

**UNE FISCALITÉ
AU SERVICE DE LA FAMILLE**

Mémoire présenté
à la Commission des finances publiques

par le
Conseil de la famille et de l'enfance

septembre 1999

Ce mémoire a été adopté par le Conseil de la famille et de l'enfance à sa réunion du 26 août 1999 et soumis à la Commission des finances publiques en septembre 1999.

Recherche et rédaction : M. Jean-Marie Brûlé

Comité de travail : Ce mémoire a été préparé sous la responsabilité d'un comité de travail du Conseil formé de :
M^{me} Danielle Fournier
M. Kenneth George, responsable
M^{me} Fernande LeBlanc-Sénéchal
M^{me} Suzelle Mongrain

La traduction et la reproduction totale ou partielle de ce mémoire sont autorisées à la condition que la source soit mentionnée.

CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE

1050, des Parlementaires
Édifice André-Laurendeau, bureau 3.21
Québec (Québec)
G1R 5Y7

Téléphone : (418) 646-7678
(514) 873-1292

Télécopieur : (418) 643-9832

Courriel : conseil.famille.enfance@cfe.gouv.qc.ca
Site : <http://www.cfe.gouv.qc.ca>

©1999 Conseil de la famille et de l'enfance
Dépôt légal : Bibliothèque nationale du Québec, 1999

ISBN : 2-550-34964-4

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction.....	5
2.	Des principes privilégiés par le Conseil de la famille et de l'enfance.....	7
2.1	Replacer la famille au centre de la fiscalité.....	7
2.2	Prendre en compte que l'enfant est une responsabilité collective.....	12
2.3	La simplicité : un objectif en soi.....	15
3.	Le choix d'un scénario	17
4.	Conclusion.....	21
4.1	Une refonte majeure du régime fiscal.....	21
4.2	Un projet de société pour l'arrivée du nouveau millénaire.....	22
	Composition du Conseil de la famille et de l'enfance.....	24

1. INTRODUCTION

Le déficit budgétaire étant éliminé grâce aux efforts concertés de l'ensemble de la société, le gouvernement du Québec convie aujourd'hui la population à des discussions sur les modalités pour réduire l'impôt des particuliers. Le Conseil de la famille et de l'enfance se considère particulièrement interpellé par cette invitation, d'abord parce que la famille est le cœur même de toute société, de tout peuple qui espère survivre et se développer, puis aussi parce que le Conseil reconnaît le rôle de la fiscalité comme véhicule d'équité envers les familles.

Il importe donc que la situation des familles soit exposée dans ce débat et c'est pourquoi le Conseil de la famille et de l'enfance se présente à cette commission parlementaire pour faire valoir les intérêts des familles et des enfants.

Comme vous le savez déjà, le Conseil se préoccupe de tout ce qui touche la famille et qui a une influence sur le bien-être et le développement de nos enfants. Si aujourd'hui nous traitons de fiscalité, c'est que nous considérons que cette thématique est en lien avec d'autres problématiques qui font, pour nous, l'objet d'une attention particulière, comme notamment la conciliation travail-famille, la pauvreté et l'appauvrissement des familles, et qui ont des incidences fiscales. C'est d'ailleurs pourquoi le Conseil s'est impliqué, entre autres, lors de l'Année internationale de la famille, dans le «Forum sur la fiscalité des familles», qu'il est intervenu en commission parlementaire sur le financement des Services publics et qu'il a commandé des études et recherches sur la question¹.

Nous abondons dans le sens de M. Bernard Landry, Vice-Premier ministre, et ministre d'État à l'Économie et aux Finances qui, lors du Discours sur le budget en

¹ Voir :

-Lareau, A. et Rioux, C., La fiscalité comme mécanisme d'intervention auprès des familles : Mythes et réalités, Conseil de la famille, coll. Études et Recherches, 1993, 43 p.
-Lareau, A. et Morel, M., Actes du Forum sur la fiscalité des familles, BQAIF et Desjardins, 1994, 176 p.
-Conseil de la famille, La solidarité avec les familles du Québec, Mémoire à la commission parlementaire sur le financement des services publics, Gouvernement du Québec, 1993, 11p.

mars dernier, conviait la population à « un choix de société crucial »². Ce choix est d'autant plus crucial que le Premier ministre du Québec, M. Lucien Bouchard, lors du discours inaugural de la 36^e Législature, avait déjà clairement indiqué vouloir « mettre plus d'argent dans les poches de toutes les familles québécoises, en réduisant progressivement et significativement leur fardeau fiscal ». (...) « De toutes sortes de façons, nous voulons mettre la famille québécoise au centre de notre action »³.

Déjà, par la mise en œuvre de la politique familiale, le gouvernement s'est engagé concrètement dans cette voie. Aujourd'hui, par cette consultation, l'occasion lui est fournie de poursuivre sa démarche dans le domaine fiscal. Dans de telles circonstances, tant les familles québécoises que le Conseil de la famille et de l'enfance ne peuvent que se réjouir de la volonté du gouvernement de placer la famille au centre de son action.

Le Conseil entend donc jeter d'abord un regard global sur la place de la famille et de l'enfant dans la fiscalité et proposer, à la suite, des principes et des objectifs pour recentrer la fiscalité sur la famille et l'enfant. Finalement, le Conseil entend soumettre au gouvernement certains critères pour le choix d'un éventuel scénario de réduction de l'impôt des particuliers.

² Ministère des Finances, Discours sur le budget 1999-2000, Gouvernement du Québec, 9 mars 1999.

³ Cabinet du Premier ministre, Discours inaugural de la 36^e législature, Gouvernement du Québec, 3 mars 1999.

2. DES PRINCIPES PRIVILÉGIÉS PAR LE CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE

2.1 *Replacer la famille au centre de la fiscalité*

La fiscalité québécoise reconnaît deux unités fiscales différentes : un régime d'imposition basé sur l'individu et un régime de transferts basé sur la famille. Puisque ce sont deux régimes qui sont appelés à s'exercer en complémentarité, il importe pour un fonctionnement optimal de s'assurer de la meilleure intégration possible. On pense notamment à la cohérence des définitions (par exemple des besoins essentiels), ainsi qu'à l'arrimage des fourchettes de revenus utilisées dans l'application des mesures fiscales et des programmes de transferts.

Cependant, on peut se demander pourquoi deux unités différentes. Le gouvernement, en 1984, avait déjà évalué que des transferts basés sur l'individu «représenteront pour le gouvernement des coûts astronomiques»⁴. Quant à choisir l'unité «famille» pour l'imposition, même si celle-ci tient mieux compte de la capacité de payer de l'ensemble de la famille, elle peut s'avérer moins équitable en regard de l'indépendance financière des femmes et des mères.

Si on focalise sur le régime d'imposition, on remarque que certains pays utilisent la famille comme unité d'imposition, mais que la plupart des pays occidentaux, comme le Québec d'ailleurs, utilisent l'individu comme unité d'imposition. Quelle que soit l'unité d'imposition utilisée, aucun système n'étant parfait, on constate l'apparition de distorsions qui nécessitent l'ajout de correctifs. Puisque le système actuel semble être le meilleur pour préserver l'équité entre les individus et pour favoriser l'indépendance sociale et financière des femmes, il ne nous apparaît pas opportun de mettre en cause l'unité d'imposition. Par ailleurs, en se centrant sur l'individu, notre régime d'imposition ne peut assurer adéquatement l'équité entre les familles et ne reconnaît pas tous les choix de vie de celles-ci, notamment de permettre à l'un des deux parents de rester à la maison pour prendre soin de ses enfants. Dans un tel cas,

⁴ Ministère des Finances, Livre blanc sur la fiscalité des particuliers, Gouvernement du Québec, 1984, p. 324.

il importe de pouvoir s'en remettre au régime de transferts qui doit, en complémentarité, compenser le régime d'imposition.

Si la remise en question de l'unité d'imposition ne nous semble pas une voie pratique pour replacer la famille au centre de la fiscalité, il nous apparaît important, pour le faire, de revenir aux fondements de notre régime fiscal.

L'objectif d'un régime fiscal est certes de prélever des revenus suffisants afin de financer les dépenses publiques mais aussi, implicitement, il ne faut pas l'oublier, de redistribuer lesdits prélèvements aux citoyens via des programmes, des services et des mesures de tous genres.

L'histoire nous enseigne qu'à de multiples occasions, des citoyens se sont rebellés contre des pouvoirs qui percevaient des impôts jugés iniques. Les questions d'équité, particulièrement dans nos sociétés démocratiques occidentales, revêtent une importance fondamentale pour donner à tout régime fiscal une facture de crédibilité. La crédibilité d'un régime fiscal est un facteur important dans la décision de tout citoyen de se conformer à la demande de l'État et d'accepter qu'une partie de ses revenus soit prélevée pour le bien commun. Nous avons déjà évoqué, d'ailleurs, cette notion d'équité, tant pour le régime d'imposition que pour le régime de transferts, parce que cette notion est au cœur même du régime fiscal. Pour la famille, c'est là précisément où le bât blesse.

Ce qui préoccupe le Conseil, c'est la place de la famille au cœur des objectifs de redistribution du régime fiscal. À cet égard, nous voulons examiner les objectifs généraux que le gouvernement propose pour le régime de taxation et qui, à notre sens, s'appliquent à tout le régime fiscal. Il s'agit de l'équité verticale et horizontale, de la neutralité ainsi que de la simplicité.

Lorsque l'on se préoccupe du degré de différenciation appropriée entre les personnes qui ont des revenus différents, on fait intervenir la notion d'équité verticale. L'équité verticale cherche à créer un équilibre entre les mieux nantis et les plus démunis. En principe, cette « différenciation devrait refléter le degré d'aversion de la société aux inégalités de revenus »⁵. Ce degré d'aversion se reflète d'ailleurs dans les débats sur les seuils de pauvreté, sur la définition des besoins essentiels, sur les seuils d'imposition nulle, sur les niveaux de redistribution, etc.

Même si l'on constate que des discussions sur les quanta de redistribution se poursuivent dans notre société et qu'il y a fort à parier qu'elles se poursuivront, le Conseil croit qu'il « existe un large consensus que la capacité à payer des impôts augmente avec le revenu »⁶. La progressivité étant une modalité permettant, dans le régime d'imposition, aux mieux nantis de contribuer davantage doit, en contrepartie, pour demeurer cohérente, s'accompagner d'une limitation d'accès aux transferts au fur et à mesure que les revenus croissent.

Le Conseil est d'avis que l'équité verticale s'exerce pleinement lorsque la progressivité du régime d'imposition s'harmonise à la dégressivité du régime de transferts. C'est pourquoi, il préconise un haut niveau de progressivité du régime d'imposition.

L'équité horizontale, quant à elle, repose sur l'idée que tous les contribuables doivent jouir d'un statut d'égalité devant la loi et dans les faits. Il nous apparaît que le régime d'imposition basé sur l'individu, même s'il ne règle pas toutes les disparités entre les familles, réussit honorablement à assurer une relative équité horizontale entre les individus qui ont une capacité similaire de payer des impôts. Par contre, pour assurer l'équité horizontale autant entre les familles elles-mêmes qu'entre les familles et les personnes qui n'ont pas d'enfant, il faut se retrancher sur le régime de transferts, particulièrement lorsque les revenus sont insuffisants ou

⁵ Lefebvre, Pierre, Actes du Forum sur la fiscalité des familles, BQAIIF et Desjardins 1994, p. 89.

⁶ Ibidem p. 89.

lorsque le contribuable voit sa capacité de payer réduite par des personnes à charge. Le régime de transferts intervient alors pour combler cette insuffisance et assurer les besoins essentiels de chacun.

En principe, par son rôle de redistribution horizontale, ce régime permet de rendre plus équitable la contribution des individus selon leur capacité de payer respective qui, elle-même, est fonction notamment du nombre de personnes à charge. À l'instar de plusieurs analystes⁷, le Conseil constate, cependant, que les distorsions générées par les problèmes de cohérence et d'intégration sont hélas trop nombreuses et consacrent trop d'inégalités, particulièrement au niveau de la classe moyenne où se retrouvent majoritairement les familles avec enfants.

Le Conseil est d'avis que c'est précisément le manque d'équité horizontale entre les familles elles-mêmes et entre les familles et les individus n'ayant pas d'enfant qui démontre que la famille n'est réellement pas au centre de la fiscalité. C'est particulièrement à ce niveau qu'il faut corriger le tir.

Si l'idéal d'équité est fondamental pour assurer une crédibilité au régime fiscal, il importe d'agir parce que cet idéal est sérieusement écorché et que de plus en plus de familles manifestent leur insatisfaction devant ce qu'elles perçoivent comme une injustice et une défection de l'État.

Si l'on poursuit notre examen des objectifs du régime fiscal, on en vient aux critères de neutralité et d'efficacité qui viennent ajouter des dimensions plus administratives à l'évaluation de la crédibilité du régime fiscal. Ce sont des objectifs qui préoccupent davantage, en général, l'État que le citoyen.

⁷ Voir notamment : Lefebvre, P. ; Rose, R. ; Lareau, A. , dans Actes du Forum sur la fiscalité des familles, BQAIF et Desjardins, 1994.

Pour le Conseil, la neutralité, consistant à éviter d'induire de nouveaux comportements par des mesures fiscales, est un objectif illusoire. « Imposer une structure de taxes implique qu'un gouvernement exerce une option, favorise une catégorie de citoyens plutôt qu'une autre »⁸. Nous constatons que le gouvernement en est d'ailleurs bien conscient : « L'existence même du régime de transferts permet à des individus de faire des choix (accepter ou non un travail) ou d'adopter un comportement qu'ils ne pourraient pas envisager si ce régime n'existait pas »⁹. Plutôt que s'illusionner sur la neutralité du régime fiscal, nous préférierions un parti pris clair et sans équivoque, de la part de la fiscalité québécoise, envers les familles du Québec.

Par ailleurs, pour nous, « l'efficacité est un critère important que doit prendre en considération la politique fiscale (...) »¹⁰, c'est l'épreuve de la réalité, de l'applicabilité. C'est une mesure d'impact qui conditionne l'équité. Un régime fiscal « doit donc préserver les effets positifs des incitations économiques ; l'incitation à investir dans le capital humain, à travailler, à épargner »¹¹. La notion d'efficacité est en étroite relation avec celle d'incitation économique positive. Il apparaît, par conséquent, important d'être particulièrement prudent avec les mesures fiscales que l'on adopte. Nous sommes bien conscient cependant que le point d'équilibre est difficile à atteindre : « Un système trop redistributif ne récompenserait pas l'effort et n'inciterait pas au travail et à l'épargne. Un système sans redistribution fige les familles dans la richesse ou la pauvreté. Le système fiscal satisfaisant oblige donc à un arbitrage entre la redistribution et l'incitation »¹².

Le Conseil de la famille et de l'enfance croit qu'il est primordial de poursuivre, dans un régime fiscal, des objectifs d'équité et d'efficacité. L'équité d'abord, pour que le moins de familles possible ne soient conduites ou confinées dans « un piège de pauvreté ». L'équité aussi, pour que toutes les familles, quels que soient leur nature

⁸ Laurendeau, Marc, Actes du Forum sur la fiscalité des familles, BQAIF et Desjardins, 1994, p. 161.

⁹ Ministère des Finances, Livre blanc sur la fiscalité des particuliers, op. cit., p. 183.

¹⁰ Lefebvre, P., op. cit. p. 92.

¹¹ Ibidem, p. 93.

ou le nombre de leurs membres, puissent avoir droit à un traitement équivalent. L'efficacité finalement, pour que chacun contribue sa juste part à l'effort collectif, plutôt que se délester de ses obligations envers l'État et l'ensemble de ses concitoyens.

Puisqu'il faut garder à l'esprit que le débat sur le régime fiscal est, à la fois, un débat sur le prélèvement et sur la redistribution des revenus de l'État, on ne peut ainsi passer sous silence la redistribution qui s'opère via les différents programmes ou institutions dont le Québec s'est doté au fil des ans. Il importe alors de comptabiliser cette contribution et de l'insérer dans l'équation. D'autant plus que notre régime fiscal avec ses problèmes de cohérence et d'intégration, avec ses limites d'efficacité et avec les inégalités qu'il génère, est en sérieuse perte de crédibilité.

Le Conseil de la famille et de l'enfance est finalement d'avis que des changements importants sont nécessaires si on veut placer les familles au centre des objectifs du régime fiscal, si l'on veut assurer une réelle équité horizontale et si l'on veut redonner efficacité et crédibilité au régime fiscal.

2.2 Prendre en compte que l'enfant est une responsabilité collective

Plusieurs invoquent que la politique fiscale doit être neutre par rapport au choix de structure familiale. Il y en a pour dire, par ailleurs, que choisir d'avoir des enfants est un choix personnel qui ne relève que des individus en cause. Il y a lieu de faire certaines mises au point à cet égard. Si, d'une part, la politique fiscale doit respecter les choix de structures familiales, d'autre part, elle ne peut certainement pas être neutre lorsqu'arrive un enfant.

¹² Fierens, J., Actes du Forum sur la fiscalité des familles, BQAIF et Desjardins. p. 117.

Le problème surgit lorsque l'on veut contrer cette neutralité à l'égard de l'enfant : de façon générale, l'enfant n'a pas de personnalité « fiscale » avant l'âge adulte. C'est une personne à charge dépendante de ses parents ; une réalité incidente qui vient affecter la capacité de payer de contribuables. Lorsqu'en jargon fiscal, on en vient même à parler de « familles sans enfants », la confusion s'installe et est symptomatique du peu de considération dont jouit l'enfant comme entité propre. L'enfant ne constitue-t-il pas l'essence de la famille ? Force nous est de constater que les considérations fiscales « concernent davantage les conjoints que les enfants, parce qu'on identifie plus couramment les changements majeurs de l'organisation familiale au sein des rapports hommes et femmes plutôt qu'au sein des rapports avec les enfants »¹³.

Avec le peu de reconnaissance rattachée à l'enfant dans le régime fiscal, il ne faut pas se surprendre qu'on en arrive à le considérer comme un choix personnel, voire un choix de consommation. Cependant, comme le mentionnait M^{me} la Juge L'Heureux-Dubé dans la cause *Symes c. La Reine* [Cour suprême du Canada, 16 décembre 1993] : « La décision d'avoir des enfants n'est pas assimilable à toute autre décision de « consommation ». On ne peut tout simplement pas décrire le fait d'élever des enfants comme on décrirait le « choix » d'acheter un certain type d'automobile ou de vivre dans certains types d'habitation ». Elle poursuit : « Bien que l'éducation des enfants présente un élément personnel et que le soin des enfants puisse être gratifiant sur le plan personnel, ce choix n'est pas un choix comme les autres. Ce « choix » bénéficie à l'ensemble de la société (...) »¹⁴.

D'ailleurs, la notion de « bénéfice » évoqué ici nous rappelle qu'il y a un investissement dans le capital humain à faire : « il va de l'intérêt bien compris de la société de partager la responsabilité du soutien économique avec les parents pour éviter les situations de sous-investissement et ses conséquences futures »¹⁵. Il ne faut surtout pas oublier qu'il s'agit d'investir dans un capital humain appelé à devenir un

¹³ Fierens, J., op. cit. p. 121.

¹⁴ Propos cités par Lareau, A., Actes du Forum sur la fiscalité des familles, op. cit. p. 36.

¹⁵ Lefebvre, P., op. cit. p. 92.

futur électeur, un futur contribuable, un futur agent de production, un futur consommateur, et un futur parent.

Pour le Conseil, l'évidence s'impose : « Si privée soit-elle, la décision prise par des individus de faire des enfants doit être assumée par l'ensemble de la collectivité »¹⁶. « La politique fiscale doit tenir compte du principe que toute la communauté est redevable aux hommes et aux femmes qui décident d'avoir des enfants »¹⁷. C'est non seulement une question de solidarité sociale élémentaire, mais aussi une question de solidarité intergénérationnelle. « Les enfants de tout le monde paieront nos pensions, nos soins de santé, nos rentes d'invalidité si jamais nous sommes incapables, temporairement ou de façon permanente, de contribuer notre part »¹⁸.

Le Conseil de la famille et de l'enfance est donc d'avis qu'il y a lieu de compenser le coût induit au niveau familial par la présence des enfants.

Sans ouvrir le débat sur le coût de l'enfant, il nous apparaîtrait raisonnable que tout enfant ait droit aux mêmes avantages nonobstant les revenus ou le statut matrimonial de ses parents. Il faut tenir compte également qu'un enfant, même s'il dépasse le cap des 18 ans, peut demeurer à la charge de ses parents, notamment lorsqu'il est aux études à temps plein. « En fait, les parents veulent que l'on tienne compte des dépenses supplémentaires qu'ils ont à assumer à cause de leurs enfants ». En définitive, « il faut que le gouvernement renforce ses engagements et donne un signal positif aux jeunes et aux parents du Québec à l'effet qu'il soutient infailliblement les familles qui sont responsables en grande partie du développement de notre « capital humain » et de notre société »¹⁹.

¹⁶ Denis, Lise, Actes du Forum sur la fiscalité des familles, BQAIIF et Desjardins, 1994, p. 11.

¹⁷ Ibidem, p. 7.

¹⁸ Rose, Ruth, Actes du Forum sur la fiscalité des familles, BQAIIF et Desjardins, 1994, p. 11.

¹⁹ Conseil de la famille, op. cit. p. 9-10.

Si l'on veut reconnaître à l'enfant un statut qui lui est propre, si l'on veut éliminer la notion de fardeau qu'on retrouve dans l'expression « personne à charge », si l'on veut tenir compte de la diversité des familles d'aujourd'hui, si l'on veut soutenir les parents et les encourager à assumer leurs responsabilités à l'égard de leurs enfants, il apparaît au Conseil que le gouvernement doit s'engager à mettre au point une formule qui tienne compte, le plus possible, des besoins personnels et essentiels de l'enfant. L'idéal serait de le rendre économiquement neutre et de lui confirmer un statut personnel, par une indépendance économique relative, soumise à l'autorité parentale reconnue.

Le Conseil de la famille et de l'enfance est d'avis qu' il y aurait lieu d'instaurer une mesure fiscale, sous forme de transfert ou de crédit remboursable, pour bien prendre en compte l'enfant dans la fiscalité, une mesure qui soit affectée à sa personne, non pas à l'un ou l'autre de ses parents, et qui le suive quels que soient les choix « conjugaux » de ses parents.

2.3 La simplicité : un objectif en soi

Nous avons mentionné précédemment notre intention d'examiner les objectifs généraux proposés par le gouvernement pour le régime de taxation. Il en est un qui mérite une attention particulière: la simplicité. Nous devrions peut-être parler, de façon plus réaliste, de simplification.

Une observation, même sommaire, permet de constater que le régime fiscal est plutôt impressionnant de complexité : il oblige à une recherche d'équilibre entre plusieurs variables pas toujours convergentes. L'arbitrage à faire entre l'équité horizontale, l'équité verticale, la neutralité et l'efficacité nous apparaît une mission impossible. Si, de plus, on tient compte que les régimes d'imposition et de transferts n'ont pas la même unité de référence et qu'ils ont déjà des difficultés d'intégration et de cohérence, on peut comprendre aisément que surgissent des problèmes.

Si, par surcroît, on demande au régime d'imposition d'agir à la fois comme percepteur de revenus et comme « redistributeur » de transferts, on augmente, un peu plus encore, la probabilité que plusieurs de ces cibles ne puissent être atteintes simultanément. « Notre système fiscal s'est construit petit à petit, par addition et soustraction de mesures au fil des ans. Il est peut-être normal que certaines contradictions se soient infiltrées dans la logique du système, avec le temps »²⁰. Notre système fiscal ressemble de plus en plus à un collage où les mesures se superposent les unes aux autres. Quoi qu'il en soit, il en est pour suggérer de clairement distinguer le régime d'imposition du régime de transferts afin de se recentrer sur la raison d'être de chacun des régimes et ainsi de simplifier le tout.

Cependant, tant la lourdeur administrative que la complexité du régime appellent une rationalisation d'importance. Si, de plus, on tente d'évaluer la crédibilité et la compréhensibilité du système fiscal auprès de la population, on constate qu'une tranche prépondérante de citoyens ont de la difficulté à faire valoir leurs droits et à recevoir un traitement équitable de la part de l'État. L'accessibilité est, année après année, un peu plus compromise et le régime fiscal en est rendu à consacrer de plus en plus d'inégalités. La crédibilité même du régime est entachée de perceptions d'iniquités qui, à leur tour, conduisent de plus en plus d'individus à opter pour les récompenses économiques les plus élevées à court terme.

Le Conseil de la famille et de l'enfance est donc d'avis qu'il est urgent de sérieusement simplifier le système fiscal et d'ainsi le rendre accessible à l'ensemble des citoyens.

²⁰ Béland, Claude, Actes du Forum sur la fiscalité des familles, BQAIF et Desjardins, p. 45.

3. LE CHOIX D'UN SCÉNARIO

Par l'entremise de cette commission parlementaire, le ministre des Finances nous conviait à un « choix crucial ». Le choix est crucial, en effet. Cependant, nous ne croyons pas qu'il s'agisse pour nous de choisir un scénario parmi ceux qui nous sont présentés. D'une part, des contraintes de temps et de ressources nous ont empêchés d'analyser systématiquement et en profondeur chacun des scénarios. D'autre part, nous constatons qu'il faudrait inclure plusieurs autres facteurs d'analyse à notre investigation qui n'ont pas été pris en compte dans les scénarios qui nous sont présentés, notamment les coûts liés au travail, les crédits d'impôt remboursables, les niveaux des programmes de transferts et la comptabilisation des programmes sociaux.

Dans le choix de quelque scénario, ce qui est primordial pour le Conseil, c'est de s'assurer d'une plus grande justice sociale via la fiscalité et de voir s'amplifier la quantité et la qualité des services gouvernementaux destinés à l'enfant et à sa famille notamment en ce qui a trait à la conciliation travail-famille, à l'éducation, à la santé et aux services sociaux.

Dans les circonstances, nous préférons vous faire part d'un certain nombre de considérations auxquelles il y aurait lieu, à notre avis, d'apporter une attention prioritaire en vue d'un éventuel choix de scénario.

Le Conseil de la famille et de l'enfance est d'avis qu'il est important :

- a) de garder un haut degré de progressivité à notre régime d'imposition afin d'assurer une généreuse équité verticale**

À l'instar du Document de consultation sur la réduction de l'impôt des particuliers, dans sa présentation, nous croyons que les valeurs de partage et de solidarité privilégiées par le peuple québécois, qui l'ont incité à se doter du régime

d'imposition le plus progressif en Amérique, ne doivent pas être remises en cause²¹. Nous croyons que la progressivité est une modalité essentielle d'un régime d'imposition pour permettre une redistribution plus équitable des revenus entre riches et pauvres.

b) de soulager le fardeau fiscal des familles de la classe moyenne

Nous ciblons les familles de la classe moyenne parce que ce sont elles qui, au premier chef, ont soutenu le redressement financier de l'État ; parce que, avec l'augmentation du nombre de contribuables qui ne paient pas d'impôts, ce sont elles dont le fardeau fiscal s'alourdit le plus ; parce qu'elles constituent le principal moteur de l'économie ; parce qu'elles constituent la majorité des contribuables et la majorité des consommateurs ; et parce que, finalement, c'est là où l'on retrouve la majorité des enfants.

c) d'être solidaire avec les familles à faible revenu et de les soutenir

Nous pensons particulièrement aux jeunes familles dont le taux de pauvreté aurait, selon un rapport récent²², fait un bond significatif dans la décennie qui s'achève. Nous croyons qu'il est possible d'endiguer l'aggravation de la pauvreté puisque, durant cette même période, « les personnes âgées de 65 ans et plus sont en moins grande proportion à vivre sous le seuil de faible revenu »²³. Ce rapport note également que, de façon générale, c'est l'action combinée de la croissance économique, de l'augmentation de l'emploi et de l'accroissement des transferts qui a grandement contribué, par le passé, au recul de la pauvreté²⁴. Pour les personnes âgées, il semble cependant que les facteurs significatifs qui ont le plus contribué au redressement de leur situation, soient une meilleure planification de la retraite et le

²¹ Voir : Ministère des Finances, Document de consultation sur la réduction de l'impôt des particuliers, Gouvernement du Québec, 1999, présentation par M. Bernard Landry.

²² Voir : Schetagne, Sylvain, La pauvreté dans les régions métropolitaines du Québec, Rapport préliminaire de recherche, Conseil canadien de développement social, juin 1999, 18 p.

²³ Ibidem, p. 1

²⁴ Ibidem, p. 1

soutien de l'État. En tout état de cause, on remarque le rôle inéluctable de l'État pour faire reculer la pauvreté.

d) d'être particulièrement prudent si on envisage d'augmenter le taux de la TVQ car les effets sur la famille sont extrêmement dommageables

Plusieurs observateurs nous font la remarque suivante : « Les taxes à la consommation, bien entendu, sont plus élevées pour les gens qui ont des enfants puisque la consommation est alors plus grande »²⁵. De toute façon, tous les parents du Québec peuvent en témoigner : les taxes de vente sont des irritants majeurs pour les familles²⁶. Les messages qui parviennent au Conseil se répètent constamment : « Les taxes à la consommation doivent tenir compte des besoins des familles ». (...) « Les taxes à la consommation à l'égard des biens et services importants pour les enfants doivent être revues »²⁷.

Ce qui achoppe, au premier chef, dans l'application de la TVQ, c'est son caractère « mur à mur », son application universelle sans distinction et sans modulation. Il est possible que cette façon de faire simplifie son administration, mais elle consacre, ce faisant, des iniquités entre les citoyens qui ont des enfants à charge et ceux qui n'en ont pas. Nous tenons à rappeler au gouvernement qu'il y a des pays occidentaux, notamment la France, qui appliquent une taxe à la consommation qui varie selon les produits et les services. De cette façon, on peut tenir compte des besoins de consommation des familles. D'ailleurs, il fut un temps au Québec où certains biens considérés essentiels (ex. alimentation, vêtements, chaussures) étaient exemptés de taxes.

²⁵ Lareau, André, Actes du Forum sur la fiscalité des familles, op. cit., p. 140

Voir aussi : Rose, Ruth, op. cit., p. 16

²⁶ Voir : Lefebvre, Pierre, op. cit., p. 56

²⁷ Lareau, André, Actes du Forum sur la fiscalité des familles, op. cit., p. 140

Ce qui préoccupe le plus le Conseil, quant au recours à la TVQ, c'est son effet de rétroaction. C'est un peu comme si on donnait d'une main et que l'on reprenait de l'autre. Le Conseil est réticent à donner son aval à l'utilisation de la TVQ pour financer une réduction d'impôt parce qu'il n'est pas convaincu que les correctifs proposés rendraient neutres cette hypothèse de financement. Il en est pour dire que les « taxes à la consommation désavantagent nettement les familles dans le partage du fardeau fiscal et viennent annuler ou diminuer de beaucoup l'effet réel des réductions d'impôt accordées aux personnes ayant des enfants ou des parents à charge »²⁸.

²⁸ Béland, Claude, op. cit. p. 45

4. CONCLUSION

4.1 *Une refonte majeure du régime fiscal*

Le Conseil de la famille et de l'enfance veut, par ce mémoire, sensibiliser le gouvernement à ses préoccupations d'équité, de statut de l'enfant et d'accessibilité du régime fiscal. En préconisant un haut degré de progressivité du régime d'imposition, harmonisé à un degré similaire de dégressivité du régime de transferts, le Conseil vise la plus grande équité verticale. Il doit cependant constater que l'harmonisation entre les régimes d'imposition et de transferts est loin d'être parfaite.

En attirant l'attention sur le manque d'équité horizontale pour les familles, le Conseil veut mettre en lumière que les ratés du système consacrent des inégalités et démontrent la marginalité de la place de la famille dans la fiscalité. En proposant une mesure affectée à l'enfant, le Conseil cherche à ce que l'État lui reconnaisse un statut propre et qu'on le respecte pour lui-même notamment dans la fiscalité.

Finalement, en proposant une simplification du régime d'imposition, le Conseil entend rappeler à l'État que permettre une meilleure accessibilité n'est qu'une simple question de justice élémentaire à l'égard des contribuables et que cette simplification devrait également s'appliquer aux mesures de transferts.

Le Conseil de la famille et de l'enfance en arrive à la conclusion que le régime fiscal actuel est déjà trop hypothéqué, sa crédibilité déjà trop mise en cause. Il importe maintenant, à son avis, de vider la question et de permettre les débats de fond touchant tant la prépondérance de la famille et la simplification du régime, que le niveau d'impôt des sociétés, les abris fiscaux, les seuils d'imposition nulle, etc. Il nous semble que proposer, à ce moment-ci, un train de nouvelles mesures ne viendrait que fournir de nouvelles oboles à un fouillis devenu inextricable.

Le Conseil est d'avis qu'il y a lieu d'entreprendre sans délai les démarches nécessaires à la refonte de notre régime fiscal qui ne répond plus, depuis un certain temps déjà, aux besoins des familles qui constituent les contribuables les plus importants de notre société.

4.2 *Un projet de société pour l'arrivée du nouveau millénaire*

Parce que le déficit zéro est atteint, nous discutons d'une réduction de l'impôt des particuliers. Le Conseil, cependant, sans prendre position sur le dosage optimal à effectuer, considère néanmoins qu'un réinvestissement important en éducation, en santé, dans les programmes sociaux, et dans les mesures d'aide à la famille est inéluctable et devra faire l'objet de la considération prioritaire du gouvernement. Il y a des voix qui s'élèvent pour exprimer des priorités, non seulement en éducation, en santé et dans les programmes sociaux, mais aussi en ce qui a trait à la réduction de l'écart entre la concentration de la richesse et l'appauvrissement grandissant d'une tranche importante de la société, à l'alphabétisation, à la prise en considération du désarroi d'une bonne partie de la jeunesse, etc. Pour la famille, est-il mieux de réduire les impôts, d'augmenter les services ou encore d'opérer un heureux mariage des deux?

Pour le Conseil, ces prises de position et ces questionnements appellent un débat sur le genre de société que les citoyens veulent se donner. Ce débat sur un projet de société, sur l'avenir du Québec, ne commence-t-il pas, à tout bien considérer, par un débat sur la place et l'importance que la société accorde à la famille et à l'enfant ? Quel avenir est possible sans tenir compte de la cellule familiale ? Quel projet, quelle réalisation n'est pas redevable aux efforts de parents presque anonymes qui préparent le futur de leurs enfants ?

Même si l'on reconnaît que l'adoption d'une politique familiale avec les mesures fiscales qui l'accompagnent a certes contribué à épauler les efforts des parents, la famille n'est pas encore valorisée à la hauteur de l'importance qu'elle occupe

effectivement dans la société. N'est-il pas temps, selon la formule utilisée par le Premier ministre du Québec, de «mettre la famille québécoise au centre de notre action» et d'en faire le centre d'un projet de société ?

Le Conseil est d'avis que le gouvernement doit favoriser un débat sur un projet de société où les enfants et les familles seraient au centre des actions de l'ensemble des ministères et des programmes qu'il administre.

COMPOSITION DU CONSEIL DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE

SEPTEMBRE 1999

MEMBRES

BOILY, Nicole
Présidente
Québec

AMIOT, Suzanne
Vice-présidente de la
Fédération des travailleurs et des
travailleuses du Québec
Montréal

CARBONNEAU, Claudette
Première vice-présidente de la
Confédération des syndicats nationaux
Montréal

CASIMIR, Denise T.
Directrice exécutive
du Y.M.C.A. de Saint-Laurent
Saint-Laurent

CONDÉ ICART, Renée
Coordonnatrice, consultante-fondatrice
du Centre haïtien d'action familiale
Montréal

COUTURE, Suzanne
Conseillère municipale de Val-d'Or
Val-d'Or

ESCOJIDO, Catherine
Directrice des affaires publiques de
Vidéotron Communications
Montréal

FOURNIER, Danielle
Professeure à
l'Université de Montréal
Montréal

GEORGE, Kenneth
Commissaire à la
Commission scolaire de Montréal
Montréal

LABEAUME, Régis
Président de la Société d'investissement
Orléans inc.
Saint-Laurent, Île d'Orléans

LABRECQUE, Huguette
Présidente provinciale de l'Association
féminine d'éducation et d'action sociale
Saint-Jean-Chrysostome

LEBLANC-SÉNÉCHAL, Fernande
Présidente de la Commission scolaire
Marie-Victorin
Saint-Hubert

MONGRAIN, Suzelle
Coordonnatrice de la Maison de la famille
de Trois-Rivières
Trois-Rivières

PITRE-ROBIN, Claudette
Directrice du Regroupement des centres
de la petite enfance de la Montérégie
Saint-Lambert

PRUD'HOMME, Gilles
Directeur général d'Entraide pour
hommes
Montréal

MEMBRE DÉSIGNÉE

PLANTE, Annette
Sous-ministre adjointe au
ministère de la Famille et de l'Enfance
Québec

SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

LAMOUREUX, Jean-Pierre
Charlesbourg