



IEDM

Des idées
pour une société
plus prospère



LES CAHIERS
DE RECHERCHE

SEPTEMBRE 2023

DES MILLIARDS EN SUBVENTIONS OU DES BAISSES D'IMPÔT POUR ENCOURAGER L'ENTREPRENEURIAT?

Par Emmanuelle B. Faubert, avec la collaboration de Renaud Brossard



910, rue Peel, bureau 600
Montréal (Quebec)
H3C 2H8 Canada
Téléphone: 514-273-0969
Télécopieur: 514-273-2581

150, 9^e Avenue SW, bureau 2010
Calgary (Alberta)
T2P 3H9 Canada
Téléphone: 403.478.3488

iedm.org

L'Institut économique de Montréal (IEDM) est un organisme de recherche et d'éducation indépendant, non partisan et sans but lucratif. Par ses études et ses conférences, l'IEDM alimente les débats sur les politiques publiques au Québec et partout au Canada en proposant des réformes créatrices de richesse et fondées sur des mécanismes de marché. Il n'accepte aucun financement gouvernemental.

Les opinions émises dans cette publication ne représentent pas nécessairement celles de l'IEDM ou des membres de son conseil d'administration. La présente publication n'implique aucunement que l'IEDM ou des membres de son conseil d'administration souhaitent l'adoption ou le rejet d'un projet de loi, quel qu'il soit.

Reproduction autorisée à des fins éducatives et non commerciales à condition de mentionner la source.

©2023 Institut économique de Montréal
ISBN 978-2-925043-26-3

Dépôt légal : 3^e trimestre 2023
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives Canada
Imprimé au Canada

Emmanuelle B. Faubert
avec la collaboration de
Renaud Brossard

Des milliards en subventions ou des baisses d'impôt pour encourager l'entrepreneuriat?

Institut économique de Montréal

Septembre 2023

TABLE DES MATIÈRES

POINTS SAILLANTS	5
INTRODUCTION	7
CHAPITRE 1 - IMPACT SUR L'ENTREPRENEURIAT DES HAUSSES DE TAUX MARGINAUX D'IMPOSITION ENTRE 2016 ET 2020	9
CHAPITRE 2 - UNE MISE EN PERSPECTIVE DES RECETTES DE LA HAUSSE D'IMPÔT FÉDÉRALE ET DE DEUX ÉNORMES SUBVENTIONS	15
CONCLUSION	19
À PROPOS DES AUTEURS	20

POINTS SAILLANTS

La théorie économique accorde un rôle de première importance aux entrepreneurs, aussi bien en matière d'innovation et d'augmentation de la productivité que de coordination économique. Cependant, pour que les entrepreneurs remplissent leur rôle de manière optimale, ils doivent être rémunérés par un profit suffisant pour compenser leur prise de risque et leurs efforts. En diminuant le profit, l'impôt entrave l'entrepreneuriat. Ce Cahier évalue l'effet sur l'entrepreneuriat des hausses des taux d'imposition sur le revenu des particuliers au Canada entre 2016 et 2020. Il met aussi en perspective l'impact financier de ces hausses, notamment à la lumière de deux subventions annoncées en 2023 à la filière batterie (à savoir pour les entreprises Volkswagen et Stellantis).

Chapitre 1 – Impact sur l'entrepreneuriat des hausses de taux marginaux d'imposition entre 2016 et 2020

- La relation entre fiscalité et entrepreneuriat est simple : plus une activité est imposée – et l'entrepreneuriat n'est pas une exception – moins il y a d'incitations à l'exercer, toutes choses égales par ailleurs.
 - En 2015, le taux marginal d'imposition fédéral maximal était de 29 %. En 2016, il est monté à 33 % (avec la création d'un nouveau palier fiscal), soit une augmentation de 4 points de pourcentage.
 - Plusieurs provinces ont aussi, à leur tour, modifié leur taux marginal d'imposition des particuliers, et à l'exception du Nouveau-Brunswick, les taux combinés fédéral-provincial se retrouvent à des niveaux plus élevés en 2020 qu'en 2016.
 - Nous estimons la perte de nouvelles entreprises dans l'ensemble du Canada due aux différentes augmentations des taux d'imposition marginaux maximaux entre 2015 et 2020 à 12 195.
 - Nous estimons également que les hausses des taux sur cette période ont entraîné une diminution d'environ 15 518 de travailleurs autonomes.
- Une raison qui explique ces effets est l'impact des hausses d'impôt sur l'accumulation de capital, élément essentiel pour se lancer en affaires. Augmenter l'impôt sur le revenu des entrepreneurs potentiels réduit les fonds disponibles pour la création et le maintien d'une entreprise.
 - De plus, la hausse des taux d'imposition rend le régime fiscal moins compétitif et incite les investisseurs à investir ailleurs, ce qui réduit en fin de compte les opportunités de croissance dans l'économie canadienne.

Chapitre 2 – Une mise en perspective des recettes de la hausse d'impôt fédérale et de deux énormes subventions

- Bien que les contribuables du dernier palier ne représentent que 1,3 % du total des contribuables au Canada, leur contribution compte pour 26 % de l'impôt net perçu par le gouvernement fédéral en 2020.
- À la suite de l'augmentation de quatre points du taux d'imposition marginal fédéral maximal de 2016, le simulateur budgétaire du bureau du directeur parlementaire du budget estime, de manière relativement optimiste, à 2,88 milliards de dollars les revenus en 2023 attribuables à la hausse, un impact non négligeable pour les contribuables.
- En contrepartie, les revenus générés par cette hausse ne représentent qu'une goutte dans le budget du gouvernement fédéral, le total des revenus budgétaires fédéraux prévus pour l'année 2023-2024 s'élevant à 456,8 milliards de dollars.
- Cependant, afin de mettre en perspective ces recettes additionnelles, elles sont quasi-équivalentes aux 2,82 milliards de dollars qui seront « brûlés » annuellement dans deux énormes subventions récemment annoncées par les gouvernements fédéral et ontarien pour la construction de deux usines de batteries pour voitures électriques en Ontario.

Des milliards en subventions ou des baisses d'impôt pour encourager l'entrepreneuriat?

- En subventionnant quelques grandes entreprises dans certaines industries au prix d'un alourdissement fiscal, le gouvernement centralise l'économie du pays et empêche le marché d'agir de manière optimale afin d'encourager la croissance et l'innovation qui découlent de l'entrepreneuriat.

INTRODUCTION

La majorité des Canadiens s'estiment trop taxés. Un sondage réalisé en 2023 montre que 67 % d'entre eux croient payer trop d'impôt. En outre, 55 % considèrent que le gouvernement fédéral dépense trop¹. Dans ce contexte, n'est-il pas paradoxal que l'État pénalise l'entrepreneuriat par des hausses d'impôt d'une part, et que, d'autre part, il essaie d'aider les entreprises par des subventions du même montant que les recettes additionnelles produites par ces hausses?

La théorie économique accorde un rôle de première importance aux entrepreneurs, aussi bien en matière d'innovation et d'augmentation de la productivité (croissance) que de coordination économique (élimination des pénuries)². Cependant, pour que les entrepreneurs remplissent leur rôle de manière optimale, ils doivent être rémunérés par un profit suffisant pour compenser leur prise de risque et leurs efforts. En diminuant le profit, l'impôt entrave l'entrepreneuriat.

Des hausses du taux d'imposition sur le revenu – celui qui concerne directement les entrepreneurs – ont été empiriquement associées à des niveaux d'entrepreneuriat moindres dans le contexte canadien. À cet égard, il faut souligner les recherches empiriques de l'économiste Ergete Ferede³, fondées sur des données pancanadiennes allant de 1984 à 2015. Ce Cahier s'inscrit dans la continuité de son analyse en appliquant son approche à la période, plus récente, entre 2015-2016 et 2020.

Quels indicateurs pour mesurer l'entrepreneuriat?

Comme en témoigne la littérature sur le sujet, il n'existe pas d'indicateur parfait pour refléter dans leur totalité et complexité les activités d'entrepreneuriat⁴. Plusieurs indicateurs ont été proposés au fil des ans, mais deux d'entre eux reviennent régulièrement dans les recherches :

1. Ipsos, « Fardeau fiscal au Canada 2023 », sondage commandé par l'IEDM, 20 juillet 2023.

2. David B. Audretsch, Max C. Keilbach et Erik E. Lehmann, *Entrepreneurship and Economic Growth*, Oxford University Press, 2006, p. 3-4.

3. Ergete Ferede, *The Effects on Entrepreneurship of Increasing Provincial Top Personal Income Tax Rates in Canada*, Institut Fraser, juillet 2018.

4. *Ibid.*, p. 10.

i) Taux d'entrée de nouvelles entreprises

Le taux d'entrée de nouvelles entreprises se calcule en divisant le nombre de nouvelles entreprises par le nombre *moyen* d'entreprises actives⁵. Cet indicateur reflète l'importance de la création de nouvelles entreprises : un ralentissement de celui-ci indique, toutes choses égales par ailleurs, que la création d'entreprises est entravée, que l'économie est moins dynamique et qu'elle répond de manière sous-optimale aux conditions changeantes sur le marché et aux besoins des consommateurs.

Des hausses du taux d'imposition sur le revenu ont été empiriquement associées à des niveaux d'entrepreneuriat moindres dans le contexte canadien.

ii) Taux de travailleurs autonomes

Le second indicateur qu'on retrouve dans la littérature correspond au taux de travailleurs autonomes dans l'économie, calculé en divisant le nombre de travailleurs autonomes⁶ par le nombre total de travailleurs⁷. Au-delà de la définition administrative⁸ (qui peut changer selon les pays), les travailleurs autonomes ont un profil semblable à celui de véritables (micro)entrepreneurs, c'est-à-dire qu'ils travaillent à leur propre compte, prennent des risques et empochent les profits ou essuient les pertes personnellement.

5. Statistique Canada, Tableau 33-10-0087-01 : Mesures dynamiques des entreprises, par industrie, par province ou territoire, 9 décembre 2022.

6. Le nombre de travailleurs autonomes exclut les travailleurs autonomes agricoles, comme le fait Ergete Ferede (2018). Statistique Canada, Tableau 14-10-0027-01 : Emploi selon la catégorie de travailleur, données annuelles, 6 janvier 2023.

7. Selon Revenu Québec, le travailleur autonome est défini par « le libre choix des moyens d'exécution d'un contrat et [le fait] qu'il n'y a aucun lien de subordination entre vous et votre client ». Revenu Québec, *Travailleurs autonomes, Votre statut, Critères pour déterminer le statut*, consulté le 17 août 2023.

8. « Propriétaires actifs d'une entreprise, d'une exploitation agricole ou d'un bureau professionnel non constitué en société et travailleurs autonomes qui n'ont pas d'entreprise (par exemple, gardiennes d'enfants et livreurs de journaux). Ce groupe n'a pas d'employés. » Statistiques Canada, Définitions, sources de données et méthodes, Classifications statistiques, Classification du type de travailleur - Genre d'emploi, 8.2.4 - Entreprise non constituée en société, sans aide rémunérée, 2 mai 2019.

Bien que régulièrement utilisé pour mesurer l'entrepreneuriat, cet indicateur n'est pas le plus approprié pour mesurer l'incidence d'un changement du taux marginal d'imposition maximal. En effet, bien des travailleurs autonomes ne sont pas concernés par les changements aux plus hauts paliers d'imposition car, pour diverses raisons, ils n'arrivent pas à générer suffisamment de revenus pour s'y trouver. C'est pour cette raison que l'analyse portant sur les travailleurs autonomes est complémentaire à l'analyse principale qui porte, elle, sur le premier indicateur, à savoir le taux de création de nouvelles entreprises.

Si les derniers paliers d'imposition étaient restés aux niveaux de 2015 dans l'ensemble du Canada, près de 12 200 nouvelles entreprises auraient pu être créées.

Ce Cahier vise à déterminer s'il n'est pas préférable de s'abstenir de dépenser les deniers publics en subventions pour aider *quelques* entreprises qui bénéficient de faveurs politiques, et en contrepartie de diminuer le fardeau fiscal de *toutes* les entreprises, ce qui stimulerait la créativité des entrepreneurs pour créer de la richesse et augmenter notre niveau de vie.

Le but de ce Cahier est double.

– D'une part, il vise à évaluer l'effet sur l'entrepreneuriat des hausses récentes des taux d'imposition sur le revenu des particuliers. Le premier chapitre estime empiriquement l'impact des modifications au taux marginal d'imposition *maximal* survenues au Canada entre 2016 et 2020 sur les deux indicateurs d'entrepreneuriat ci-dessus. (Les données existantes ne nous permettent malheureusement pas d'estimer l'impact après 2020.) Les calculs montrent que si les derniers paliers d'imposition étaient restés aux niveaux de 2015 dans l'ensemble du Canada, près de 12 200 nouvelles entreprises auraient pu être créées durant cette période, et environ 15 500 microentrepreneurs se seraient lancés à leur propre compte.

– D'autre part, il est important de mettre en perspective l'impact financier de ces hausses du taux marginal d'imposition, et notamment de la plus importante d'entre elles, à savoir celle de quatre points de pourcentage (de 29 % à 33 %) du taux maximal fédéral en 2016 par le gouvernement Trudeau. Il est utile pour alimenter le débat public de comparer les recettes supplémentaires perçues grâce à cette hausse aux énormes subventions fédérales que ce même gouvernement a récemment accordées pour aider des entreprises, par exemple celles octroyées à Volkswagen et Stellantis.

CHAPITRE 1

Impact sur l'entrepreneuriat des hausses de taux marginaux d'imposition entre 2016 et 2020

Bien que l'impact négatif de la fiscalité sur l'entrepreneuriat soit bien compris sur le plan théorique, il est important de regarder ce que cela signifie dans la réalité, tâche plus difficile compte tenu de l'absence d'un indicateur parfait d'entrepreneuriat et de la multitude de facteurs qui peuvent affecter celui-ci. Il est donc essentiel de se pencher sur ce problème en étudiant empiriquement ce qui a changé dans la fiscalité canadienne au cours des dernières années relativement au taux marginal d'imposition du revenu des particuliers, et ensuite d'analyser les éventuelles répercussions des décisions prises sur les deux indicateurs d'entrepreneuriat présentées dans l'Introduction.

1.1 Estimation empirique de l'impact d'une augmentation du taux marginal d'imposition maximal sur l'entrepreneuriat

En théorie, la relation entre fiscalité et entrepreneuriat est relativement simple : plus une activité est imposée – et l'entrepreneuriat n'est pas une exception – moins il y a d'incitations à l'exercer, toutes choses égales par ailleurs. Cependant, il s'avère difficile, pour une multitude de raisons, de connaître avec précision l'impact de l'impôt sur l'entrepreneuriat. À titre d'exemple, quelle part dans l'évolution de l'entrepreneuriat au Canada est imputable aux hausses des taux maximaux entre 2016 et 2020?

À cet égard, le travail empirique de l'économiste Ergete Ferede est particulièrement utile. En se basant sur des données pancanadiennes de 1984 à 2015, l'économiste a obtenu une estimation de la relation entre une augmentation du taux marginal d'imposition des particuliers et l'entrepreneuriat au Canada sur le plan de : 1) la création de nouvelles entreprises et 2) l'établissement de travailleurs autonomes (micro-entrepreneurs)⁹ :

1. Il a constaté qu'une augmentation de 1 point de pourcentage du taux marginal d'imposition maximal réduisait à long terme le taux d'entrée de nouvelles entreprises de 0,21 point de pourcentage. Il est toutefois plus facile de se représenter l'impact si on observe le nombre d'entreprises concernées, c'est-à-dire le nombre potentiel d'entreprises additionnelles qui auraient été créées si le taux d'imposition n'avait pas augmenté. Si, par exemple, le nombre total d'entreprises existantes est en moyenne au fil des années de 20 000 (un nombre proche de celui au Nouveau-Brunswick ou à Terre-Neuve-et-Labrador), une hausse de 1 point de pourcentage du taux marginal d'imposition se traduit par une « perte » de 42 nouvelles entreprises non créées (soit $20\,000 \times 0.21/100$), alors que dans une province où il y a 200 000 entreprises (un nombre proche de celui au Québec), l'impact serait de 420 nouvelles entreprises non créées¹⁰.

Plus une activité est imposée – et l'entrepreneuriat n'est pas une exception – moins il y a d'incitations à l'exercer.

2. L'auteur a aussi conclu qu'une augmentation de 1 point de pourcentage du taux marginal d'imposition entraînerait une réduction à long terme de 0,123 point de pourcentage du taux de travailleurs autonomes. Autrement dit, si le taux maximal augmentait de 1 point de pourcentage alors qu'il se trouve par exemple 500 000 travailleurs autonomes (proche de la situation au Québec), cela réduirait de 615 le nombre de nouvelles personnes se lançant à leur compte. Une telle augmentation ferait changer d'idée 1230 micro-entrepreneurs s'il se trouvait 1 000 000 de travailleurs autonomes (niveau semblable à celui en Ontario)¹¹.

En utilisant les résultats obtenus par Ferede, il devient possible d'estimer l'impact potentiel des hausses du taux marginal d'imposition entre 2016

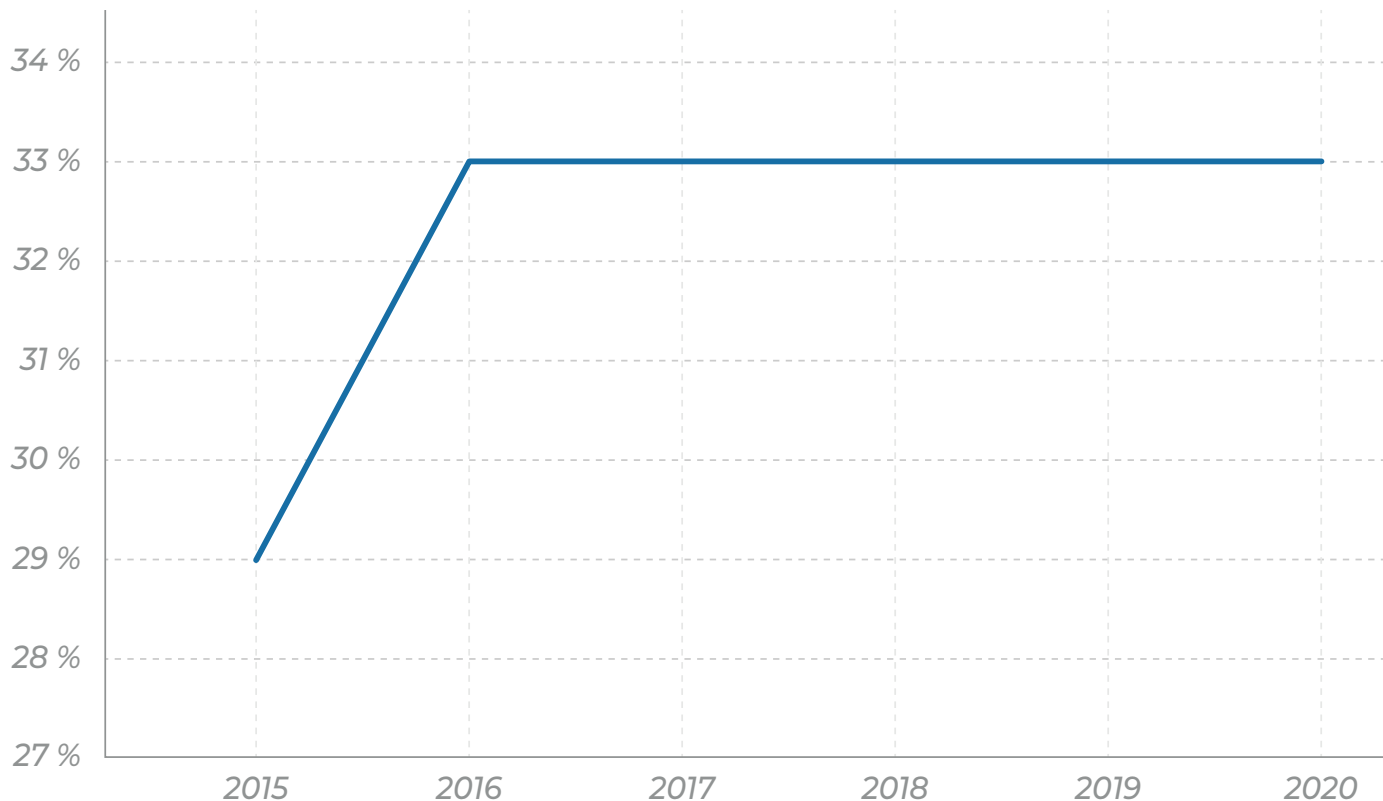
9. Ergete Ferede, *The Effects on Entrepreneurship of Increasing Provincial Top Personal Income Tax Rates in Canada*, Institut Fraser, juillet 2018.

10. Calculs de l'auteure effectués en fonction du nombre moyen d'entreprises actives entre 2015 et 2020.

11. Calculs de l'auteure basés sur les données d'emploi de 2015 à 2020.

Figure 1-1

Évolution du taux marginal d'imposition fédéral, 2015-2020



Source : Taxtips.ca, Personal Income Tax Brackets and Tax Rates in Canada, 4 juillet 2023.

et 2020, et ce, aussi bien en termes de nouvelles entreprises non créées que de travailleurs autonomes en moins au Canada¹².

1.2 Augmentations d'impôt fédérale et provinciales entre 2016 et 2020

Au fil des années, les gouvernements fédéral et provinciaux ont régulièrement modifié leurs taux d'imposition, ce qui a résulté en un alourdissement progressif global de la fiscalité. Il est important de noter qu'il ne s'agit que d'une seule des nombreuses façons de modifier le fardeau fiscal, d'autres modifications dans le régime fiscal n'étant pas pris en compte dans cette analyse.

En 2015, le taux marginal d'imposition fédéral maximal était de 29 %. En 2016, il est monté à 33 %, soit une augmentation de 4 points de pourcentage.

En 2015, le taux marginal d'imposition fédéral maximal était de 29 %. En 2016, il est monté à 33 %¹³, soit une augmentation de 4 points de pourcentage (voir la Figure 1-1).

12. Les calculs s'arrêtent en 2020, car il s'agit de la dernière année pour laquelle des données sur le taux d'entrée de nouvelles entreprises sont disponibles.

13. Il s'agissait en réalité de l'ajout d'un nouveau palier d'imposition maximal, ce changement ne s'applique donc qu'aux contribuables dont les revenus dépassent 200 000 \$. Taxtips.ca, Canada – Federal 2015 and 2016 Tax Brackets and Marginal Tax Rates, 4 juillet 2023.

Tableau 1-1

Évolution des taux marginaux d'imposition maximaux des particuliers, par rapport à 2015, en points de pourcentage					
Province	2016	2017	2018	2019	2020
Colombie-Britannique	1,9	1,9	4	4	7,7
Alberta	7,75	7,75	7,75	7,75	7,75
Saskatchewan	4	3,75	3,5	3,5	3,5
Manitoba	4	4	4	4	4
Ontario	4	4	4	4	4
Québec	3,34	3,34	3,34	3,34	3,34
Nouveau-Brunswick	-1,45	-1,45	-1,45	-1,45	-1,45
Nouvelle-Écosse	4	4	4	4	4
Île-du-Prince-Édouard	4	4	4	4	4
Terre-Neuve-et-Labrador	6,5	8	8	8	8

Note : Les changements du taux marginal d'imposition de chaque province en 2016 incluent l'augmentation fédérale de 4 points de pourcentage.

Source : Calcul de l'auteure. Taxtips.ca, Personal Income Tax Brackets and Tax Rates in Canada, 4 juillet 2023.

Plusieurs provinces ont, à leur tour, modifié leur taux marginal d'imposition des particuliers, et à l'exception du Nouveau-Brunswick, les taux combinés fédéral-provincial se retrouvent à des niveaux plus élevés en 2020 qu'en 2016.

Nous estimons la perte de nouvelles entreprises dans l'ensemble du Canada due aux différentes augmentations des taux d'imposition marginaux maximaux entre 2015 et 2020 à 12 195.

Le Tableau 1-1 nous donne une vue d'ensemble des changements cumulatifs (en points de pourcentage) qui ont été apportés aux taux marginaux d'imposition maximaux combinés fédéral-provincial entre 2016 et 2020, avec 2015 comme année de base.

En tenant compte des changements survenus à Ottawa et dans les provinces, les résultats sont les suivants :

- **Colombie-Britannique** : Élimination d'un palier d'imposition en 2016, faisant passer le taux provincial maximal de 16,8 % à 14,7 %¹⁴; ajout d'un nouveau palier pour les revenus excédant 150 000 \$ en 2018, avec ce taux à la hausse de 14,7 % à 16,8 %¹⁵; ajout d'un nouveau palier pour les revenus excédant 220 000 \$ en 2020, avec une nouvelle hausse du taux de 16,8 % à 20,5 %¹⁶. Hausse fédérale-provinciale combinée de 7,7 points de pourcentage.

14. Taxtips.ca, BC 2015 and 2016 Personal Marginal Income Tax Rates, 4 juillet 2023.

15. Taxtips.ca, BC 2017 and 2018 Personal Marginal Income Tax Rates, 4 juillet 2023.

16. Taxtips.ca, BC 2019 and 2020 Personal Marginal Income Tax Rates, 4 juillet 2023.

Tableau 1-2

Effet des hausses récentes des taux marginaux d'imposition sur la création de nouvelles entreprises au Canada, 2015-2020

Province	Nombre moyen d'entreprises actives (1)	Impact sur le taux d'entrée de nouvelles entreprises (2)	Entreprises perdues (3) = (1) x (2)
Colombie-Britannique	184 480	-1,62 %	-2983
Alberta	177 812	-1,63 %	-2894
Saskatchewan	40 932	-0,73 %	-301
Manitoba	38 318	-0,84 %	-322
Ontario	432 325	-0,84 %	-3632
Québec	221 378	-0,70 %	-1553
Nouveau-Brunswick*	22 548	0,30 %	69
Nouvelle-Écosse	27 145	-0,84 %	-228
Île-du-Prince-Édouard	6315	-0,84 %	-53
Terre-Neuve-et-Labrador	17 795	-1,68 %	-299
Total			-12 195

* Suppose qu'une baisse du taux a un effet symétrique à une hausse.

Source : Calculs de l'auteur. Ergete Ferede, *The Effects on Entrepreneurship of Increasing Provincial Top Personal Income Tax Rates in Canada*, Institut Fraser, juillet 2018; Statistique Canada, Tableau 33-10-0087-01 : Mesures dynamiques des entreprises, par industrie, par province ou territoire, 9 décembre 2022.

- **Alberta** : Augmentation de 11,25 % à 15 % en 2016¹⁷. Hausse combinée de 7,75 points de pourcentage, semblable à celle en Colombie-Britannique.
- **Saskatchewan** : Réductions de 15 % à 14,75 % en 2017¹⁸ et de 14,75 % à 14,5 % en 2018¹⁹, la baisse du taux maximal provincial compensant en partie la hausse fédérale. Néanmoins, le taux combiné fédéral-provincial est plus élevé en 2020 de 3,5 points de pourcentage en comparaison avec 2015.
- **Nouveau-Brunswick** : Élimination d'un palier d'imposition en 2016, 25,75 % à 20,3 %²⁰. C'est la seule province qui a non seulement baissé son taux maximal, mais l'a aussi baissé suffisamment pour compenser la hausse fédérale de 2016. La province est ainsi la seule qui a un taux marginal d'imposition moins élevé en 2020 qu'en 2016 (-1,45 point de pourcentage).
- **Terre-Neuve-et-Labrador** : Augmentation de 14,3 % à 16,8 % en 2016 et de 16,8 % à 18,3 % en 2017²¹. C'est la province qui a connu la plus forte augmentation de son taux marginal d'imposition (8 points de pourcentage de plus).

17. Taxtips.ca, Alberta 2015 and 2016 Personal Marginal Income Tax Rates, 4 juillet 2023.

18. Taxtips.ca, Saskatchewan 2016 and 2017 Personal Marginal Income Tax Rates, 4 juillet 2023.

19. Taxtips.ca, Saskatchewan 2017 and 2018 Personal Marginal Income Tax Rates, 4 juillet 2023.

20. Taxtips.ca, New Brunswick 2015 and 2016 Personal Marginal Income Tax Rates, 4 juillet 2023.

21. Taxtips.ca, Newfoundland & Labrador 2015 and 2016 Personal Marginal Income Tax Rates, 4 juillet 2023; Taxtips.ca, Newfoundland & Labrador 2016 and 2017 Personal Marginal Income Tax Rates, 4 juillet 2023.

Tableau 1-3

Effet des hausses récentes des taux marginaux d'imposition sur les travailleurs autonomes au Canada entre 2015 et 2020			
Province	Nombre moyen de travailleurs autonomes (1)	Impact sur le taux de travailleurs autonomes (2)	Perte de travailleurs autonomes (3) = (1) x (2)
Colombie-Britannique	432 333	-0,95 %	-3999
Alberta	362 150	-0,95 %	-3112
Saskatchewan	98 283	-0,43 %	-289
Manitoba	86 883	-0,49 %	-342
Ontario	1 094 800	-0,49 %	-5206
Québec	550 083	-0,41 %	-2148
Nouveau-Brunswick*	40 650	0,18 %	70
Nouvelle-Écosse	54 600	-0,49 %	-258
Île-du-Prince-Édouard	10 250	-0,49 %	-44
Terre-Neuve-et-Labrador	19 533	-0,98 %	-190
Total			-15 518

* Suppose qu'une baisse du taux a un effet symétrique à une hausse.

Source : Calculs de l'auteur. Ergete Ferede, *The Effects on Entrepreneurship of Increasing Provincial Top Personal Income Tax Rates in Canada*, Institut Fraser, juillet 2018; Statistique Canada, Tableau 14-10-0027-01 : Emploi selon la catégorie de travailleur, données annuelles, 6 janvier 2023.

- **Manitoba, Ontario, Québec²², Nouvelle-Écosse et Île-du-Prince-Édouard :** Aucun changement dans ces provinces, la hausse du taux marginal combiné étant de 4 points de pourcentage.

1.3 Impact sur la création d'entreprises

Pour arriver à mesurer l'impact des augmentations des taux marginaux d'imposition sur la création d'entreprises, nous procédons aux calculs suivants.

Premièrement, nous multiplions la variation totale des taux (du Tableau 1-1) par 0,21, ce qui nous donne l'impact en pourcentage de ces hausses d'impôt sur le taux d'entrée de nouvelles entreprises, illustré dans la deuxième colonne du Tableau 1-2.

22. À noter que l'augmentation du taux marginal d'imposition du Québec n'est pas égal à l'augmentation de 4 points de pourcentage du taux fédéral à cause de l'abattement d'impôt du Québec. Gouvernement du Canada, ministère des Finances Canada, Transferts fédéraux aux provinces et aux territoires, Abattement d'impôt du Québec, 24 octobre 2016.

Ces micro-entrepreneurs sont particulièrement sensibles à l'accessibilité des ressources nécessaires à leur travail et à la fragilité financière.

Ensuite, nous multiplions ce résultat par le nombre moyen d'entreprises actives durant la période étudiée (indiqué dans la première colonne), ce qui nous donne l'impact de ces changements sur le nombre d'entreprises créées, présenté dans la dernière colonne.

Nous estimons la perte de nouvelles entreprises dans l'ensemble du Canada due aux différentes augmentations des taux d'imposition marginaux maximaux entre 2015 et 2020 à 12 195. Autrement dit, si les gouvernements fédéral et provinciaux avaient maintenu leurs taux d'imposition à ce

qu'ils étaient en 2015, plus de 12 000 nouvelles entreprises auraient pu voir le jour en 5 ans²³.

Il s'agit d'une perte importante considérant l'impact de l'entrepreneuriat sur la croissance. Ceci étant, cela ne veut pas dire que nous aurions autant d'entreprises de plus à ce jour. Après tout, ce calcul concerne la création de nouvelles entreprises sans tenir compte de ce qui se passe par la suite, notamment si elles survivent ou pas. Après cinq ans, une partie importante de ces nouvelles entreprises pourraient avoir fermé leurs portes. Mais ce qui est important, c'est qu'il s'agit d'un processus d'essais-erreurs, dans lequel les entrepreneurs créent des projets et testent leurs idées pour faire moins cher ou mieux que ce qui existe sur le marché; quand ce n'est pas le cas, ils mettent logiquement la clé sous la porte. C'est ce processus que l'alourdissement fiscal entrave et remet en cause.

1.4 Impact sur les travailleurs autonomes

Il est possible de faire un calcul similaire pour analyser l'impact de ces changements entre 2016 et 2020 sur le nombre de travailleurs autonomes. Le Tableau 1-3 nous montre que les hausses des taux sur cette période ont entraîné une diminution d'environ 15 518 de travailleurs autonomes. Comme c'est le cas pour la création de nouvelles entreprises, ces résultats ne concernent que la décision initiale de travailleurs de se lancer à leur compte, sans nous indiquer si ce nombre se maintiendrait ou pas à plus long terme.

Dans cette catégorie se trouvent un vaste éventail de travailleurs autonomes tels que des artistes, consultants, avocats, musiciens et autres types d'entrepreneurs dont les services, souvent à haute valeur ajoutée, se prêtent bien à une activité réalisée à titre indépendant²⁴. Ces micro-entrepreneurs sont particulièrement sensibles à l'accessibilité des ressources nécessaires à leur travail et à la fragilité financière²⁵. Pour mieux comprendre comment la hausse du taux marginal d'imposition peut impacter les travailleurs autonomes, il suffit de considérer l'exemple de l'entrepreneur numérique, c'est-à-dire celui qui ne vend que des services ou des

produits en ligne, sans avoir besoin d'investir dans des espaces physiques. Ce type d'entrepreneuriat est particulièrement susceptible d'être affecté par une augmentation du fardeau fiscal.

Une des raisons souvent citées pour expliquer cet effet est l'impact de la hausse de l'impôt sur l'accumulation de capital, élément essentiel pour se lancer en affaires. En augmentant l'impôt sur le revenu des entrepreneurs potentiels, une fiscalité plus lourde réduit les fonds disponibles pour la création et le maintien d'une entreprise²⁶. De plus, la hausse des taux d'imposition rend le régime fiscal moins compétitif et incite les investisseurs à investir ailleurs, ce qui réduit en fin de compte les opportunités de croissance dans l'économie canadienne²⁷.

En augmentant l'impôt sur le revenu des entrepreneurs potentiels, une fiscalité plus lourde réduit les fonds disponibles pour la création et le maintien d'une entreprise.

Il est donc crucial de mettre en perspective et d'explorer plus en détail l'impact de telles hausses d'impôt sur le portefeuille des contribuables, exercice que nous faisons dans le chapitre qui suit.

23. Ces calculs sont basés sur le nombre moyen d'entreprises pendant les cinq années à l'étude.

24. Adobe, What is a micro-entrepreneur? Examples of micro-entrepreneurship, consulté le 10 août 2023.

25. Vrajlal K. Sapovadia, « Micro Finance: The Pillars of a Tool to Socio-Economic Development », *Development Gateway*, 2006.

26. Valentin Petkantchin et Nathalie Elgrably-Lévy, « Manger les riches » : ne risque-t-on pas de s'étouffer?, IEDM, Cahier de recherche, septembre 2022, p. 17.

27. *Ibid.*, p. 25.

CHAPITRE 2

Une mise en perspective des recettes de la hausse d'impôt fédérale et de deux énormes subventions

L'objectif principal du gouvernement quand il augmente les impôts des particuliers est d'accroître ses recettes. Afin de mettre en perspective les montants en jeu, ce chapitre explore l'impact financier de la hausse du taux marginal d'imposition fédérale de quatre points de pourcentage en 2016 et compare les recettes résultant du fardeau fiscal accru à deux énormes subventions annoncées en 2023 dans la filière de la fabrication de batteries.

2.1 L'impact financier

Le Tableau 2-1 nous montre le nombre de contribuables dans la tranche maximale d'imposition pour l'année financière 2020²⁸. Bien que les contribuables du dernier palier ne représentent que 1,3 % du total des contribuables au Canada, leur contribution compte pour 26 % de l'impôt net perçu par le gouvernement fédéral cette même année²⁹.

En revanche, les revenus additionnels qu'obtient le gouvernement fédéral sont relativement faibles. Selon le simulateur fiscal du bureau du directeur parlementaire du budget (DPB), les revenus fédéraux seraient actuellement 2,88 milliards de dollars plus hauts qu'ils ne l'auraient été sans la hausse de 4 points de pourcentage du taux maximal³⁰. Fait à noter, il s'agit ici d'un estimé optimiste; plusieurs études faites dans les années suivant cette hausse ont calculé une hausse des revenus plus faible que celle estimée par le

DPB³¹. Les revenus additionnels utilisés dans notre analyse représentent donc la situation la plus optimiste pour le gouvernement fédéral dans sa quête à augmenter ses recettes fiscales, les revenus additionnels réels étant sans doute bien en dessous de cela.

Les 2,88 milliards que rapportent le nouveau palier ajouté en 2016 ne représentent que 0,63 % du budget fédéral.

Mais comment ce fardeau fiscal additionnel se compare-t-il aux énormes subventions à deux entreprises que le gouvernement fédéral a récemment annoncées?

2.2 Alourdissement du fardeau fiscal versus subventions

La précédente section nous montre que la hausse du taux marginal d'imposition de 2016 a eu un impact non négligeable sur les contribuables canadiens. En contrepartie, les revenus générés par cette hausse ne représentent qu'une goutte dans le budget du gouvernement fédéral. Si nous prenons le total des revenus fédéraux pour l'année budgétaire en cours (2023-2024), Ottawa s'attend à récolter 456,8 milliards de dollars. Autrement dit, les 2,88 milliards que rapportent le nouveau palier ajouté en 2016 ne représentent que 0,63 % du budget fédéral³².

Or, en termes d'activité économique et d'entrepreneuriat, si on n'avait pas augmenté le taux marginal d'imposition fédérale de 2016, on aurait permis la création de 9820 nouvelles entreprises et l'entrée sur le marché de 12 724 travailleurs

28. Agence du revenu du Canada, Statistiques sur le revenu et statistiques sur la TPS/TVH, Tableau 1 : Particuliers déclarants, par province ou territoire et par tranche d'imposition (année d'imposition 2020), 27 mars 2023.

29. Agence du revenu du Canada, Statistiques sur le revenu et statistiques sur la TPS/TVH, Tableau 3 : Impôt fédéral net, par province ou territoire et par tranche d'imposition (année d'imposition 2020), 27 mars 2023.

30. Impact par variation de 0,25% : 180M\$. (0,18G\$ x 16 = 2,88G\$). Bureau du directeur parlementaire du budget, Outils, Simulateur budgétaire, consulté le 12 septembre 2023.

31. Michael Smart et James Uguccione, « Estimating taxpayer responses to top tax reforms », *Proceedings. Annual Conference on Taxation and Minutes of the Annual Meeting of the National Tax Association*, vol. 112, 8 juin, 2019; Ben Eisen, Milagros Palacios et Nathaniel Li, *No Free Lunch for the 99 Percent: Estimating Revenue Effects from Taxes on Top Earners*, Institut Fraser, avril 2022; Ergete Ferede, *The Revenue Effects Of Tax Rate Increases On High-Income Earners*, Institut Fraser, 2019; Alexandre Laurin, « Unhappy Returns: A Preliminary Estimate of Taxpayers Responsiveness to the 2016 Top Tax Rate Hike », Institut CD Howe, 27 septembre 2018.

32. Gouvernement du Canada, *Budget 2023 : Un plan canadien*, 28 mars 2023, p. 229.

Tableau 2-1

Contribuables soumis au taux marginal d'imposition fédérale maximal et % d'impôt net payé, 2020				
Province	Nombre de contribuables, dernier palier	Nombre de contribuables, total	% des contribuables du dernier palier	% d'impôt net payé par le dernier palier
Colombie-Britannique	57 790	3 940 650	1,47 %	26,91 %
Alberta	61 790	3 163 740	1,95 %	28,70 %
Saskatchewan	7940	845 610	0,94 %	16,16 %
Manitoba	8540	991 590	0,86 %	21,37 %
Ontario	168 210	11 026 570	1,53 %	29,16 %
Québec	61 770	6 691 830	0,92 %	20,96 %
Nouveau-Brunswick	3320	618 040	0,54 %	12,50 %
Nouvelle-Écosse	5670	761 800	0,74 %	16,51 %
Île-du-Prince-Édouard	750	121 950	0,62 %	14,49 %
Terre-Neuve-et-Labrador	3300	420 050	0,79 %	16,41 %
Yukon	290	29 310	0,99 %	12,77 %
Territoires du Nord-Ouest	360	30 570	1,18 %	13,56 %
Nunavut	160	22 080	0,72 %	9,49 %
Non-résidents	1770	141 500	1,25 %	56,71 %
Résidents totaux	379 890	28 663 790	1,33 %	25,86 %
Total	381 660	28 805 290	1,32 %	25,97 %

Sources : Agence du revenu du Canada, Statistiques sur le revenu et statistiques sur la TPS/TVH, Tableau 1 : Particuliers déclarants, par province ou territoire et par tranche d'imposition (année d'imposition 2020), 27 mars 2023; Agence du revenu du Canada, Statistiques sur le revenu et statistiques sur la TPS/TVH, Tableau 3 : Impôt fédéral net, par province ou territoire et par tranche d'imposition (année d'imposition 2020), 27 mars 2023.

autonomes³³ de plus, sans compter les autres emplois potentiellement créés par l'entrée sur le marché de ces nouvelles entreprises.

En revanche, ces recettes additionnelles équivalent au montant englouti dans deux énormes

subventions à la production récemment annoncées par les gouvernements fédéral et ontarien pour la construction de deux usines de batteries pour voitures électriques en Ontario.

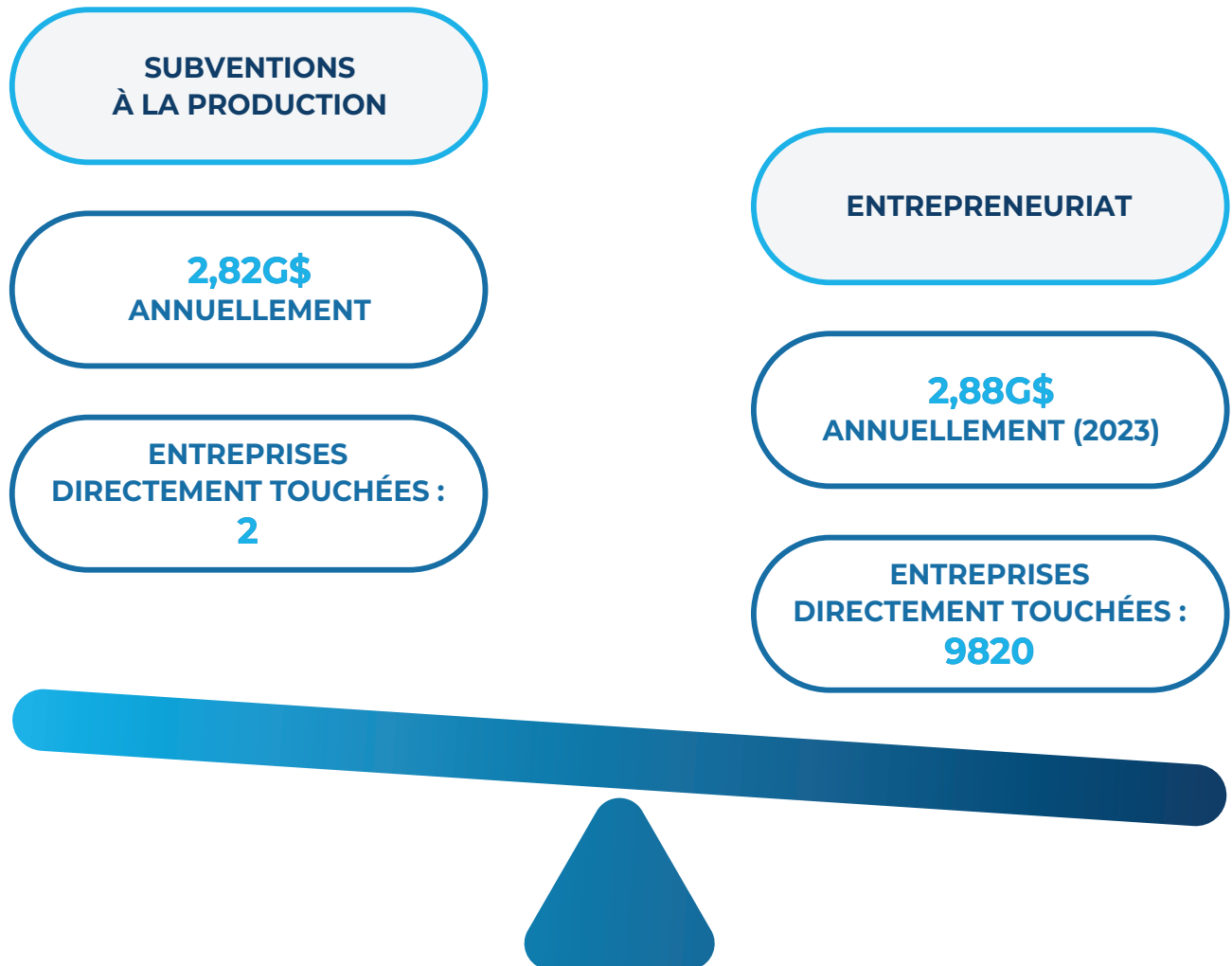
Volkswagen

Volkswagen a conclu une entente avec le gouvernement fédéral au printemps 2023 pour la construction d'une usine à Saint-Thomas, en Ontario. Le producteur automobile allemand

33. Calcul réalisé selon la méthode élaborée au chapitre 1 en tenant compte uniquement de l'augmentation du taux marginal d'imposition fédéral de quatre points et en faisant abstraction des changements à la fiscalité provinciale.

Figure 2-1

Comparaison entre l'impact des subventions et l'impact sur l'entrepreneuriat



obtiendra une subvention totale estimée à plus de 16 milliards de dollars sur 10 ans³⁴. De ceux-ci, 13,2 milliards partiront en subventions à la production, dont les deux tiers seront payés par le gouvernement fédéral, et l'autre tiers par le gouvernement ontarien³⁵.

Stellantis

Une seconde entente similaire a été conclue en juillet 2023 entre les gouvernements ontarien et

fédéral et le groupe automobile multinational franco-italo-américain Stellantis pour la construction d'une seconde usine de batteries pour véhicules électriques à Windsor. Celle-ci bénéficiera d'une subvention à la production de 15 milliards de dollars, dont le tiers serait assumé par le gouvernement provincial³⁶.

En combinant les seules subventions à la production pour Volkswagen et Stellantis – soit 13,2 milliards et 15 milliards respectivement –, on obtient un total de 28,2 milliards de dollars, ou

34. Richard Raycraft, « Volkswagen battery plant to cost Ottawa over \$16B: budget watchdog », CBC News, 14 juin 2023.

35. Jill Giswold, *Analyse du seuil de rentabilité des subventions à la production accordées à Stellantis-LGES et Volkswagen*, Bureau du directeur parlementaire du budget, 12 septembre 2023, p. 2.

36. Adam Radwanski et Laura Stone, « With Stellantis, Volkswagen deals, Ontario eyes bigger role in battery plant subsidies », *The Globe and Mail*, 6 juillet 2023.

2,82G\$ annuellement. Or, cette somme correspond plus ou moins aux 2,88 milliards de dollars de revenus additionnels générés en 2023 par l'augmentation du taux marginal d'imposition fédéral maximal de 2016 (voir la Figure 2-1). En termes comparatifs, nous pouvons dire que, selon des estimations (optimistes) fondées sur les données du DPB, les revenus fédéraux additionnels générés par cette hausse de 2016 équivalent aux montants de deux subventions canadiennes à la production de batteries.

Or, il ne faut pas oublier que, dans la situation actuelle où le taux de chômage est particulièrement bas et la pénurie de main-d'œuvre importante, il n'est pas garanti que les nouveaux postes créés dans les nouvelles usines de batteries seront comblés. Nous courrons donc le risque d'avoir pris des milliards dans les poches des contribuables, et d'avoir affecté négativement l'entrepreneuriat, pour avoir simplement déplacé des emplois d'un secteur (ou d'une entreprise) vers un autre.

En subventionnant quelques grandes entreprises, le gouvernement centralise l'économie du pays et empêche le marché d'agir de manière optimale afin d'encourager la croissance et l'innovation.

Il est aussi possible que les modèles économiques des entreprises subventionnées s'avèrent non viables à terme et, par conséquent, que les milliards de dollars payés par les contribuables canadiens soient gaspillés.

Cette situation oppose deux modèles de développement économique qui correspondent à des politiques diamétralement opposées.

D'un côté, le gouvernement fédéral peut laisser les entrepreneurs créer, développer ou faire évoluer les industries en fonction de l'offre et de la demande et des avantages comparatifs du Canada. De l'autre, il peut étouffer l'entrepreneuriat en alourdissant de plus en plus le fardeau fiscal et dépenser les recettes perçues selon une logique dirigiste de rentabilité politique évidente mais d'efficacité économique douteuse.

En subventionnant quelques grandes entreprises dans certaines industries au prix d'un alourdissement fiscal, le gouvernement centralise l'économie du pays et empêche le marché d'agir de manière optimale afin d'encourager la croissance et l'innovation qui découlent de l'entrepreneuriat.

CONCLUSION

Étudier la relation entre la fiscalité et l'entrepreneuriat n'est pas quelque chose de nouveau. Mais l'analyse reste généralement assez vague quant à l'impact réel et concret des impôts sur la création d'entreprise et le nombre de travailleurs autonomes. Dans ce Cahier, nous avons cherché à évaluer concrètement l'effet des hausses du taux maximal d'imposition des particuliers au Canada entre 2016 et 2020 sur le dynamisme et la croissance économiques.

En combinant les analyses empiriques passées avec les données sur l'entrepreneuriat des dernières années, il nous a été possible d'estimer que ces hausses ont découragé en gros la création de 12 000 nouvelles entreprises et l'entrée sur le marché de 15 000 travailleurs autonomes.

Comment mettre en perspective les recettes additionnelles qui ont été perçues par la suite de ces hausses d'impôt, notamment par le gouvernement fédéral?

Bien que les augmentations de taux maximal d'imposition coûtent très cher aux contribuables concernés, les montants perçus ont une incidence assez insignifiante sur les finances du gouvernement. En effet, les 2,88 milliards \$ qui seront récoltés en 2023 selon le simulateur fiscal du DPB grâce à la seule augmentation du taux maximal fédéral de 2016 (une augmentation de quatre points, faisant passer le taux de 29 % à 33 %) sont à peine équivalents aux subventions consenties par les gouvernements fédéral et ontarien en 2023 pour la construction de deux usines de batteries pour voitures électriques en Ontario. Si le gouvernement fédéral s'était abstenu de collecter ce montant, ce sont 9820 nouvelles entreprises qui auraient pu être créées et 13 500 personnes qui auraient pu se lancer en affaires.

Voilà qui nous force à nous questionner sur le choix qu'il est possible de faire entre deux modèles de développement économique. Le premier laisse l'entrepreneuriat, donc le marché, innover, alors que le second se fait de façon centralisée et arbitraire.

On a souvent tenté d'instaurer un modèle de type centralisé par le passé, ce qui s'est généralement soldé par une stagnation de l'innovation et donc de la croissance.

Il s'avère plus judicieux de laisser le dynamisme du marché orienter la croissance économique du pays par l'action des nombreuses entreprises qui vont et viennent, mais ne cessent d'innover et d'investir. Pour ce faire, il faudrait miser sur un environnement concurrentiel favorable à l'entrepreneuriat et à l'investissement, et diminuer les taux maximaux d'imposition des particuliers au lieu de les augmenter.

À PROPOS DES AUTEURS



EMMANUELLE B. FAUBERT

Emmanuelle détient une maîtrise en économie appliquée de HEC Montréal. Dans son mémoire, elle a évalué l'impact de la pollution de l'air sur la productivité des travailleurs de bureau. Elle a reçu une multitude de bourses d'études et de prix pour excellence académique tout au long de son parcours universitaire. Au cours de ses études et de son parcours professionnel, Emmanuelle a pu travailler sur des sujets de politiques publiques telles que l'impact de la subvention québécoise à l'achat de voitures électriques sur les consommateurs québécois, ou l'impact du régime québécois d'assurance parentale sur la décision des pères à prendre ou non un congé parental. Dans ses passe-temps, elle adore jouer à des jeux de société en famille ou entre amis. Elle s'est jointe à l'IEDM en septembre 2022 en tant qu'économiste.



RENAUD BROSSARD

La spécialité de Renaud est la vulgarisation. Sur une base quotidienne, il aide à rendre le travail de l'Institut accessible au grand public. Cela implique la révision de textes d'opinion pour les questions de clarté, aider à l'écriture de communiqués de presse et s'assurer que le niveau de langue utilisé dans les publications et autres interventions demeure exact, mais en nécessite pas de longues études en économie pour être compris.

Il s'occupe de la stratégie de communications de l'Institut, ralliant à la fois l'approche sur les grands médias, les médias sociaux et les nouveaux médias afin que ses publications puissent rejoindre le plus grand nombre.

Renaud est titulaire d'un baccalauréat en administration des affaires de l'École des sciences de la gestion de l'Université du Québec à Montréal. Au cours de sa carrière, il a travaillé en communications et en relations médias au sein d'organismes politiques non-partisans.



Institut économique de Montréal

910, rue Peel, bureau 600, Montréal (QC) H3C 2H8 - T 514.273.0969

150, 9^e Avenue SW, bureau 2010, Calgary (AB) T2P 3H9 - T 403.478.3488

iedm.org

ISBN 978-2-925043-26-3