



BUREAU DU DIRECTEUR
PARLEMENTAIRE DU
BUDGET
OFFICE OF THE
PARLIAMENTARY
BUDGET OFFICER

CANADA

**Incidence financière
et effet de
répartition des
changements
apportés au régime
d'impôt sur le
revenu des
particuliers**

Ottawa, Canada
21 janvier 2016
www.pbo-dpb.gc.ca

Le directeur parlementaire du budget (DPB) est chargé de fournir des analyses indépendantes au Parlement sur l'état des finances publiques, les prévisions budgétaires du gouvernement et les tendances de l'économie nationale. À la demande d'un comité ou d'un parlementaire, il est tenu de faire une estimation des coûts de toute proposition concernant des questions qui relèvent de la compétence du Parlement.

L'analyse se fonde sur la Base de données et Modèle de simulation de politiques sociales de Statistique Canada. Les hypothèses et les calculs qui sous-tendent les résultats de simulation sont ceux du personnel du DPB qui se tient responsable de leur utilisation et de leur interprétation.

Le présent rapport a été préparé par le personnel du directeur parlementaire du budget. Helen Lao et Carleigh Malanik ont rédigé le rapport. Scott Cameron a contribué à l'analyse. Mostafa Askari, Scott Cameron, Duncan Macdonald, Chris Matier et Jason Jacques ont fourni leurs commentaires. Patricia Brown et Jocelyne Scrim ont participé à la préparation du rapport aux fins de publication. Veuillez envoyer un message à pbo-dpb@parl.gc.ca pour obtenir plus de renseignements.

Jean-Denis Fréchette
Directeur parlementaire du budget

Table des matières

Résumé	1
1. Introduction	4
2. Incidence financière directe	5
3. Réaction comportementale	6
3.1. Réaction face au changement relatif au revenu imposable excédant 200 000 \$	7
3.2. Réaction face à la réduction du taux d'imposition sur la deuxième tranche	10
3.3. Réaction face à la réduction du taux d'imposition sur la première tranche	10
4. Incidences financières nettes combinées	12
5. Analyse de répartition	14
Annexe A : Résumé des incidences financières avec l'application du crédit relatif à la baisse d'impôt pour les familles et sans le crédit	18
Annexe B : Méthodologie	19
Références	23
Notes	24

Résumé

M. Guy Caron, député de Rimouski-Neigette—Temiscouata—Les Basques, a demandé que le directeur parlementaire du budget analyse l'incidence financière et l'effet de répartition de deux changements apportés au régime fédéral d'impôt sur le revenu des particuliers (IRP), qui ont été annoncés par le gouvernement en décembre 2015, soit :

1. l'établissement d'un taux d'IRP de 33 % sur la portion du revenu imposable qui excède 200 000 \$, à compter du 1^{er} janvier 2016;
2. la réduction du taux d'IRP sur la deuxième tranche d'imposition (revenu imposable de 45 283 à 90 563 \$ en 2016), passant de 22 à 20,5 % à partir du 1^{er} janvier 2016.

Le député a également demandé de comparer le changement apporté à la deuxième tranche d'imposition à un autre changement possible :

3. la réduction du taux d'IRP de 15 % sur la première tranche d'imposition, qui serait ramené à 14 % (revenu imposable maximal de 45 282 \$ en 2016), à partir du 1^{er} janvier 2016.

Le DPB a estimé l'*incidence financière* des changements apportés aux taux d'IRP en retranchant les revenus de transferts fédéraux de l'impôt fédéral. L'*incidence nette directe* est l'augmentation (ou diminution) des recettes et des dépenses fédérales résultant de la modification des taux d'imposition appliquée à l'assiette fiscale existante.

À partir d'hypothèses concernant l'élasticité du revenu imposable, le DPB a également estimé la *réaction comportementale* des déclarants à la baisse (ou augmentation) des taux d'imposition marginaux.¹

Comme réaction comportementale, les particuliers décideraient de travailler plus (ou moins) ou de déclarer davantage (ou moins) de revenu imposable. L'*incidence nette directe* combinée à la *réaction comportementale* correspond à l'*incidence financière nette* attendue sur le solde budgétaire du gouvernement.

Le DPB a estimé que l'incidence financière nette des deux premiers changements se traduirait par une réduction de 0,4 milliard de dollars des recettes provenant de l'IRP en 2015-2016 et d'environ 1,7 milliards de dollars en moyenne chaque année de 2016-2017 à 2020-2021 (tableau 1 du résumé).

C'est donc dire que, pour la période allant de 2015-2016 à 2020-2021, les gains estimatifs associés au nouveau taux d'imposition de 33 % sur le revenu imposable supérieur à 200 000 \$ ne compensent pas la perte estimative de recettes découlant de la réduction du taux d'IRP sur la deuxième tranche d'imposition, le manque à gagner étant de 8,9 milliards de dollars.

Tableau 1 du résumé

Pour la période allant de 2015-2016 à 2020-2021, les gains estimatifs associés au nouveau taux d'imposition de 33 % sur le revenu imposable supérieur à 200 000 \$ ne compensent pas la perte estimative de recettes découlant de la réduction du taux d'IRP sur la deuxième tranche d'imposition, le manque à gagner étant de 8,9 milliards de dollars.

Incidence financière des changements annoncés touchant l'IRP

Milliards de \$	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	Total
Incidence nette directe	-0,1	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-1,7
Réaction comportementale	-0,3	-1,3	-1,3	-1,4	-1,5	-1,5	-7,2
Incidence financière nette	-0,4	-1,6	-1,6	-1,7	-1,8	-1,9	-8,9
<i>Soit :</i>							
Deuxième tranche	-0,8	-3,4	-3,6	-3,7	-3,9	-4,1	-19,4
Tranche supérieure	0,4	1,8	1,9	2,0	2,1	2,2	10,5

Notes : La réaction comportementale supposée au changement relatif à la tranche supérieure (33 %) est de 0,38 et elle est de 0,10 pour la deuxième tranche (20,5 %).

Les totaux peuvent ne pas correspondre, car les chiffres ont été arrondis.

La réduction du taux d'impôt sur le revenu des particuliers de la première tranche, passant de 15 à 14 %, diminuerait les recettes d'environ 4,1 milliards de dollars en moyenne chaque année de 2016-2017 à 2020-2021.

Tableau 2 du résumé

Le coût cumulé de la réduction d'un point de pourcentage du taux d'imposition sur la première tranche pendant six ans s'établit à 21,3 milliards de dollars, légèrement plus élevé que le coût de la réduction du taux de 22 %.

Incidence financière de la réduction de l'IRP de la première tranche d'imposition

Milliards de \$	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	Total
Incidence directe	-0,9	-3,8	-3,9	-4,1	-4,3	-4,5	-21,5
Réaction comportementale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,3
Total	-0,9	-3,7	-3,9	-4,1	-4,2	-4,4	-21,3

Note : La réaction comportementale liée à la tranche de 15 % est de 0,10.

Le DPB a estimé l'effet de répartition en tant que changement moyen dans l'impôt total payé (fédéral et provincial) par contribuable et en tant que changement dans l'impôt total payé par rapport au revenu imposable. Ces estimations compte de la réaction comportementale.

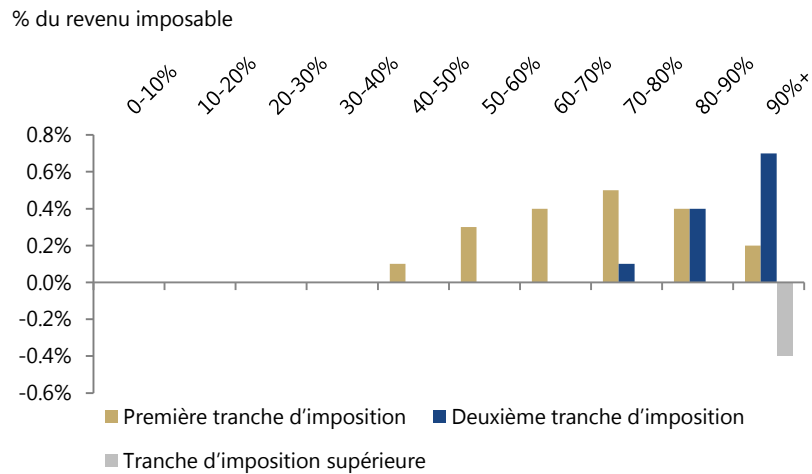
La figure 1 du résumé montre la répartition des gains, selon les déciles du revenu imposable, comme pourcentage du revenu total imposable, compte tenu de la réduction de 1,5 point de pourcentage du taux d'imposition de la deuxième tranche, de la réduction de 1,0 point de pourcentage du taux de la première tranche et de l'établissement de la nouvelle tranche auquel correspond le taux d'imposition marginal de 33,0 %.

Seulement un petit pourcentage de particuliers du décile supérieur ont un revenu imposable qui excède 200 000 \$ (1,4 % des contribuables). L'introduction d'une nouvelle tranche d'imposition aura pour effet d'accroître l'impôt de ces particuliers de 5 255 \$ en moyenne en 2016. Une modification du taux d'imposition de la première tranche donnera lieu à des économies pour les contribuables faisant partie de la tranche supérieure de 60 %. La réduction du taux d'imposition de la deuxième tranche profitera aux contribuables faisant partie de la tranche supérieure de 30 %.

Figure 1 du résumé

Les contribuables ayant de faibles revenus profitent davantage d'une réduction du taux d'imposition de la première tranche qu'en vertu d'une réduction du taux de la deuxième tranche.

Répartition des économies d'impôt par décile de revenu imposable



1. Introduction

Le député de Rimouski-Neigette—Temiscouata—Les Basques a demandé que le directeur parlementaire du budget analyse l'incidence financière et l'effet de répartition de deux changements apportés au régime fédéral d'impôt sur le revenu des particuliers (IRP), qui ont été annoncés par le gouvernement en décembre 2015, soit :

1. l'établissement d'un taux d'IRP de 33 % sur la portion du revenu imposable qui excède 200 000 \$, à compter du 1^{er} janvier 2016;
2. la réduction du taux d'IRP sur la deuxième tranche d'imposition (revenu imposable de 45 283 à 90 563 \$ en 2016), passant de 22 à 20,5 % à partir du 1^{er} janvier 2016.

Le député a également demandé de comparer le changement apporté à la deuxième tranche d'imposition à un autre changement possible :

3. la réduction du taux d'IRP de 15 % sur la première tranche d'imposition, qui serait ramené à 14 % (revenu imposable maximal de 45 282 \$ en 2016), à partir du 1^{er} janvier 2016.

Le DPB a estimé l'*incidence financière* des changements apportés aux taux d'IRP en retranchant les revenus de transferts fédéraux de l'impôt fédéral. L'*incidence nette directe* est l'augmentation (ou diminution) des recettes et des dépenses fédérales résultant de la modification des taux d'imposition appliquée à l'assiette fiscale existante². Des augmentations (ou diminutions) des taux d'imposition marginaux peuvent amener les gens à modifier leur comportement en décidant de travailler moins (ou plus) ou d'appliquer davantage (ou moins) de stratégies fiscales pour réduire leur revenu imposable à déclarer. Les changements de comportement se répercuteraient sur l'assiette fiscale et, partant, sur les recettes gouvernementales projetées.

Le DPB a estimé la *réaction comportementale* à chacun des trois changements, à partir d'hypothèses concernant l'élasticité du revenu imposable (ERI). En intégrant la *réaction comportementale* aux résultats de l'*incidence financière directe*, le DPB a obtenu une estimation de l'*incidence financière nette*.

Il faut cependant signaler que le DPB a utilisé un niveau d'ERI constant pour estimer la réaction comportementale à une modification des taux d'IRP. La réaction comportementale pourrait toutefois être plus prononcée ou moins au début de la période d'estimation, car, soucieux de réduire leurs paiements d'impôt, les contribuables pourraient transférer des revenus d'une année d'imposition à l'autre avant que la politique ne prenne effet.

2. Incidence financière directe

Le gouvernement a annoncé un nouveau taux d'imposition de 33 % pour les particuliers ayant un revenu imposable supérieur à 200 000 \$; cette mesure devrait toucher environ 340 000 personnes en 2016. Le gouvernement a également annoncé la réduction du taux d'imposition sur la deuxième tranche, qui passe de 22 à 20,5 %. En 2016, quelque 7,5 millions de personnes feront partie de cette tranche d'imposition.³

L'application du taux d'imposition de 33 % aurait pour incidence directe nette totale une augmentation des recettes gouvernementales de l'ordre de 19,1 milliards de dollars de 2015-2016 à 2020-2021. Cette mesure augmenterait les recettes gouvernementales de 0,8 milliard de dollars en 2015-16 et de 3,7 milliards de dollars en moyenne chaque année de 2016-2017 à 2020-2021 (tableau 2-1).

La réduction du taux d'IRP sur la deuxième tranche, qui passerait de 22 à 20,5 %, est pour incidence directe nette totale une diminution des recettes gouvernementales de 20,8 milliards de dollars de 2015-2016 à 2020-2021.

Tableau 2-1 Estimations de l'incidence directe des changements apportés aux taux d'IRP

Milliards de \$	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	Total
Tranche supérieure	0,8	3,3	3,5	3,7	3,8	4,0	19,1
Deuxième tranche	-0,9	-3,6	-3,8	-4,0	-4,2	-4,4	-20,8
Première tranche	-0,9	-3,8	-3,9	-4,1	-4,3	-4,5	-21,5

La réduction du taux existant de la première tranche d'imposition, lequel passe de 15 à 14 %, aurait pour incidence directe totale la diminution de 21,5 milliards de dollars des recettes gouvernementales de 2015-2016 à 2020-2021. Les recettes fédérales provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers seraient de 0,9 milliard de dollars inférieures en 2015-2016 et d'environ 4,1 milliards de dollars inférieures en moyenne chaque année de 2016-2017 à 2020-2021.

En 2016, on évalue à 17,9 millions le nombre de particuliers ayant un revenu imposable compris dans la première tranche d'imposition⁴.

3. Réaction comportementale

Le DPB a tenu compte d'une réaction comportementale en se fondant sur des hypothèses concernant l'élasticité du revenu imposable (ERI). L'ERI permet de mesurer les changements dans le revenu imposable par suite de modifications apportées aux taux d'imposition marginaux.

Il s'agit du pourcentage de variation du revenu imposable que devrait entraîner une variation de 1 % de la valeur après impôt de chaque dollar marginal de revenu imposable⁵. L'ERI permet de mesurer deux types de réactions comportementales que les particuliers peuvent avoir pour rajuster leur revenu imposable par suite d'une modification de leur taux d'imposition marginal :

1. **Comportement économique réel** : Une modification des taux d'imposition marginaux peut avoir une incidence sur l'offre de main-d'œuvre en raison des changements dans la valeur relative de la consommation et du loisir. Par exemple, les particuliers peuvent accroître ou réduire leurs heures de travail en réponse à une modification de leur taux d'imposition marginal⁶.
2. **Efforts de réduction du revenu imposable** : Une modification du taux d'imposition marginal peut également inciter les particuliers à modifier leurs stratégies fiscales pour réduire leurs paiements d'impôt. Certains peuvent ainsi changer leur mode de rémunération privilégié et recourir à d'autres mécanismes d'évitement fiscal de façon plus énergique⁷.

Se fondant sur une analyse effectuée par Milligan et Smart (2013), le DPB a supposé une ERI de 0,10 pour les première et deuxième tranches de revenu imposable, et une ERI de 0,38 pour la nouvelle tranche applicable aux particuliers ayant un revenu imposable supérieur à 200 000 \$.

L'annexe B fournit une description détaillée de la méthode utilisée par le DPB pour déterminer la réaction comportementale face à la modification des taux d'IRP.

3.1. Réaction face au changement relatif au revenu imposable excédant 200 000 \$

Le DPB a estimé que la réaction comportementale des particuliers ayant un revenu imposable qui excède 200 000 \$ entraînera une réduction des recettes gouvernementales de 0,4 milliard de dollars en 2015-2016 et d'environ 1,7 milliard de dollars en moyenne chaque année de 2016-2017 à 2020-2021 (tableau 3-1). Entre 2015-2016 et 2020-2021, la réaction comportementale se traduirait par une diminution des recettes de 8,6 milliards de dollars.

Combinée à l'incidence directe, l'incidence nette de la mesure correspondrait à une augmentation des recettes gouvernementales de 0,4 milliard de dollars en 2015-2016 et de 2,0 milliard de dollars en moyenne chaque année de 2016-2017 à 2020-2021. Au total, de 2015-2016 à 2020-2021, l'incidence nette se résumerait à une augmentation des recettes de 10,5 milliards de dollars.

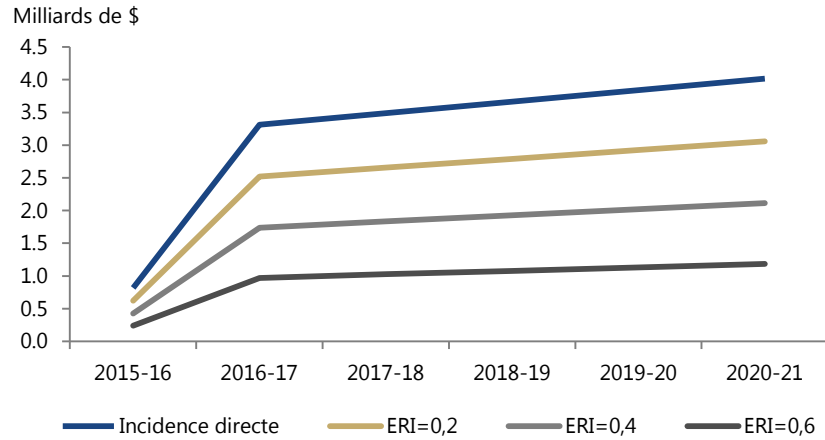
Tableau 3-1 Incidence financière et changement comportemental découlant du nouveau taux d'imposition du revenu excédant 200 000\$

Milliards de \$	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	Total
Incidence nette directe	0,8	3,3	3,5	3,7	3,8	4,0	19,1
Réaction comportementale	-0,4	-1,5	-1,6	-1,7	-1,7	-1,8	-8,6
Incidence financière nette	0,4	1,8	1,9	2,0	2,1	2,2	10,5

La figure 3-1 illustre la sensibilité des incidences financières à diverses ERI. En général, l'augmentation de l'ERI de 0,1 réduit l'incidence financière fédérale d'environ 0,4 milliard de dollars par année.

Figure 3-1

Sensibilité, à diverses réactions comportementales, de l'incidence financière du changement concernant la tranche d'imposition supérieure



Comme il l'est indiqué précédemment, les estimations de l'incidence financière nette ne reflètent pas l'influence possible de l'anticipation sur le moment des flux de revenus. Si le phénomène d'anticipation se produit, c'est dans la nouvelle tranche de 33 % que l'incidence serait la plus marquée; les contribuables visés ont généralement une part de revenus de placement considérablement plus élevée, qui pourrait davantage être transférée⁸ (encadré 3-1).

Encadré 3-1 : Anticipation ou prévention fiscale

Comme la mesure visant l'impôt sur le revenu excédant 200 000 \$ a été annoncée avant la fin de l'année d'imposition 2015, les contribuables ont eu le temps de transférer des revenus de placement et des dividendes de manière à tirer parti du taux d'imposition moins élevé en 2015. On parle alors d'*effet d'anticipation* ou de *prévention fiscale*; le coût de l'impôt perdu sur le revenu qui résulte des efforts faits pour réduire le revenu imposable pourrait être plus élevé pour l'année d'imposition 2016 et moindre les années suivantes.

Malgré le peu de changements apportés récemment au régime d'imposition fédéral qui permettraient d'évaluer l'ampleur probable de l'effet d'anticipation, nous pouvons nous inspirer de l'expérience d'autres pays. Au Royaume-Uni, HMRC a estimé qu'avec l'application d'un nouveau taux d'imposition de 50 % sur le revenu excédant 150 000 £ (une augmentation de 10 points de pourcentage) pour l'année d'imposition 2010-2011, environ 17 % du revenu total des contribuables à revenu élevé ont été devancés d'une année et déclarés en 2009-2010[†]. Il en a résulté une augmentation ponctuelle de 5 % des revenus totaux tirés de l'IRP avant la mise en application du nouveau taux, et une réduction correspondante de 4 % des recettes fiscales l'année suivante (effet d'anticipation de 90 %, les autres 10 % étant transférés des années subséquentes). Selon HMRC, le revenu ainsi transféré provenait surtout des dividendes de propriétaires-administrateurs d'entreprises ayant la possibilité de décider du moment de leur rémunération, notamment en exerçant leurs options d'achat d'actions.

Les possibilités de planification fiscale et les profils de revenu des contribuables à revenu élevé au Royaume-Uni et au Canada sont différents, mais les efforts d'anticipation sont semblables dans les deux pays; on pouvait donc s'attendre à une augmentation approximative de 1,4 milliard de dollars des recettes pour l'année d'imposition 2015 et à une réduction correspondante des recettes dans les années suivantes, principalement en 2016. Par ailleurs, comme de nombreuses études sur lesquelles le DPB a fondé son hypothèse relative à l'ERI ne tenaient pas compte des effets ponctuels de l'anticipation dans l'évaluation des changements de taux antérieurs au Canada et dans d'autres pays, il se pourrait que l'ERI retenue par le DPB surestime les fluctuations à moyen terme du revenu imposable face à la modification des taux d'imposition.

[†] Voir Royaume-Uni. HM Revenue & Customs (2012).

[‡] Voir Saez, Slemrod et Giertz (2012, s 2.2.2), ainsi que Saez et Veall (2005, p. 846), pour plus d'information concernant les effets du choix du moment sur les estimations.

3.2. Réaction face à la réduction du taux d'imposition sur la deuxième tranche

Le DPB a estimé que la réaction comportementale des particuliers entraînera une augmentation des recettes gouvernementales de 60 millions de dollars en 2015-2016 et de 266 millions de dollars en moyenne chaque année de 2016-2017 à 2020-2021 (tableau 3-2). Elle entraînera une augmentation des recettes de 1,4 milliards de dollars pendant la période de 2015-2016 à 2020-2021.

Combinée à l'incidence directe, l'incidence nette de la mesure correspondrait à une diminution des recettes de 0,8 milliard de dollar en 2015-2016 et à environ 3,7 milliards de dollars en moyenne chaque année entre 2016-2017 et 2020-2021.

Au total, entre 2015-2016 et 2020-2021, la mesure entraînerait une diminution des recettes gouvernementales de 19,4 milliards de dollars.

Tableau 3-2 Incidence financière de la réduction du taux d'IRP sur la deuxième tranche

Milliards de \$	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	Total
Incidence nette directe	-0,9	-3,6	-3,8	-4,0	-4,2	-4,4	-20,8
Réaction comportementale	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	1,4
Incidence financière nette	-0,8	-3,4	-3,6	-3,7	-3,9	-4,1	-19,4

Note : Les valeurs indiquées dans le tableau peuvent ne pas correspondre, car les chiffres ont été arrondis.

3.3. Réaction face à la réduction du taux d'imposition sur la première tranche

Selon le DPB, la réaction comportementale des particuliers faisant partie de la première tranche d'imposition se traduirait par une augmentation des recettes gouvernementales de 11 millions de dollars en 2015-2016 et de 48 millions de dollars en moyenne chaque année de 2016-2017 à 2020-2021.

La réaction comportementale face à cette mesure se traduirait par une augmentation des recettes gouvernementales de 251 millions de dollars de 2015-2016 à 2020-2021 (tableau 3-3).

L'incidence financière nette se résumerait à une diminution des recettes gouvernementales de 0,9 milliard de dollars en 2015-2016 et de 4,1 milliards de dollars en moyenne chaque année de 2016-2017 à 2020-2021.

Au total, entre 2015-2016 et 2020-2021, la mesure entraînerait une diminution des recettes gouvernementales de 21,3 milliards de dollars.

Tableau 3-3 Incidence financière de la réduction du taux d'IRP sur la première tranche

Milliards de \$	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	Total
Incidence directe	-0,9	-3,8	-3,9	-4,1	-4,3	-4,5	-21,5
Réaction comportementale	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,3
Incidence financière nette	-0,9	-3,7	-3,9	-4,1	-4,2	-4,4	-21,3

Note : Les valeurs indiquées dans le tableau peuvent ne pas correspondre les totaux, car les chiffres ont été arrondis.

4. Incidences financières nettes combinées

Tenant compte des réactions comportementales, l'incidence financière nette de la réduction du taux d'imposition sur la deuxième tranche (taux passant de 22 à 20,5 %) et l'application d'un nouveau taux d'imposition (33 %) sur la tranche supérieure entraîneraient une perte nette de revenus pour le gouvernement. Entre 2015-2016 et 2020-2021, les gains provenant du nouveau taux ne compenseraient pas la perte de revenus occasionnée par la diminution du taux de la deuxième tranche; le manque à gagner serait de 8,9 milliards de dollars.

En 2015-2016, le manque à gagner s'établirait à 0,4 milliard de dollars. Entre 2016-2017 et 2020-2021, il serait d'environ 1,7 milliards de dollars par année en moyenne.

Tableau 4-1 Incidence nette des changements relatifs à la deuxième tranche et à la tranche supérieure

Milliards de \$	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	Total
Deuxième tranche	-0,8	-3,4	-3,6	-3,7	-3,9	-4,1	-19,4
Tranche supérieure	0,4	1,8	1,9	2,0	2,1	2,2	10,5
Total	-0,4	-1,6	-1,6	-1,7	-1,8	-1,9	-8,9

L'incidence financière nette de la réduction du taux d'imposition sur la première tranche, lequel passe de 15 à 14 %, et l'application d'un nouveau taux de 33,0 % sur la tranche supérieure se traduiraient par un manque à gagner estimatif de 10,8 milliards de dollars de 2015-2016 à 2020-2021.

En 2015-2016, l'incidence financière correspondrait à un manque à gagner estimatif de 0,5 milliard de dollars; entre 2016-2017 et 2020-2021, le manque à gagner estimatif serait d'environ 2,1 milliards de dollars par an en moyenne (tableau 4-2).

Tableau 4-2 Incidence nette des changements relatifs à la première tranche et à la tranche supérieure

Milliards de \$	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	Total
Première tranche	-0,9	-3,7	-3,9	-4,1	-4,2	-4,4	-21,3
Tranche supérieure	0,4	1,8	1,9	2,0	2,1	2,2	10,5
Total	-0,5	-1,9	-2,0	-2,0	-2,1	-2,2	-10,8

5. Analyse de répartition

L'analyse de répartition suivante présente le changement dans l'impôt total payé (fédéral et provincial), incluant les effets comportementaux, ainsi que l'impôt total payé par rapport au revenu imposable^{9,10}. L'évaluation du changement dans l'impôt total payé reflète l'impact du changement sur les contribuables canadiens tandis que l'incidence financière nette, examinée dans les sections précédentes, mesure l'impact pour le gouvernement fédéral.

Comme le régime d'impôt sur le revenu est un régime progressif, plus de gens seront touchés par la modification de la tranche inférieure. Environ 83 % des contribuables constateraient un changement dans le montant d'impôt payable si le taux d'impôt de la tranche inférieure passait de 15 à 14 %¹¹.

Par comparaison, la modification de la tranche d'imposition de revenu intermédiaire toucherait 43 % des contribuables. La création d'une nouvelle tranche d'imposition pour les revenus supérieurs toucherait 1,5 % des contribuables¹².

Généralement, les particuliers dont le revenu est égal ou supérieur à la tranche d'imposition constateront un changement dans le montant d'impôt à payer. Toutefois, les particuliers ayant un revenu inférieur à la tranche d'imposition visée pourraient également être touchés en raison des crédits d'impôt transférés et/ou de la répartition du revenu entre conjoints ou personnes admissibles.

De même, certains particuliers dont le revenu se trouve dans la tranche d'imposition modifiée ne constateront peut-être pas de changement dans l'impôt qu'ils paient si, pour optimiser le revenu familial après impôt par exemple, ils transfèrent un revenu de pension ou des crédits d'impôt additionnels au conjoint ayant un revenu plus élevé.

Encadré 5-1 : Distribution par décile de revenu imposable

Les déciles de revenu imposable, auxquels correspondent neuf valeurs de revenu imposable, divisent la population en dix groupes égaux : chaque décile représente environ 10 % de la population. Le tableau ci-dessous indique la valeur où commence chaque décile, calculée pour le présent rapport. Les deux déciles inférieurs – regroupant la tranche inférieure de 20 % des personnes ayant un revenu – ont une valeur de zéro parce que de nombreux Canadiens ont un revenu imposable égal à zéro.

Seuils de revenu imposable correspondants aux déciles

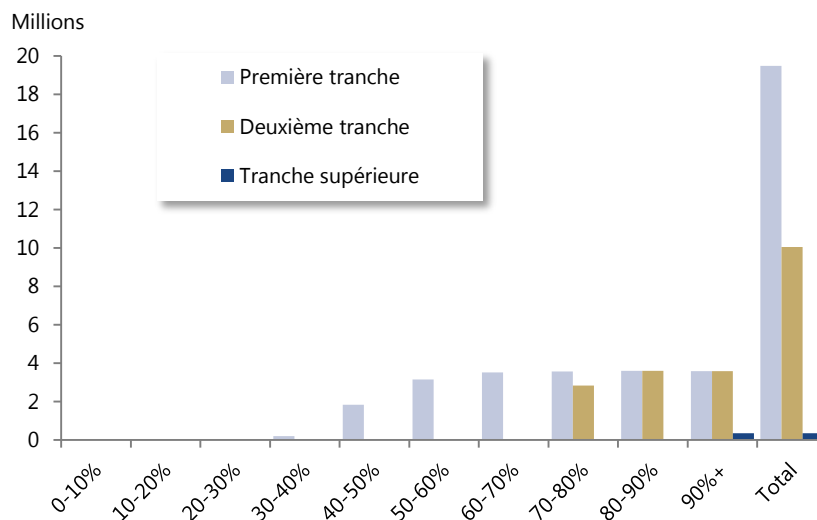
10 %	0 \$
20 %	0 \$
30 %	5 919 \$
40 %	13 955 \$
50 %	21 883 \$
60 %	31 924 \$
70 %	42 900 \$
80 %	56 147 \$
90 %+	79 964 \$+

La figure 5-1 montre que la combinaison de la nouvelle tranche d'imposition des revenus excédant 200 000 \$ et de l'abaissement à 14 % du taux de la première tranche d'imposition (15 %) touchera davantage de contribuables que la combinaison de la nouvelle tranche d'imposition des revenus excédant 200 000 \$ et de la réduction du taux de la deuxième tranche d'imposition (passant de 22 à 20,5 %).

Figure 5-1

Une réduction d'impôt dans la première tranche toucherait l'impôt exigible d'un plus grand nombre de particuliers que tout autre changement apporté aux autres tranches d'imposition.

Particuliers visés par des changements dans l'impôt payé, par décile de revenu imposable



La création d'une nouvelle tranche d'impôt applicable aux revenus excédant 200 000 \$, auxquels s'appliquerait un taux de 33 %, entraînerait une augmentation moyenne du total de l'impôt payé qu'assureraient presque exclusivement les contribuables du décile supérieur. Les contribuables faisant partie du décile supérieur paieraient en moyenne 501 \$ de plus.

Toutefois, seulement un faible pourcentage des contribuables du décile supérieur ont un revenu imposable excédant 200 000 \$ (1,4 % des contribuables). Ces derniers paieront en moyenne 5 255 \$ de plus.

Bien que la réduction du taux de la deuxième tranche toucherait davantage de particuliers, la valeur moyenne de la réduction est marginale pour 70 % des contribuables de la tranche inférieure (tableau 5-1).

Tableau 5-1

La modification du taux de la première tranche donnerait lieu à de plus grandes économies d'impôt pour les particuliers à faible revenu qu'une réduction d'impôt pour la deuxième tranche.

Économies d'impôt moyennes par décile de revenu imposable

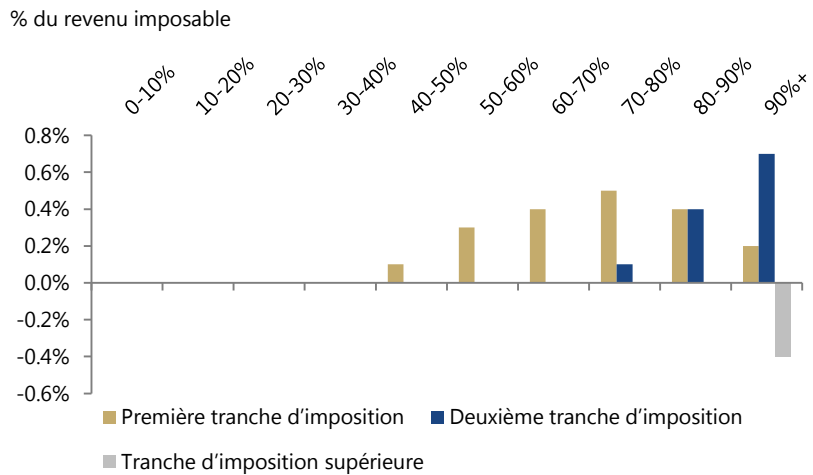
\$	0-10 %	10-20 %	20-30 %	30-40 %	40-50 %	50-60 %	60-70 %	70-80 %	80-90 %	90 %+
Tranche supérieure	-	-	-	0	0	0	0	0	-2	-501
Deuxième tranche	-	-	-	0	0	0	1	26	287	585
Première tranche	-	-	-	0	21	73	167	250	267	261

Note : Les totaux peuvent ne pas correspondre, car les chiffres ont été arrondis.

Ces estimations concordent lorsqu'on tient compte des économies d'impôt (ou impôts additionnels exigibles) en proportion du revenu imposable (figure 5-2).

Figure 5-2

Économies d'impôt en pourcentage du revenu imposable par décile de revenu imposable



Annexe A : Résumé des incidences financières avec l'application du crédit relatif à la baisse d'impôt pour les familles et sans le crédit

Milliards de \$	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	Total
Incidence nette directe sans le crédit relatif à la baisse d'impôt pour les familles	-0,1	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-1,7
<i>Soit :</i>							
<i>Impôt fédéral</i>	-0,1	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-1,7
<i>Transfert fédéral</i>	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0
Réaction comportementale	-0,3	-1,3	-1,3	-1,4	-1,5	-1,5	-7,2
Incidence nette sans le crédit relatif à la baisse d'impôt pour les familles	-0,4	-1,6	-1,6	-1,7	-1,8	-1,9	-8,9
<i>Soit :</i>							
<i>Deuxième tranche</i>	-0,8	-3,4	-3,6	-3,7	-3,9	-4,1	-19,4
<i>Tranche supérieure</i>	0,4	1,8	1,9	2,0	2,1	2,2	10,5
Incidence nette directe avec le crédit relatif à la baisse d'impôt pour les familles	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-1,1
<i>Soit :</i>							
<i>Impôt fédéral</i>	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-1,1
<i>Transfert fédéral</i>	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0
Réaction comportementale avec la baisse d'impôt pour les familles	-0,4	-1,2	-1,3	-1,4	-1,5	-1,5	-7,2
Incidence nette avec le crédit relatif à la baisse d'impôt pour les familles	-0,5	-1,4	-1,5	-1,6	-1,7	-1,7	-8,3
<i>Soit :</i>							
<i>Deuxième tranche</i>	-0,8	-3,2	-3,4	-3,6	-3,8	-3,9	-18,8
<i>Tranche supérieure</i>	0,5	1,8	1,9	2,0	2,1	2,2	10,5

Source : Directeur parlementaire du budget.

Notes : La réaction comportementale supposée est de 0,38 pour la modification de la tranche supérieure et de 0,10 pour la modification de la deuxième tranche. Les chiffres ont été arrondis à la dixième décimale.

Annexe B : Méthodologie

Les estimations des changements apportés au régime d'impôt sur le revenu des particuliers, que renferme le présent rapport, tiennent compte des incidences directes et des effets comportementaux. Les incidences financières directes comprennent l'augmentation ou la diminution des recettes provenant de l'IRP attribuable à une augmentation ou à une diminution du taux d'IRP, ainsi que les changements connexes dans les revenus de transferts fédéraux. Elles n'incluent cependant pas les réactions comportementales des contribuables touchés.

Les effets comportementaux rendent compte du comportement économique réel (par exemple l'augmentation ou la diminution des heures de travail) et des efforts de réduction du revenu imposable que font les particuliers visés par suite d'une modification de leur taux d'imposition marginal. Le présent rapport ne fait pas état des incidences directes et des effets comportementaux au niveau macroéconomique.

Incidence directe

L'incidence directe de la modification des taux d'IRP est établie à l'aide de la Base de données et Modèle de simulation de politiques sociales de Statistique Canada (BD/MSPS, v. 22) et de la projection de l'impôt fédéral tirée des *Perspectives économiques et financières – Novembre 2015* (PEF 2015) du DPB.

En modifiant le taux d'IRP dans la BD/MSPS en mode boîte noire sauf la baisse d'impôt pour les familles et les taxes à la consommation, le DPB a calculé le changement dans l'incidence financière fédérale (impôt fédéral moins les revenus des transferts fédéraux) des mesures suivantes :

- l'établissement d'un taux d'IRP de 33 % sur la portion du revenu imposable qui excède 200 000 \$, à compter du 1^{er} janvier 2016 et pour les années suivantes. Cette mesure a une incidence directe sur le revenu imposable excédant 200 000 \$ en 2016;
- la réduction du taux fédéral de la deuxième tranche d'imposition (revenu imposable de 45 283 à 90 563 \$ en 2016), passant de 22 à 20,5 % à partir du 1^{er} janvier 2016 et pour les années suivantes. Cette mesure a une incidence directe sur le revenu imposable excédant 45 283 \$ en 2016;
- la réduction d'un point de pourcentage du taux d'impôt fédéral de la première tranche d'imposition (revenu imposable de 0 à 45 282 \$ en 2016) à partir du 1^{er} janvier 2016 et pour les années suivantes. Cette mesure a une incidence directe sur l'ensemble de l'assiette fiscale.

Le DPB a rajusté l'incidence financière nette fédérale, tirée de la BD/MSPS, des changements susmentionnés dans les taux d'IRP en utilisant la projection de l'impôt fédéral indiquée dans les *Perspectives économiques et financières – Novembre 2015*. Les incidences financières nettes fédérales ont ensuite été converties en années financières.

Le DPB a maintenu un rapport constant entre l'incidence financière et l'impôt fédéral au-delà de 2019, dernière année sur laquelle portent les estimations dans la BD/MSPS (version. 22).

Réaction comportementale

Le DPB s'est servi de l'ERI pour tenir compte de la réaction comportementale des contribuables à un changement dans leur taux d'imposition marginal. En effet, une modification de l'impôt peut inciter les particuliers à changer leur comportement, par exemple en modifiant le nombre d'heures travaillées, la composition des sources de revenu potentiel ou encore leurs stratégies fiscales.

La réaction comportementale à la modification des taux d'imposition influe sur l'assiette fiscale du gouvernement et, conséquemment, sur les recettes fédérales. L'ERI permet d'estimer la perte ou le gain potentiel de recettes gouvernementales nettes découlant de la réduction ou de l'augmentation de l'impôt en observant la variation de la taille de l'assiette fiscale¹³.

Comme les changements de comportement face aux taux d'imposition affectent le revenu marginal, l'assiette fiscale utilisée pour déterminer l'ampleur de la réaction comportementale se limite au groupe de revenu visé.

Plus précisément, l'assiette fiscale affectée par les changements de comportement en ce qui a trait au nouveau taux d'imposition de 33 % sur le revenu des particuliers est le revenu imposable excédant 200 000 \$. Pour ce qui est de la deuxième tranche d'imposition, il s'agit du revenu imposable entre 45 282 et 90 563 \$ et, dans le cas de la première tranche, il s'agira du revenu imposable inférieur à 45 282 \$ en 2016. Ces fourchettes de revenu servent à calculer les taux d'imposition marginaux moyens; l'ERI sert à calculer les nouvelles fourchettes de revenus.

D'après l'analyse effectuée par Finances Canada (2010), l'ERI estimée est d'environ 0,2 pour les particuliers dont le revenu imposable réel se situe autour de 60 000 \$ par année ou plus¹⁴. Cependant, des rapports publiés récemment par Milligan et Smart (2013, 2015) indiquent qu'une grande partie de l'ERI est attribuable au transfert de revenus, par les contribuables, d'une province à l'autre.

Dans le cas d'un changement dans le taux fédéral d'imposition marginal, il n'y aurait pas de transferts de revenus d'une province à l'autre puisque le

même taux fédéral d'imposition s'appliquerait peu importe la province de résidence.

Par conséquent, le DPB a rajusté l'ERI au net des effets des transferts interprovinciaux. Pour les première et deuxième tranches de revenu, le DPB s'est servi d'une ERI de 0,10. Pour la nouvelle tranche d'imposition supérieure, il s'est servi d'une ERI de 0,38.

Le DPB a calculé le taux d'imposition marginal d'après la BD/MSPS en maintenant constante la variation en pourcentage du taux d'imposition marginal à partir de 2016.

Il a estimé le changement dans les recettes fiscales fédérales résultant d'une réaction comportementale, en appliquant le rapport entre l'impôt fédéral sur le revenu et le changement total estimé dans l'assiette fiscale¹⁵. En 2016, cela correspond à environ 61 %.

Pour arriver à ces résultats, on a pris pour hypothèse que le revenu de pension ne sera pas transféré entre conjoints par suite de la modification des taux d'imposition. L'assouplissement de cette hypothèse n'a pas d'effet significatif sur les résultats globaux.

La même méthodologie a été utilisée pour l'estimation des effets comportementaux par décile de revenu imposable.

Analyse de répartition

Pour mesurer l'avantage nominal moyen, le DPB s'est servi de l'écart entre l'impôt total payé dans un scénario où le nouveau taux d'IRP a été appliqué, comparativement au scénario de base dans lequel les taux d'IRP ne sont pas modifiés¹⁶.

L'impôt total inclut l'impôt fédéral et l'impôt provincial, lesquels englobent l'impôt sur le revenu des particuliers, les cotisations au Régime de pensions du Canada et au régime d'assurance-emploi, les remboursements de prestations sociales, les primes des régimes provinciaux d'assurance-maladie, les cotisations au Régime québécois d'assurance parentale pour les travailleurs rémunérés et les cotisations au Régime québécois d'assurance parentale pour les travailleurs indépendants.

Pour déterminer le changement dans l'impôt payé, on a réparti les particuliers dans les déciles de revenu en fonction de leur revenu imposable. Le revenu imposable correspond à la définition de revenu total donnée par Revenu Canada (ligne 150 des formulaires de déclaration) moins les déductions.

Pour estimer la valeur du changement dans l'impôt payable en proportion du revenu imposable, le DPB a utilisé les estimations du revenu imposable de base pour chaque décile de revenu.

Pour estimer le pourcentage de contribuables qui verraient un changement dans l'impôt total à payer, le DPB a déterminé le nombre de contribuables qui auraient des impôts supérieur à zéro¹⁷. Il a établi des estimations séparément pour chacun des scénarios (c'est-à-dire pour chacun des changements d'IRP). Comme le nombre de contribuables peut varier en fonction des changements dans les taux d'IRP, le DPB a utilisé le nombre moyen de contribuables observé dans chaque scénario comme nombre estimatif.

Pour calculer le pourcentage de contribuables visés, il a utilisé le nombre estimé de particuliers dont l'impôt total à payer était modifié avec le nombre estimé de contribuables.

Le nombre de contribuables a également servi de dénominateur pour le calcul de l'avantage nominal moyen dans les différents groupes de revenu. Il s'agit d'un facteur important quand il est question d'avantages nominaux moyens, car, comme il y a plus de déclarants que de contribuables, l'utilisation du nombre de déclarants comme dénominateur produirait un avantage chiffrable moyen plus petit.

De façon analogue, si l'avantage nominal devait être mesuré par habitant – ce qui inclurait les enfants et autres particuliers qui ne produisent pas de déclarations – l'avantage nominal moyen serait moins élevé.

Références

Emmanuel Saez et Joel Slemrod et Seth H. Giertz, 2012. « The Elasticity of Taxable Income with Respect to Marginal Tax Rates: A Critical Review », *Journal of Economic Literature*, American Economic Association, vol. 50, no 1, p. 3-50, mars.

Ministère des Finances du Canada. (2010). *Dépenses fiscales et évaluation 2010*. Ottawa. Extrait de : <http://www.fin.gc.ca/taxexp-depfisc/2010/taxexp1003-fra.asp>.

Ministère des Finances du Canada. (2015). *Document d'information : Baisse d'impôt pour la classe moyenne*. Ottawa. Extrait de : http://www.fin.gc.ca/n15/data/15-086_1-fra.asp.

Grande-Bretagne. HM Revenue & Customs. (2012). *The Exchequer effect of the 50 per cent additional rate of income tax*. Extrait de : <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hmrc.gov.uk/budget2012/excheq-income-tax-2042.pdf>.

Emmanuel Saez et R. Michael, Veall. 2005. « The Evolution of High Incomes in Northern America: Lessons from Canadian Evidence », *American Economic Review*, vol. 95, no 3, p. 831-849.

Notes

1. Le DB a tenu compte d'une réaction comportementale en se fondant sur des hypothèses concernant l'élasticité du revenu imposable (ERI). L'ERI permet de mesurer les changements dans le revenu imposable par suite de modifications apportées aux taux d'imposition marginaux. Il s'agit du pourcentage de variation du revenu imposable que devrait entraîner une variation de 1 % de la valeur après impôt de chaque dollar marginal de revenu imposable.
2. L'incidence financière des changements proposés aux taux fédéraux d'impôt sur le revenu des particuliers tient compte de la suppression du crédit relatif à la baisse d'impôt pour les familles pour l'année de déclaration 2016. L'annexe A contient des renseignements détaillés sur l'incidence financière des changements apportés à l'IRP avec le maintien du crédit relatif à la baisse d'impôt pour les familles et sans ce crédit.
3. Source : Statistique Canada, BD/MSPS, version 22.0, 2016.
4. Il s'agit du nombre total de particuliers ayant un revenu imposable entre un et 45 282 \$ en 2016.
5. <http://www.fin.gc.ca/taxexp-depfisc/2010/taxexp1003-fra.asp>
6. <http://www.fin.gc.ca/taxexp-depfisc/2010/taxexp1003-fra.asp#tdmpart2-11>
7. <http://www.fin.gc.ca/taxexp-depfisc/2010/taxexp1003-fra.asp#tdmpart2-11>
8. <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hmrc.gov.uk/budget2012/excheq-income-tax-2042.pdf>
9. L'impôt total comprend l'impôt sur le revenu, les cotisations au RPC/RRQ et à l'AE, les remboursements de prestations sociales, les primes des régimes provinciaux d'assurance-maladie, les cotisations au Régime québécois d'assurance parentale pour les travailleurs rémunérés et les cotisations au Régime québécois d'assurance parentale pour les travailleurs indépendants.
10. Pour calculer l'effet comportemental, on a supposé que le revenu de pension ne serait pas transféré par suite de la modification des taux d'IRP. Pour plus de renseignements, se reporter à l'annexe B.
11. Cette mesure ne touche pas la totalité des contribuables parce que les sources de recettes fiscales ne sont pas toutes affectées par la modification des taux d'IRP, notamment les cotisations au Régime de pensions du Canada et au régime d'assurance-emploi. Les particuliers ayant un revenu inférieur à la somme de leurs crédits d'impôt de base paieront encore cet impôt – en tant que contribuables – mais ils ne seront pas touchés par la modification des taux d'IRP.
12. Les contribuables visés sont ceux ayant des revenus qui se trouvent dans la tranche d'imposition en question et ceux ayant un conjoint dont le revenu se

trouve dans cette tranche d'imposition et auquel ils peuvent transférer des crédits d'impôt ou qui peut leur transférer des crédits.

13. Pour plus de renseignements sur la définition de l'ERI, veuillez consulter :
http://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/files/files/ReadyReckonerGuide_FR.pdf.
14. <http://www.fin.gc.ca/taxexp-depfisc/2010/taxexp1003-fra.asp>
15. Autrement, les chercheurs pourraient déterminer le changement dans le taux fédéral d'imposition marginal au lieu du changement dans le taux d'imposition marginal total.
16. Comme prévu par la loi, le taux du crédit d'impôt fédéral était censé correspondre à celui du taux d'impôt le plus bas.
17. Le DPB s'est servi du revenu imposable mesuré dans le scénario-choc, c'est-à-dire le revenu imposable supérieur à zéro dans le scénario où les taux d'IRP sont modifiés.