



**cirano**

*Allier savoir et décision*

2014RP-15

**La tarification des services publics :  
un mode de financement à privilégier au Québec**

*Claude Montmarquette et Matthieu Strub*  
avec la collaboration de Louis Lévy-Garboua

Rapport de projet/Project report

2014RP-15

**La tarification des services publics :  
un mode de financement à privilégier au Québec**

*Claude Montmarquette et Matthieu Strub*  
avec la collaboration de Louis Lévy-Garboua

---

**Rapport de projet**  
*Project report*

---

Montréal  
Décembre 2015

© 2015 *Claude Montmarquette et Matthieu Strub, avec la collaboration de Louis Lévy-Garboua*. Tous droits réservés. *All rights reserved*. Reproduction partielle permise avec citation du document source, incluant la notice ©. *Short sections may be quoted without explicit permission, if full credit, including © notice, is given to the source*



Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations

## **CIRANO**

Le CIRANO est un organisme sans but lucratif constitué en vertu de la Loi des compagnies du Québec. Le financement de son infrastructure et de ses activités de recherche provient des cotisations de ses organisations-membres, d'une subvention d'infrastructure du Ministère de l'Économie, de l'Innovation et des Exportations, de même que des subventions et mandats obtenus par ses équipes de recherche.

*CIRANO is a private non-profit organization incorporated under the Québec Companies Act. Its infrastructure and research activities are funded through fees paid by member organizations, an infrastructure grant from the Ministère de l'Économie, de l'Innovation et des Exportations, and grants and research mandates obtained by its research teams.*

### **Les partenaires du CIRANO**

#### **Partenaire majeur**

Ministère de l'Économie, de l'Innovation et des Exportations

#### **Partenaires corporatifs**

Autorité des marchés financiers  
Banque de développement du Canada  
Banque du Canada  
Banque Laurentienne du Canada  
Banque Nationale du Canada  
Bell Canada  
BMO Groupe financier  
Caisse de dépôt et placement du Québec  
Fédération des caisses Desjardins du Québec  
Financière Sun Life, Québec  
Gaz Métro  
Hydro-Québec  
Industrie Canada  
Intact  
Investissements PSP  
Ministère des Finances du Québec  
Power Corporation du Canada  
Rio Tinto Alcan  
Ville de Montréal

#### **Partenaires universitaires**

École de technologie supérieure (ÉTS)  
École Polytechnique de Montréal  
HEC Montréal  
Institut national de la recherche scientifique (INRS)  
McGill University  
Université Concordia  
Université de Montréal  
Université de Sherbrooke  
Université du Québec  
Université du Québec à Montréal  
Université Laval

Le CIRANO collabore avec de nombreux centres et chaires de recherche universitaires dont on peut consulter la liste sur son site web.

**ISSN 1499-8629 (Version en ligne)**

# **La tarification des services publics : un mode de financement à privilégier au Québec<sup>1</sup>**

*Claude Montmarquette<sup>2</sup>, Matthieu Strub<sup>3</sup>*

*et*

*avec la collaboration de Louis Lévy-Garboua<sup>4</sup>*

---

<sup>1</sup> Rapport présenté à la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise.

<sup>2</sup> CIRANO et Université de Montréal.

<sup>3</sup> CIRANO.

<sup>4</sup> Paris School of Economics et CIRANO.

# Table des matières

Liste de tableaux.....	vi
Liste de figures.....	vii
Liste de graphiques .....	viii
Lexique.....	ix
Introduction .....	1
<b>Chapitre 1 : La tarification : Définition, avantages et limites .....</b>	<b>6</b>
1.1 Différence entre tarification et impôt ou taxes .....	6
1.2 Avantages de la tarification.....	9
1.2.1 <i>La qualité du bien ou du service .....</i>	<i>9</i>
1.2.2 <i>L'efficacité du bien ou du service (meilleur ciblage de la clientèle).....</i>	<i>10</i>
1.2.3 <i>Le financement du bien ou du service .....</i>	<i>12</i>
1.2.4 <i>Un impact potentiel sur la croissance économique.....</i>	<i>13</i>
1.2.5 <i>Amélioration des comparaisons fiscales.....</i>	<i>13</i>
1.2.6 <i>Une meilleure gestion des coûts.....</i>	<i>14</i>
1.2.7 <i>Prise en compte des coûts directs et indirects.....</i>	<i>14</i>
1.2.8 <i>Équité fiscale.....</i>	<i>17</i>
1.3 Limites de la tarification lorsqu'elle est utilisée à mauvais escient.....	17
1.3.1 <i>La tarification peut être inéquitable et régressive.....</i>	<i>17</i>
1.3.2 <i>Une évaluation complexe et coûteuse.....</i>	<i>18</i>
1.3.3 <i>Une mauvaise perception de la tarification .....</i>	<i>19</i>
<b>Chapitre 2 : État de la situation des services publics au Québec .....</b>	<b>20</b>
2.1 Comparaison par rapport aux autres provinces et pays.....	20
2.1.1 <i>Un poids fiscal et de la dette plus important.....</i>	<i>20</i>
2.1.1.1 <i>Un fardeau fiscal important .....</i>	<i>21</i>
2.1.1.2 <i>Une dette importante .....</i>	<i>22</i>
2.1.2 <i>Le paradoxe québécois en matière fiscale.....</i>	<i>22</i>
2.2 Portrait des revenus de tarification au Québec.....	25
2.2.1 <i>Application de la Politique de financement des services publics.....</i>	<i>25</i>
2.2.2 <i>Portrait général des revenus de tarification.....</i>	<i>26</i>
2.2.3 <i>Contrôle ministériel .....</i>	<i>29</i>

2.2.3.1	La plupart des coûts sont connus .....	29
2.2.3.1	Une tarification qui ne reflète pas les coûts .....	32
2.2.4	<i>Régimes d'assurance spécifiques</i> .....	36
<b>Chapitre 3 :</b>	<b>Les services publics sont-ils tarifés au bon niveau?</b> .....	<b>38</b>
3.1	Les différentes catégories de biens et services publics au Québec.....	38
3.2	Un financement « excessif » par les impôts et taxes.....	42
3.3	Une tarification sous exploitée .....	43
3.3.1	<i>Une situation quasi-généralisée</i> ... ..	43
3.3.2	<i>... mais trois services publics pèsent plus fortement sur les dépenses publiques</i> ..	44
3.3.2.1	Le réseau de l'éducation .....	44
3.3.2.2	Le réseau de la santé .....	57
3.3.2.3	Les services de garde .....	60
3.3.3	<i>Le cas des biens méritoires</i> .....	62
<b>Conclusion</b> .....		<b>64</b>
<b>Références</b> .....		<b>66</b>

## Liste de tableaux

<b>Tableau 1 : Revenu de tarification par source .....</b>	<b>27</b>
<b>Tableau 2 : Répartition de la tarification sous contrôle ministériel direct et indirect en fonction de certains secteurs, 2011-2012.....</b>	<b>32</b>
<b>Tableau 3 : Part de la tarification publique de certains secteurs sous contrôle ministériel direct et indirect dans le coût total de l'ensemble des services publics tarifés et non tarifés, 2011-2012 .....</b>	<b>33</b>
<b>Tableau 4 : Part des revenus de tarification dans le coût des programmes ciblés par la tarification et pour lesquels le coût est connu.....</b>	<b>35</b>
<b>Tableau 5 : Tarification des régimes d'assurances, 2011-2012.....</b>	<b>37</b>
<b>Tableau 6 : Revenu de tarification dans le réseau de l'éducation, 2008-2009 à 2011-2012 .....</b>	<b>45</b>
<b>Tableau 7 : Revenus de tarification à l'école primaire et secondaire, 2008-2009 à 2011-2012.....</b>	<b>46</b>
<b>Tableau 8 : Revenus de tarification au collège, 2008-2009 à 2011-2012.....</b>	<b>47</b>
<b>Tableau 9 : Revenus de tarification à l'université, 2008-2009 à 2011-2012 .....</b>	<b>48</b>
<b>Tableau 10 : Frais de scolarité (excluant les frais afférents) pour 2011-2012.....</b>	<b>52</b>
<b>Tableau 11 : Les taux de rendement de l'éducation universitaire (baccalauréat) selon le scénario de base et le scénario alternatif : Taux de rendement marginaux privé et fiscal équivalents.....</b>	<b>56</b>
<b>Tableau 12 : Les taux de rendement de l'éducation universitaire (baccalauréat) : Les frais de scolarité correspondant à 33 % des dépenses directes en éducation .....</b>	<b>57</b>
<b>Tableau 13 : Financement du réseau de la santé par les revenus de tarification .....</b>	<b>58</b>
<b>Tableau 14 : Revenus des services de garde, 2008-2009 à 2011-2012 .....</b>	<b>61</b>

## Liste de figures

<b>Figure 1 : Diversité des modes de financement selon le type de biens ou de services publics.....</b>	<b>12</b>
<b>Figure 2 : Classification des biens et services publics en fonction de sa nature .....</b>	<b>39</b>

# Liste de graphiques

<b>Graphique 1 : La tarification au coût marginal pour un monopole naturel : une illustration .....</b>	<b>16</b>
<b>Graphique 2 : Évolution des dépenses des administrations publiques dans l'économie au Québec et en Ontario .....</b>	<b>20</b>
<b>Graphique 3 : Importance des recettes fiscales globales, de l'impôt des particuliers, de l'impôt sur les sociétés, de la taxe sur les biens et services au Québec, en Ontario, au Canada (excluant le Québec) et aux États-Unis, 2010 .....</b>	<b>21</b>
<b>Graphique 4 : Dette brute et dette représentant les déficits cumulés au 31 mars 2013 .....</b>	<b>22</b>
<b>Graphique 5 : Niveau de dépenses publiques et ratio des taxes à la consommation par rapport aux impôts sur le revenu des particuliers, 2006 .....</b>	<b>23</b>
<b>Graphique 6 : Proportion des ministères et organismes indiquant le mécanisme d'indexation et de révision de leurs services tarifés .....</b>	<b>30</b>
<b>Graphique 7 : Proportion des revenus tarifaires des ministères et organismes pour lesquels les coûts sont connus .....</b>	<b>31</b>
<b>Graphique 8 : Sources de revenus des services publics sous contrôle ministériel direct et indirect, 2011-2012 .....</b>	<b>43</b>
<b>Graphique 9 : Proportion des revenus tarifaires en fonction du financement des services publics et importances des services dans les coûts des services sélectionnés, 2011-2012 .....</b>	<b>44</b>
<b>Graphique 10 : Vers l'égalisation des rendements marginaux : une illustration .....</b>	<b>55</b>

## Lexique

**Bien méritoires :** Biens ou services procurant peu d'externalité mais que l'État veut faire consommer. Par exemple, la culture.

**Biens privés :** Biens ou services générant des bénéfices exclusivement de nature privée, c'est-à-dire qu'ils profitent exclusivement aux utilisateurs de ces biens ou services.

**Biens privés collectivement financés :** Biens ou services générant des bénéfices publics notables (externalités) en plus des bénéfices aux utilisateurs. Ces biens et services sont aussi appelés « biens méritoires » ou « biens publics mixtes » et se situent entre les biens et services publics purs et ceux privés offerts par l'État. Par exemple, la santé, l'éducation et les transports publics.

**Biens publics purs :** Biens ou services générant des bénéfices exclusivement de nature publique, c'est-à-dire qu'ils profitent à la collectivité dans son ensemble sans qu'il soit possible d'en distinguer les utilisateurs.

**Coût marginal :** Le coût marginal de production est le coût supplémentaire induit par la dernière unité produite.

**Coût moyen :** coût de production par unité produite.

**Efficiences :** Qui aboutit à des résultats maximisés par rapport aux ressources allouées.

**Externalité :** L'externalité caractérise le fait que les actions d'un agent économique ont un impact positif ou négatif sur le bien-être et le comportement d'autres agents sans qu'il y ait une contrepartie monétaire. Les externalités peuvent se révéler positives ou négatives. Par exemple, la congestion ou la pollution sont des externalités négatives et les infrastructures publiques ou l'éducation procurent des externalités positives.

**Impôt :** Prélèvement effectué d'autorité et à titre définitif sur les ressources ou sur les biens des individus ou des collectivités, et payé en argent pour subvenir aux dépenses d'intérêt général de l'État ou des collectivités locales.

**Tarification :** Mise en place d'un prix en lien avec les coûts du bien ou du service en se basant sur la notion de l'utilisateur/payeur.

**Taxe :** Prélèvement sur des biens et des services, destiné à alimenter la trésorerie de l'État, d'une collectivité locale ou d'un établissement public administratif en contrepartie d'un service utilisé ou non par les administrés.

# Introduction

Notre étude a pour objectif de faire l'examen de la tarification en général et plus spécifiquement au Québec. Elle a un lien direct avec la mise en place de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise le 4 juin 2014 qui a pour but de proposer des pistes d'actions à privilégier pour accroître l'efficacité, l'équité et la compétitivité du régime fiscal québécois tout en assurant le financement des services publics. En effet, la tarification se rattache au mandat de la commission par :

- un examen sur la fiscalité du Québec afin d'accroître l'efficacité, l'équité et la compétitivité du régime fiscal tout en assurant le financement des services publics;
- une comparaison des tendances mondiales en matière de fiscalité, notamment à l'égard de ce que font les voisins géographiques du Québec tels que les États-Unis et les autres provinces canadiennes;
- un examen de la possibilité de revoir l'équilibre entre les différents modes de taxation, ou « tax-mix »;
- une analyse du régime fiscal des particuliers afin notamment d'encourager davantage le travail et l'épargne et d'optimiser la tarification des services, tout en assurant une redistribution équitable de la richesse collective par le maintien d'un soutien adéquat pour les plus démunis;

Ce rapport cherche à répondre, en partie, à ces éléments en se penchant sur un sujet politique délicat : la tarification des services publics. Les pressions politiques suscitées par toute décision de tarification constituent l'un des enjeux de la réflexion sur la tarification. Pourtant, ce rapport présente les faits concernant la tarification des services publics en faisant fi des idéologies politiques. Par contre, nous ne pouvons pas négliger le fait que la tarification peut affecter les citoyens les plus démunis, par exemple suite à des augmentations de tarifs pour des biens et services vitaux.

La tarification a plusieurs vertus qu'il faut associer à des tarifs bien définis, et qui devraient être perçues en tant que telles par les citoyens :

- Des tarifs correctement définis amènent à une meilleure qualité de service.
- La tarification améliore l'efficacité au sens économique du terme. Un des avantages majeurs de la règle de l'utilisateur-payeur est de permettre à celui qui utilise le bien ou le service d'évaluer correctement la valeur du bien ou du service qu'il reçoit.
- La tarification force à se poser les bonnes questions concernant le financement d'un service public, et amène ainsi à définir les réponses qui seront les plus adéquates, étant donné la nature du service offert.
- La tarification a un impact sur la croissance économique puisqu'elle crée moins de distorsions que les impôts.
- La tarification permet financer des services publics sans avoir à augmenter les impôts ou les taxes. Cela permet de rester à des taux proches de ses partenaires nord-américain (voir 2.1.2)
- La tarification oblige les entités à connaître l'ensemble de leurs coûts et de mieux les gérer.
- La tarification permet une équité fiscale car en ne chargeant pas le prix réel pour certains biens ou services publics, souvent les personnes les plus fortunées – qui généralement en consomment plus - en tirent davantage de bénéfices. La mise en place d'une tarification amène à un financement régressif puisque les personnes à faible revenu supporteraient une charge élevée par rapport à leur revenu pour accéder à l'eau. Mais des mécanismes de redistribution des ressources vers les personnes les plus pauvres pourraient annuler cet effet régressif.

Malgré les avantages qu'apporte la tarification, elle ne s'applique pas à tous les biens et services publics notamment les biens publics purs. Par contre, le recours à la tarification est nécessaire pour les biens privés et partiellement pour les biens privés collectivement

financés. Dans ce dernier cas, un mixte de financement (tarifs, taxes et impôts) est nécessaire puisque ces biens (par exemple l'éducation et la santé) dont profitent largement ceux qui en bénéficient, offrent par ailleurs des externalités positives qui profitent à l'ensemble de la société. Pour le Québec, la tarification est un mode de financement d'autant plus intéressant que dans le contexte québécois, d'une part il faut éviter de recourir aux impôts sur le revenu pour favoriser l'offre de travail et d'investissement et espérer accroître la croissance économique, particulièrement touchée par le vieillissement important et rapide de la population québécoise, et d'autre part, le recours à plus de taxes (hausse de la TVQ, par exemple) ne serait pas viable dans l'environnement concurrentiel nord-américain.

La tarification soulève des enjeux financiers sur le plan des finances publiques. En effet, le gouvernement veut enrayer les déficits publics, alléger l'imposition des particuliers et des entreprises tout en maintenant un niveau de services publics adéquat. Il existe une solution qui n'a été que partiellement exploitée : la tarification. En effet, le gouvernement l'a adoptée dans certains domaines ce qui a rapporté plus de 9,7 milliards de dollars en 2011-2012<sup>5</sup>. Par contre, ces revenus de tarification ne financent que 12,8 % des 75 milliards de dollars du coût total de l'ensemble des services publics tarifés et non tarifés. Bien sûr, chaque service a ses spécificités et a recourt aux revenus de tarification à des niveaux différents. Mais dans la plupart des cas, ces services font face à une sous tarification qui provient d'une utilisation excessive de l'imposition alors même que leurs caractéristiques imposent une tarification. À moins de vouloir les réduire, il faut accepter que des tarifs trop bas par rapport aux coûts aient pour conséquence de faire payer principalement le contribuable à défaut de l'utilisateur. Il existe donc un espace fiscal pour la tarification dans le financement des services publics. Une tarification se rapprochant des coûts du bien ou du service permettrait de limiter la pression fiscale. Cela permettrait au Québec de se replacer par rapport à ses concurrents en termes de fiscalité et de favoriser la croissance économique. D'autant

---

<sup>5</sup> Comprenant les ministères, les organismes, les réseaux de la santé et de l'éducation, les services de garde, l'assurance médicaments, les assurances de revenus agricoles.

plus que ces nouvelles sources de financement permettraient d'alléger l'imposition des particuliers et des sociétés.

Le rapport est articulé en 3 chapitres. Dans un premier chapitre, nous avons présenté les différences entre impôts, taxes et tarifs afin de comprendre l'intérêt de chaque type de financement. Ensuite, nous nous sommes concentrés sur les avantages et les limites de la tarification afin de présenter les bénéfices de la tarification.

Dans un second chapitre, nous nous sommes attardés sur l'état de la situation des services publics au Québec. Nous remarquons que le Québec a des dépenses publiques plus importantes que ses voisins alors même que ses revenus sont moindres. Par conséquent, l'imposition fiscale et la dette sont plus importantes au Québec. Les dépenses publiques élevées et le recours important à l'imposition par rapport aux taxes et tarifs, couplés à notre appartenance à un environnement nord-américain (dépenses publiques faibles et imposition élevée par rapport aux taxes) nous amène à revoir complètement le mixte fiscal au Québec. Le recours à la tarification apparaît comme une solution viable d'autant plus que ce type de financement ne représente qu'une faible part du coût total de l'ensemble des services publics tarifés et non tarifés (12,8 %) comparativement à d'autres pays.

Dans le dernier chapitre, nous avons cherché à déterminer le niveau de tarification adéquat qui devrait être adopté. Nous avons étudié la question notamment pour les réseaux de l'éducation, de la santé, les services de garde et les biens méritoires (principalement la culture) c'est-à-dire la quasi-totalité des biens privés collectivement financés. Ces services sont caractérisés par des bénéfices à la fois privé et collectif et représentent une part importante du coût total de l'ensemble des services publics tarifés et non tarifés des programmes alors même que le recours à la tarification pour les financer reste parmi les plus faibles. Il existe donc une avenue pour réformer efficacement le système en se penchant sur ces services publics.

Au final, la question d'établir le niveau optimal de la tarification des services publics reste un défi important mais nous avons essayé d'apporter des premiers éléments de réponses grâce aux prémisses de calculs économiques et ce, même si ces derniers restent encore à être développés.

# **Chapitre 1 : La tarification : Définition, avantages et limites**

## **1.1 Différence entre tarification et impôt ou taxes**

Il existe des éléments qui permettent de différencier impôts, taxes et tarifs même si l'on ne peut pas parler d'une définition claire :

- L'impôt est un montant prélevé généralement sur les revenus ou les actifs (capital, propriété immobilière,...) des individus ou des entreprises et constitue le fonds général qui permet de financer les missions de l'état (justice, sécurité publique, fonctionnement des administrations,...)
- La taxe regroupe deux catégories. Dans la première catégorie, la taxe est un montant prélevé sur un bien lorsqu'il est consommé. Il est sans lien avec son coût et sert à financer une externalité positive ou dissuader de consommer le produit (taxe d'accise) ou à financer le fonds général (taxe à la consommation). Dans la seconde catégorie, elle est prélevée pour financer un service public précis même si la personne ne l'utilise pas (par exemple la contribution santé avant la réforme instaurant la contribution santé progressive). Cela concerne surtout des services publics sociaux et sanitaires.
- La tarification se base sur la notion de bénéficiaire/payeur. L'individu paie un montant pour utiliser le bien ou le service public (tarif de l'électricité). Le niveau du montant doit – contrairement à la taxe ou l'impôt- être lié au coût du bien ou du service public.

Malheureusement, la démarcation entre impôt, taxe et tarif n'est pas toujours clairement définie. La limite peut être floue (particulièrement entre impôt et taxe). Cette relative porosité peut d'ailleurs être renforcée par l'utilisation de terme erroné dans la vie courante. Par exemple, on parle à la fois de taxe foncière et d'impôt foncier. La législation n'a pas non plus clairement différencié les différents types de financement.

Par contre, dans sa politique de financement des services publics, le gouvernement du Québec a défini le tarif (ou tarification) comme un « *montant exigé en contrepartie d'un bien ou d'un service offert par l'État à un utilisateur identifiable qui en bénéficie directement. Les tarifs comprennent également les frais exigés pour l'utilisation d'une installation de l'État, la délivrance d'un permis et la fourniture de procédés réglementaires.* » Un tarif est donc demandé à l'utilisateur d'un bien ou service offert par une administration publique au sens large du terme lors de l'utilisation directe du service, contrairement à la taxe ou l'impôt. Par exemple, un individu consomme de l'électricité et Hydro-Québec envoie directement à l'individu une facture pour recouvrir le coût de cette consommation.

Le financement par la tarification n'est pas la solution pour tous les biens et services publics. Finalement, c'est l'analyse des bénéfices générés par le bien ou le service public et de la nature de ces biens et services qui permet de différencier chaque type de financement (impôt et taxe d'un côté et tarification de l'autre).

En effet :

- Les biens et services publics dits « purs » sont difficilement tarifable, car il n'est pas possible d'identifier précisément les bénéfices et les bénéficiaires. En fait, les bénéfices sont exclusivement publics (pour l'ensemble des individus). Par exemple, il est difficile d'identifier précisément qui sont les bénéficiaires des politiques environnementales. Par contre, ces services bénéficient à l'ensemble de la société. Ils doivent être financés par l'impôt ou les taxes.
- Les biens et services privés offerts par l'État sont facilement tarifables lorsque le bénéficiaire et les bénéfices sont clairement identifiables et que le tarif améliore l'efficacité. En fait, on identifie facilement l'individu qui utilise le bien ou le service (par exemple, la consommation d'électricité, l'acquisition d'un permis de chasse). Ils devraient être financés par la tarification.

- Les « biens et services privés collectivement financés » ne permettent pas d'identifier précisément le bénéficiaire du bien ou du service. En fait, il peut y avoir un bénéfice privé et public comme dans le cas de l'éducation où l'individu qui entreprend des études bénéficie personnellement de ce service mais aussi à la société dans son ensemble. D'autres services publics peuvent être inclus dans cette catégorie telle que les transports en commun ou la santé par exemple. Ils doivent être financés par une combinaison d'impôt et de tarification.

Il est important de différencier un tarif d'un impôt ou d'une taxe afin d'éviter les taxes déguisées. En effet, la population pourrait mal percevoir un tarif s'il s'avérait en réalité être une taxe. Tout de suite, cela pour être perçu comme une volonté de taxer plus les individus sans le leur dire. De nos jours, vu le fardeau fiscal, ce serait très mal perçu par la population. Pourtant, d'après ces définitions, il est plus fréquent de voir des impôts qui sont des tarifs déguisés que l'inverse. Il arrive souvent aussi que des services soient sous-tarifés. Dans ce cas, l'écart entre le coût et le tarif est comblé par l'impôt ou la taxe ce qui alourdit le fardeau fiscal des contribuables.

Voici quelques exemples de tarification :

- la location d'espaces de bureau dans des édifices gouvernementaux;
- les droits d'accès dans les musées, parcs nationaux, sites historiques, ...;
- les stationnements et les parcomètres;
- les frais de scolarité dans les universités;
- les chambres privées dans les hôpitaux;
- la location d'espaces de camping ou de chalets dans les parcs nationaux;
- les droits de péage pour l'utilisation de routes, de ponts, de tunnels...;
- les frais de décisions anticipées en matière fiscale;
- les frais d'obtention de documents officiels comme les passeports et les cartes de citoyenneté émises par l'État civil;
- la vente d'eau par les municipalités;

- les permis de conduire et les immatriculations pour les véhicules, les bateaux et les aéronefs;
- les permis de pêche et de chasse;
- les permis de construction;
- les droits miniers et les droits de coupe pour l'industrie forestière;
- les permis de vente d'alcool pour les détaillants;
- les licences d'entrepreneur et de constructeur-propriétaire;
- les licences d'entrepreneur et de constructeur-propriétaire;
- les frais d'inspection des travaux de construction...

Cette liste n'est pas exhaustive et on peut facilement en imaginer une multitude. Malheureusement, il n'existe pas de répertoire précis disponible au Québec. Par contre, chaque ministère est responsable de lister ses services tarifés lors de la reddition des comptes. Ils apparaissent par grande catégorie dans l'annexe 1 du rapport sur le financement des services publics 2011-2012.

## 1.2 Avantages de la tarification

### 1.2.1 La qualité du bien ou du service

Les citoyens recherchent des services de qualité. Un service correctement défini combiné à un certain niveau de qualité propose plusieurs avantages. Les citoyens en sont conscients. D'ailleurs, plusieurs sondages ont montré dans le passé que les Québécois étaient prêts à accepter une hausse des tarifs avec l'instauration de péages routiers, si les revenus additionnels assuraient de nouveaux services ou amélioreraient la qualité des services existants<sup>6</sup>. Un sondage réalisé par la firme Léger Marketing pour le compte de CBC/Radio-Canada en novembre 2011<sup>7</sup> montrait même que 69 % des

---

<sup>6</sup>Selon un sondage effectué par la firme Léger Marketing pour le compte de l'Institut Économique en septembre 2007. La question posée était la suivante : « Accepteriez-vous que des postes de péage électroniques soient érigés sur les autoroutes du Québec si le sommes recueillies retourneraient à la réfection des autoroutes où le droit de passage a été perçu? »

<sup>7</sup><http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/societe/2011/11/21/001-sondage-transport-cbc-rc.shtml>

Montréalais soutenaient l'instauration de péages pour réduire la congestion ou améliorer l'état des routes<sup>8</sup>. En comparaison, ils n'étaient que 46 % dans la région de Toronto et 39 % dans celle de Vancouver. Les différents incidents ont fait prendre conscience aux Québécois la nécessité de financer l'entretien des routes. Les impôts et les taxes ne semblent plus suffisants. Le sondage CBC/Radio Canada montre même que 85 % des résidents de la région montréalaise accepteraient l'idée d'avoir un péage sur un nouveau pont ou une nouvelle route pour en financer la construction<sup>9</sup>.

Un service de qualité tarifié peut amener plus de revenus et satisfaire d'autant plus les citoyens. L'exemple de la Société des établissements de plein air du Québec (SÉPAQ) illustre bien cela : la tarification d'accès aux parcs est entrée en vigueur en avril 2001 et la SÉPAQ a ajusté ses différentes sources de tarification à l'exception des droits d'accès qui sont fixés par le gouvernement jusqu'en 2009. Entre 2001-2002 et 2006-2007, la SÉPAQ a augmenté ses revenus en moyenne de 7,7 % par année. Pourtant, entre 2001 et 2006, la fréquentation des parcs du réseau a augmenté de 6,7 % par année. Cette hausse de la fréquentation – malgré l'introduction d'une tarification- traduit bien une amélioration de la qualité des services.

### ***1.2.2 L'efficacité du bien ou du service (meilleur ciblage de la clientèle)***

Une tarification efficace au sens économique du terme permet d'éviter les abus et les gaspillages. Elle permet aussi de faire contribuer les citoyens qui utilisent réellement le bien ou le service public au coût relié à ce service contrairement à l'imposition qui fait

---

<sup>8</sup> La question posée était la suivante : « Dans quelle mesure êtes-vous disposé à vous acquitter de péages sur les autoroutes dans votre région si cela signifie l'amélioration des conditions routières ou la réduction du temps passé à vous rendre au travail? »

<sup>9</sup> Les récents sondages sur le pont Champlain ont montré que l'opinion des citoyens a évolué puisqu'un sondage du CROP réalisé pour La Presse en octobre 2013 montrait que 61 % des résidents de la région de Montréal se disent « peu » ou « pas du tout » favorables à un péage sur le nouveau pont Champlain<sup>9</sup>. Cela peut s'expliquer par la façon dont le projet a été présenté et repris dans les médias et par le peu d'ouverture et de dialogue sur le projet. En effet, les gens ne connaissent pas le montant du péage et des chiffres importants ont circulé dans la presse. Cela a pu rendre des citoyens récalcitrants. L'autre explication pourrait simplement venir du fait que ce sondage porte sur la réalisation d'un projet concret dans un horizon défini. Les gens seront rapidement confrontés dans les faits à cette question ce qui peut les dissuader d'avoir un péage, d'autant plus que les autres ponts pourraient demeurer gratuits.

payer aux contribuables un bien ou un service qu'ils n'utilisent pas forcément. La règle de l'utilisateur-payeur permet à l'individu d'évaluer correctement la valeur du bien ou du service qu'il reçoit. La tarification donne donc de l'information au gouvernement pour améliorer la gestion du service.

Dans les cas où cette règle n'est pas respectée, l'individu n'évalue pas le bien ou le service à sa juste valeur. Cela mène souvent à des comportements de surconsommation du bien ou du service. Nous assistons même dans certains cas à un gaspillage des ressources publiques.

Le cas de l'eau au Québec est symptomatique de ce gaspillage. En effet, l'eau est rarement tarifée en fonction de son utilisation. Par conséquent, il n'est pas surprenant de voir le Québec parmi les provinces qui consomment le plus d'eau au pays par habitant. La consommation d'eau potable par habitant à des fins résidentielles est 45 % plus élevée au Québec qu'en Ontario et 75 % plus élevée qu'au Canada<sup>10</sup>.

La tarification permet donc d'utiliser au mieux les ressources publiques puisqu'elle reflète les conditions d'offre et de demande. Elle sert de signal aux producteurs de biens ou services qui vont déterminer le niveau de production à fournir. Elle sert aussi de signal aux consommateurs qui vont déterminer leur consommation en fonction du prix. Dans la théorie économique, ce système est efficace puisque le consommateur qui désire le plus le bien ou le service va l'acquérir au prix auquel le producteur est prêt à le vendre. En l'adaptant au secteur public, le principe de l'utilisateur-payeur permet donc une allocation optimale de ressources publiques limitées ce qui est bénéfique à la fois pour les finances publiques et pour la collectivité en général. Par exemple, un péage routier permet de gérer la demande et de réduire la congestion ou la pollution.

---

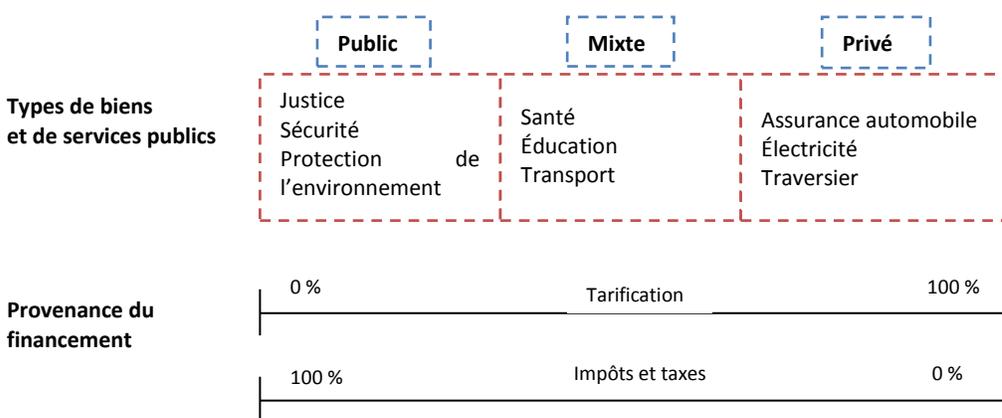
<sup>10</sup> Enquête sur les usines de traitement de l'eau potable, graphique 4, 2011, <http://www.statcan.gc.ca/pub/16-403-x/16-403-x2013001-fra.htm>

### 1.2.3 Le financement du bien ou du service

La tarification pose les questions du financement des services publics. Les finances publiques sont en déficit et il faut trouver des solutions pour remédier à cette situation. La création d'un nouveau tarif ou l'accroissement d'un tarif existant pourrait remédier à un sous financement d'un service public dans le cas où celui-ci n'est pas suffisamment financé. Dans le cas où un service est suffisamment financé, la création d'un nouveau tarif ou l'accroissement d'un tarif existant devrait entraîner une baisse des impôts d'un montant équivalent.

Au final, le tarif devrait soit permettre de rattraper le retard dans le financement, soit remplacer l'impôt pour les services et biens privés suffisamment financés. Dans le graphique ci-dessous, nous présentons les différents types de financement en fonction des types de biens et services publics. Nous discuterons plus en détail cette catégorisation dans une section ultérieure.

**Figure 1 : Diversité des modes de financement selon le type de biens ou de services publics**



Source : Groupe de travail sur la tarification des services publics, *Mieux tarifer pour mieux vivre ensemble* (2008)

#### ***1.2.4 Un impact potentiel sur la croissance économique***

Quels que soient les bénéfices des biens et services offerts par les produits d'imposition, de taxation ou de tarification, tout mode de financement de l'État crée des distorsions. Mais d'après le comité consultatif sur l'économie et les finances publiques (2010), la taxe à la consommation crée le moins de distorsion<sup>11</sup>. La tarification vient en deuxième position suivie des différents types d'impôts et de taxes. La taxe à la consommation est très intéressante puisqu'une augmentation de 1 milliard de dollars réduirait le PIB réel de 280 millions de dollars alors qu'une augmentation de 1 milliard de dollars de l'impôt sur le revenu des particuliers réduirait le PIB réel de 760 millions de dollars par exemple. En ce qui concerne la tarification, une augmentation de 1 milliard de dollars de la tarification réduirait le PIB réel de 410 millions de dollars. Il ressort de ces données que les distorsions sont plus faibles avec la taxe à la consommation. Par contre, le contexte québécois limite le recours accru à la taxe à la consommation (voir section 2.1.2). Donc l'utilisation accrue de la tarification serait un choix plus judicieux. La réduction de l'imposition sur le travail et le capital compensée par une augmentation de la tarification d'un montant équivalent permettrait de réduire les distorsions sur ces facteurs tout en maintenant le niveau de financement de l'État. Sachant que le capital et le travail sont deux facteurs importants de la croissance économique, il serait possible d'aller chercher quelques dixièmes de points de croissance par une utilisation efficace de la tarification dans le financement des services de l'État.

#### ***1.2.5 Amélioration des comparaisons fiscales***

Le Québec fournit un nombre important de services publics notamment par rapport à la plupart de ses partenaires commerciaux. Il en résulte que le poids des dépenses publiques au Québec est plus élevé que dans la plupart des autres pays. Le gouvernement doit donc prélever des impôts et des taxes à un niveau supérieur. De plus, le contrôle des dépenses est déjà engagé à un niveau tel qu'il est difficile de les

---

<sup>11</sup> Plusieurs études internationales montrent que la taxe à la consommation est moins dommageable pour la croissance du PIB que les impôts sur les sociétés et sur le revenu des particuliers (Gemmell, Kneller et Sanz (2011), Arnold, Brys, Heady, Johansson, Schweltnus, Vartia (2011) et Arseneau, Ha Dao et Godbout (2011)). Par contre, aucune de ces études n'examine l'impact de la tarification sur la croissance.

réduire. Par conséquent, en utilisant la tarification à la place de l'imposition, le Québec devrait voir baisser son taux d'imposition ce qui permettrait de se rapprocher un peu plus des partenaires commerciaux. Le niveau d'imposition est un facteur influent pour le choix des entreprises à investir dans la province. La réduction du taux d'imposition sur les investissements permettrait donc au Québec d'être plus proche de ses partenaires. Au final, le Québec serait plus compétitif pour attirer des investissements.

### ***1.2.6 Une meilleure gestion des coûts***

La mise en place d'une tarification oblige le gouvernement à connaître les coûts des biens et des services. Par la suite, il est incité à les réduire afin de fournir la ressource au meilleur prix possible tout en maintenant un niveau de qualité équivalent, voire supérieur. Des mécanismes de gestion des coûts tels que la reddition de comptes doivent être mis en place afin de surveiller ces coûts et faire évoluer la tarification. Par exemple, la SÉPAQ a un conseil d'administration et doit produire une reddition de compte ce qui l'incite à aller au-delà d'une simple gestion des coûts. L'investissement en infrastructure et le développement de nouvelles activités ont permis d'améliorer sa rentabilité.

### ***1.2.7 Prise en compte des coûts directs et indirects***

Le gouvernement doit établir des méthodes de détermination des coûts directs liés directement à la production du bien ou du service mais aussi des coûts indirects (par exemple des frais administratifs)<sup>12</sup>. Le gouvernement – contrairement au secteur privé – doit prendre en compte les externalités – positives ou négatives – dans la détermination des coûts. On parle alors d'internalisation des externalités. Cette internalisation permet d'éviter de créer des distorsions entre des biens ou des services concurrentiels qui sont offerts à la fois par les secteurs public et privé.

Par exemple, l'individu paie pour utiliser les transports en commun à un prix inférieur aux coûts directs (reliés au fonctionnement du service et à l'investissement) et indirects

---

<sup>12</sup> Le gouvernement du Québec prend déjà en compte les coûts directs et indirects.

(rendre les routes plus solides pour les véhicules lourds par exemple). Les sociétés de transports se financent aussi par une taxe sur l'essence que chaque automobiliste paie au moment de faire le plein de sa voiture. Cette taxe permet de prendre en compte une externalité positive créée par les transports en commun pour les automobilistes. En effet, ces derniers font face à une pollution moindre puisque la pollution émise par individu utilisant les transports en commun est plus faible. De plus, cela limite la congestion et le temps perdu pour l'automobiliste dans sa voiture. Le raisonnement est identique pour certains produits nocifs pour la santé comme le tabac. En effet, il cause des maladies et des décès pour des individus qui ne fument pas. Ces fumées secondaires sont des externalités négatives sur le système de santé qui sont prises en compte par les taxes d'accises. Ces taxes servent aussi à dissuader les fumeurs afin de faire diminuer la consommation de tabac et par conséquent les maladies qui en découlent. Ce raisonnement peut s'appliquer aussi à l'éducation ou à la prévention en santé.

Il faut noter qu'il peut être difficile d'évaluer précisément les externalités. Cela est le cas de la pollution par exemple. Il est difficile d'évaluer la part de responsabilité d'un individu pour la pollution émise. Dans ce cas, le financement du bien ou du service peut passer par une combinaison de tarification et d'impôt ou de taxe.

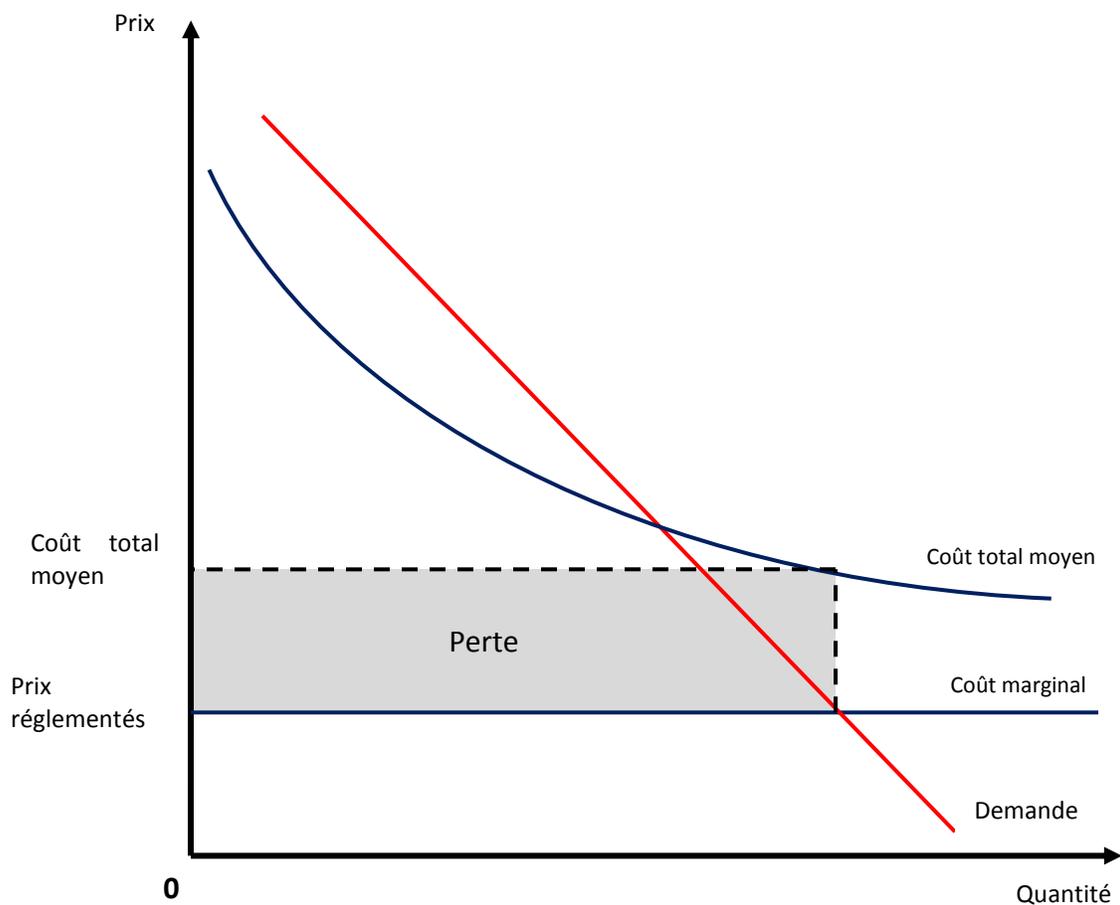
Il faut noter que le gouvernement peut fixer le prix des services publics en fonction de différents types de coût. Il existe d'ailleurs une opposition dans la théorie économique entre le coût moyen ou le coût marginal. Chaque type de coût présente des avantages et des inconvénients ce qui peut expliquer la difficulté de choisir entre les deux.

Le gouvernement cherche à maximiser le surplus total (des consommateurs et des producteurs) et éviter les pertes sèches. Or, pour y arriver, le gouvernement cherche à déterminer le prix au niveau du coût marginal (niveau de prix de concurrence pure et parfaite). Par contre, dans le cas des biens collectifs, de certains monopoles naturels et d'industries de réseau (secteurs de l'électricité, de l'eau, des transports,...), le coût

marginal de production d'une unité additionnelle est faible ou nul car les économies d'échelle sont importantes. De plus, le coût moyen est décroissant (voir graphique 1). Par conséquent, le coût marginal reste toujours inférieur au coût moyen. Malheureusement, en fixant le prix au niveau du coût marginal, le service sera déficitaire car il ne couvrira pas ses coûts fixes importants.

D'un autre côté, recourir au coût moyen permettrait de couvrir les coûts fixes en plus des coûts variables mais cela signifierait de fixer un prix supérieur au niveau de pleine concurrence. Par conséquent, il y aurait des pertes sèches pour la société.

**Graphique 1 : La tarification au coût marginal pour un monopole naturel : une illustration**



### **1.2.8 Équité fiscale**

Il existe une iniquité fiscale liée à l'utilisation de l'imposition pour financer des biens ou des services privés dits publics. En effet, en ne chargeant pas le prix réel pour certains biens ou services publics, souvent les personnes les plus fortunées – qui généralement en consomment plus - en tirent davantage de bénéfices. Par exemple, dans le cas de l'eau, les personnes les plus fortunées bénéficient de la non tarification du service pour arroser leur jardin, alimenter leur piscine ou spa, ... Ce sont autant de besoins qui demandent une grande quantité d'eau et qui ne concernent pas pour les personnes à faible revenu. Pourtant, c'est l'ensemble des contribuables qui financent le service de l'eau à travers des taxes et des impôts. La sous-tarification de l'électricité avec le tarif patrimonial est un exemple connu.

La mise en place d'une tarification amène à un financement régressif puisque les personnes à faible revenu supporteraient une charge élevée par rapport à leur revenu pour accéder à l'eau. Mais des mécanismes de redistribution des ressources vers les personnes les plus pauvres pourraient annuler cet effet régressif.

## **1.3 Limites de la tarification lorsqu'elle est utilisée à mauvais escient**

### **1.3.1 La tarification peut être inéquitable et régressive**

Comme cela a été énoncé précédemment, les moins fortunés ont moins de probabilité d'utiliser des biens ou des services dits publics comme l'éducation. Un autre exemple, ils ont moins de chance de posséder une voiture que les plus riches et donc de bénéficier du réseau routier. Et s'ils en possèdent une, ils l'utilisent moins en général<sup>13</sup>. L'imposition d'un péage routier pour se rendre au centre-ville (à l'instar de ce qui se fait

---

<sup>13</sup> BANISTER, D. (1994). Problèmes d'équité et d'acceptabilité posés par l'internalisation des coûts des transports. In K. BUTTON, E. QUINET, P. KAGESON, A. BLEIJENBERG, D. BANISTER, D., VAN WRECKEM, A. BONNAFOUS, Internaliser les coûts sociaux des transports. Paris, CEMT-OCDE, p. 169-194.

à Londres) serait régressive, car ce tarif représenterait une part plus importante des revenus des moins fortunés que des plus riches. De plus, les plus riches gagneraient plus de temps en évitant les congestions ce qui signifie pour eux encore plus de revenus.

Une « mauvaise solution » pour aider les faibles revenus - souvent adoptée - est d'établir un tarif en dessous des coûts directs et indirects. Dans ce cas, le tarif ne remplit plus son rôle de signal de valeur du bien ou du service. Le gaspillage est par conséquent plus important. De plus, en pratiquant des prix faibles, les plus riches pourront consommer une part importante de biens ou de services sans difficulté alors que les moins fortunés auront des difficultés à se procurer ce bien ou ce service. Au final, cela équivaut à une subvention des moins fortunés vers les plus fortunés (par exemple les frais de scolarité, les frais d'électricité,...).

Afin de permettre aux moins nantis de pouvoir accéder à des biens ou des services tarifés à un niveau proche des coûts totaux, il faut donc cibler les ménages à faible revenu à travers une subvention (par exemple, le crédit d'impôt pour solidarité). Cela s'avère être plus efficace puisque le tarif sert toujours de signal pour la valeur du bien ou du service. De plus, on enlève son caractère régressif en aidant directement les moins fortunés.

### ***1.3.2 Une évaluation complexe et coûteuse***

Il faut faire une évaluation et un suivi régulier des coûts. Cela peut s'avérer complexe puisque la nature des coûts est variée. Internaliser les externalités en leur donnant un coût pour une quantité de bien ou de service précis est très difficile dans certains cas. Pourtant, cela est nécessaire. En effet, il serait impensable de ne pas connaître le coût d'un service surtout dans le cas d'un service ou d'un bien public tarifé. Dans les cas où l'identification des coûts est impossible, l'utilisation d'un mélange de tarification et d'imposition est recommandée. Par contre, lorsque cela est possible, il faut évaluer les coûts des biens et services. Dans ce cas, l'attribution d'un prix pour le bien ou le service

peut s'avérer coûteuse, car le gouvernement doit maintenir une comptabilité plus rigoureuse que lors d'un financement par l'impôt.

Parfois la collecte du tarif peut être difficile et coûteuse à mettre en place. On peut penser par exemple, comme cela existe dans d'autres pays, aux péages qui restent ouverts la nuit, car le salaire d'un individu pour collecter le péage serait supérieur aux revenus de tarification.

Au final, les États doivent se poser la question suivante : Même si l'évaluation est complexe et coûteuse, peut-on s'en passer?

### ***1.3.3 Une mauvaise perception de la tarification***

Un manque de transparence et une mauvaise perception de la population de la tarification pourraient avoir des conséquences néfastes. En effet, le but de la tarification n'est pas de créer des revenus additionnels pour le gouvernement mais de financer les services publics. Il s'agit de rendre le système fiscal dans son ensemble plus efficace. Pour cela, il faut appliquer la tarification pour les biens et les services qui la requièrent. Aujourd'hui, beaucoup sont financés par l'impôt ou la taxe. Il s'agit donc plus de remplacer l'impôt ou la taxe par le tarif que d'alourdir le fardeau fiscal des contribuables.

La transparence est importante ex post puisque lorsque le niveau des fonds devient important, le gouvernement pourrait être tenté de transférer une partie des sommes au fonds général notamment lors de déficit budgétaire. Nous en avons eu l'exemple entre 1987 et 1995 lorsque le gouvernement du Québec a prélevé plus de deux milliards de dollars dans le fonds de la Société de l'assurance automobile du Québec.

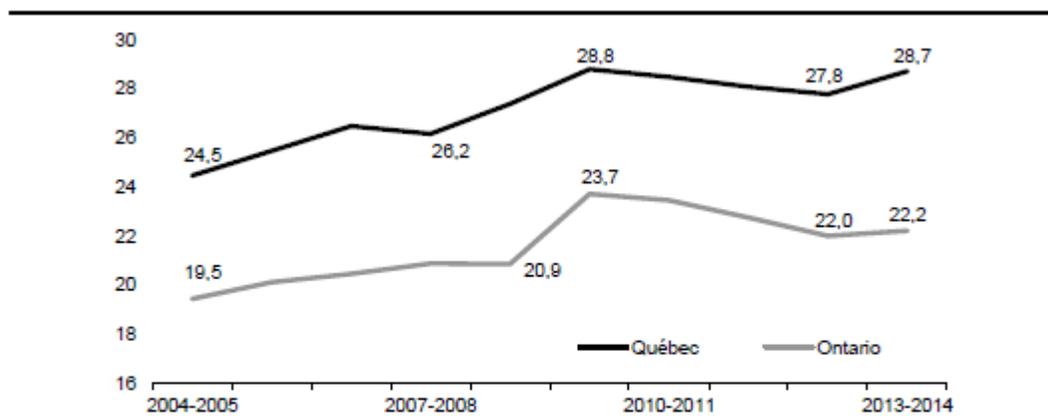
## Chapitre 2 : État de la situation des services publics au Québec

### 2.1 Comparaison par rapport aux autres provinces et pays

#### 2.1.1 Un poids fiscal et de la dette plus important

Le Québec fait face à un problème de structure fiscale par rapport aux autres pays. Dans le document « *le Québec face à ses défis : des pistes de solution : Mieux dépenser et mieux financer nos services publics* », le comité consultatif sur l'économie et les finances publiques (2009) a calculé, en 2008-2009, que le Québec avait financé 26 % plus de services publics que l'Ontario. Par conséquent, en appliquant le panier de services ontarien, le gouvernement aurait économisé 17,5 milliards de dollars. Le graphique 2 nous montre d'ailleurs que l'écart entre le Québec et l'Ontario ne cesse de se creuser. En 2004-2005, il était de 5 points de pourcentage contre 6,5 en 2013-2014.

**Graphique 2 : Évolution des dépenses des administrations publiques dans l'économie au Québec et en Ontario (en pourcentage de PIB)**



(1) Dépenses des administrations publiques provinciales et locales consolidées, excluant le service de la dette. Les données proviennent du système de gestion financière (SGF) de Statistique Canada, qui présente les dépenses des provinces sur une base comparable en incluant notamment les dépenses des administrations locales. Le ministère des Finances du Québec procède à certains ajustements sur les données pour le Québec afin d'améliorer leur comparabilité avec celles des autres provinces. Les données du SGF n'étant disponibles que jusqu'en 2008-2009, le Ministère effectue des projections pour les dépenses des années 2009-2010 à 2013-2014.

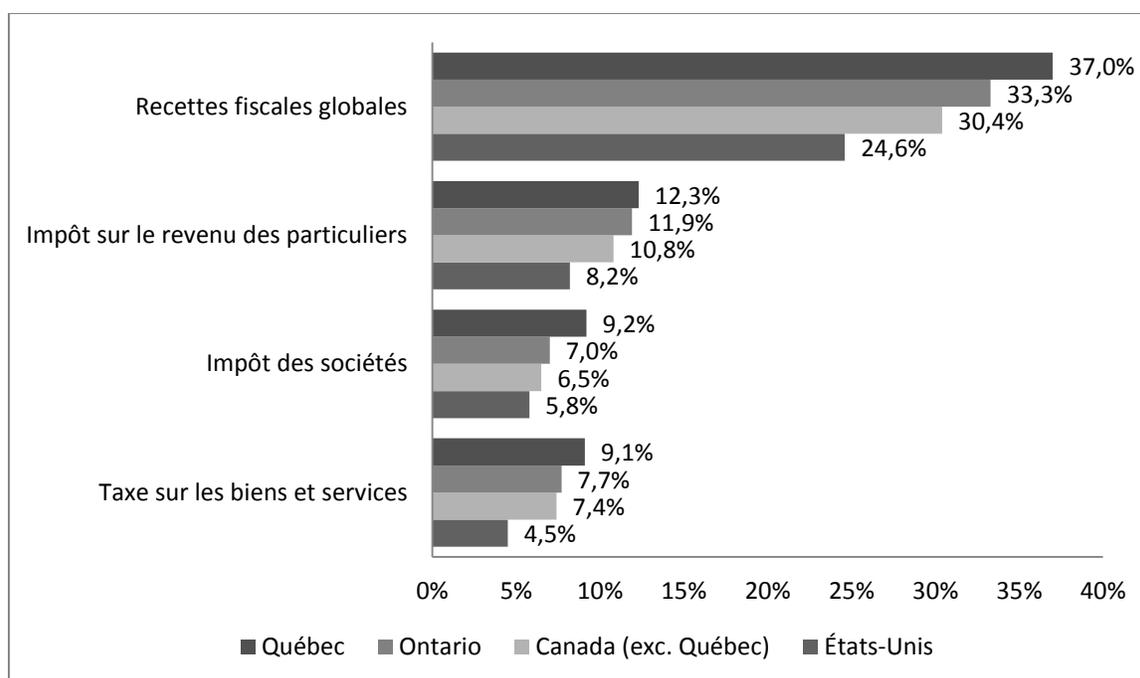
Source : Un portrait général du régime fiscal au Québec, ministère des Finances (2014)

À l'inverse, le PIB par habitant au Québec était inférieur de 14 % à celui de l'Ontario en 2006-2007. Ainsi, l'assiette fiscale potentielle du Québec (ajustée en fonction du nombre d'habitants) est inférieure de 50 milliards à celle de l'Ontario. Le financement des services publics au Québec passe donc par une imposition et un endettement plus importants.

### 2.1.1.1 Un fardeau fiscal important

En 2010, le fardeau fiscal global<sup>14</sup> représentait 37 % du PIB soit plus qu'en Ontario (33,3 %), aux États-Unis (24,6 %) et que dans le reste du Canada (30,4 %). En détaillant les principaux impôts et taxes, nous remarquons que le fardeau fiscal est toujours plus important au Québec qu'en Ontario, que dans le reste du Canada et qu'aux États-Unis.

**Graphique 3 : Importance des recettes fiscales globales, de l'impôt des particuliers, de l'impôt sur les sociétés, de la taxe sur les biens et services au Québec, en Ontario, au Canada (excluant le Québec) et aux États-Unis, 2010 (en pourcentage de PIB)**



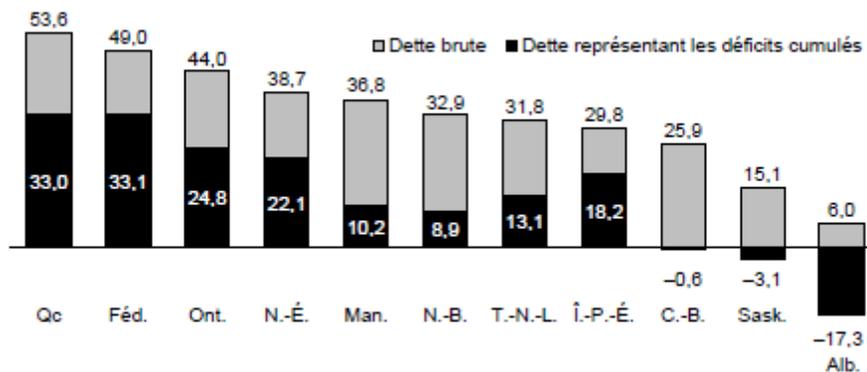
Source : Un portrait général du régime fiscal au Québec, ministère des Finances (2014).

<sup>14</sup> Incluant les impôts du fédéral et du Québec sur le revenu des particuliers et des sociétés, les cotisations au Régime de rentes du Québec, à l'assurance-emploi et au régime public d'assurance médicaments, les taxes sur la masse salariale payées par les employeurs, les impôts fonciers, la TPS, la TVQ et les autres taxes à la consommation du Québec.

### 2.1.1.2 Une dette importante

En ce qui concerne la dette brute, elle s'élève à 53,6 % au 31 mars 2013 au Québec contre 44 % en Ontario et 49 % au niveau fédéral. D'ailleurs, le Québec est la province la plus fortement endettée en termes de pourcentage de PIB, loin devant les autres provinces canadiennes.

**Graphique 4 : Dette brute et dette représentant les déficits cumulés au 31 mars 2013 (en pourcentage du PIB)**



Note : Un signe négatif signifie que le gouvernement est en position de surplus cumulés.

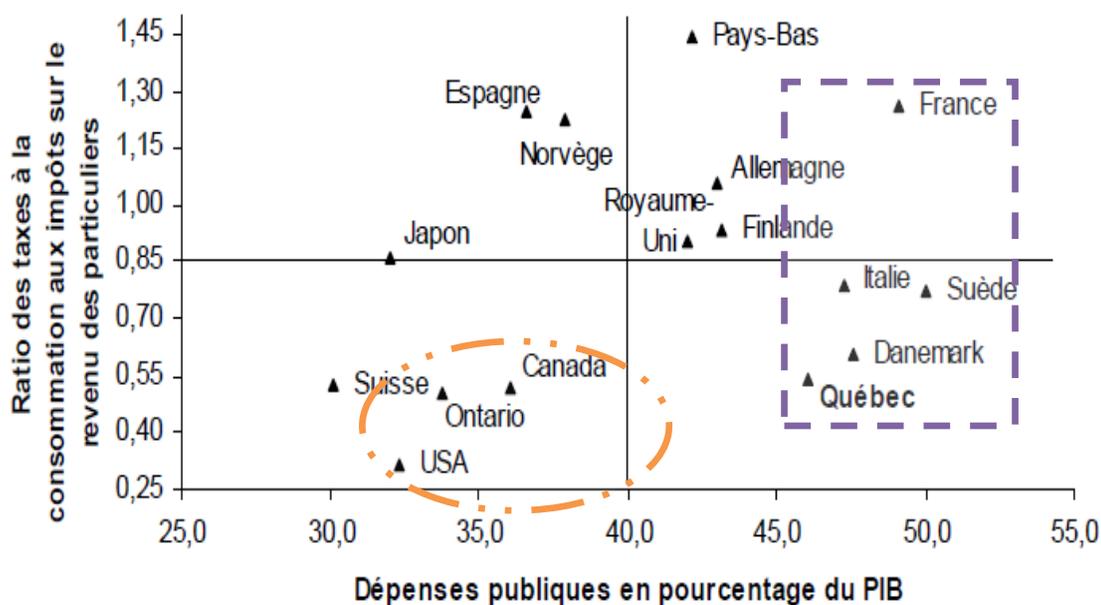
Source : Un portrait général du régime fiscal au Québec, ministère des Finances (2014)

### 2.1.2 Le paradoxe québécois en matière fiscale

Le comité consultatif sur l'économie et les finances publiques (2010) a aussi montré qu'il existe une corrélation positive entre le niveau des dépenses publiques et le poids de la taxe à la consommation par rapport à l'impôt sur le revenu des particuliers dans les pays développés. Ils ont remarqué que les pays qui interviennent beaucoup perçoivent de façon importante les taxes à la consommation. Par contre, les pays qui fournissent peu de services publics (sociaux) – à l'instar des États-Unis - perçoivent une part plus importante d'impôt sur le revenu des particuliers que de taxes à la consommation.

La situation au Québec paraît paradoxale puisque le gouvernement fournit beaucoup de services publics alors qu'il perçoit plus d'impôts sur le revenu des particuliers que d'impôts indirects. Seul le Danemark partage cette caractéristique tout en ayant des dépenses publiques en pourcentage de PIB semblable.

**Graphique 5 : Niveau de dépenses publiques et ratio des taxes à la consommation par rapport aux impôts sur le revenu des particuliers, 2006 (en points de pourcentage)**



Source : Le Québec face à ses défis : fascicule 2, comité consultatif sur l'économie et les finances publiques (2010)

Le Québec fait donc partie d'un groupe de pays avec la France, l'Italie, la Suède et le Danemark qui a des dépenses publiques élevées. Par contre, le Québec s'insère dans un contexte nord-américain. En examinant le ratio taxes à la consommation sur revenu des particuliers, nous remarquons que les États-Unis, le Canada et l'Ontario font partie d'un groupe ayant plus recours à l'impôt sur le revenu des particuliers et ayant de faibles dépenses publiques. Par conséquent, compte tenu de notre place géographique, nous sommes limités dans le recours accru aux taxes à la consommation. Le recours à la tarification reste donc une option intéressante. D'autant plus que des études ont déjà montré que le Québec n'utilise pas la tarification de ses services à pleine capacité par rapport à d'autres provinces ou pays<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Les comparaisons sont souvent hasardeuses puisque la tarification concerne un nombre très important de biens ou services publics et que l'ensemble est très hétérogène. De plus, la vision de chaque gouvernement sur la tarification d'un service ou d'un bien précis peut différer.

Le groupe de travail sur la tarification des services publics (2008) a constaté que le Québec prélevait 824 dollars à titre de tarification par habitant en 2006-2007 comparativement à 1041 dollars en Ontario, 1042 dollars en Colombie-Britannique et 1205 dollars en Alberta. Le Québec utilise donc moins la tarification que les autres provinces. Il est possible de le montrer aussi par rapport à la moyenne canadienne. En effet, les revenus provenant de la tarification représentaient 6 % des revenus totaux au Québec contre 7,8 % dans l'ensemble du Canada. Par conséquent, si le Québec avait utilisé la tarification à hauteur de la moyenne canadienne, ses revenus de tarification par habitant seraient passés de 824 dollars par habitant à 1021 dollars par habitant, soit une augmentation totale de 1,5 milliard de dollars en 2006-2007. Dans l'hypothèse où toute hausse de tarif serait compensée par une baisse d'impôt<sup>16</sup>, l'alignement de la tarification sur la moyenne canadienne ne permettrait pas de dégager un montant permettant une baisse substantielle d'impôt. Par contre, il faut souligner que le panier de biens et de services publics au Québec est plus vaste que dans le reste du Canada. Donc rien n'empêche le recours à la tarification à un niveau supérieur à la moyenne canadienne. Cela est encore plus vrai si la hausse de tarification est compensée par une baisse d'impôt d'un niveau équivalent –ce qui conduit à un coût supplémentaire nul en moyenne pour l'ensemble des contribuables- et si la tarification est sous-exploitée au Québec (comme le laisse supposer notre étude). Enfin, nous n'avons aucune information sur le fait que la moyenne canadienne est optimale. Au final, le Québec pourrait légitimement avoir recours de façon accrue à la tarification dans le but de dégager des baisses d'impôt substantielles.

Au final, malgré le large panel de services privés fournis par le gouvernement provincial (médicaments, garderies, universités,...), le recours à la tarification reste inférieur aux autres provinces canadiennes. Le paradoxe québécois s'applique à l'analyse de la tarification.

---

<sup>16</sup> Nous faisons ici l'hypothèse que les services publics ne sont pas sous financés. Cela n'est pas forcément le cas dans les faits.

En conclusion, il est possible d'aller chercher de la croissance en remixant le modèle fiscal. Mais, dans le contexte nord-américain, il n'est pas possible d'augmenter substantiellement les taxes. Par contre, les données du rapport « Mieux tarifer pour mieux vivre ensemble » nous montrent qu'il y a une certaine marge de manœuvre dans le recours à la tarification.

## **2.2 Portrait des revenus de tarification au Québec**

### ***2.2.1 Application de la Politique de financement des services publics***

Aucune loi ne détermine le type de financement pour un service public nouveau ou existant. Par conséquent, le gouvernement est libre de choisir le type de financement (impôts, taxes ou tarifs). Par contre, lorsque le tarif est privilégié, les ministères et organismes publics doivent respecter la Politique de financement des services publics. Elle «  *vise, par de meilleures pratiques tarifaires, à améliorer le financement des services publics pour en maintenir la qualité et en garantir la pérennité, tout en assurant la transparence et la reddition de comptes du processus tarifaire. »*

Pour atteindre ces objectifs, la politique se décompose en 4 axes d'interventions :

- *l'établissement des modalités de financement et de leurs mécanismes d'ajustement annuel;*
- *la protection de l'accès des ménages à faible revenu aux services publics essentiels;*
- *la disponibilité de l'information sur la tarification gouvernementale;*
- *l'encadrement adéquat des ministères et organismes en matière tarifaire. »*

Il existe plusieurs catégories de tarifs concernés par cette politique :

- Droits et permis : Tarification liée à la délivrance d'un permis ou à la fourniture de procédés réglementaires. Par exemple : permis de chasse, de pêche, droit d'immatriculation,...

- Biens et services : Tarification liée à la vente d'un bien ou d'un service. Par exemple : stationnement, assurance,...
- Redevances : Tarification liée à l'exploitation de ressources appartenant à la collectivité. Par exemple : redevances minières,...

### **2.2.2 *Portrait général des revenus de tarification***

Les revenus de tarification proviennent principalement de trois sources :

- du ministère, des organismes et fonds spéciaux, des réseaux (de la santé et de l'éducation) et des services de garde;
- des régimes d'assurance;
- d'Hydro-Québec.

Les revenus de tarification provenant des services publics offerts par les ministères, organismes, réseaux et services de garde représentaient 7,9 milliards de dollars soit 30 % de l'ensemble des revenus de tarification en 2011-2012. Les revenus de tarification provenant des régimes d'assurance représentaient 7,4 milliards de dollars, soit 29 % de l'ensemble des revenus de tarification. Enfin, les revenus d'Hydro-Québec représentaient en 2011-2012 la majeure partie des revenus de tarification avec 10,7 milliards de dollars, soit 41 % de l'ensemble des revenus de tarification.

**Tableau 1 : Revenu de tarification par source<sup>17</sup> (en milliards de dollars)**

	Revenus 2011-2012	Poids dans les revenus de tarification
Ministères, organismes et fonds spéciaux, réseaux et services de garde	7,9	30,4 %
Régimes d'assurance <sup>18</sup>	7,4	28,5 %
Hydro Québec	10,7	41,3 %
<b>Total</b>	<b>25,9</b>	<b>100,0 %</b>

Source : Calcul des auteurs d'après le document *un portrait du régime fiscal du Québec*, ministère des Finances (2014)

Lorsque l'on parle de tarification des services publics, il existe plusieurs entités de contrôle :

- **Contrôle ministériel direct et indirect** : tarifs définis par les ministères ou correspondant à des services en partie subventionnés et dont le montant est encadré par une politique publique (par exemple, les frais de scolarité ou de services de garde). Cette catégorie regroupe les services publics contrôlés directement par le gouvernement. Les tarifs sont déterminés par règlement ou décret. Il faut aussi inclure les services offerts par des organismes à but non lucratif qui sont fortement subventionnés et dont le pouvoir de tarifier est étroitement encadré par une politique publique. Cette catégorie regroupe aussi les services offerts par des organismes à but non lucratif et dont la marge de manœuvre est plus large malgré la présence d'un contrôle ministériel. Enfin, cette catégorie intègre l'assurance stabilisation des revenus agricoles, l'assurance récolte ainsi que l'assurance médicaments puisque les primes ne couvrent qu'une partie du coût réel de l'assurance. Ce contrôle est encadré par la Politique de financement des services publics. En 2011-2012, les revenus de tarification représentaient 9,7 milliards de dollars soit 38 % des revenus de tarification totaux.

<sup>17</sup> Les sommes ne font pas 100 %, car les données sont arrondies.

<sup>18</sup> Notamment de la CSST et de la SAAQ.

- **Contrôle du tribunal quasi judiciaire** : tarifs définis par la Régie de l'énergie pour la production et distribution de l'électricité. La Régie de l'énergie détermine le tarif en fonction des coûts de fourniture (prix d'achat par Hydro-Québec Distribution à Hydro-Québec Production), du coût de transport et de distribution ainsi que d'une juste rémunération des actifs. Le processus est équitable, transparent et apolitisé. Par contre, ce contrôle n'est pas totalement lié au coût puisque le bloc patrimonial est fixé sans aucun lien avec les coûts du service. De plus, les pressions politiques restent présentes. En 2011-2012, les revenus de tarification d'Hydro-Québec représentaient 10,7 milliards de dollars, soit 41 % des revenus de tarification totaux.
  
- **Régimes d'assurances spécifiques** : Ils regroupent les régimes d'assurances de la Société d'assurance automobile du Québec (SAAQ) et de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) ainsi que l'assurance parentale (RQAP). Les révisions de tarifs de la CSST et la SAAQ sont effectuées par des actuaires des organismes en fonction de trois objectifs :
  - ✓ Atteindre l'autofinancement des coûts des accidents le plus rapidement possible;
  - ✓ Assurer la pleine capitalisation du régime pour permettre des indemnités présentes et futures;
  - ✓ Maintenir l'équité entre les catégories d'assurés.

Ces deux fonds, tout comme l'assurance parentale, ajustent les primes en fonction des coûts puisque le gouvernement ne prend pas en charge les déficits. En 2011-2012, les revenus de tarification représentaient 5,5 milliards de dollars soit 21 % des revenus de tarification totaux.

- **Contrôle municipal<sup>19</sup>** : Une étude sur la tarification des services publics<sup>20</sup> au Québec montre que les municipalités québécoises utilisent moins la tarification que dans la plupart des autres provinces du pays. En effet, 16,1 % des revenus proviennent de la vente de biens et services dans les municipalités québécoises contre 23 % en moyenne dans les municipalités canadiennes. Cette sous tarification est dommageable puisque la ville produit des services locaux direct ce qui reste un domaine privilégié pour la tarification.

Nous allons nous intéresser aux services publics pour lesquels le gouvernement peut imposer directement ou indirectement les tarifs ainsi que les régimes d'assurances. Nous n'allons pas inclure les tarifs contrôlés par d'autres entités tels que les revenus d'Hydro-Québec<sup>21</sup> ou la tarification imposée par les municipalités, car le gouvernement n'a pas de contrôle sur ces tarifs.

### **2.2.3 Contrôle ministériel**

#### **2.2.3.1 La plupart des coûts sont connus**

La Politique de financement des services publics mise en place depuis 2009 propose un cadre de référence pour les ministères et organismes afin de mettre en place un mécanisme d'indexation et de révision de leurs services tarifés. Le graphique 6 montre que le pourcentage de ministères ayant mis en place ces mécanismes a fortement progressé pour atteindre 100 % en 2011-2012.

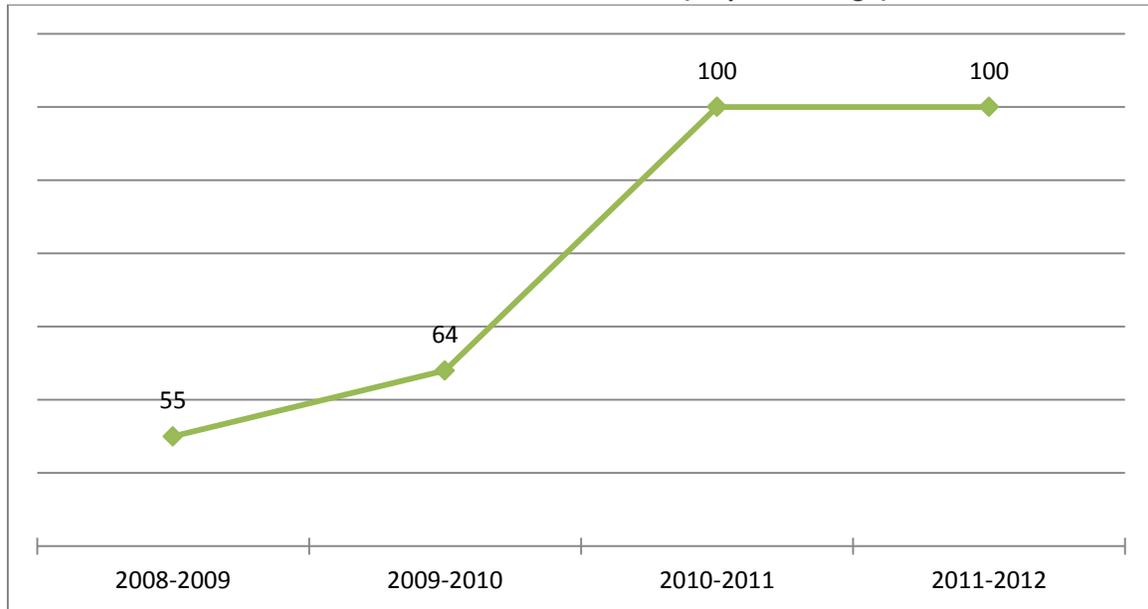
---

<sup>19</sup> N'est pas étudié dans ce rapport.

<sup>20</sup> La tarification des services publics : Constats et recommandations pour les municipalités du Québec, Roger Galipeau (2012).

<sup>21</sup> Cela implique que le montant total des coûts et des revenus de tarification ne prendra pas en compte les revenus et les coûts d'Hydro-Québec.

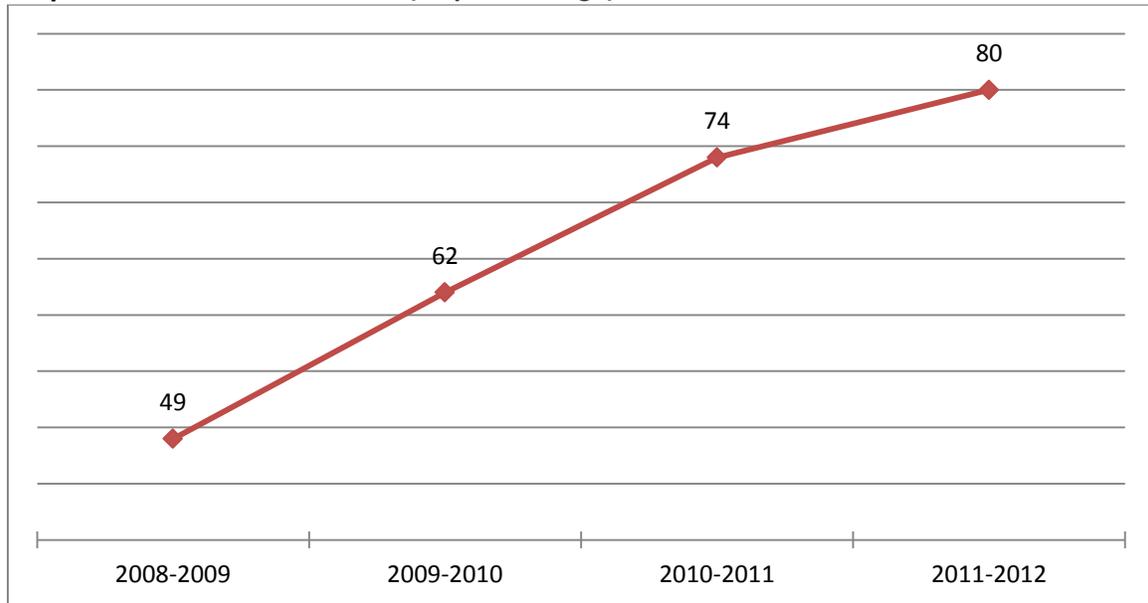
**Graphique 6 : Proportion des ministères et organismes indiquant le mécanisme d'indexation et de révision de leurs services tarifés (en pourcentage)**



Source : Rapport sur le financement des services publics 2011-2012, ministère des Finances.

Paradoxalement, tous les coûts des ministères ne sont pas connus. En effet, d'après le graphique 7, il y a 80 % des revenus tarifaires des ministères et organismes pour lesquels les coûts sont connus. En 2008-2009, cette proportion n'était que de 49 %. Par contre, il existe une grande disparité entre les ministères et organismes. Si les organismes connaissent le coût des services publics pour 86 % des revenus tarifaires, ce taux tombe à 35 % pour les ministères en 2011-2012.

**Graphique 7 : Proportion des revenus tarifaires des ministères et organismes pour lesquels les coûts sont connus (en pourcentage)**



Source : Rapport sur le financement des services publics 2011-2012, ministère des Finances.

Afin d'évaluer la tarification effectuée sous contrôle ministériel direct et indirect, nous avons élargi les programmes retenus. D'après nos calculs, nous avons de l'information pour 86,1 % des revenus de tarification concernés, soit les revenus collectés par certains ministères et organismes<sup>22</sup>, ceux perçus par les réseaux de santé et de l'éducation<sup>23</sup> ainsi que ceux correspondant à l'assurance stabilisation des revenus agricoles, à l'assurance récolte, à l'assurance médicaments et aux services de garde à contribution réduite. Il y a donc 13,9 % des revenus tarifaires pour lesquels nous ne connaissons pas la source des revenus de tarification.

<sup>22</sup> Le coût des programmes pour lesquels nous avons des revenus de tarification uniquement.

<sup>23</sup> Il faut souligner que le coût du programme correspond au financement du service car il est difficile d'évaluer le coût précis du réseau. Mais ces deux notions sont proches ce qui ne remet pas en cause notre analyse.

**Tableau 2 : Répartition de la tarification sous contrôle ministériel direct et indirect en fonction de certains secteurs, 2011-2012 (en millions de dollars)**

Contrôle ministériel direct et indirect	Revenu de tarification 2011-2012	Pourcentage du sous-total
Réseau de la santé	1 502	15,5 %
Assurance médicaments	1 618	16,6 %
Revenus agricoles	238	2,4 %
Réseau de l'éducation	2 291	23,6 %
Service de garde	356	3,7 %
Ministères		
Immigration et communautés culturelles	63	0,6 %
Agriculture, Pêcherie et Alimentation	16	0,2 %
Autres	45	0,5 %
Organismes		
Transport	949	9,8 %
Sécurité	283	2,9 %
Finances	141	1,5 %
SÉPAQ	93	1,0 %
Culture	50	0,5 %
Autres	723	7,4 %
<b>Sous-total</b>	<b>8 368</b>	<b>86,1 %</b>
Information non disponible	1 352	13,9 %
<b>Total</b>	<b>9 720</b>	<b>100,0 %</b>

Source : Calcul des auteurs à partir des données du ministère des Finances et du rapport sur le financement des services publics 2011-2012.

### **2.2.3.1 Une tarification qui ne reflète pas les coûts**

Contrairement au tableau précédent, nous ne nous limitons pas seulement aux revenus de tarification pour lesquels nous connaissons les coûts. Nous considérons le coût total de l'ensemble des services publics tarifés et non tarifés des ministères ainsi que l'ensemble des revenus de tarification. Le raisonnement est identique pour les organismes. De plus, pour certains services publics tels que les réseaux de la santé et de l'éducation, il faut souligner que le coût du programme correspond au financement du service car il est difficile d'évaluer le coût précis du réseau. Mais ces deux notions sont proches ce qui ne remet pas en cause notre analyse.

**Tableau 3 : Part de la tarification publique de certains secteurs sous contrôle ministériel direct et indirect dans le coût total de l'ensemble des services publics tarifés et non tarifés, 2011-2012 (en millions de dollars)**

Contrôle ministériel direct et indirect	Revenus en 2011-2012	Coût total	Pourcentage de la tarification totale
Assurance médicaments	1 618	4 038	40,1 %
Revenus agricoles	238	458	52,0 %
Réseau de l'éducation	2 291	19 307	11,9 %
Service de garde	356	2 597	13,7 %
Ministères	670	12 957	5,2 %
Organismes	3 045	6 521	46,7 %
<b>Sous-total</b>	<b>8 218</b>	<b>45 878</b>	<b>17,9 %</b>
Réseau de la santé	1 502	29 979	5,0 %
<b>Total</b>	<b>9 720</b>	<b>75 857</b>	<b>12,8 %</b>

Source : Données du ministère des Finances et rapport sur le financement des services publics 2011-2012.

La comparaison entre les revenus de tarification et le coût total de l'ensemble des services publics tarifés et non tarifés permet de constater que dans le cas du contrôle ministériel direct et indirect, et si l'on exclut le réseau de la santé, les revenus de tarification ne représentent que 17,9 % du coût des programmes. Cette proportion baisse à 12,8 % lorsque l'on inclut le réseau de la santé. Le réseau de l'éducation représente une part importante du coût total de l'ensemble des services publics tarifés et non tarifés et son financement n'est assuré par les revenus de tarification qu'à hauteur de 11,9 %. Cela fait fortement baisser la part de financement par les revenus de tarification dans le coût total de l'ensemble des services publics tarifés et non tarifés excluant le réseau de la santé.

En valeur absolue, des revenus de tarification de 9,7 milliards de dollars ont été perçus en 2011-2012 pour financer des programmes dont le coût total a dépassé les 75,8 milliards de dollars.

L'écart entre le coût total de l'ensemble des services publics tarifés et non tarifés et les tarifs est très important. Cet écart est particulièrement élevé dans le réseau de

l'éducation (11,9 % du financement provient des revenus de tarification), le réseau de la santé (5 %), les services de garde (13,7 %) et les ministères (5,2 %).

Les tarifs pour les programmes sous contrôle ministériel direct et indirect ne reflètent pas les coûts. Les ministères et organismes ne peuvent pas – ou ne veulent pas – demander un tarif correspondant au coût réel du service. En effet, 5,2 % des coûts sont couverts par des revenus de tarification dans les ministères contre 46,7 % dans les organismes. Cela pourrait s'expliquer par les missions de service public de ces entités qui pourraient être qualifiées de bien collectif pur – pour une majorité des missions en tout cas-.

Dans le tableau 4, nous examinons des services pour lesquels les coûts sont connus et qui sont financés par des revenus de tarification. Par conséquent, nous excluons de facto les services publics purs et ne gardons que les services privés financés collectivement ou les services privés purs pour lesquels nous connaissons les coûts. Malgré cela, nous remarquons que les coûts ne sont pas totalement couverts par les revenus de tarification<sup>24</sup>. Nous avons quelques exemples de ministères et organismes qui les appliquent pour certains programmes. Hormis le ministère de l'Immigration et des communautés culturelles (116,7 %), tous les autres ministères et organismes ne couvrent pas le coût des programmes ciblés par la tarification et pour lesquels les coûts sont connus par des revenus de tarification. Certains essayent de s'en approcher comme les organismes de finances (85,5 %) ou la SÉPAQ (82,3 %) mais d'autres restent fortement subventionnés par le gouvernement à l'instar du ministère de l'Agriculture, de la Pêcherie et de l'Alimentation, des organismes de transport (35,8 %), de culture (36 %) et de sécurité (51,3 %).

---

<sup>24</sup> Nous parlons de coûts agrégés par ministère ou catégorie d'organismes ayant des fonctions similaires. Par contre, il est possible que pour certains biens ou services, les revenus de tarification couvrent la totalité des coûts.

**Tableau 4 : Part des revenus de tarification dans le coût des programmes ciblés par la tarification et pour lesquels le coût est connu<sup>25</sup>, 2011-2012 (en millions de dollars)**

Contrôle ministériel direct et indirect	Revenus en 2011-2012	Coût des programmes	Pourcentage de la tarification totale
<b>Ministères</b>			
Immigration et communautés culturelles	63	54	116,7 %
Agriculture, Pêcherie et Alimentation	16	51	31,4 %
Autres	45	82	54,9 %
<b>Organismes</b>			
Transport	949	2 654	35,8 %
Sécurité	283	552	51,3 %
Finances	141	165	85,5 %
SÉPAQ	93	113	82,3 %
Culture	50	139	36,0 %
Autres	723	757	95,5 %

Source : Calcul des auteurs d'après des données du ministère des Finances.

De plus, le gouvernement n'évalue ni le coût, ni les résultats des politiques publiques ayant entraîné l'écart entre les tarifs et les coûts (cf. services de garderie : différence entre le coût d'une garderie subventionnée et privée). Enfin, malgré l'application de la politique de financement des services publics, certains tarifs<sup>26</sup> ne sont pas révisés annuellement ce qui peut créer un écart entre le coût et le montant tarifé pour le service à terme sans qu'il y ait une politique explicite justifiant cela.

Cette situation est probablement plus répandue. En effet, nous connaissons les coûts des programmes pour seulement 80 % des revenus tarifaires des ministères et organismes. Il est très probable que ce manque d'informations soit à l'origine d'un écart majeur entre les revenus de tarification perçus et le coût des services offerts.

<sup>25</sup> Contrairement au tableau, nous ne prenons pas le coût total des programmes des ministères et organismes mais le coût des programmes pour lesquels une tarification est appliquée.

<sup>26</sup> Cela concerne surtout des tarifs d'un faible montant.

#### **2.2.4 Régimes d'assurance spécifiques**

Contrairement à l'assurance médicaments, l'assurance stabilisation des revenus agricoles et l'assurance récolte, les régimes d'assurances parentales, de la CSST, de la SAAQ assurent leur autofinancement et le gouvernement ne comble pas les déficits. L'analyse des régimes d'assurance spécifiques est différente de celle des services publics sous contrôle ministériel direct ou indirect. En effet, il n'est donc pas judicieux de déterminer la part des revenus de tarification qui couvre les coûts de l'assurance. De plus, il pourrait y avoir une confusion pour les individus si tel était le cas. Tout d'abord, il n'est pas pertinent de ne retenir uniquement que les primes versées par les individus durant une année précise puisqu'il est possible que les autres revenus proviennent d'intérêts qui sont le fruit d'excédent d'années antérieures. Ces excédents sont rendus possibles grâce à un montant des primes versées supérieur aux dépenses réelles. Il s'agit donc indirectement de cotisations antérieures. Ensuite, les primes sont déterminées en vue d'autofinancer le régime. Dans cette optique, elles seront plus faibles que les dépenses estimées si le régime a dégagé des excédents les années précédentes. Nous nous retrouverions dans une situation où la part des revenus de tarification serait inférieure au coût du régime alors même que le régime serait à l'équilibre grâce aux excédents des années antérieures. Finalement, il faut analyser l'équilibre de ces régimes sur le moyen ou long terme et non pas annuellement.

En examinant les régimes d'assurance spécifiques, nous remarquons que les assurances de la CSST et de la SAAQ financent en partie le système avec des revenus non tarifaires (principalement des revenus de placement). Il y a donc une grande différence dans le cas de la CSST puisque si l'on ne retient que les cotisations annuelles, seulement 83,9 % des dépenses sont financées par des revenus tarifaires. Or, le régime est quasiment à l'équilibre puisque les revenus totaux financent 97,6 % des dépenses en 2011-2012. Même si 100 % des dépenses ne sont pas financées une année, il existe des excédents des années antérieurs – voire futurs envisagés par les actuaires - qui peuvent éventuellement combler ces déficits.

On remarque que l'assurance de la SAAQ est largement excédentaire en 2011-2012 ce qui permet de combler les déficits du régime engendrés en 2008-2009. L'assurance parentale, quant à elle, a dégagé un excédent de 13 millions de dollars en 2011-2012.

**Tableau 5 : Tarification des régimes d'assurances, 2011-2012 (en millions de dollars)**

	CSST	SAAQ	Assurance parentale
Revenus tarifaires	2554	1164	1802
Autres revenus	417	399	6
Revenus totaux	2971	1563	1808
Dépenses	3045	920	1795
<b>Part des revenus tarifaires</b>	<b>83,9 %</b>	<b>126,5 %</b>	<b>100,4 %</b>
<b>Part des revenus totaux</b>	<b>97,6 %</b>	<b>169,9 %</b>	<b>100,7 %</b>

Source : Calcul des auteurs d'après le rapport sur le financement des services publics 2011-2012.

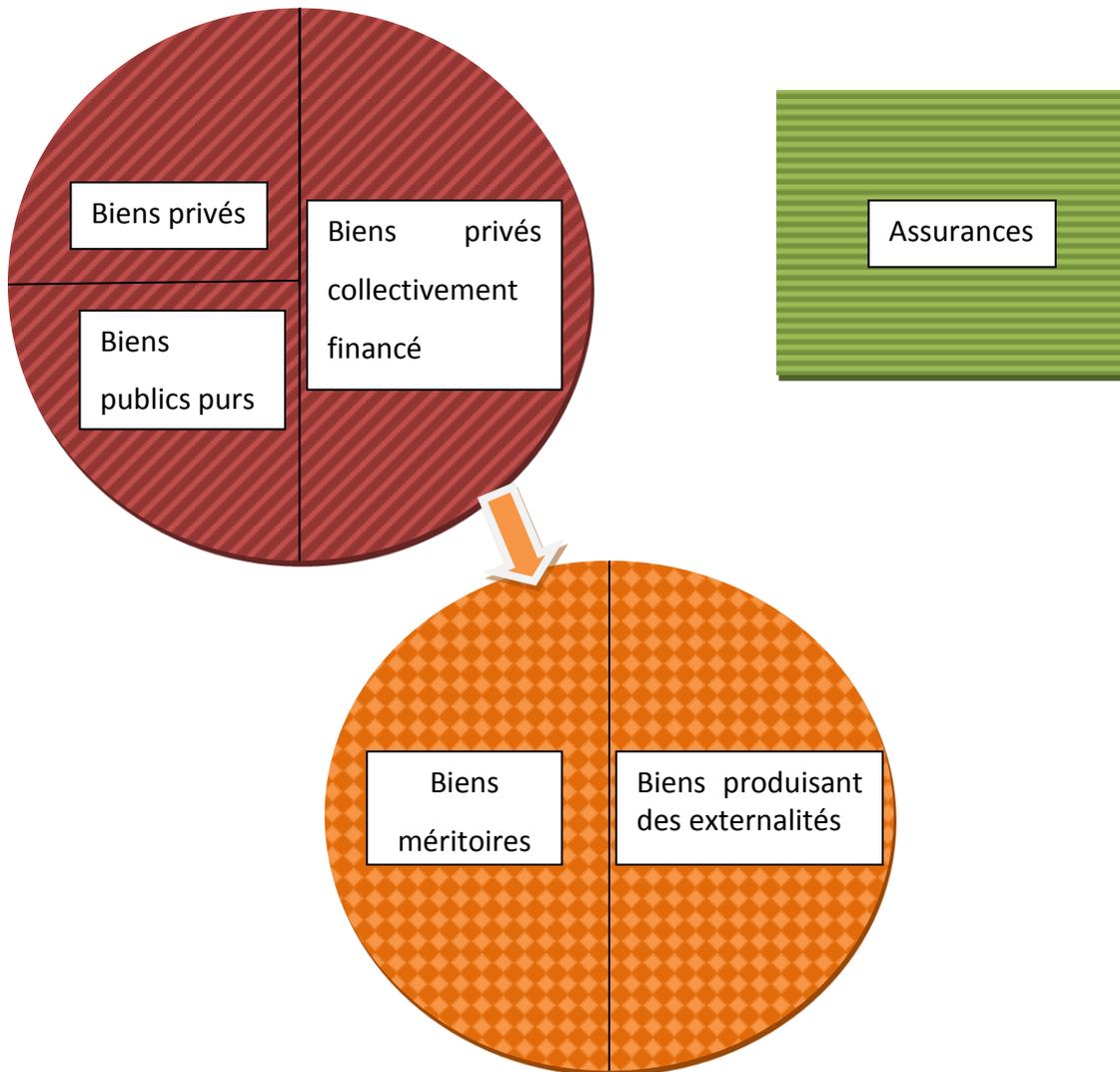
## **Chapitre 3 : Les services publics sont-ils tarifés au bon niveau?**

### **3.1 Les différentes catégories de biens et services publics au Québec**

Comment établir le tarif sur des biens et services produits ou financés par l'État relativement à leur coût de production ou coût de revient?

Pour répondre à cette question, il faut définir le type de bien ou service produit par l'état.

Figure 2 : Classification des biens et services publics en fonction de sa nature<sup>27</sup>



- **Bien public « pur » :**

Il s'agit d'un bien public « pur », c'est-à-dire, un bien (ou service) dont la consommation par un individu n'empêche pas la consommation simultanément du même bien par un autre individu (un bien ou un service dont l'utilisation est non-rivale et non-exclusive). Nous élargissons dans notre analyse les biens publics « purs » aux frais d'administration,

---

<sup>27</sup> Le schéma ne reflète pas de proportions. Déterminer le montant de chaque catégorie de biens et services publics serait fastidieux et hors des objectifs de l'étude. Par contre, en fonction des biens et services publics identifiés dans chaque catégorie, nous pouvons avoir une idée de l'importance de ces catégories.

de gouvernance et de transferts. Ce type de biens regroupe principalement les missions régaliennes de l'État telles que la justice, la sécurité publique, les finances. Nous pouvons ajouter à cela, la protection de l'environnement, la santé publique, le ministère du Travail, le ministère de la famille, le ministère de l'emploi et de la solidarité,... Ces fonctions sont principalement regroupées dans les ministères et organismes publics et donc ne concernent qu'une faible part du coût total de l'ensemble des services publics tarifés et non tarifés. Pour ces biens et services publics, les coûts devraient être financés à 100 % par l'impôt et la taxe.

- **Bien privé :**

Pour un bien ou service privés qui ne créent aucune externalité, par exemple, un permis de chasse, l'utilisation d'un traversier, la consommation d'électricité<sup>28</sup>, etc. Bref, si le bien est à l'usage exclusif de l'utilisateur, celui-ci doit payer la totalité du coût de production du bien. C'est le principe de l'utilisateur-payeur. Ce type de biens représente également une faible proportion des dépenses de l'État (en excluant les dépenses de transferts)<sup>29</sup>.

- **Bien privé collectivement financé :**

Entre ces deux catégories, il y a continuum de biens et services que l'on peut regrouper sous le vocable de « biens ou services privés collectivement financés ». Noter que ces biens et services ne sont pas nécessairement directement produits par l'État, mais tout au moins largement financés par celui-ci. C'est l'immense proportion de la valeur des biens et services produits ou financés par l'État. Cette catégorie peut se décliner en deux sous catégories :

---

<sup>28</sup> Par contre, la surconsommation d'électricité peut entraîner des externalités négatives puisque si la demande est trop forte à cause d'un tarif trop faible, le réseau ne peut pas fournir tous les individus en électricité et des pannes peuvent survenir.

<sup>29</sup> La proportion est plutôt faible puisque nous avons exclu les revenus d'Hydro-Québec qui ne font pas l'objet d'un contrôle ministériel direct et indirect.

- ✓ Biens et services qui créent des externalités positives<sup>30</sup> : ces services apportent un bénéfice certain à l'individu, mais aussi à la société. Il faut donc les financer en partie par la tarification et en partie par l'impôt et la taxe. Ces services représentent la majorité du coût total de l'ensemble des services publics tarifés et non tarifés puisque cette sous-catégorie regroupe l'éducation, la santé, les services de garde, les transports en commun et infrastructures routières
  
- ✓ Biens méritoires : Ici le gouvernement veut imposer ses préférences pour favoriser la consommation de ce type de biens : la culture, par exemple. L'activité physique pourrait faire partie de cette catégorie, mais elle peut aussi créer des externalités positives<sup>31</sup>.

- **Les assurances :**

Il existe aussi les assurances telles que l'assurance médicaments ou l'assurance stabilisation des revenus agricoles et l'assurance récolte<sup>32</sup>. Cette catégorie est détachée des autres puisque ces assurances sont imposées par le gouvernement dans le but de protéger des individus contre un « risque ». Les éventuels déficits sont comblés par le gouvernement. Or, certaines assurances s'apparentent à des services privés pouvant être offerts par des compagnies d'assurance privées. C'est déjà le cas de l'assurance médicaments pour une partie de la société. Les agriculteurs sont, quant à eux, protégés contre des risques sur leur production ce qui relève d'un bien privé. Cette partie représente aussi une faible part du coût total de l'ensemble des services publics tarifés et non tarifés.

---

<sup>30</sup> On voit mal l'État produire directement des biens et services avec des externalités négatives.

<sup>31</sup> L'État en taxant l'alcool et le tabac, par exemple, veut décourager la consommation de certains biens.

<sup>32</sup> Il existe aussi les assurances de la CSSST ou de la SAAQ ainsi que l'assurance parentale mais elles ne font pas partie du cadre d'analyse.

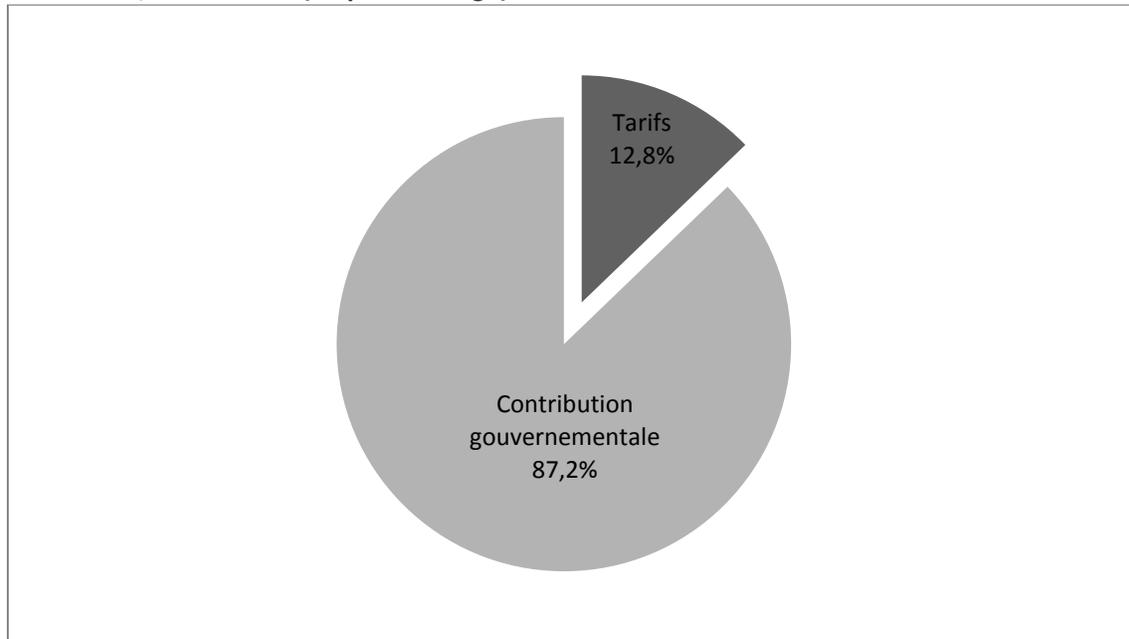
De toute évidence, on ne peut donner une réponse unique à tous les services de l'État. Par exemple, le financement public de la santé peut s'analyser comme un système d'assurance publique. Les futurs patients contribuent par leur impôt à cette assurance. Les transports publics subventionnés se justifient par les très fortes externalités positives de la proximité (effets d'agglomération). Dans le domaine de la culture, les subventions soutiennent la création artistique (au stade du prototype) et la demande de l'art classique (non populaire) qui serait, sinon, en voie d'extinction.

Certes, le défi est grand, mais ça ne justifie pas de laisser cette question de la hauteur des tarifs sans réponses.

### **3.2 Un financement « excessif » par les impôts et taxes**

La tarification ne représente que 12,8 % du coût total de l'ensemble des services publics tarifés et non tarifés sur lesquels le gouvernement a un contrôle direct et indirect en 2011-2012. Les 87,2 % restant proviennent des contributions du gouvernement, soit principalement des taxes et des impôts. Or, ces contributions paraissent excessives par rapport au type de service public fourni au Québec. En effet, nous avons noté que les biens publics purs ne représentent qu'une faible part de l'ensemble des biens et services publics. Les biens privés collectivement financés représentent une part majoritaire de l'ensemble des services publics, dont une partie devrait être financée par le gouvernement à travers les impôts et les taxes. Par conséquent, est-il raisonnable de penser que les contributions gouvernementales de 87,2 % soient excessives? Quel serait le taux de tarification si chaque bien et service public était financé par la tarification en fonction des bénéfices qu'ils apportent à l'individu et à la société?

**Graphique 8 : Sources de revenus des services publics sous contrôle ministériel direct et indirect, 2011-2012 (en pourcentage)**



Source : Les auteurs d'après les données du ministère des Finances.

### **3.3 Une tarification sous exploitée**

#### ***3.3.1 Une situation quasi-généralisée...***

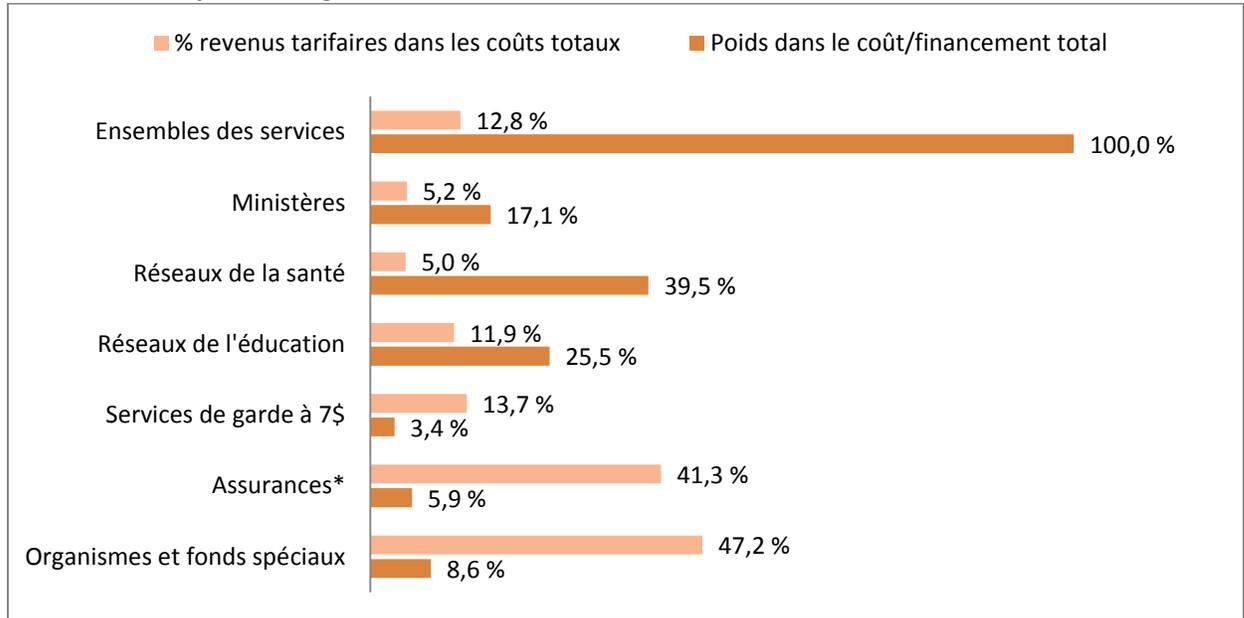
En examinant la situation des principaux services fournis, nous remarquons qu'aucun de ces services ne couvrent 100 % de leur coût par la tarification. Les assurances et les organismes peinent à dépasser les 40 %. Les ministères, le réseau de la santé, le réseau de l'éducation et les services de garde ne dépassent pas les 20 % de financement par la tarification. Pourtant, le réseau de la santé représente 39,5 % du coût total de l'ensemble des services publics tarifés et non tarifés contrôlés directement ou indirectement par le gouvernement. Le réseau de l'éducation représente 25,5 % de ces coûts et les ministères 17,1 %<sup>33</sup>. Dans ce dernier cas, le niveau de tarification paraît moins problématique que dans les autres secteurs puisque les ministères fournissent en partie des services publics purs. Par contre, les réseaux et les services de garde

---

<sup>33</sup> Nous ne parlons pas du coût total des ministères (programmes tarifés et programmes financés par le fonds général) mais du coût des programmes pour lesquels il y a des revenus de tarification.

concernent uniquement des services privés collectivement financés. Il est donc intéressant de les examiner plus en détail et se poser la question suivante : La tarification fixée pour ces services est-elle suffisante?

**Graphique 9 : Proportion des revenus tarifaires en fonction du financement des services publics et importances des services dans les coûts des services sélectionnés, 2011-2012 (en pourcentage)**



Source : Calcul des auteurs à partir des données du ministère des Finances et du rapport sur le financement des services publics 2011-2012.

### ***3.3.2 ... mais trois services publics pèsent plus fortement sur les dépenses publiques***

#### ***3.3.2.1 Le réseau de l'éducation***

Les revenus de tarification s'élèvent à 2,3 milliards de dollars sur un coût total de 19,3 milliards de dollars en 2011-2012. Ces revenus de tarification présentent 11,9 % des revenus totaux. Ils proviennent principalement des frais de scolarité, des frais administratifs et de la vente des biens et services. De 2008-2009 à 2011-2012, la part du financement a légèrement progressé en passant de 11 % à 11,9 %. Cela s'explique par une augmentation des revenus de tarification plus rapide que celle des revenus totaux (17,6 % entre 2008-2009 et 2011-2012 pour les revenus de tarification contre 9,5 % pour le financement total).

**Tableau 6 : Revenu de tarification dans le réseau de l'éducation, 2008-2009 à 2011-2012 (en millions de dollars)<sup>34</sup>**

Revenus de tarification	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
Primaire et secondaire	694	723	790	809
Collégial	227	230	231	228
Universitaire	1028	1070	1156	1255
<b>Revenus totaux de tarification</b>	<b>1948</b>	<b>2023</b>	<b>2177</b>	<b>2291</b>
Contribution du gouvernement	14250	14580	15127	15483
Taxes scolaires	1433	1475	1499	1532
<b>Financement total des réseaux de l'éducation</b>	<b>17631</b>	<b>18077</b>	<b>18803</b>	<b>19307</b>
<b>Proportion des revenus de tarification</b>	<b>11 %</b>	<b>11,2 %</b>	<b>11,6 %</b>	<b>11,9 %</b>

Source : les auteurs d'après les données du rapport sur le financement des services publics 2011-2012, ministère des Finances.

Nous trouvons pertinent d'aborder séparément l'école primaire et secondaire, le collège et l'université puisque le financement et l'apport pour la société et pour l'individu sont différents selon les niveaux d'éducation. En clair, le rendement social est beaucoup plus important pour l'école primaire et secondaire que pour l'université (voir Psacharopoulos et Patrinos (2004)).

- **Éducation primaire et secondaire**

L'école primaire et secondaire est gratuite au Québec. La tarification est, par conséquent, relativement peu utilisée. Elle ne représente que 6,7 % du financement total en 2011-2012. Elle provient principalement des services de garde à 7 dollars au sein des écoles (240 millions de dollars) et des activités d'enseignement, de formation et administratives (282 millions de dollars), c'est-à-dire des services connexes à la mission principale de ces établissements. De plus, une partie est financée par les taxes scolaires qui représentent 12-13 % du financement total. Ce rapport ne remet en aucun cas en cause la gratuité de l'école primaire et secondaire puisque les acquis pendant cette

<sup>34</sup> Remarque : Le financement n'inclut pas les contributions directes du gouvernement fédéral, les subventions non gouvernementales et les revenus provenant de placements et de fondations.

période d'apprentissage sont essentiels dans nos sociétés contemporaines. De plus, cette gratuité n'est pas remise en cause sur le principe de l'égalisation des chances pour tous. Ceci pourrait être vu comme une forme de bien public.

**Tableau 7 : Revenus de tarification à l'école primaire et secondaire, 2008-2009 à 2011-2012 (en millions de dollars)**

Revenus de tarification	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
Revenu de tarification	694	723	790	809
Contribution du gouvernement	8984	9302	9686	9741
Taxes scolaires	1433	1475	1499	1532
<b>Financement total</b>	<b>11111</b>	<b>11500</b>	<b>11975</b>	<b>12082</b>
<b>Part de la tarification dans le financement total</b>	<b>6,2 %</b>	<b>6,3 %</b>	<b>6,6 %</b>	<b>6,7 %</b>
<b>Part des taxes scolaires dans le financement total</b>	<b>12,9 %</b>	<b>12,8 %</b>	<b>12,5 %</b>	<b>12,7 %</b>

Source : Rapport sur le financement des services publics 2011-2012, ministère des Finances.

- **Éducation collégiale**

Les revenus de tarification s'élèvent à 228 millions de dollars en 2011-2012, soit 1 million de plus qu'en 2008-2009. La principale source de tarification provient de la vente de biens et services (81 millions de dollars en 2011-2012) et de droit de scolarité (61 millions pour les résidents du Québec<sup>35</sup> en 2011-2012). La contribution du gouvernement a, quant à elle, progressé à 2227 millions de dollars en 2011-2012 contre 2018 millions de dollars en 2008-2009. Par conséquent, la part des revenus de tarification dans le financement total est passée de 10,1 % en 2008-2009 à 9,3 % en 2011-2012. L'éducation collégiale est une éducation post secondaire dont la nature des services est proche de celle de l'université. Sa tarification devrait, par conséquent, s'en rapprocher.

---

<sup>35</sup> Ces frais concernent les étudiants à temps partiel.

**Tableau 8 : Revenus de tarification au collège, 2008-2009 à 2011-2012 (en millions de dollars)**

Revenus de tarification	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
Revenu de tarification	227	230	231	228
Contribution du gouvernement	2018	2184	2218	2227
<b>Financement total</b>	<b>2245</b>	<b>2414</b>	<b>2449</b>	<b>2454</b>
<b>Part de la tarification dans le financement total</b>	<b>10,1 %</b>	<b>9,5 %</b>	<b>9,4 %</b>	<b>9,3 %</b>

Source : Rapport sur le financement des services publics 2011-2012, ministère des Finances.

- **Éducation universitaire**

Les revenus de tarification s'élèvent à 1,26 milliard de dollars en 2011-2012 contre 1,03 milliard de dollars en 2008-2009 (soit une hausse de 22 % sur la période). La source principale de revenus provient des droits de scolarité (495 millions de dollars en 2011-2012 soit une augmentation de 25 % par rapport à 2008-2009). Les contributions du gouvernement sont passées de 4,28 milliards de dollars en 2008-2009 contre 4,77 milliards de dollars en 2011-2012, soit une augmentation de 8,3 % sur la période.

En 2011-2012, la part de la tarification dans le financement total des universités s'élève à 26,3 % (contre 24 % en 2008-2009). Ce montant reflète à la fois les frais de scolarité et les frais pour des services connexes à sa mission d'éducation (services de restauration, ventes externes,...). En examinant la part que les étudiants payent directement pour leur enseignement à travers les frais de scolarité, nous remarquons que ce taux représente 10,4 % du financement total. Il est en progression par rapport à 2008-2009 puisque le taux s'élevait à 9,3 % du financement total.

**Tableau 9 : Revenus de tarification à l'université, 2008-2009 à 2011-2012 (en millions de dollars)<sup>36</sup>**

Revenus de tarification	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
Revenu de tarification	1028	1070	1156	1255
<i>Dont frais de scolarité</i>	<i>396</i>	<i>427</i>	<i>460</i>	<i>495</i>
Contribution du gouvernement	3247	3093	3222	3516
<b>Financement total</b>	<b>4275</b>	<b>4163</b>	<b>4378</b>	<b>4771</b>
<b>Part de la tarification dans le financement total</b>	<b>24,0 %</b>	<b>25,7 %</b>	<b>26,4 %</b>	<b>26,3 %</b>
<b>Part des droits de scolarité dans le financement total<sup>37</sup></b>	<b>9,3 %</b>	<b>10,3 %</b>	<b>10,5 %</b>	<b>10,4 %</b>

Source : Calcul des auteurs d'après le rapport sur le financement des services publics 2011-2012, ministère des Finances.

### **Quel devrait être le niveau de tarification de l'éducation supérieure et post secondaire?**

- **Le cas de l'éducation supérieure et post secondaire**

Le financement de l'éducation supérieure est de loin le sujet le mieux documenté de la part des économistes. Comme pour l'ensemble des sujets en économie, on peut retenir une approche normative ou une approche positive. C'est cette deuxième approche qu'a retenu Lévy-Garboua (1997) en demandant comment et pourquoi l'État participe fortement au financement des études supérieures au Québec comme dans de nombreux pays. L'État interviendrait comme un prêteur remboursé durant la vie active par l'impôt progressif. La nécessité d'éviter les abus conduit à un rationnement coûteux pour l'étudiant, lequel pourra alors consentir à payer des droits d'inscription pour en limiter l'ampleur et les effets. Ce modèle pourrait expliquer la variété des modèles selon

<sup>36</sup> Le financement n'inclut pas les contributions directes du gouvernement fédéral, les subventions non gouvernementales et les revenus provenant de placements et de fondations.

<sup>37</sup> Elle comprend le financement direct, les dépenses liées aux retraites, les dépenses d'administration du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, le soutien à des partenaires en éducation et l'aide financière aux études. Il est à noter que le milieu universitaire tire des revenus d'autres sources que les tarifs et les contributions du gouvernement du Québec, comme le gouvernement fédéral ou des donateurs privés. Le pourcentage des revenus de tarification par rapport au financement n'inclut pas les revenus de ces autres sources.

les états avec comme limite la Finlande dont les droits de scolarité sont nuls, mais le rationnement est très élevé<sup>38</sup>. Il est par ailleurs difficile de chiffrer le taux que les étudiants accepteraient de payer. Dans l'ensemble canadien, ce taux serait en moyenne de 19,1 % en 2007-2008 en compilant la proportion des frais de scolarité payée par les étudiants de toutes les universités canadiennes<sup>39 40</sup>.

- **Quelle proportion des coûts directs de leurs études universitaires, les étudiants doivent-ils assumer : une approche normative.**

L'approche de Castro et Poitevin (2013)

Castro et Poitevin considèrent l'éducation (supérieure) comme un service privé et après avoir, toutefois, pris en compte les externalités qu'il produit, cherchent à mesurer ce que le consommateur doit normalement payer pour le service qu'il reçoit. En fait, leur modèle explicite le calcul de la subvention optimale à l'éducation. Nous présentons un résumé de leur argumentaire.

*L'optimum privé*

Un individu doit décider de la durée de ses études ou, plus généralement, de son niveau d'éducation. Sa décision se base sur ses bénéfices et ses coûts. Sans entrer dans des considérations techniques que les auteurs détaillent dans leur étude, le bénéfice correspond au salaire annuel que l'individu pourra se procurer sur le marché du travail dans le futur, actualisé à un taux donné. Évidemment, le salaire augmente avec l'éducation.

---

<sup>38</sup> La France n'a pas de droits de scolarité et a coisi d'accepter tous les candidats, mais d'en éliminer une proportion considérable après leur première année. La Finlande, sans droit de scolarité, est l'exemple type du rationnement des places disponibles.

<sup>39</sup> La hausse des droits de scolarité réduirait-elle l'accessibilité aux études universitaires?, de Belzile G., Institut économique de Montréal, Les notes économiques, juin 2010 et Regards sur l'éducation 2013 Les indicateurs de l'OCDE de l'OCDE.

<sup>40</sup> Regards sur l'éducation 2013, Les indicateurs de l'OCDE de l'OCDE pour une étude internationale des frais de scolarité.

Le coût total d'étudier pendant  $s$  années<sup>41</sup>, par exemple, est les coûts directs, notamment les coûts totaux de formation, le coût d'opportunité d'étudier, soit le salaire auquel l'individu renonce lorsqu'il étudie.

*La valeur sociale de l'éducation (les externalités positives)*

Le principal argument mis de l'avant pour subventionner l'éducation par des frais de scolarité faibles est que l'éducation procure des bénéfices importants pour la société au-delà de ceux apportés à l'étudiant (par exemple, le rôle de l'éducation sur la croissance économique et des externalités sociales (non économiques) de l'éducation). Conséquemment, il faut faire en sorte que les bénéfices sociaux soient maximisés.

Pour les auteurs, la situation est claire : « La détermination de la « juste » part des frais de scolarité payée par l'étudiant devient donc une question empirique. Quelle est l'ampleur des bénéfices sociaux de l'éducation? »

*L'optimum social et le niveau de subvention des frais de scolarité socialement désirable*

Le taux de rendement social total de l'éducation correspond à la somme des rendements privé et purement social. Il s'ensuit que la politique optimale de subvention de l'éducation supérieure doit garantir que le choix privé de l'individu correspond à l'optimum social : comme le bénéfice social excède le bénéfice privé, le gouvernement doit subventionner l'éducation universitaire, sinon, l'individu choisit un niveau d'éducation trop faible.

Avec cette approche et diverses hypothèses sur l'évolution des coûts, des salaires et des bénéfices sociaux, les auteurs arrivent à trouver un niveau optimal de subvention : la subvention publique des frais de scolarité doit être égale au ratio de la part du rendement social de l'éducation dans les rendements totaux et de la proportion des coûts directs de l'éducation dans les coûts totaux (incluant le salaire perdu pendant les études, etc.). Se basant, entre autres données sur les calculs effectués dans Ebrahimi et Vaillancourt (2010), Castro et Poitevin (2013) concluent que la subvention optimale des

---

<sup>41</sup>  $S$  années fait référence au nombre d'années de scolarité.

frais de scolarité est de 2/3. Il en découle que la juste part des frais de scolarité devant être assumée par l'étudiant est de 33 %.

De plus, les auteurs abordent une idée de plus en plus reprise qui est celle de la modulation des frais de scolarité en fonction de la formation choisie. En effet, actuellement les étudiants payent tous le même montant. Or, certaines formations sont plus coûteuses. Il y a donc une subvention des étudiants des formations à faibles coûts aux étudiants des formations à forts coûts. L'iniquité est d'autant plus forte que ces formations coûteuses amènent généralement un revenu plus important aux individus. Ils ont donc déterminé pour différentes formations les frais de scolarité à partir des coûts de la formation<sup>42</sup>.

Selon les auteurs, cette modulation des frais de scolarité rapporterait près de 200 millions de revenus supplémentaires<sup>43</sup>. Cela permettrait d'améliorer la formation universitaire. En comparant ces frais de scolarité avec ceux uniformisés en 2011-2012, les auteurs remarquent que les étudiants de Sciences humaines et sociales, Administration et Lettres paieraient des frais à peu près équivalents au frais réels en 2011-2012. Par contre, leur formation serait de meilleure qualité puisque les universités auraient plus de moyens. À l'inverse, certaines disciplines verraient leurs frais de scolarité fortement augmenter. Par exemple, en médecine vétérinaire, les frais de scolarité seraient 7 fois plus élevés. Mais il faut souligner que ces formations sont plus coûteuses.

---

<sup>42</sup> Une autre méthode serait de calculer les frais de scolarité en fonction du revenu espéré que cette formation peut apporter à l'individu.

<sup>43</sup> Les auteurs ont modulé les frais de scolarité pour les étudiants à 33% du coût des études.

**Tableau 10 : Frais de scolarité (excluant les frais afférents) pour 2011-2012**

Secteurs	1er cycle	2nd cycle
Médecine dentaire	13 314	10 685
Médecine vétérinaire	15 386	14 959
Optométrie	9 702	10 685
Paramédical sauf nursing et pharmacie	4 231	10 685
Sciences infirmières	2 735	4 274
Pharmacie	2 735	4 274
Sciences pures sauf mathématiques	3 889	10 685
Mathématiques	2 735	7 480
Architecture et design de l'environnement	3 483	7 480
Génie	3 889	7 480
Informatique	2 735	4 274
Agriculture, foresterie et géodésie	8 356	14 959
Sciences humaines sauf géographie	2 222	7 480
Géographie	3 889	10 685
Éducation	3 099	4 274
Éducation physique	3 889	7 480
Administration	2 222	4 274
Beaux-arts	5 065	7 480
Cinéma et photographie	3 483	7 480
Musique	5 663	7 480
Lettres	2 137	7 480
Droit	2 735	7 480
Médecine	6 069	10 685

Source : Castro et Poitevin (2013)

#### L'approche par l'égalité des rendements marginaux (Montmarquette)

Une approche alternative, possiblement moins générale que la précédente, mais qui colle davantage au discours public propose d'égaliser les rendements marginaux privés de s'éduquer au rendement marginal public de l'investissement du gouvernement dans l'éducation. Ici, les externalités sont limitées à la considération qu'en subventionnant les études universitaires, le gouvernement retrouve son dû en partie par la fiscalité progressive des impôts sur le revenu. Les travailleurs diplômés gagnent plus et offrent ainsi au gouvernement un retour rentable sur son investissement dans les études universitaires. De subventionner les études universitaires, par exemple, est ainsi

considéré comme un investissement rentable pour le gouvernement. On peut résumer cette idée en termes de rendements fiscaux.

Prenons l'exemple d'un diplômé au baccalauréat qui au cours de sa vie active va gagner un salaire supérieur relativement à ce qu'il aurait touché comme diplômé du secondaire. Le différentiel escompté des salaires versus le coût direct (frais de scolarité) et indirect (coût d'opportunité de ne pas travailler durant ses études) offre à ce diplômé un rendement marginal de son éducation. Dans Ebrahimi et Vaillancourt (2010), on estime ce taux de rendement (marginal) à 15,7 % pour les hommes et 20,1 % pour les femmes avec des frais de scolarité de 1900 \$. Pour l'État qui investit dans l'éducation universitaire de cet étudiant, il obtiendra de ce diplômé universitaire plus d'impôts que si l'étudiant s'était contenté d'un diplôme secondaire grâce à son revenu supérieur<sup>44</sup>.

Dans cette approche, nous retenons les définitions suivantes :

- **Taux marginal de rendement privé** : Le taux de rendement privé correspond au taux de rendement interne associé à l'investissement individuel en éducation. Ce taux est calculé à partir du coût d'un tel investissement, qui correspond au revenu auquel l'individu renonce durant la durée de ses études, à ses dépenses en frais de scolarité et en fournitures scolaires, et du bénéfice retiré de cet investissement, c'est-à-dire le différentiel salarial net d'impôts que l'individu reçoit lorsqu'il entre sur le marché du travail avec son nouveau diplôme.
- **Taux marginal de rendement fiscal** : Ce taux correspond au taux de rendement interne de l'État sur ses dépenses en éducation. Il est calculé par le différentiel des impôts nets payés par l'individu qui a choisi d'obtenir un diplôme universitaire<sup>45</sup>, ce qui correspond aux bénéfices supplémentaires rapportés à

---

<sup>44</sup> On pourrait ajouter d'autres taxes, ce qui augmenterait le rendement fiscal de la subvention aux études.

<sup>45</sup> Ces recettes comprennent l'impôt sur le revenu personnel et la taxe à la consommation (basée sur le taux de la TVQ en vigueur en 2006, soit 7.5 pourcent).

l'État, et les dépenses publiques en éducation (nettes des frais de scolarité), ce qui correspond au coût assumé par l'État. Il faudrait tenir compte des autres taxes que l'individu paierait en plus de celles reliées à son revenu grâce à ses études de baccalauréat et à son revenu supérieur (la TVQ est un exemple évident). En faisant abstraction de ces autres taxes, il a été possible de calculer pour le gouvernement, avec des frais de scolarité de 1900 \$, un taux de rendement fiscal marginal estimé à 3,5 % pour les hommes et 2,2 % pour les femmes à l'aide des données de Ebrahimi et Vaillancourt (2010)<sup>46</sup>.

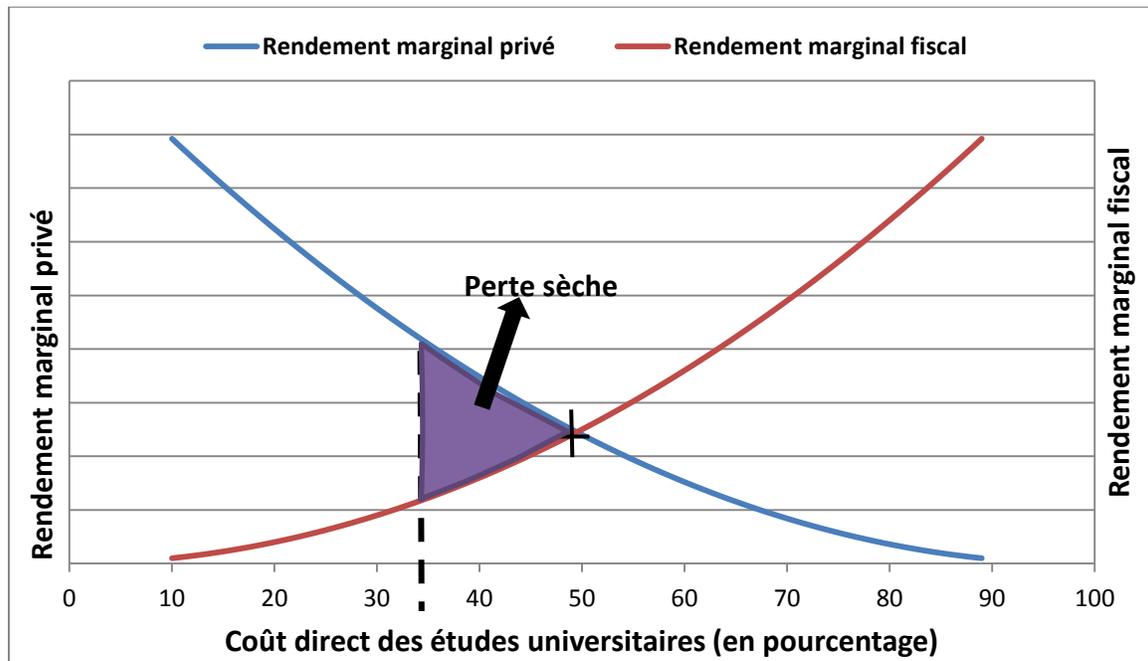
Évidemment, si les frais de scolarité augmentent pour l'étudiant, son rendement marginal va diminuer, mais celui de l'état va augmenter. L'idée est alors d'établir le niveau de scolarité qui égalisera les taux marginaux et de ce fait les rendements totaux au niveau de la société.

Le graphique 10 illustre l'idée en supposant des rendements marginaux décroissants lorsqu'une proportion plus grande du coût direct des études universitaires incombe à l'un ou l'autre des intervenants. En n'égalisant pas les rendements marginaux, une perte au niveau de la société globalement en résulte.

---

<sup>46</sup> Précisons que le modèle de Ebrahimi et Vaillancourt (2010) fait appel aux données du recensement de 2006 et des frais de scolarité de 2005. Nous sommes grandement redevables à Pouya Ebrahimi pour avoir réalisé ces simulations pour nous.

Graphique 10 : Vers l'égalisation des rendements marginaux : une illustration



Le tableau 11 présente les résultats des simulations réalisées avec cette approche.

Les résultats sont clairs : Si on égalise les rendements marginaux, les frais de scolarité devraient substantiellement augmenter: passant de 1 900 \$ à plus de 11 000 \$! Il faut reconnaître un biais vers le haut dans ce calcul puisque l'on s'en tient au revenu additionnel pour l'État essentiellement relié aux impôts sur le revenu et à la taxe à la consommation<sup>47</sup>, mais il demeure que la proportion de 10,3 % du coût des études exigée d'un étudiant n'a rien à voir avec les résultats de cette approche, ni celle de Castro et Poitevin (2013). D'ailleurs, insistons pour souligner que les résultats obtenus incorporent des éléments de rendement fiscal et d'externalités positives auxquels on fait souvent appel pour justifier les faibles taux de scolarité, voire réclamer la gratuité.

<sup>47</sup> On pourrait ajouter d'autres taxes comme la taxe sur la masse salariale par exemple.

**Tableau 11 : Les taux de rendement de l'éducation universitaire (baccalauréat) selon le scénario de base et le scénario alternatif : Taux de rendement marginaux privé et fiscal équivalents<sup>48</sup>**

	Base		Égalisation des rendements marginaux	
	Homme	Femme	Homme	Femme
Frais de scolarité	1 900 \$	1 900 \$	11 030 \$	12 046 \$
(en % des dépenses)	(10,3 %)	(10,3 %)	(59,7 %)	(68,1 %)
<b>Taux de rendement privé</b>	<b>15,7 %</b>	<b>20,1 %</b>	<b>11,1 %</b>	<b>12,4 %</b>
<b>Taux de rendement fiscal</b>	<b>3,5 %</b>	<b>2,2 %</b>	<b>11,1 %</b>	<b>12,4 %</b>

Source : Calculs des auteurs réalisés par Ebrahimi avec les données de Ebrahimi et Vaillancourt (2010).

Le tableau 12 présente les rendements privé et fiscal sur la base des résultats de Castro et Poitevin (2013). Dans ce cas là, les étudiants paieraient 6 099 \$ de frais de scolarité ce qui représenterait 33% du coût des dépenses directes. Par contre, l'écart entre les taux de rendements privé et fiscal reste important. Pour pouvoir égaliser ces rendements, il faudrait donc des externalités positives très fortes.

<sup>48</sup> Les frais de scolarité correspondent aux montants qui égalisent le rendement privé et fiscal de l'éducation postsecondaire (baccalauréat). Pour le calcul du rendement fiscal, nous avons simulé les recettes fiscales supplémentaires pour l'État associées au baccalauréat. Ces recettes comprennent l'impôt sur le revenu personnel et la taxe à la consommation (basée sur le taux de la TVQ en vigueur en 2006, soit 7.5 pourcent).

**Tableau 12 : Les taux de rendement de l'éducation universitaire (baccalauréat) : Les frais de scolarité correspondant à 33 % des dépenses directes en éducation<sup>49</sup>**

<b>Frais de scolarité à 33% des dépenses directes en éducation</b>		
	<b>Homme</b>	<b>Femme</b>
Frais de scolarité	6 099 \$	6 099 \$
(en % des dépenses)	(33 %)	(33 %)
<b>Taux de rendement privé</b>	<b>13,2 %</b>	<b>15,8 %</b>
<b>Taux de rendement fiscal</b>	<b>7,4 %</b>	<b>6,2 %</b>

Source : Calculs des auteurs réalisés par Ebrahimi avec les données de Ebrahimi et Vaillancourt (2010).

### **3.3.2.2 Le réseau de la santé**

- **Le niveau de tarification actuel**

Les revenus de tarification en 2011-2012 pour le réseau de la santé s'élevaient à 1,5 milliard de dollars. Les dépenses du réseau de la santé s'élevaient sur la période à 30 milliards de dollars. Le financement par tarification représente 5 % des dépenses totales du réseau (dont près de la moitié provient de la contribution des adultes hébergés). Il s'agit d'une légère baisse par rapport à 2008-2009 (5,3 %). Le recours à la tarification reste faible, car le réseau de la santé offre gratuitement un nombre important de services.

---

<sup>49</sup> Sur ce tableau, en plus de calculer le taux de rendement fiscal à partir des recettes fiscales en provenance de l'impôt sur le revenu personnel et la taxe à la consommation, nous avons simulé les taux de rendement privé et fiscal lorsque les étudiants assument 33 pourcent des dépenses directes de l'éducation universitaire (baccalauréat). Le choix de ce pourcentage découle de la proposition de Castro et Poitevin (2013).

**Tableau 13 : Financement du réseau de la santé par les revenus de tarification (en millions de dollars)**

	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
<b>Revenus de tarification – Prestations des soins de santé</b>				
Contributions des adultes hébergés	682	700	709	735
Supplément pour chambres privées et semi-privées	63	62	59	58
Prestation fiscale pour enfants placés en famille d'accueil	50	49	49	49
Autres revenus (facturation de services)				
– Établissements publics				
• Résidents canadiens	34	39	41	41
• Résidents étrangers	28	31	30	34
• Solliciteur général	12	13	13	12
• Gouvernement du Canada	9	12	9	10
• Autres revenus	8	9	8	5
– Établissements privés conventionnés <sup>(1)</sup>	97	101	110	112
<b>Sous-total – Prestations des soins de santé</b>	<b>981</b>	<b>1 015</b>	<b>1 027</b>	<b>1 056</b>
Activités commerciales	91	97	100	99
Activités complémentaires <sup>(2)</sup>	310	322	317	347
<b>TOTAL DES REVENUS TARIFAIRES</b>	<b>1 382</b>	<b>1 434</b>	<b>1 444</b>	<b>1 502</b>
<b>Autres sources de financement</b>				
Contributions du gouvernement du Québec et autres sources de revenus	24 698	26 073	27 269	28 477
<b>FINANCEMENT TOTAL DU RÉSEAU DE LA SANTÉ<sup>(3)</sup></b>	<b>26 080</b>	<b>27 506</b>	<b>28 713</b>	<b>29 979</b>
<b>Proportion des revenus de tarification par rapport au financement total</b>	<b>5,3 %</b>	<b>5,2 %</b>	<b>5,0 %</b>	<b>5,0 %</b>

(1) Cette catégorie comprend les revenus des contributions des adultes hébergés, des suppléments pour chambres privées et semi-privées, de la facturation de services, des activités commerciales et des activités complémentaires perçus par les établissements privés conventionnés.

(2) Cette catégorie comprend entre autres les revenus pour la recherche et pour l'enseignement.

(3) Ce montant correspond aux dépenses du secteur de la santé excluant le coût du régime d'assurance médicaments.

Source : Rapport sur le financement des services publics 2011-2012, ministère des Finances.

- **Le niveau de tarification « optimal »**

L'investissement public en santé crée d'importantes externalités positives<sup>50</sup>. Accroissement de la productivité par un retour plus rapide sur le marché du travail, l'allongement de la vie active, réduction de l'absentéisme, etc. Mais, la santé demeure un bien privé qui profite largement à celui ou celle qui reçoit le traitement. Il est plus difficile dans ce contexte de faire les calculs comme ceux réalisés en éducation

<sup>50</sup> Évidemment, le traitement de maladies contagieuses doit être considéré comme un bien public "pur" et financé sans tarification.

supérieure en l'absence de données probantes. Le principe demeure cependant que l'utilisateur doit aussi être le payeur principal s'il est le partenaire le plus susceptible de bénéficier de ce bien ou service. Il est clair, par exemple, qu'une admission à l'hôpital, une chirurgie, une prise de médicaments, ... sont des biens privés. Si on exclut les médicaments, aujourd'hui l'utilisateur ne paie que 5 % des coûts de santé. La justification de l'intervention de l'État dans le système de santé repose souvent sur le rendement social sur l'ensemble de la société. D'après Ha Dao, Godbout et Fortin (2012), les dépenses de fin de vie en 2009 représenteraient 21,4 % du total des dépenses publiques de santé. Si l'on se concentre sur la population âgée de 65 ans et plus, 32,8 % des dépenses publiques de santé seraient consacrées aux dépenses de fin de vie. Si l'on veut rester cohérent avec l'analyse des rendements sociaux, le niveau de tarification à hauteur de 5 % serait très faible puisque les externalités sont quasi inexistantes pour les individus en fin de vie. De plus, si l'on considère la population comme un ensemble, les personnes qui dépensent les 78,6 % restant devraient fournir des externalités encore plus importantes pour compenser celles qui ne sont pas fournies par les personnes en fin de vie. Cela signifierait donc que ces individus payent un tarif trop élevé par rapport au rendement privé fourni par les services de santé. Or, pouvons-nous affirmer qu'une tarification à hauteur de 5 % des dépenses publiques de santé pour ces personnes est trop élevée?

En ce qui concerne les médicaments, nous pouvons noter deux éléments distincts. Le premier élément concerne la différence de traitement dans la prise en charge par le système de santé des médicaments et des soins de santé. En effet, les adhérents du système public sont subventionnés à hauteur de 60 % pour les dépenses de médicaments alors que des services hospitaliers, par exemple, sont subventionnés à hauteur de 100%. En se référant à l'analyse des rendements sociaux, cela implique que les services hospitaliers ne fournissent aucun rendement privé alors que les médicaments en fournissent. Or, il paraît difficilement soutenable d'affirmer que les

services hospitaliers ne fournissent aucun rendement privé. La différence de traitement par rapport aux médicaments est elle aussi difficilement justifiable.

Le second élément concerne la différence de traitement dans la prise en charge du paiement du médicament selon qu'il est utilisé par un individu ayant une assurance privée ou par un individu adhérent du système public. En effet, les adhérents du système public sont subventionnés à hauteur de 60 % alors que les non-adhérents via leur assurance privée paient 100 % de leurs médicaments (leur contribution plus celle de leur employeur qui est une forme alternative de rémunération). En considérant toujours l'analyse des rendements sociaux, comment pouvons-nous justifier cet écart? Rien ne permet d'affirmer que les médicaments ne fournissent qu'un rendement privé à l'individu du système privé alors qu'ils créent des externalités pour l'adhérent au système public.

La logique est identique si l'on compare certaines professions de santé exerçant à l'hôpital et hors de l'hôpital. Il n'y a aucun élément qui nous permet d'affirmer que la consultation d'un dentiste, physiothérapeute, ergothérapeute... dans le privé ne procure que des rendements privés alors que la même consultation dans un hôpital procure des externalités. Il est donc difficile de comprendre la logique de ces tarifs. D'autant plus qu'en améliorant la santé, tout ceci crée des externalités positives.

### **3.3.2.3 Les services de garde**

- **Le niveau de tarification actuel**

Les contributions parentales s'élèvent à 356 millions de dollars en 2011-2012 contre 333 millions de dollars en 2008-2009 soit une hausse de 6,9 % sur la période. Cette augmentation est principalement causée par l'accroissement du nombre de places à tarif réduit. Les cotisations gouvernementales ont, quant à elle, progressé de 24,4 % sur la période pour s'établir à 2,24 milliards de dollars. Par conséquent, la part de la contribution parentale est passée de 15,6 % du coût total en 2008-2009 à 13,7 % en 2011-2012.

**Tableau 14 : Revenus des services de garde, 2008-2009 à 2011-2012 (en millions de dollars)<sup>51</sup>**

	2008- 2009	2009- 2010	2010- 2011	2011- 2012
Contribution parentale à 7 \$	333	340	351	356
Contribution gouvernementale	1800	1899	2087	2240
<b>Coût total</b>	<b>2133</b>	<b>2239</b>	<b>2438</b>	<b>2597</b>
<b>Proportion des services financée par la contribution parentale à 7 \$</b>	<b>15,6 %</b>	<b>15,2 %</b>	<b>14,4 %</b>	<b>13,7 %</b>

Source : Rapport sur le financement des services publics 2011-2012, ministère des Finances.

- **Le niveau de tarification « optimal »**

Fortin, Godbout et St-Cerny (2012) ont démontré la rentabilité fiscale de subventionner les frais de garde en mettant au travail des personnes qui ne le seraient pas autrement. Au travail, ces personnes paient des impôts et n'ont pas à être soutenues par l'état. Au final, « chaque tranche de subvention de 100 \$ du gouvernement du Québec à la garde lui a procuré un retour fiscal de 104 \$ et a fait cadeau de 43 \$ au gouvernement fédéral », soit un rendement public de 147%. Même si plusieurs chercheurs ont remis en cause certaines hypothèses sous-jacentes à leurs calculs<sup>52</sup> (l'ensemble des retours sur le marché du travail est essentiellement relié au programme de garderie et les personnes qui trouvent un emploi sont rémunérées à la moyenne des travailleurs), leur étude a ouvert un débat intéressant. Clavet et Duclos (2012) ont d'ailleurs cherché à calculer eux aussi la rentabilité fiscale de la subvention des frais de garde grâce au Simulateur d'impact sur le travail et le revenu du programme de recherche SIMUL. Le gouvernement provincial a récupéré 741 millions des coûts bruts, soit environ 55% du coût brut des places à 7 \$. Il faudrait donc une externalité importante pour justifier les 45% que le gouvernement ne récupère pas. L'ensemble des études dont celle de Fortin,

<sup>51</sup> Sont exclus les services de garde en milieu scolaire, qui font partie du secteur de l'éducation primaire et secondaire.

<sup>52</sup> Notamment, Haech, Lefebvre et Merrigan (2013).

Godbout et St-Cerny (2012) montrent qu'il y a une hausse d'activité plus importante des femmes monoparentales sur le marché du travail<sup>53</sup>. Mais ces personnes demeurent une très faible minorité.

### ***3.3.3 Le cas des biens méritoires***

Pour diverses raisons, l'État souhaite voir ses citoyens consommer certains biens et services comme la culture ou le sport. L'État juge ces biens méritoires ou désirables et pour en faciliter leur consommation, il est prêt à les subventionner. Nous avons vu que ce type de biens représente un faible pourcentage du coût total de l'ensemble des services publics tarifés et non tarifés. Mais, à quelle hauteur subventionner ce type de biens? Présentement, pour la culture, la subvention est de l'ordre de 60 %. Mais, pour justifier cet ordre de subvention, il faudrait connaître l'élasticité de la demande pour la culture. Si la demande est inélastique au prix, il est inutile de subventionner ce bien pour en accroître la consommation. Si la demande est très élastique, une petite subvention serait suffisante.

Bien qu'ils soient difficiles d'établir certaines élasticités, plusieurs études existent sur le sujet. Moore (1966) et Gapinski (1984, 1986) ont estimé que l'élasticité-prix des arts vivants étaient négative et relativement faible (à court terme). Pourtant, nous sommes conscients que la culture regroupe différents arts tels que le théâtre, l'opéra, les musées, la danse,... C'est pour cela qu'il faudrait établir l'élasticité prix pour chaque type d'art. Fernandez-Blanco et Banos-Pino (1997) et McMillan et Smith (2001) ont trouvé une demande pour le cinéma élastique. D'autres études ont essayé de prendre en compte la qualité pour déterminer l'élasticité-prix. Abbé-Decarroux (1994) a observé 64 productions d'une compagnie théâtrale à Genève pendant 7 ans et a remarqué que la demande pour les places les plus chères était inélastique alors que la demande pour les sièges à prix réduits était élastique. Lévy-Garboua et Montmarquette (1996), ont établi

---

<sup>53</sup> Notons que cet argument pourrait justifier un arrimage des frais de garde au revenu des ménages et leur fiscalisation.

que la demande pour le théâtre est élastique. Cette élasticité atteint même un pic de 1,47 pour la catégorie de personnes qui vont souvent au théâtre.

À notre connaissance, il n'y a rien qui relie le 60 % à une mesure empirique de l'élasticité de la demande pour le théâtre, la danse, la fréquentation des musées des Québécois, etc. Il en est de même des autres biens désirables.

## Conclusion

Lorsque l'on regarde attentivement le type de biens que finance l'État, il est possible de trouver une rationalité, un argumentaire économique pour justifier leur mode de financement. Clairement, s'il s'agit d'un bien public « pur » qui profite à tous, le financement doit venir des taxes ou des impôts. S'il s'agit d'un bien privé, l'utilisateur doit payer la totalité des coûts de production. C'est le principe de la tarification de l'utilisateur payeur. La difficulté provient de la très grande majorité des biens financés par l'État qui sont des biens privés collectivement financés. Ici, un mixte de financement (tarifs, taxes et impôts) est nécessaire puisque ces biens (par exemple l'éducation et la santé) dont profitent largement ceux qui en bénéficient, offrent par ailleurs des externalités positives qui profitent à l'ensemble de la société. Il faut tenir compte des bénéfices privés et collectifs dans le financement de ce type de biens. Mais, alors que ce type de biens représente près de 80 % des biens et services financés par l'État, le recours à la tarification ne représente que 12,8 % du mode de financement retenu par l'État! Y'aurait-il encore de la place pour accroître la tarification dans les modes de financement de l'État?

Pour le Québec, la tarification est un mode de financement d'autant plus intéressant que dans le contexte québécois, d'une part il faut éviter de recourir aux impôts sur le revenu pour favoriser l'offre de travail et l'investissement et espérer accroître la croissance économique, particulièrement touchée par le vieillissement important et rapide de la population québécoise, et d'autre part, le recours à plus de taxes (hausse de la TVQ, par exemple) ne serait pas viable dans l'environnement concurrentiel nord-américain.

La grande question demeure d'établir la hauteur optimale des tarifs qui ne serait être la même pour quel que soit le bien ou service en cause. Tout en reconnaissant la difficulté de cet exercice, notre étude en se référant au calcul économique, a illustré plusieurs pistes intéressantes. La prochaine étape consistera donc à évaluer pour chaque type de

biens ou services publics la hauteur optimale des tarifs au niveau économique. Par contre, des éléments sociaux, sociétaux, politiques,... s'inviteront dans le débat. En effet, il serait difficilement acceptable au niveau moral et éthique de ne plus financer publiquement les soins de personnes en fin de vie sous couvert que la théorie économique nous explique qu'elles ne fournissent plus d'externalités positives à la société. Mais ce débat devra être tranché par les décideurs ultérieurement, une fois une base économique solide posée.

## Références

Abbé-Decarroux, F., « The perception of quality and the demand for services: empirical application to the performance arts », *Journal of Economic behavior and organization*, 23, 99-107, 1994.

Arnold, J., B. Brys, C. Heady, Å. Johansson, C. Schwellnus et L. Vartia, « Tax Policy For Economic Recovery and Growth », *Economic Journal*, 121, F59-F80, 2011.

Arseneau, M., N. Ha Dao et L. Godbout, « Impact of the tax mix on Economic growth: new evidence from OECD panel data », 2011.

Banister, D., « Problèmes d'équité et d'acceptabilité posés par l'internalisation des coûts des transports ». Dans *Internaliser les coûts sociaux des transports*, CEMT-OCDE, 169-194, 1994.

Castro, R. et M. Poitevin, « Éducation et frais de scolarité », rapport Bourgogne 2013RB-01, CIRANO, 2013.

Clavet, N.-J. et J.-Y. Duclos, « Dans quelle mesure les gouvernements profitent-ils des services de garde à contribution réduite? », 2012.

Comité consultatif sur l'économie et les finances publiques, « Le Québec face à ses défis : fascicule 1 », 2009.

Comité consultatif sur l'économie et les finances publiques, « Le Québec face à ses défis : fascicule 2 », 2010.

Ebrahimi, P. et F. Vaillancourt, « Le rendement privé et social de l'éducation universitaire au Québec : estimations reposant sur le Recensement de 2006 », rapport de projet 2010RP-16, CIRANO, 2010.

Fernandez-Blanco, V. et J.F., Banos-Pino, « Cinema demand in Spain: A cointegration analysis », *Journal of cultural economics*, 21, 57-75, 1997.

Fortin, P., L. Godbout et S. St-Cerny. « L'impact des services de garde à contribution réduite du Québec sur le taux d'activité féminin, le revenu intérieur et les budgets gouvernementaux », Document de travail 2012/02, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 2012.

Galipeau R., « La tarification des services publics : constats et recommandations pour les municipalités du Québec », Rapport de projet 2012RP-19, CIRANO, 2012.

Gapinski, J.H., « The economics of performing Shakespeare », *American economic review*, 74, 458-66, 1984.

Gapinski, J.H., « The lively arts as substitutes for the lively arts », *American economic review*, 75, 20-25, 1986.

Gemmell, N., R. Kneller et I. Sanz, « The Timing and Persistence of Fiscal Policy Impacts on Growth: Evidence from OECD Countries », *Economic Journal*, 121, F33-F58, 2011.

Groupe de travail sur la tarification des services publics, « Mieux tarifer pour mieux vivre ensemble », 2008.

Ha Dao, N., L. Godbout et P. Fortin, « Les dépenses de fin de vie sont-elles déterminantes dans la projection des dépenses de santé? », Dans *Le vieillissement démographique : de nombreux enjeux à déchiffrer* publié, ISQ, 175-192, 2013.

Haech, C., P. Lefebvre et P. Merrigan, « Canadian Evidence on Ten Years of Universal Prechool Policies: The Good and the Bad », Working Paper 13-34, CIRPÉE, 2013.

Lévy-Garboua, L. et C. Montmarquette, « Une étude économétrique de la demande de théâtre sur données individuelles », *Économie et Prévision*, 121, 109-126, 1995.

Lévy-Garboua, L., « Le financement public des investissements éducatifs », *Options politiques*, 1997.

McMillan, P. et I. Smith, « Explaining post-war cinema attendance in Great Britain », *Journal of cultural economics*, 25, 91-108, 2001.

Ministère des Finances, « Politique de financement des services publics », 2009.

Ministère des Finances, « Rapport sur le financement des services publics 2011-2012 », 2014.

Ministère des Finances, « Un portrait général du régime fiscal au Québec », 2014.

Moore, T.G., « The economics of American theater », Durham, NC: Duke university Press, 1966.

Psacharopoulos, G. et H. A. Patrinos, « Returns to investment in education: A further Update », *Education Economics*, 12, 111-134, 2004.



1130, rue Sherbrooke Ouest, bureau 1400, Montréal (Québec) H3A 2M8

Tél. : 514-985-4000 • Téléc. : 514-985-4039

[www.cirano.qc.ca](http://www.cirano.qc.ca) • [info@cirano.qc.ca](mailto:info@cirano.qc.ca)