauraient être introduites sans entraîner une complexité beaucoup trop grande compte tenu de l'objectif visé.

⁷⁰ Voir section 2.1.3.

⁷¹ Voir exemple 4 dans la section 2.1.2.

⁷² Voir exemple 6 dans la section 2.1.2.

⁷³ Voir exemple 5 dans la section 2.1.2.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Nous croyons que dans ce cas particulier, l'objectif de simplicité l'emporte sur l'objectif d'équité. En effet, lorsqu'il est question d'évaluer le compromis nécessaire entre l'équité et la simplicité, il faut se demander si le « sacrifice » consenti au niveau de l'équité est acceptable, compte tenu de la simplicité qu'il permet de réaliser. Nous avons répondu non à cette question antérieurement, relativement au régime simplifié actuel, car nous considérons que le régime actuel n'atteint pas un niveau de simplicité qui justifie cette atteinte à l'équité. Par contre, notre proposition permet d'éliminer la complexité créée par le régime simplifié. C'est pourquoi nous estimons que le compromis devient acceptable.

Certains objecteront que le fait d'accorder le montant forfaitaire à tous les contribuables avantage les contribuables des tranches de revenus supérieures, *par rapport à la situation actuelle*. Il est vrai qu'en permettant aux contribuables qui utilisent actuellement le régime général – qui se retrouvent principalement dans les tranches de revenus supérieures – de bénéficier du montant forfaitaire sans leur enlever de crédits ou de déductions, on allège leur fardeau fiscal. Toutefois, il faut remarquer que le montant forfaitaire, bien qu'il soit le même pour tous les contribuables en termes de dollars, est moins élevé pour les contribuables à revenus élevés *en pourcentage de leurs revenus*. Par ailleurs, les contribuables qui bénéficient déjà du montant forfaitaire parce qu'ils utilisent le régime simplifié verront aussi, selon les circonstances, leur fardeau fiscal allégé, puisqu'ils n'auront plus à renoncer, par exemple, à leur crédit d'impôt pour cotisations professionnelles ou au crédit d'impôt pour dividendes afin de bénéficier du montant forfaitaire. Nous croyons que, globalement, notre proposition rendra le système fiscal québécois *plus* équitable qu'il ne l'est actuellement, par rapport à la situation antérieure à 1998.

Par ailleurs, le fait de rendre le montant forfaitaire et tous les crédits et déductions admissibles pour tous les contribuables entraîne évidemment un coût pour le système fiscal. Comment l'évaluer? En fait, ce coût consiste à accorder le montant forfaitaire à tous les contribuables imposables qui actuellement choisissent le régime général. Par contre, ces contribuables ne pourront plus profiter des crédits d'impôt pour leurs cotisations au RRQ, à l'assurance-emploi et au Fonds des services de santé. L'écart entre la valeur du montant forfaitaire pour ces contribuables et celle des crédits d'impôt pour leurs cotisations au RRQ, à l'assurance-emploi et au Fonds des services de santé représente le coût supplémentaire de l'extension du montant forfaitaire. À cela, il faut ajouter le coût supplémentaire des déductions et crédits d'impôt qui pourront être réclamés par les contribuables qui auparavant utilisaient le régime simplifié. Bien entendu, cette estimation n'est qu'approximative, mais selon les statistiques fiscales disponibles, tout porte à croire que le coût relié à notre proposition se situerait aux environs de 250 millions \$.

Conclusion

Nous avons vu que bien qu'issu d'une volonté de simplifier le système fiscal québécois, le régime d'imposition simplifié n'a de simple que son nom. La simplification souhaitée ne s'est pas du tout reflétée dans son application, elle a plutôt eu l'effet inverse. Le régime d'imposition simplifié, dans son état actuel, ne comporte que peu de distinctions par rapport au régime général et n'aura laissé dans son sillage qu'une multitude de mesures applicables à certaines années, dont plusieurs mesures à portée rétroactive.

Suite à notre analyse du régime simplifié, tant à l'aide d'une méthode empirique que d'une autre systématique, nous sommes parvenus à la conclusion que ce régime n'a pas atteint les objectifs qu'il visait au départ et qu'il souffre de problèmes de simplicité et d'équité. Comme la simplicité était l'objectif prépondérant, et que la coexistence des deux régimes est la principale source de complexité que nous avons identifiée, nous avons conclu que la seule solution possible était d'abolir le régime simplifié.

Toutefois, nous proposons de maintenir le montant forfaitaire et de l'accorder à tous les contribuables. De plus, nous proposons de permettre à tous les contribuables de déduire l'ensemble des crédits d'impôt et déductions disponibles, à l'exception des crédits pour cotisations au RRQ, à l'assurance-emploi et au Fonds des services de santé. Cette proposition engendrera des coûts d'environ 250 millions \$ annuellement.

Nous estimons que ces propositions représentent le meilleur compromis possible entre les objectifs en cause, car nous croyons que les compromis nécessaires en termes d'équité et de coût sont justifiés par l'objectif prépondérant de simplicité.

Cette proposition simplifiera de façon importante le système fiscal québécois, par rapport à la situation qui prévaut actuellement. Néanmoins, il restera beaucoup d'améliorations à faire pour le rendre encore plus simple. Nous pourrions penser, par exemple, à la complexité découlant du fait que les contribuables québécois doivent préparer et produire deux déclarations d'impôt, l'une au fédéral et l'autre au Québec, chacune d'elles utilisant une terminologie et une présentation différentes. Sans restreindre les prérogatives du gouvernement du Québec, ne serait-il pas possible d'envisager des solutions afin d'harmoniser la présentation et la terminologie de ces deux déclarations, pour simplifier la tâche des contribuables? Par ailleurs, l'une des sources de complexité du système fiscal québécois est le grand nombre de mesures fiscales particulières que l'on retrouve dans la *Loi sur les impôts* du Québec. Partant, ne devrait-on pas aller plus loin que la simplification administrative et examiner la pertinence et la nécessité de chacune de ces mesures, eu égard à ses objectifs, afin d'éliminer celles qui contribuent à la complexité du système sans y apporter de gains significatifs?

Bibliographie

Loi sur les impôts, L.R.Q., c. I-3.

QUÉBEC, ministère des Finances, *Budget 1997-1998, Discours sur le budget et renseignements supplémentaires*, 25 mars 1997.

QUÉBEC, ministère des Finances, *Budget 2000-2001, Renseignements supplémentaires sur les mesures du budget*, 14 mars 2000.

http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2000-2001/fr/pdf/rens_supplementaires.pdf.

QUÉBEC, ministère des Finances, *Budget 2001-2002, Renseignements supplémentaires sur les mesures du budget*, 29 mars 2001.

<http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2001-2002/fr/pdf/RenseignementsSupp.pdf>.

QUÉBEC, ministère des Finances, *Budget 2002-2003, Énoncé complémentaire à la politique budgétaire du gouvernement du Québec, Renseignements additionnels*, 19 mars 2002.

<http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2002-2003a/fr/pdf/RenseignementsAdditionnels.pdf>.

QUÉBEC, Assemblée nationale du Québec, *Journal des débats – Commissions parlementaires*, « Étude détaillée du projet de loi no 3 - Loi modifiant la Loi sur les impôts et d'autres dispositions législatives », Commission permanente des finances publiques, 13 décembre 1999.

<http://www.assnat.qc.ca/archives-36leg1se/fra/Publications/debats/journal/cfp/991213.htm>.

QUÉBEC, Vérificateur général du Québec, *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 1999-2000*, Tome I.

http://www.vgq.gouv.qc.ca/publications/rapp_2000/PDF/Rapp2000.pdf

QUÉBEC, Vérificateur général du Québec, *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2000-2001*, Tome II.

http://www.vgq.gouv.qc.ca/publications/rapp_2001_2/Rapport.pdf

QUÉBEC, ministère des Finances et ministère du Revenu, *Statistiques fiscales des particuliers, année d'imposition 1998*, 2000.

<http://www.finances.gouv.qc.ca/fr/documents/publications/PDF/statpart98.pdf>.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

QUÉBEC, ministère des Finances et ministère du Revenu, *Statistiques fiscales des particuliers, année d'imposition 1999*, 2002.

http://www.finances.gouv.qc.ca/fr/documents/pdf/stat_part1999.pdf.

QUÉBEC, ministère des Finances et ministère du Revenu, *Statistiques fiscales des particuliers, année d'imposition 2000*, 2003.

http://www.finances.gouv.qc.ca/fr/documents/publications/PDF/sfp_2000.pdf.

QUÉBEC, ministère des Finances et ministère du Revenu, *Statistiques fiscales des particuliers, année d'imposition 2001*, 2003.

http://www.finances.gouv.qc.ca/fr/documents/publications/PDF/SFP_2001.pdf

QUÉBEC, ministère des Finances, *Bulletin d'information 97-6*, « Bonification et assouplissement des règles applicables aux sociétés qui exploiteront leur entreprise dans un centre de développement des technologies de l'information et autres mesures fiscales », 14 novembre 1997.

<http://www.finances.gouv.qc.ca/fr/documents/bulletin/pdf/97-6.pdf>

QUÉBEC, ministère des Finances, *Bulletin d'information 98-3*, « Mesures concernant la Cité du multimédia, Les centres de développement des technologies de l'information et autres mesures fiscales », 23 juin 1998.

<http://www.finances.gouv.qc.ca/fr/documents/bulletin/pdf/98-3.pdf>

QUÉBEC, ministère des Finances, *Bulletin d'information 99-1*, « Bonification du régime d'imposition simplifié et autres mesures fiscales », 30 juin 1999.

<http://www.finances.gouv.qc.ca/fr/documents/bulletin/pdf/99-1-f-2.pdf>.

QUÉBEC, ministère des Finances, *Bulletin d'information 2000-4*, « Nouvelles mesures fiscales pour soutenir l'activité économique et sociale du Québec », 29 juin 2000.

<http://www.finances.gouv.qc.ca/fr/documents/bulletin/pdf/2000-4-f-b.pdf>

QUÉBEC, ministère des Finances, *Bulletin d'information 2001-13*, « Bonification de la politique fiscale en matière d'avantages sociaux accordés aux employés, instauration d'un crédit remboursable pour le rajeunissement du parc de véhicules-taxis et autres mesures fiscales », 20 décembre 2001.

<http://www.finances.gouv.qc.ca/fr/documents/bulletin/pdf/2001-13-f-b.pdf>

TAX POLICY GROUP OF JOINT VENTURE : SILICON VALLEY NETWORK, *Tax Principles Workbook – A Tool for Critiquing Tax & Fiscal Proposals and Systems*, 2003.

<http://jointventure.org/taxpolicyworkbook/JVSVTaxWorkbook.pdf>

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

AMERICAN INSTITUTE OF CERTIFIED PUBLIC ACCOUNTANTS (AICPA), *Guiding Principles of Good Tax Policy : A Framework for Evaluating Tax Proposals*, 2001.

<http://ftp.aicpa.org/public/download/members/div/tax/3-01.pdf>

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, *From Red Tape to Smart Tape – Administrative Simplification in OECD Countries*, juin 2003.

Annexe A

Documents d'ordre fiscal qui ont apporté des modifications au régime simplifié – 1997 à 2003

Voici un bref résumé des documents d'ordre fiscal présentés entre 1997 et 2003 qui ont apporté des modifications au régime simplifié :

Date	Nom du document	Description des mesures et (ou) modifications
Présenté le 25 mars 1997	Budget 1997-1998	<ul style="list-style-type: none">• Prévoit l'entrée en vigueur du régime d'imposition simplifié à compter du 1^{er} janvier 1998.• Introduit la notion de « montant forfaitaire ».• Trace les grandes lignes du fonctionnement du régime simplifié.
Présenté le 12 novembre 1997 et sanctionné le 19 décembre 1997	Projet de loi 161 (1997, c. 85)	<ul style="list-style-type: none">• Modifie la <i>Loi sur les impôts</i> (la Loi) afin notamment de prévoir la possibilité pour les particuliers de choisir entre le régime d'imposition général et le régime d'imposition simplifié.
Présenté le 14 novembre 1997	Bulletin d'information 97-6	<ul style="list-style-type: none">• Prévoit des ajustements suite à l'introduction du régime d'imposition simplifié, à savoir entre autres :<ul style="list-style-type: none">○ L'ajout de déductions et d'un crédit d'impôt non remboursable;○ Le revenu net servant au calcul de certains crédits d'impôt non remboursables sera déterminé comme si le particulier avait opté pour le régime simplifié et ce, peu importe le régime choisi par ce dernier.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Date	Nom du document	Description des mesures et (ou) modifications
Présenté le 18 décembre 1997	Bulletin d'information 97-7	<ul style="list-style-type: none"> • Prévoit des ajustements suite à l'introduction du régime d'imposition simplifié, à savoir notamment : <ul style="list-style-type: none"> ○ La possibilité pour un contribuable optant pour le régime d'imposition simplifié de bénéficier du crédit d'impôt non remboursable pour contributions à des partis politiques.
Présenté le 23 juin 1998	Bulletin d'information 98-3	<ul style="list-style-type: none"> • Prévoit des ajustements suite à l'introduction du régime d'imposition simplifié, à savoir notamment : <ul style="list-style-type: none"> ○ Le retrait de l'application de l'impôt minimum de remplacement dans le cadre du régime d'imposition simplifié.
Présenté le 22 décembre 1998	Bulletin d'information 98-8	<ul style="list-style-type: none"> • Présente des modifications techniques au calcul de la pénalité pour faux énoncés ou omissions et ce, afin de permettre une meilleure adéquation dans le calcul de cette pénalité du fait de la coexistence du régime d'imposition général et du régime d'imposition simplifié.
Présenté le 9 mars 1999	Budget 1999-2000	<ul style="list-style-type: none"> • Annonce une bonification du crédit d'impôt non remboursable pour les personnes atteintes d'une déficience, laquelle est applicable pour les années 1999 et suivantes.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Date	Nom du document	Description des mesures et (ou) modifications
Présenté le 14 avril 1999 et sanctionné le 20 décembre 1999	Projet de loi 3 (1999, c. 83)	<ul style="list-style-type: none"> • Modifie la Loi afin de donner suite aux mesures présentées, entre autres, dans les Bulletins d'information 97-6, 97-7, 98-3 et 98-8. • Abroge le Titre V du Livre V.2.1 de la partie I de la <i>Loi sur les impôts</i> relatif à l'impôt minimum de remplacement.
Présenté le 12 mai 1999 et sanctionné le 11 mai 2000	Projet de loi 29 (2000, c. 5)	<ul style="list-style-type: none"> • Modifie la Loi afin de permettre la déduction relative à un paiement en trop d'un montant reçu à titre de paiement d'assistance sociale et ce, jusqu'à concurrence du montant remboursé.
Présenté le 30 juin 1999	Bulletin d'information 99-1	<ul style="list-style-type: none"> • Introduit de façon rétroactive des mesures visant à bonifier le régime d'imposition simplifié, à savoir notamment : <ul style="list-style-type: none"> ○ L'ajout de déductions et de crédits d'impôt non remboursables; ○ L'ajout de procédures visant à corriger les déclarations déjà produites.
Présenté le 16 décembre 1999 et sanctionné le 15 novembre 2000	Projet de loi 97 (2000, c. 39)	<ul style="list-style-type: none"> • Donne suite au Bulletin d'information 99-1 présenté le 30 juin 1999.
Présenté le 14 mars 2000	Budget 2000-2001	<ul style="list-style-type: none"> • Prévoit une modification au crédit d'impôt non remboursable pour cotisations au RRQ / RPC, en transformant une partie de ce crédit d'impôt en une déduction dans le calcul du revenu.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Date	Nom du document	Description des mesures et (ou) modifications
Présenté le 29 juin 2000	Bulletin d'information 00-4	<ul style="list-style-type: none"> • Introduit de façon rétroactive une mesure ayant pour but de ne pas pénaliser les particuliers qui ont reçu un paiement forfaitaire rétroactif admissible et qui optent pour le régime d'imposition simplifié.
Présenté le 1 ^{er} novembre 2001	Budget 2001- 2002	<ul style="list-style-type: none"> • Fournit des précisions quant aux calculs devant être effectués pour certaines déductions et crédits d'impôt. • Ne fournit aucune modification quant aux règles applicables aux deux régimes d'imposition.
Présenté le 20 décembre 2001	Bulletin d'information 2001-13	<ul style="list-style-type: none"> • Annonce l'admissibilité de la déduction relative au Régime d'investissement coopératif (RIC) dans le cadre du régime d'imposition simplifié.
Présenté le 19 mars 2002	Budget 2002-2003 Énoncé complémentaire à la politique budgétaire du gouvernement du Québec	<ul style="list-style-type: none"> • Introduit, à compter de l'année 2003, la possibilité pour les particuliers de bénéficier du mécanisme de transfert des crédits d'impôt d'un conjoint à l'autre et ce, peu importe le régime d'imposition choisi. • Vient harmoniser le calcul du revenu net aux fins des deux régimes d'imposition. • Prévoit l'ajout de plusieurs déductions et crédits non remboursables et ce, à compter de l'année 2003.
Présenté le 23 octobre 2003 et sanctionné le 10 décembre 2003	Projet de loi 10 devenu le chapitre 9 des lois du Québec 2003	<ul style="list-style-type: none"> • Donne suite au Discours sur le budget du 1^{er} novembre 2001, à l'Énoncé complémentaire du 19 mars 2002 et à certains autres énoncés budgétaires.

Annexe B

Régime simplifié – Évolution de la déclaration de revenus, ligne par ligne – 1998 à 2003

Année de l'ajout au régime simplifié	Ligne de la déclaration de revenus (2003)		Éléments admissibles uniquement sous le régime général ■
			Éléments admissibles lors de l'introduction du régime simplifié ¹ et encore aujourd'hui ●
			Éléments ajoutés au régime simplifié au fil des années ◆
Déductions permettant d'établir le revenu familial net			
	205	Cotisations à un régime de pension agréé (RPA)	●
	207	Dépenses et déductions reliées à l'emploi (anciennement ligne 103)	●
	214	Versements à un REER	●
2003	225	Pension alimentaire déductible	◆
2003	228	Frais de déménagement	◆
2003	231	Dépenses effectuées pour gagner des revenus de placements	◆
2003	234	Pertes admissibles à l'égard de placements dans une entreprise	◆
2003	236	Déduction pour les résidents d'une région éloignée reconnue	◆
2003	241	Déduction relative aux ressources	◆
		Autres déductions (ligne 250) :	
1999 ²	250	Remboursement des sommes reçues en trop	◆
1999 ²	250	Montant des prestations de programmes sociaux à rembourser dans la déclaration de revenus fédérale	◆
1999 ²	250	Transferts à un RPA, à un REER ou à une rente	◆

¹ Les éléments admissibles lors de l'introduction du régime simplifié comprennent les modifications apportées au régime simplifié entre sa création et sa mise en application.

² Ajoutés par le *Bulletin d'information 99-1*, mais rétroactivement à l'entrée en vigueur du régime en 1998.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Année de l'ajout au régime simplifié	Ligne de la déclaration de revenus (2003)		
			Éléments admissibles uniquement sous le régime général ■
			Éléments admissibles lors de l'introduction du régime simplifié ³ et encore aujourd'hui ●
			Éléments ajoutés au régime simplifié au fil des années ◆
1999 ²	250	Déduction pour montant déjà inclus dans le revenu (REER ou FERR)	◆
1999 ²	250	Remboursement reçu pour des versements non déduits faits antérieurement à un REER	◆
1999 ²	250	Déduction pour les frais payés pour les services d'un préposé	◆
2000	250	Déduction pour cotisations au RRQ pour un travail autonome et cotisations facultatives	◆
2003	250	Frais judiciaires et frais relatifs à une opposition	◆
2003	250	Frais d'exploration engagés au Québec	◆
2003	250	Prêt à la formation (programme SPRINT)	◆
2003	250	Déduction relative à certains films	◆
2003	250	Autres déductions	◆
Déductions permettant d'établir le revenu imposable			
	276	Rajustement des déductions	●
2003	277	Arrérages de pension alimentaire	◆
<i>Déduction relative à des investissements stratégiques (ligne 287) :</i>			
	287	Régime d'épargne-actions (REA)	■
	287	Société à capital de risque – RS & DE	■
	287	Société de placement dans l'entreprise québécoise (SPEQ)	■
2002	287	Régime d'investissement coopératif (RIC)	◆
	287	Films certifiés québécois	■
	287	Exploration de ressources québécoises	■
	287	Activités de RS & DE	■
	289	Pertes d'autres années, autre que des pertes nettes en capital	■
	290	Pertes nettes en capital d'autres années	■

³ Les éléments admissibles lors de l'introduction du régime simplifié comprennent les modifications apportées au régime simplifié entre sa création et sa mise en application.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Année de l'ajout au régime simplifié	Ligne de la déclaration de revenus (2003)		
		Éléments admissibles uniquement sous le régime général	■
		Éléments admissibles lors de l'introduction du régime simplifié et encore aujourd'hui	●
		Éléments ajoutés au régime simplifié au fil des années	◆
	292	Exemption sur les gains en capital imposables	■
	293	Déduction pour un indien ou une personne d'ascendance indienne	●
	295	Déduction relative à certains revenus	●
		Déductions diverses (ligne 297) :	●
	297	Déduction pour un prêt à la réinstallation	■
	297	Déduction pour option d'achat d'actions ou d'unités dans une fiducie de fonds communs de placement	■
	297	Déduction pour un chercheur étranger	■
	297	Déduction pour un expert étranger	■
	297	Déduction pour un chercheur étranger en stage postdoctoral	■
	297	Déduction pour un spécialiste étranger	■
	297	Déduction pour un producteur étranger	■
	297	Déduction pour un revenu d'emploi gagné sur un navire	■
	297	Déduction pour les employés d'une société ou d'une société de personnes qui exploite un centre financier international	■
	297	Déduction pour un spécialiste étranger qui travaille dans la zone de commerce internationale de Montréal à Mirabel	■
	297	Déduction pour un membre d'une société de personnes qui exploite un centre financier international	■
2003	297	Déduction d'un montant exonéré d'impôt en vertu d'une convention ou d'un accord fiscal	◆
	297	Déduction des frais d'émission d'actions ou de titres relatifs à des ressources québécoises	■
	297	Déduction pour les employés de certaines organisations internationales	■
	297	Déduction pour un revenu d'emploi gagné à l'extérieur du Canada	■
	297	Déduction pour droits d'auteur	■

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Année de l'ajout au régime simplifié	Ligne de la déclaration de revenus (2003)		
		Éléments admissibles uniquement sous le régime général	■
		Éléments admissibles lors de l'introduction du régime simplifié et encore aujourd'hui	●
		Éléments ajoutés au régime simplifié au fil des années	◆
	297	Déduction pour des actions reçues en contrepartie de biens miniers	■
	297	Déduction pour un expert étranger qui travaille pour une société de bourse de valeurs ou une chambre de compensation de valeurs	■
	297	Déduction pour un professeur étranger	■
	297	Déduction pour options d'achat de titres qui ont fait l'objet d'un don	■
	297	Déduction pour un négociateur indépendant d'instruments financiers dérivés	■
	297	Déduction pour ristournes reçues d'une coopérative	■
Crédits d'impôt non remboursables			
	359	Montant de base additionné au montant forfaitaire	●
	360	Montant de base	■
	361	Montant accordé en raison de l'âge ou à une personne vivant seule, ou pour revenus de retraite	●
	367	Montant pour enfants à charge ou autres personnes à charge	●
	370	Cotisations au RRQ et au RPC	■
	371	Cotisations d'assurance-emploi	■
	372	Cotisation au Fonds des services de santé	■
	373	Cotisations syndicales ou professionnelles	■
1999 ⁴	376	Montant pour déficience mentale ou physique grave et prolongée	◆
2003	378	Frais reliés à des soins médicaux non dispensés dans votre région	◆
2003	381	Montant pour frais médicaux	◆
	384	Montant pour frais de scolarité ou d'examen	■

⁴ Annoncé dans le *Discours du budget* du 9 mars 1999, mais applicable rétroactivement à l'entrée en vigueur du régime en 1998.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

Année de l'ajout au régime simplifié	Ligne de la déclaration de revenus (2003)		
		Éléments admissibles uniquement sous le régime général	■
		Éléments admissibles lors de l'introduction du régime simplifié et encore aujourd'hui	●
		Éléments ajoutés au régime simplifié au fil des années	◆
		Impôt et cotisations	
		<i>Redressement d'impôt (ligne 402) :</i>	
	385	Montant pour intérêts payés sur un prêt étudiant	■
1999	386	Montant pour déficience transféré par une personne à charge	◆
	389	Dons	●
	402	Paiement unique accumulé au 31 décembre 1971	■
2000	402	Paiement rétroactif et arrérages de pension alimentaire	◆
2003	409	Crédit pour impôt étranger	◆
	410	Crédit d'impôt pour bénéficiaire d'une fiducie désignée	●
	414	Crédit d'impôt pour contribution à des partis politiques	●
	415	Crédit d'impôt pour dividendes	■
	420	Réduction d'impôt à l'égard de la famille	●
	422	Crédit d'impôt pour l'acquisition d'actions de Capital régional et coopératif Desjardins	●
	424	Crédit d'impôt relatif à un fonds de travailleurs	●
	428	Impôt minimum de remplacement	■
	431	Report de l'impôt minimum de remplacement	■
	434	Déduction relative à la taxe payée pour des opérations forestières	■
	440	Crédits transférés d'un conjoint	●

Annexe C

Déductions et crédits d'impôt accordés dans les deux régimes d'imposition – Année 2003⁵

Déductions dans le calcul du revenu net

À compter de l'année 2003, l'ensemble des déductions accordées dans le calcul du revenu net seront identiques dans les deux régimes d'imposition. Il s'agit essentiellement des déductions portant sur les :

- Cotisations à un régime de pension agréé (RPA);
- Versements à un régime enregistré d'épargne-retraite (REER);
- Remboursements de sommes reçues en trop;
- Cotisations d'un travailleur autonome au Régime de rentes du Québec (RRQ);
- Remboursements de certaines prestations fédérales;
- Transferts à un RPA, à un REER ou à un fonds enregistré de revenus de retraite (FERR);
- Frais payés pour les services d'un préposé aux soins;
- Pensions alimentaires fiscalisées;
- Résidents d'une région éloignée reconnue;
- Frais de déménagement;
- Dépenses effectuées pour gagner un revenu de placements;
- Pertes admissibles à l'égard d'un placement dans une entreprise;
- Actions accréditives – déduction de base de 100 %;
- Frais judiciaires et d'opposition;
- Frais d'exploration engagés au Québec;
- Remboursement d'une dette d'études contractée dans le cadre du programme SPRINT.

⁵ QUÉBEC, ministère des Finances, *Budget 2002-2003, Énoncé complémentaire à la politique budgétaire du gouvernement du Québec, Renseignements additionnels*, 19 mars 2002, Tableau 1.1, page 15.

Déductions dans le calcul du revenu imposable

- Déduction relative à certaines prestations (indemnités pour accidents du travail, versements de suppléments fédéraux, indemnités de la Société de l'assurance automobile du Québec et certaines autres indemnités de remplacement du revenu);
- Déduction des bourses d'études ou de perfectionnement et des récompenses couronnant une œuvre remarquable;
- Déduction relative au Régime d'investissement coopératif (RIC);
- Déduction de l'aide accordée en vertu de certains programmes gouvernementaux pour le paiement des frais de scolarité attribuables à la formation de base des adultes;
- Déduction pour un Indien ou une personne d'ascendance indienne;
- Déduction pour le fractionnement du revenu;
- Déduction relative à un paiement rétroactif;
- Déduction pour les montants exonérés d'impôt en vertu d'une convention fiscale.

Crédits d'impôt non remboursables

- Crédit d'impôt de base;
- Crédits d'impôt pour personne vivant seule, en raison de l'âge et pour revenus de retraite;
- Crédits d'impôt pour enfants à charge et autres personnes à charge;
- Crédit d'impôt pour déficience mentale ou physique grave et prolongée;
- Crédit d'impôt pour déficience mentale ou physique grave et prolongée d'une personne à charge, autre qu'un conjoint;
- Crédit d'impôt pour dons de bienfaisance, dons au gouvernement et autres dons;
- Crédit d'impôt pour contributions à des partis politiques autorisés du Québec;
- Réduction d'impôt à l'égard des familles;
- Crédits d'impôt pour l'acquisition d'actions d'un fonds de travailleurs (FSTQ ou Fondation) ou de Capital régional et coopératif Desjardins;
- Crédit d'impôt relatif à un remboursement de pension alimentaire;
- Crédit d'impôt pour frais médicaux;
- Crédit d'impôt pour frais relatifs à des soins médicaux non dispensés dans la région de résidence;
- Crédit d'impôt pour frais de déménagement relatifs à des soins médicaux;
- Crédit pour impôts étrangers;
- Crédit d'impôt relatif aux arrérages de pension alimentaire;
- Transfert entre conjoints des crédits d'impôt non remboursables.

Crédits d'impôt remboursables

Tous les crédits d'impôt remboursables accordés par le régime fiscal peuvent être demandés dans chacun des deux régimes d'imposition. Ces crédits d'impôt sont essentiellement les suivants :

- Crédit d'impôt pour la taxe de vente du Québec (TVQ);
- Remboursement d'impôts fonciers;
- Crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants;
- Remboursement de la TVQ aux salariés ou aux membres d'une société de personnes;
- Crédit d'impôt pour le maintien à domicile d'une personne âgée;
- Crédit d'impôt pour l'hébergement d'un parent;
- Crédit d'impôt pour frais médicaux;
- Crédit d'impôt pour frais d'adoption;
- Crédit d'impôt pour le traitement de l'infertilité;
- Crédit d'impôt pour un athlète de haut niveau;
- Crédit d'impôt pour les particuliers habitant un village nordique;
- Remboursement de taxes foncières accordé aux producteurs forestiers;
- Crédit d'impôt pour un chauffeur ou un propriétaire de taxi;
- Crédit d'impôt pour le rajeunissement du parc de véhicules-taxis;
- Crédit d'impôt pour la création d'emplois dans l'industrie du vêtement et de la chaussure;
- Crédit d'impôt pour l'entretien d'un cheval destiné à la course;
- Crédit d'impôt pour remboursement de salaire ou de prestations;
- Crédit d'impôt pour stage en milieu de travail;
- Crédit d'impôt relatif à l'impôt payé par une fiducie pour l'environnement;
- Crédit d'impôt relatif à la déclaration des pourboires;
- Crédits d'impôt pour la recherche scientifique et le développement expérimental;
- Crédits d'impôt relatifs à un centre financier international (CFI) exploité par une société de personnes.

Annexe D

Déductions et crédits d'impôt non remboursables remplacés par le montant forfaitaire – Année 2003⁶

Déductions dans le calcul du revenu imposable

- Actions accréditives – déductions additionnelles de 25 % et de 50 %;
- Congé fiscal pour les chercheurs étrangers;
- Congé fiscal pour les marins québécois;
- Congé fiscal pour les professeurs étrangers;
- Congé fiscal pour les stagiaires postdoctoraux étrangers;
- Congés fiscaux pour les experts étrangers;
- Congés fiscaux pour les spécialistes étrangers;
- Déduction à l'égard d'un prêt à la réinstallation;
- Déduction à l'égard de certains frais d'émission d'actions accréditives;
- Déduction des pertes agricoles des agriculteurs à temps partiel;
- Déduction pour des actions reçues en contrepartie de biens miniers;
- Déduction pour les employés de certaines organisations internationales gouvernementales;
- Déduction pour les négociateurs indépendants d'instruments financiers dérivés;
- Déduction pour les producteurs étrangers;
- Déduction pour options d'achat de parts d'une fiducie de fonds commun de placements;
- Déduction pour ristourne admissible;
- Déduction pour travailleurs à l'étranger;
- Déduction pour un artiste à l'égard de revenus provenant d'un droit d'auteur;
- Déduction pour un membre d'une société de personnes qui exploite un CFI;
- Déduction pour un régime d'épargne-actions (REA);
- Déduction relative aux dons de titres acquis en vertu d'une option d'achat;
- Déduction relative aux films certifiés québécois;
- Déduction relative aux Sociétés de placements dans l'entreprise québécoise (SPEQ);
- Déductions pour options d'achat d'actions accordées aux employés;
- Exemption additionnelle de gains en capital pour certains biens relatifs aux ressources;
- Exemptions d'impôt pour les employés d'un CFI;

⁶ QUÉBEC, ministère des Finances, *Budget 2002-2003, Énoncé complémentaire à la politique budgétaire du gouvernement du Québec, Renseignements additionnels*, 19 mars 200, Tableau 1.2, page 18.

Le régime d'imposition simplifié du Québec : est-ce vraiment plus simple?

- Exonération à vie de 500 000 \$ des gains en capital sur les actions de petites entreprises;
- Exonération à vie de 500 000 \$ des gains en capital sur les biens agricoles;
- Report de pertes (pertes en capital, pertes autres que des pertes en capital et pertes agricoles et de pêche).

Crédits d'impôt non remboursables

- Crédit d'impôt à l'égard des intérêts payés sur un prêt étudiant;
- Crédit d'impôt pour cotisations à l'assurance-emploi;
- Crédit d'impôt pour cotisations au Fonds des services de santé;
- Crédit d'impôt pour cotisations au RRQ;
- Crédit d'impôt pour cotisations syndicales ou professionnelles;
- Crédit d'impôt pour dividendes;
- Crédit d'impôt pour frais de scolarité ou d'examen;
- Crédit d'impôt pour les membres d'un ordre religieux;
- Crédit d'impôt relatif au report de l'impôt minimum de remplacement;
- Déduction au titre de l'impôt sur les opérations forestières.

Annexe E

Optimisations effectuées par le MRQ et déclarations produites - Année 2001

<i>DÉCLARATIONS OPTIMISÉES</i>	Moins de 25 000 \$	25 000 \$ à 49 999 \$	50 000\$ à 99 999 \$	100 000 \$ et plus	TOTAL
À la main	44 480	24 525	10 655	1 309	80 969
Logiciel	28 320	14 569	6 053	1 165	50 107
Professionnel	827	1 697	663	122	3 309
Autres	6 621	366	174	101	7 262
TOTAL	80 248	41 157	17 545	2 697	141 647

<i>DÉCLARATIONS PRODUITES</i>	Moins de 25 000 \$	25 000 \$ à 49 999 \$	50 000\$ à 99 999 \$	100 000 \$ et plus	TOTAL
À la main	1 422 615	549 196	203 594	15 896	2 191 301
Logiciel	1 379 497	764 913	341 196	61 884	2 547 490
Professionnel	440 351	274 328	129 497	34 332	878 508
Autres	30 089	7 593	4 631	8 936	51 249
TOTAL	3 272 552	1 596 030	678 918	121 048	5 668 548