
L'impôt uniforme : une idée dont l'heure est venue

par Jim Silye, député

C'est devenu un cauchemar national annuel. La fin d'avril approche. C'est le temps de la déclaration d'impôts, et les Canadiens passent d'innombrables heures de loisir qui pourraient autrement être agréables à travailler sans rémunération pour le ministère du Revenu national.

Il ne doit pas nécessairement en être ainsi. Il n'y a aucune raison que le régime fiscal d'un pays soit aussi complexe, compliqué et déroutant que celui du Canada l'est devenu. Il n'y a aucune raison non plus que les taux d'impôt soient aussi élevés. En effet, pendant très longtemps, le régime fiscal n'était rien de tout cela. La *Loi de l'impôt sur le revenu* initiale de 1917 (une mesure de guerre temporaire) tenait en un peu plus de 30 pages et, en 1973 encore, elle faisait à peine plus de 200 pages. Aujourd'hui, elle couvre plus de 2 100 pages, et le gouvernement actuel a adopté plus de 1 200 pages de modifications, de décisions et de clarifications pendant ses deux premières années de mandat. Comment a-t-on pu en arriver là?

Essentiellement, c'est parce qu'on a tout simplement oublié l'objet de la fiscalité : *produire des recettes servant à payer les dépenses publiques raisonnables*. Au lieu de cela, depuis 23 ans, le système fiscal est devenu un instrument de manipulation des structures sociales et économiques, récompensant ou punissant les comportements personnels ou les pratiques d'investissement selon le bon plaisir du gouvernement et des groupes d'intérêts spéciaux qu'il favorise. Dans l'état actuel des choses, le système est trop facilement manipulé par les bureaucrates et les politiciens.

L'ensemble ahurissant de déductions, de crédits et autres manipulations dont se compose notre système fiscal est peut-être le fruit de bonnes intentions, mais le chemin de l'enfer en est pavé. Les fiscalistes eux-mêmes redoutent leur retour de vacances, en songeant à toutes les plus récentes décisions du ministère du Revenu national en matière fiscale dont ils devront prendre connaissance pour se remettre à jour.

Jim Silye est député de Calgary-Centre depuis 1993.



Jim Silye

Voilà pourquoi je recommande de nous débarrasser de cette obscène monstruosité. Il ne faut pas y faire des retouches ni y apporter des ajustements ici et là, mais bien nous en débarrasser pour le remplacer par un système établi sur des fondements solides et qui accomplisse son objet prévu. Enfin, faisons-le d'une manière aussi simple et équitable que possible. Pour atteindre cet objectif, il nous faut probablement revoir et redéfinir l'objet de la fiscalité.

Pourquoi un impôt uniforme?

J'ai parlé plus haut des défauts généraux du régime fiscal actuel, mais il vaut la peine de noter les graves imperfections suivantes :

- Le régime actuel fait une mauvaise affectation des ressources, car il fausse les motivations privées : a) par la

double imposition des revenus de placements, il établit une discrimination contre l'épargne et les placements; b) parce que le taux marginal d'impôt est élevé, il établit une discrimination contre le travail et les placements; et c) l'imposition des gains en capital empêche les détenteurs de la richesse de vendre leurs actifs et d'en réinvestir le produit dans des entreprises plus rentables.

- Le régime fiscal est trop complexe et ses coûts d'administration et d'observation par le public sont trop élevés (de l'ordre de 12 milliards de dollars actuellement). Un régime fiscal simplifié pourrait dissiper la confusion et éliminer les complications; il inciterait à mieux en observer les règles, et à un moindre coût, surtout si les contribuables payaient un taux d'impôt inférieur et comprenaient mieux qui paie et combien.
- Le caractère progressif des taux d'impôt, l'imposition des gains en capital attribuables à l'inflation et les occasions d'évasion fiscale rendent le régime d'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés inéquitable et peu transparent. Cela pousse beaucoup de Canadiens à se réfugier dans l'économie souterraine, un secteur qui croît à un rythme alarmant à cause de la mauvaise administration du gouvernement.
- Un impôt uniforme devrait exempter les gagne-petit et s'appliquer proportionnellement à tous les autres revenus, de telle sorte que plus on gagne d'argent plus on paie d'impôt. Il n'y aurait pas d'échappatoires, afin d'établir le taux d'impôt uniforme le moins élevé possible.

L'idée n'est pas nouvelle

On a proposé ces dernières années un certain nombre de projets de système d'impôt uniforme, dont les principaux points de différence entre eux tenaient à la définition de revenu imposable, au nombre des exemptions et au choix du taux d'impôt.

La première proposition importante a probablement été celle de Robert Hall et Alvin Rabushka en 1981. Le leader de la majorité à la Chambre des représentants des États-Unis, Dick Armey, propose en ce moment un modèle d'impôt uniforme pour les États-Unis qui a reçu l'appui d'organismes comme la *Heritage Foundation* et les *Americans for Tax Reform*. Le député libéral Dennis Mills préconise un impôt uniforme pour le Canada depuis quelques années, comme le *Fraser Institute* et l'économiste Pierre Fortin le font eux aussi actuellement. Le Parti réformiste a une politique clairement définie dans laquelle il s'est engagé à travailler à instaurer un «système d'impôt uniforme simple et transparent». Pour concrétiser cette politique, mon collègue Herb Grubel, député de Capilano-Howe Sound, et moi avons élaboré à des fins d'examen deux modèles complets d'impôt uniforme comme solutions de rechange. Ils diffèrent par le traitement des revenus de placements et de dividendes et le taux d'amortissement, mais ils respectent tous deux les concepts fondamentaux exposés plus haut.

Qu'est-ce que l'impôt uniforme?

Essentiellement, l'impôt uniforme tire son nom du fait qu'un taux d'impôt unique s'applique à tous les niveaux de revenu imposable (aussi bien des particuliers que des sociétés), par opposition aux différents taux marginaux qui s'appliquent actuellement. Il s'agit d'un important facteur de simplicité du système. Il intègre les revenus des particuliers et des sociétés, imposant le revenu une fois seulement et au même taux.

La simplicité est l'aspect le plus désirable, car elle assure l'équité et la transparence. Un taux uniforme, applicable à tout le monde, avec peu ou pas d'exemptions et de déductions, produit un système fiscal que n'importe qui peut comprendre sans avoir à recourir à l'aide de spécialistes.

En accord avec l'idéal de simplicité, un régime d'impôt uniforme aurait une formule d'impôt très courte et très simple. Une page devrait suffire, même s'il fallait joindre quelques documents justificatifs en produisant sa déclaration.

La simplicité permet aux gens de se rendre compte du caractère équitable du système : s'il y a peu ou pas d'éléments compliqués, il y a peu ou pas du tout de moyens pour les malins d'éviter de payer leur juste part. Plus de gens observeraient volontiers l'obligation de payer des impôts. L'intégration des revenus des particuliers et des sociétés, imposables au même taux, supprime la possibilité d'évasion fiscale que permet le transfert de revenus entre les sociétés et les particuliers.

La réduction ou l'élimination des exemptions et des déductions, à l'exception d'une exemption personnelle, a deux effets. Tout d'abord, comme je l'ai dit, cela permet de simplifier le système. Deuxièmement, cela élargit l'assiette fiscale, assujettissant ainsi davantage de sources de revenu à l'impôt, ce qui permet de réduire le taux d'impôt général pour produire le même montant de recettes. Un faible taux d'impôt et un système simple et facile à comprendre sont les deux principaux attraits que la vaste majorité des gens trouvent à l'idée d'un impôt uniforme.

À quoi cela ressemble-t-il?

Le plus pur des systèmes d'impôt uniforme ferait tout simplement la somme de toutes les sources de revenu (traitement ou salaire, placements, pensions, et le reste), n'accorderait aucune déduction de quelque genre que ce soit et prélèverait simplement un pourcentage du total sous forme d'impôt (disons 10 p. 100). Cette formule pose malheureusement quelques problèmes, dont le plus important est qu'elle ne fournit aucune protection pour les contribuables

les plus pauvres : un impôt de 10 p. 100 sur un revenu de 10 000 \$ laisse moins d'argent pour vivre qu'un impôt de 10 p 100 sur un revenu de 100 000 \$. C'est pourquoi toutes les formules d'impôt uniforme proposées jusqu'à présent comportent une exemption personnelle de base, permettant de soustraire complètement de l'impôt une tranche minimum de revenu. L'établissement du montant de l'exemption constitue l'une des différences entre les diverses propositions, car elle influe directement sur le taux d'impôt.

En Nouvelle-Zélande, une large assiette fiscale assortie de taux d'impôt peu élevés a eu pour résultat que tout le monde est imposé à partir du premier dollar de revenu gagné. Il n'y a pas d'exemption personnelle, ni d'exemption de marié, ni de déduction pour frais de garde d'enfants. À la place, les gens qui ont besoin de programmes de prestations ou qui en bénéficient se trouvent indemnisés en vertu de programmes de dépenses directes.

Une autre différence tient au nombre, au genre et au montant des déductions permises. Ces dernières doivent évidemment correspondre à la définition de revenu afin que le système produise des recettes importantes tout en étant équitable envers l'ensemble des intéressés.

Dans certains modèles, par exemple, seul le revenu d'emploi et le revenu de pension sont calculés, alors que le revenu en intérêts et en dividendes est exonéré d'impôt, tout en permettant des exemptions personnelles et de marié et un crédit d'impôt pour enfant. D'autres modèles additionnent toutes les sources de revenu (emploi, placements, pensions, prestations d'assurance-chômage, et le reste), mais permettent des déductions additionnelles (au titre des cotisations à l'assurance-chômage, au RPC et au REER). Établir l'équilibre entre ces exigences potentiellement contradictoires constitue probablement l'aspect le plus difficile de l'entreprise quand on essaie de concevoir un nouveau système fiscal.

Bien sûr, le régime d'impôt uniforme ne se limite pas au revenu des particuliers. Il peut et doit en fait s'appliquer également au revenu des sociétés, en utilisant les mêmes principes de base, de sorte que les gens ne puissent pas se soustraire à l'impôt en changeant simplement d'identité, passant d'une identité d'entreprise à une identité de particulier.

Une solution partielle, et non la solution globale

Il serait agréable de penser que le remplacement du régime fiscal actuel par un système fiscal simplifié (l'impôt uniforme) pourrait résoudre tous les problèmes financiers de notre pays. Cela ne suffira évidemment pas.

Oui, un système simplifié atténuera dans une certaine mesure le dégoût que la fiscalité inspire actuellement aux gens. Réduire d'une semaine à une heure le temps nécessaire pour produire sa déclaration d'impôts et savoir que les riches, les pauvres et les sociétés sont assujettis exactement aux mêmes règles, cela rendra la ponction fiscale un peu plus facile à supporter à cause du caractère d'équité inhérent au nouveau système et des gains d'efficacité dont on ne pourrait profiter autrement.

Mais le véritable objectif devrait être d'offrir un allègement fiscal, qui permettrait aux gens de voir diminuer la ponction fiscale.

La réforme fiscale doit s'accompagner de véritables réductions des dépenses publiques. C'est uniquement par la décentralisation, l'élimination des doubles emplois entre les divers paliers de gouvernement, la privatisation des sociétés d'État et l'établissement des priorités de dépenses, depuis celles qui sont absolument nécessaires jusqu'à celles qui sont totalement inutiles (suivi de l'élimination de ces dernières), que le gouvernement pourra réduire son besoin des recettes que le régime fiscal fait rentrer dans ses coffres. L'obligation pour le gouvernement de rendre compte de ses dépenses constitue vraiment une priorité, mais cela fait lamentablement défaut dans notre système actuel.

On peut bien simplifier le régime fiscal tant qu'on voudra, mais les contribuables ne se plieront toujours pas volontiers même à un régime fiscal simplifié s'ils jugent que l'argent de leurs impôts est gaspillé. Ce n'est que lorsque le gouvernement se sera guéri de son habitude de dépenser l'argent des autres de façon irresponsable que la combinaison de la réforme fiscale et de l'allègement fiscal portera vraiment fruit.