

Note

« Les effets redistributifs des loteries québécoises »

Clément Lemelin

L'Actualité économique, vol. 53, n° 3, 1977, p. 468-475.

Pour citer cette note, utiliser l'information suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/800735ar>

DOI: 10.7202/800735ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <http://www.erudit.org/apropos/utilisation.html>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : erudit@umontreal.ca

*Les effets redistributifs des loteries québécoises **

Dans un article publié il y a quelque temps déjà dans cette Revue, Michel Boucher termine son analyse économique des loteries québécoises par quelques remarques sur ses effets redistributifs. A la question de « savoir si ce nouveau mode de financement par l'Etat est régressif ou non », il répond que « les défavorisés n'achètent pas d'une manière disproportionnée des billets de loterie », qu'il existe « une très grande participation » de la classe de revenu entre 5,000 et 10,000 dollars et qu'on peut constater un « très fort encouragement de la classe moyenne supérieure aux jeux de hasard québécois »¹. Monsieur Boucher n'est donc pas loin de conclure que ce mode de financement n'est pas régressif et il n'en fallait pas plus au ministre des Finances du Québec pour se féliciter d'un tel état de chose².

En s'inspirant de notions élémentaires de finances publiques, le texte qui suit veut apporter un son de cloche différent et soutient que les loteries québécoises constituent une forme de taxation hautement régressive. Dans une première section on montre comment on peut affirmer que le prix des billets de loterie comprend une taxe à la consommation ; dans la deuxième section on caractérise cette taxe eu égard aux critères habituels de progressivité, de proportionnalité et de régressivité. La conclusion, enfin, constitue une interrogation sur les effets d'incitation de l'ensemble des loteries québécoises.

Section I : La taxe sur les billets de loterie

En six ans, de 1970 à 1976, la Société d'exploitation des loteries et courses du Québec a vendu des billets de loterie pour une somme de 625 millions de dollars. De ce montant la Société a remis 236 mil-

* L'auteur tient à remercier Pierre Fréchette et Jean-Aimé Guertin de l'Université du Québec à Montréal, ainsi que Robert Lévesque et plusieurs anciens étudiants de l'Université de Montréal qui ont fait de nombreuses suggestions visant à améliorer un texte avec lequel ils peuvent ne pas être totalement d'accord.

1. Boucher, Michel, Une analyse économique des loteries québécoises, *L'Actualité Economique*, vol. 50, no 1, 1974, pp. 63-78.

2. Grégoire, Claude, « Le Québec lance son projet d'une 'loterie du millionnaire' », *Le Jour*, 24 septembre 1974.

lions de dollars aux gagnants des diverses loteries et environ 245 millions au ministre des Finances du Québec, ce qui constitue un apport important aux revenus généraux de l'État. Le reste du produit des ventes est allé se perdre dans les divers frais d'exploitation ainsi que dans les escomptes et commissions aux vendeurs. Ainsi l'État québécois empoche, bon an mal an, entre 35 et 40% de la somme brute de la vente des billets, alors qu'une somme à peu près équivalente revient aux acheteurs sous forme de lots. S'il faut en croire le sixième rapport annuel de la Société, au cours de l'exercice 1975-76, les gagnants ont touché 37.8% des sommes engagées dans la Mini-Loto ; les données correspondantes sont 36.1% pour l'Inter-Loto, 36.0% pour la Super-Loto et 49.4% pour la Loto Perfecta³. L'État québécois a reçu 55 millions de dollars sur les 147.9 millions misés au cours de l'année 1975-76, ainsi que le montre le tableau 1⁴.

Si l'on suppose que les frais d'administration et de vente sont nécessaires pour la bonne marche des loteries, on peut affirmer que la valeur des billets achetés était égale en 1975-76 à 92.9 millions de dollars, la différence entre les sommes misées et cette valeur, 55 millions, constituant une taxe indirecte prélevée par l'État sur les billets de loterie. Monsieur Boucher accepterait sans doute une telle approche ; il reconnaît que Loto-Québec « opère dans le but avoué d'augmenter signi-

TABLEAU 1

REVENUS ET DÉPENSES DE LA SOCIÉTÉ DES LOTERIES

Année de l'exercice	Ventes totales	Lots accordés	Remises au Gouvernement du Québec
	(en millions de dollars)		
1970-71	51,4	15,4	25,3
1971-72	71,2	24,7	32,5
1972-73	97,2	37,3	37,0
1973-74	125,5	49,8	48,0
1974-75	132,2	50,3	48,0
1975-76	147,9	58,6	55,0

SOURCE : Loto-Québec, *Rapports annuels*, Montréal, 1971,72,73,74,75,76.

3. Loto-Québec, 6ième rapport annuel, Montréal, 1976.

4. Loto-Canada, quant à elle, prévoyait remettre 32 millions des 75 millions de dollars misés lors du tirage du 5 décembre 1976. Soulignons que les profits de l'opération ne seront pas versés au fonds consolidé de l'État mais plutôt affectés au financement d'activités spécifiques.

ficativement les revenus généraux de l'État du Québec »⁵. Si Loto-Québec n'existait pas, les citoyens du Québec devraient faire face à une hausse de taxe puisque les profits de Loto-Québec sont versés au fonds consolidé du Québec. Tel serait aussi le cas si Loto-Québec ne faisait pas de profits !

La formation d'une loterie nationale peut ne pas être une mauvaise chose, la loterie pouvant répondre à des besoins légitimes de la population. Lévesque et Bronsard, par exemple, parlent du rêve qu'achètent ceux qui se procurent des billets de loterie⁶. Cependant rien n'assure que les loteries québécoises n'ont fait que remplacer celles qui pouvaient exister de façon plus ou moins illicite auparavant. Ce ne serait quand même pas la première fois qu'un producteur crée de nouveaux besoins. Mais contentons-nous pour l'instant de bien distinguer entre la formation d'une loterie et l'imposition d'une taxe relativement élevée sur les billets. C'est ce dernier aspect qui constitue le principal objet de nos préoccupations.

En empruntant un ton ironique, on peut prêter à cette taxe quelques vertus, en plus de celle qui permet de financer les activités de l'État. Pour reprendre un bon mot désormais célèbre, elle est volontaire en ce sens précis qu'il est toujours loisible à un citoyen de ne pas participer à l'activité ; la taxe sur la bière est cependant volontaire dans le même sens. De plus, elle tend possiblement à décourager certains individus de se livrer à des activités jugées plus ou moins nobles ; l'analogie se fait ici avec la taxe sur l'alcool.

La caractéristique qui nous intéresse le plus, cependant, se réfère aux effets redistributifs de cette taxe. En finance publique les notions de progressivité, de régressivité et de proportionnalité apparaissent lorsqu'on essaie d'évaluer en termes d'équité la structure de taxation. On choisit alors soit d'identifier les bénéficiaires de certaines activités, soit de prendre en compte la capacité de payer de ceux qui sont imposés. Les activités que finance l'État à l'aide des profits réalisés par Loto-Québec ne peuvent être aisément identifiées puisque ces profits sont définis après que tous les coûts attribuables au fonctionnement des loteries ont été défrayés et qu'ils sont versés au fonds consolidé de l'État.

La capacité de payer est depuis longtemps le critère habituellement employé pour caractériser les taxes quant à leur équité. Dans la mesure où l'on accepte le principe d'un financement en fonction de la capacité de payer et l'idée d'une utilité marginale décroissante du revenu et qu'on accepte de faire des comparaisons d'utilité entre individus, il

5. Boucher, Michel, *op. cit.*, p. 65.

6. Lévesque, Robert & Bronsard, Camille, « La super-loto : un impôt sur le rêve », *Le Devoir*, 19 décembre 1970.

devient tentant de relier les taxes payées aux divers niveaux de revenu. C'est une tentation à laquelle nous succombons.

C'est ainsi que nous disons qu'une taxe est progressive si le pourcentage de taxe payée en proportion du revenu augmente quand le revenu augmente ; elle est proportionnelle ou régressive si le pourcentage reste constant ou diminue. Ce sont là des définitions plus ou moins standards en science économique⁷. Soulignons enfin que si nous sommes en présence d'un bien de consommation imposé à un taux constant, la taxe ne sera progressive que s'il s'agit d'un bien de luxe, c'est-à-dire un bien dont l'élasticité-revenu est supérieure à l'unité.

Avant de caractériser la taxe incluse dans le prix des billets de loterie, il est utile de se donner un autre point de référence. Maslove a réalisé une étude fort détaillée sur l'incidence des impôts au Canada en 1969⁸. Des diverses données disponibles, il est possible de retracer la relation entre le taux réel moyen d'impôt provincial, calculé sur la base du revenu familial en espèces et le niveau de revenu⁹. C'est cette évolution que décrit le tableau 2. On remarquera que ce taux d'imposition est progressif, passant successivement de .137 à .156, .181 et .192. La contribution des individus aux impôts provinciaux n'était pas pro-

TABLEAU 2

RÉPARTITION DE LA POPULATION, DU REVENU ET DES IMPÔTS
SUR LA BASE DU REVENU FAMILIAL EN ESPÈCES AU QUÉBEC
EN 1969

Revenu	Taux d'impôt	Répartition de la population par classe de revenu	Répartition du revenu total par classe de revenu	Répartition des impôts par classe de revenu	Rapport (4) / (3)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
\$ 0 - \$ 3,000	.137	19.6	4.8	3.6	.75
\$ 3,000 - \$ 5,000	.156	16.9	9.2	7.9	.86
\$ 5,000 - \$10,000	.181	39.9	37.7	37.6	1.00
\$10,000 - et plus	.192	23.6	48.2	50.9	1.06
		100.0	99.9	100.0	

NOTE : Ce tableau s'inspire d'A. Maslove, *op. cit.*, tableaux 2.5 et 5.3.

7. Pour plus de détails on peut consulter le manuel de B.P. Herber, *Modern Public Finance*, Revised Edition, Homewood Ill., Irwin, 1971.

8. Maslove, A., *L'incidence des impôts au Canada*, Ottawa, Conseil Economique du Canada, 1973.

9. Le concept de revenu familial en espèces semble être des trois concepts de revenu mentionnés par Maslove celui qui se rapproche le plus du concept de revenu retenu pour les fins du sondage de Loto-Québec.

portionnelle à leurs revenus au Québec en 1969 ; ainsi, les ménages avec des revenus inférieurs à 3,000 dollars touchaient 4.8% des revenus et versaient 3.6% des impôts alors que les données correspondantes pour les ménages dont le revenu était supérieur à 10,000 dollars étaient 48.2% et 50.9%.

Faute de pouvoir définir une structure de taux marginaux d'impôt qui nous permettrait de mieux déterminer ce qui se passerait en l'absence d'une taxe sur les billets de loterie, c'est à cette description de la réalité québécoise qu'on se référera pour évaluer les effets redistributifs des loteries au Québec.

Section II : Les effets redistributifs de la taxe sur les billets de loterie

Dans son analyse des loteries québécoises, M. Boucher utilise un critère plus ou moins explicite de régressivité. Il compare la proportion d'individus dans l'ensemble de la population touchant certains niveaux de revenu avec la proportion des acheteurs habituels de billets touchant ces mêmes revenus. Le rapport du deuxième pourcentage sur le premier, qu'il appelle coefficient d'incidence, croît avec le niveau de revenu. C'est ainsi que le lecteur est amené à penser qu'il n'y a pas régressivité. Il convient de mentionner une des implications de l'utilisation d'un tel critère : la capitation, un impôt constant pour chaque habitant, apparaît comme un impôt proportionnel !

Il est possible d'identifier ceux qui achètent et ceux qui n'achètent pas de billets de loterie grâce à une vaste enquête menée en 1971 par Loto-Québec. Le tableau 3 reproduit certains résultats de ce sondage. Dans la dernière colonne nous avons essayé de déterminer la répartition par revenu de l'ensemble des acheteurs de billets, occasionnels et habituels, en supposant que ces derniers achètent trois fois plus de billets que les premiers. La répartition de l'ensemble des acheteurs ne diffère guère de la répartition des acheteurs habituels.

TABLEAU 3

RÉPARTITION DE LA POPULATION EN FONCTION DU REVENU EN 1971

Revenu	Popu- lation totale	Non acheteurs	Acheteurs occa- sionnels	Acheteurs habituels	Acheteurs (Par rapport à l'ensemble des acheteurs)
	(Par rapport à l'ensemble de la population)				
\$ 0 - \$ 3,000	18%	6%	5%	7%	15%
\$ 3,000 - \$ 5,000	23%	6%	5%	12%	23%
\$ 5,000 - \$10,000	41%	8%	9%	24%	46%
\$10,000 et plus	17%	5%	4%	8%	16%

SOURCE : Loto-Québec, *2ième rapport annuel*, Montréal, 1972.

M. Boucher a aussi cru bon d'utiliser une distribution de la population québécoise différente de celle qui est révélée par l'enquête de Loto-Québec. Le choix de la distribution de la population apparaissant dans l'édition de *Statistique fiscale* pour l'année 1970 ne semble pas très heureux. Le sondage portait sur les revenus des années 1971 et les questions se référaient au revenu familial et non au revenu personnel. Ces deux éléments sont de nature à biaiser vers le bas la distribution des revenus et amènent à supposer l'existence au Québec en 1971 de plus de ménages à bas revenus qu'il n'y en avait effectivement. Néanmoins, puisque l'utilisation d'une série ou d'une autre ne change guère les conclusions, nous reproduisons dans le tableau 4 cette distribution de la population ainsi que celle des familles et personnes seules calculée par Statistique Canada pour l'année 1971.

Les données du tableau 4 nous aident à montrer combien la taxe sur les billets de loterie est régressive. La répartition des acheteurs selon le revenu nous indique en même temps la proportion de la taxe payée par les divers groupes définis selon le revenu. En supposant, d'autre part, que les revenus moyens des gens situés dans les groupes 0 — \$3,000, \$3,000 — \$5,000, \$5,000 — \$10,000, et \$10,000 et plus sont respectivement égaux à 1,520, 4,010, 7,460 et 16,150 dollars¹⁰, on peut attribuer aux divers groupes de revenu les parts du gâteau national décrites dans le tableau 5.

On se rappellera que si la taxe est proportionnelle, le montant de la taxe évolue au même rythme que le revenu. En d'autres mots, dans un tel cas un groupe de revenu contribuera au montant total de la taxe

TABLEAU 4
RÉPARTITION DE LA POPULATION PAR GROUPE DE REVENU

Revenu	Acheteurs ¹ (en 1971)	Population, Loto-Québec ¹ (en 1971)	Population, Statistique fiscale ² (en 1970)	Population, Statistique Canada ³ (en 1971)
\$ 0 — \$ 3,000	15%	18%		19%
\$ 3,000 — \$ 5,000	23%	23%	54%	14%
\$ 5,000 — \$10,000	46%	41%	36%	35%
\$10,000 et plus	16%	17%	10%	32%

1. Voir tableau 3.

2. Boucher, M., *op. cit.*

3. Statistique-Canada, *Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu, 1971*, Ottawa, Information Canada, mai 1973.

10. Les distributions plus complètes de Statistique Canada furent utilisées pour évaluer les moyennes de revenu pour ces divers champs.

et recevra du revenu national des proportions semblables. Le tableau 5 chante une chanson fort différente et fort convaincante. En effet, peu importe la répartition des revenus choisie, nous ne pouvons que conclure à la régressivité du système de financement. C'est ainsi que les gens dont le revenu est inférieur à 5,000 dollars ne reçoivent qu'entre 9.8% et 24.4% du revenu national mais contribuent pour 38% aux rentrées fiscales. Inversement, les gens aux revenus supérieurs à 10,000 dollars ont une part du gâteau qui peut varier de 28.5% à 59.9% mais ils ne paient que 16% de la taxe.

Même si ces distributions de revenu mènent toutes à la même conclusion, les divergences peuvent nous laisser insatisfaits. A priori, on ne voit pas pourquoi les biais possibles dans la distribution des revenus seraient différents pour ceux qui achètent et ceux qui n'achètent pas des billets de loterie.

Ne retenons donc que la distribution révélée par l'enquête de Loto-Québec. En divisant la part des taxes payées par les divers groupes par leur part du revenu national, on obtient de nouveaux coefficients d'incidence, tels que donnés par le tableau 5. Ces coefficients passent successivement de 3.85, à 1.74, 1.05 et 0.41. Ainsi l'utilisation des loteries à des fins de financement des activités gouvernementales profite avant tout aux ménages à haut revenu. On s'en convaincra plus, si l'on utilise comme point de référence les coefficients d'incidence pour l'enquête des impôts québécois. Ces coefficients, donnés dans le tableau 2, sont égaux, respectivement, à 0.75, 0.86, 1.00 et 1.06.

*
* *

TABLEAU 5

RÉPARTITION DU REVENU NATIONAL ET DES DÉPENSES
SUR LES BILLETS DE LOTERIE, PAR NIVEAU DE REVENU

Revenu	Part du revenu national selon...			Dépenses sur les billets	Rapport (4)/(1)
	Enquête Loto-Québec (1)	Statistique fiscale (2)	Statistique Canada (3)		
\$ 0 - \$ 3,000	.039	.244	.034	.15	3.85
\$ 3,000 - \$ 5,000	.132	.471	.064	.23	1.74
\$ 5,000 - \$10,000	.437	.285	.303	.46	1.05
\$10,000 et plus	.392	.034	.599	.16	0.41

NOTE : Ce tableau est dérivé du tableau 4. On fait l'hypothèse que le revenu moyen des divers groupes est respectivement de 1,520, 4,010, 7,460 et 16,150 dollars.

De tout ceci il ressort que l'utilisation d'un ensemble de loteries pour financer les activités de l'Etat québécois constitue une forme régressive de taxation. Soulignons que M. Boucher n'est pas le premier à faire référence à la participation des groupes à revenu élevé pour évaluer l'équité des loteries. A cet égard il est intéressant de noter certains propos de F.D. Stocker sur ce mode de financement :

« These studies and others like them point to extensive participation in lotteries by upper socio-economic groups, but they fall short of answering the central question as to regressivity, namely, the per cent of income that is taken from people at various income levels¹¹. »

Mais il y a plus encore. Stocker souligne aussi qu'il existe bien peu d'activités étatiques qui reçoivent autant d'encouragement de la part de l'Etat. Pour s'en convaincre, il n'est que d'écouter Loto-Québec nous rappeler continuellement qu'un jour ce sera notre tour ou encore que jouer, c'est se rapprocher de ses rêves. Le progrès des ventes totales au cours des années, tel que révélé par le tableau 1, est d'ailleurs là pour témoigner de ces effets d'incitation d'autant plus qu'il faudrait aussi tenir compte des ventes de la Loterie Olympique pour mesurer l'ampleur de la progression des loteries au Québec.

Il ne nous est donc pas évident que Loto-Québec n'incorpore pas d'effets d'incitation à dépenser et qu'elle ne fait que se substituer à des activités illégales (loteries étrangères, billets de hockey, etc.) ou parallèles (pari mutuel). N'est-ce pas d'ailleurs le président de la Société des loteries qui mentionnait entre autres avantages de Loto-Perfecta, qu'elle apportera à l'industrie de l'élevage du Québec un apport économique considérable qui pourra renverser une situation déclinante et aider à stimuler les recettes du ministère du revenu provenant du pari mutuel¹². L'allusion à la situation déclinante ne se réfère pas à la mise en marché de la viande chevaline, ni au remplacement du cheval de trait par le cheval-vapeur.

Clément LEMELIN,
Université du Québec à Montréal.

11. Stocker, F.D., « State sponsored gambling as a source of public revenue », *National Tax Journal*, vol. XXV, no 3, septembre 1972, p. 439.

12. Loto-Québec, *2ième rapport annuel*, Montréal, 1972.