

Les charges sociales—structure et paramètres législatifs

Zhengxi Lin

Les charges sociales ont crû considérablement depuis le début des années 80, se stabilisant quelque peu du début jusqu'au milieu des années 90 (Lin, à paraître). Elles sont aussi devenues une source de plus en plus importante des recettes des gouvernements. Les recettes fiscales totales prélevées auprès des employeurs et des employés ont rapporté plus de 48 milliards de dollars en 1997, totalisant 14 % des recettes totales des gouvernements fédéral et provinciaux, en hausse par rapport à 1980, où elles se situaient à 8,2 %. Au cours de la même période, les recettes fiscales totales sont passées de 2,8 % du PIB à 5,7 %. Le taux réel des charges sociales a plus que doublé, passant de 5,61 \$ par 100 \$ des salaires et des traitements à 12,23 \$; les charges sociales moyennes ont grimpé annuellement de 1 650 \$ à plus de 4 200 \$ par employé (en dollars de 1997).

Un grand nombre d'enjeux entourent les charges sociales¹. Afin de présenter une base sur le sujet, le présent article observe la structure et les paramètres législatifs du régime canadien d'imposition de charges sociales; un article ultérieur fera état des tendances nationales et provinciales pour le niveau, l'augmentation et le rôle de chaque composante des dernières années et il comparera les charges sociales canadiennes à celles imposées dans les pays appartenant au G7².

Le régime canadien d'imposition des charges sociales

Une retenue gouvernementale est considérée comme une charge sociale uniquement si elle répond à trois conditions : elle est prescrite par la loi, elle est reliée à l'emploi (c'est-à-dire qu'elle se réfère aux gains ou à la masse salariale) et elle varie selon les gains³. Beaucoup de charges du type «impôt prélevé par personne» (par exemple, les cotisations au régime ontarien de soins de

santé de 1959 à 1989 et les cotisations aux programmes d'assurance-santé prélevées par l'Alberta et par la Colombie-Britannique) ne sont pas des charges sociales parce que, même si elles sont prescrites par la loi, elles ne varient pas par rapport aux gains ou à la masse salariale. De même, beaucoup d'avantages sociaux (par exemple, les cotisations des employeurs aux régimes de retraite privés des employés et au régime d'assurance-vie collective) ne sont pas des charges sociales, parce que même s'ils sont reliés à l'emploi et varient suivant les gains dans certains cas, ils ne sont pas prescrits par la loi⁴.

À ce moment, un total de neuf charges sociales sont imposées au Canada (tableau 1) : deux par le gouvernement fédéral, une par tous les gouvernements provinciaux/territoriaux et six imposées par cinq gouvernements provinciaux/territorial. Les deux charges sociales fédérales sont la cotisation à l'Assurance-emploi (A-E) et la cotisation au Régime de pensions du Canada/Régime de rentes du Québec (RPC/RRQ). Si les cotisations à l'A-E sont prélevées auprès des employés et des employeurs, les cotisations au RPC/RRQ le sont aussi auprès des travailleurs indépendants. L'autre charge sociale nationale est pour l'Indemnisation des accidents du travail; ces cotisations sont prélevées par toutes les provinces et tous les territoires auprès des employeurs uniquement⁵. Les six charges sociales provinciales/territoriales sont les cotisations au Fonds des services de santé prélevées surtout auprès des employeurs par le Québec; les cotisations des employeurs au titre de la formation professionnelle facturées elles aussi par le Québec; l'impôt destiné aux services de santé et à l'enseignement post-secondaire facturé exclusivement aux employeurs par le Manitoba; l'Impôt-santé des employeurs de l'Ontario; l'impôt destiné aux services de santé et à l'enseignement post-secondaire prélevé auprès des employeurs par Terre-Neuve; et l'impôt prélevé auprès des employés par les Territoires du Nord-Ouest.

Zhengxi Lin est au service de la Division de l'analyse des enquêtes sur le travail et les ménages. On peut communiquer avec lui au (613) 951-0830 ou à linzhen@statcan.ca.

Tableau 1 : Charges sociales au Canada, 1999

Nom de la charge	Autorité législative	Cotisants	Entrée en vigueur
Assurance-emploi	Fédérale	Employeurs Employés	1940
Régime de pensions du Canada*	Fédérale	Employeurs Employés Travailleurs indépendants	1966
Indemnisation des accidents du travail	Commissions des accidents du travail	Employeurs	Années 10
Fonds des services de santé**	Québec	Employeurs	1970
Cotisation des employeurs au titre de la formation professionnelle	Québec	Employeurs	1996
Impôt destiné aux services de santé et à l'enseignement post-secondaire	Manitoba	Employeurs	1982
Impôt-santé des employeurs†	Ontario	Employeurs	1990
Impôt destiné aux services de santé et à l'enseignement post-secondaire	Terre-Neuve	Employeurs	1990
Impôt sur les salaires	Territoires du Nord-Ouest	Employés	1993

* Les employés au Québec sont couverts par le Régime de rentes du Québec (RRQ), un programme parallèle au Régime de pensions du Canada.

** Entre 1970 et 1977, le prélèvement était également imposé sur le revenu net des employés et des travailleurs indépendants. Cette cotisation a été abolie à la fin de 1977. En 1993, on a instauré une autre forme de cotisation pour les particuliers.

† L'ISE n'a au départ été imposé que sur la masse salariale des employeurs, mais l'imposition a été appliquée au revenu net des travailleurs indépendants en 1993. L'impôt-santé des travailleurs indépendants a été aboli en 1999.

Cotisations à l'Assurance-emploi

Depuis 1940, le gouvernement fédéral prélève une charge sociale auprès des employés et des employeurs afin de financer le programme de l'Assurance-emploi (Assurance-chômage jusqu'en juin 1996). Le régime couvre les employés uniquement; les travailleurs indépendants ne sont pas couverts à moins qu'ils ne soient pêcheurs, ceux-ci bénéficiant d'un plan de protection en matière de soutien du revenu durant la saison morte aux termes de dispositions réglementaires séparées.

On a apporté des changements aux dispositions relatives au financement du régime à la suite de plusieurs séries de négociation, la plus importante s'étant déroulée en 1990. Avant cette date, le coût de financement des avantages était partagé entre les employés, les employeurs et le gouvernement fédéral. Chacun était responsable de composantes différentes du coût total à différents moments, aux termes de diverses lois. En vertu du projet de loi C-21 adopté le 18 novembre 1990, le gouvernement fédéral a cessé de cotiser au fonds, qui «s'autofinance» mainte-

nant; la responsabilité du financement des prestations au régime est retombée sur les employés et les employeurs⁶.

Depuis 1972, le calcul des cotisations des employés repose sur le produit du taux de cotisation multiplié par la rémunération assurable, jusqu'à concurrence d'un maximum. Le taux de cotisation et le maximum de la rémunération assurable sont fixés par la Commission de l'assurance-emploi du Canada, avec l'approbation du gouverneur en conseil suivant la recommandation du ministre du Développement des ressources humaines Canada et du ministre des Finances. Comme le précise la *Loi sur l'Assurance-emploi*,

«La Commission fixe (...) le taux de cotisation qui, à son avis, permet le mieux, au cours d'un cycle économique, d'assurer un apport de revenus suffisant pour couvrir les débits autorisés sur le Compte d'Assurance-emploi et maintenir une certaine stabilité des taux⁷.»

Le plan de protection était universel pour les employés jusqu'en 1978. L'exigence minimale propre à chaque poste a été instaurée en 1979. Elle a été fixée à 20 heures par semaine ou à 20 % du maximum de la rémunération assurable hebdomadaire pour 1979 et pour 1980; à 15 heures par semaine et à 20 % du maximum de la rémunération assurable hebdomadaire entre 1981 et 1986; et à 15 heures par semaine ou à 20 % du maximum de la rémunération assurable hebdomadaire entre 1987 et 1996. La Loi a aboli ces exigences minimales à partir de son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1997 et toute heure de travail rémunéré est alors devenue assurable. Afin de calculer les cotisations, la Loi a aussi

remplacé le maximum de la rémunération assurable hebdomadaire et les cotisations par un plafond annuel.

Pour 1999, le taux de cotisation des employés était fixé à 2,55 \$ pour chaque 100 \$ de rémunération assurable jusqu'au maximum de la rémunération assurable annuellement de 39 000 \$. Le maximum cotisé au régime cette année-là était donc de 994,50 \$ pour chaque employé; les employeurs étaient évalués à 1,4 fois le taux de cotisation des employés, pour un maximum annuel de 1 392,30 \$ par employé (tableau 2).

Cotisation au Régime de pensions du Canada/Régime de rentes du Québec

Les gouvernements fédéral et québécois ont aussi prélevé une charge sociale auprès des employés, des employeurs et des travailleurs indépendants pour financer le Régime de pensions du Canada/Régime de rentes du Québec (RPC/RRQ) depuis 1966. Les régimes sont financés par un mode de répartitions (c'est-à-dire que les cotisations des travailleurs d'aujourd'hui financent les prestations des bénéficiaires d'aujourd'hui). Tous les travailleurs qui ont entre 18 ans et l'âge de la retraite (de 60 à 70 ans dépendant

Tableau 2 : Cotisations des employés* à l'Assurance-emploi, 1972 à 1999

	Taux de cotisation	Condition minimale d'admissibilité au plan de protection**		Maximum hebdomadaire		Maximum annuel	
				Rémunération assurable	Cotisations	Rémunération assurable	Cotisations
	%	heures	\$	\$		\$	
1972	0,90	Aucune		150	1,35	7 800	70,20
1973	1,00	Aucune		160	1,60	8 320	83,20
1974	1,40	Aucune		170	2,38	8 840	123,76
1975	1,40	Aucune		185	2,59	9 620	134,68
1976	1,65	Aucune		200	3,30	10 400	171,60
1977	1,50	Aucune		220	3,30	11 440	171,60
1978	1,50	Aucune		240	3,60	12 480	187,20
1979	1,35	20	ou 79,50	265	3,58	13 780	186,03
1980	1,35	20	ou 87,00	290	3,92	15 080	203,58
1981	1,80	15	et 83,00	315	5,67	16 380	294,84
1982	1,65	15	et 70,00	350	5,78	18 200	300,30
1983	2,30	15	et 77,00	385	8,86	20 020	460,46
1984	2,30	15	et 85,00	425	9,79	22 100	508,30
1985	2,35	15	et 92,00	460	10,81	23 920	562,12
1986	2,35	15	et 99,00	495	11,63	25 740	604,89
1987	2,35	15	ou 106,00	530	12,46	27 560	647,66
1988	2,35	15	ou 113,00	565	13,28	29 380	690,43
1989	1,95	15	ou 121,00	605	11,80	31 460	613,47
1990	2,25	15	ou 128,00	640	14,40	33 280	748,80
1991†	2,25/2,80	15	ou 136,00	680	15,30/19,04	35 360	892,84
1992	3,00	15	ou 142,00	710	21,30	36 920	1 107,60
1993	3,00	15	ou 149,00	745	22,35	38 740	1 162,20
1994	3,07	15	ou 156,00	780	23,95	40 560	1 245,19
1995	3,00	15	ou 163,00	815	24,45	42 380	1 271,40
1996††	2,95	15	ou 150,00	845/750	22,13	39 000	1 150,50
1997	2,90	Aucune			Aucune	39 000	1 131,00
1998	2,70	Aucune			Aucune	39 000	1 053,00
1999	2,55	Aucune			Aucune	39 000	994,50

Source : Développement des ressources humaines Canada

* Les cotisations des employeurs représentent 1,4 fois les cotisations des employés.

** La condition d'admissibilité hebdomadaire au plan de protection s'appliquait à chaque emploi séparément. Un employé ne pouvait utiliser ses heures de travail/ses gains tirés de plusieurs emplois pour respecter cette exigence minimale. Le 1^{er} janvier 1997, ce minimum a été aboli et chaque heure de travail est devenue assurable.

† Le taux de 2,80 % est entré en vigueur le 1^{er} juillet.

†† Pour calculer les prestations à l'A-E, le maximum de la rémunération hebdomadaire assurable a été fixé à 845 \$ pendant les six premiers mois et ensuite à 750 \$ jusqu'en l'an 2000.

de l'année) sont couverts. Les changements majeurs (comme les changements au niveau des prestations, des taux de cotisation, de l'assiette des cotisations ou de l'investissement du Fonds du RPC) exigent l'approbation du Parlement du Canada et des gouvernements d'au moins les deux tiers des provinces représentant les deux tiers de la population canadienne.

En 1999, le maximum des gains ouvrant droit à la pension était fixé à 37 400 \$, l'exemption de base à 3 500 \$ et le maximum des gains cotisables à 33 900 \$ (tableau 3). Tous les employés et leurs employeurs ont versé une cotisation d'un taux fixé à 3,50 \$ pour chaque 100 \$ de gains cotisables, jusqu'à concurrence d'un maximum fixé à 1 186,50 \$. Les travailleurs indépendants ont payé à la fois la part des cotisations de l'employé et celle de l'employeur, fixées à un taux composite de 7 \$ pour chaque 100 \$ de gains cotisables, jusqu'à un maximum de 2 373 \$.

Cotisation au titre de l'Indemnisation des accidents du travail

Tous les gouvernements provinciaux/territoriaux prélèvent auprès des employeurs des cotisations au titre de l'Indemnisation des accidents du travail (IAT) (prenez note que le prélèvement se fait auprès des employeurs uniquement, mais ces derniers ne bénéficient pas tous d'un plan de protection) pour financer les régimes gérés par leur commission des accidents du travail respective⁸.

Les cotisations facturées pour financer les programmes d'IAT reposent sur des regroupements d'industries et varient suivant le danger ou le risque d'utilisation réelle du programme. Cette appro-

che est utilisée dans toutes les juridictions, sauf à l'Île-du-Prince-Édouard, en Nouvelle-Écosse et dans les Territoires du Nord-Ouest. L'exploitation d'un employeur peut être classifiée dans plus d'une industrie selon diffé-

rents taux de cotisation. Le régime permet en outre, dans une certaine mesure, la tarification selon l'incidence à l'intérieur des vastes catégories d'activités, occasionnant des taux différents de cotisation au sein d'une même industrie⁹.

Tableau 3 : Cotisations des employés* au Régime de pensions du Canada/Régime de rentes du Québec, 1966 à 1999**

	Taux de cotisation	Maximum des gains admissibles	Exemption	Maximum des gains cotisables	Cotisations maximales
	%			\$	
1966	1,8	5 000	600	4 400	79,20
1967	1,8	5 000	600	4 400	79,20
1968	1,8	5 100	600	4 500	81,00
1969	1,8	5 200	600	4 600	82,80
1970	1,8	5 300	600	4 700	84,60
1971	1,8	5 400	600	4 800	86,40
1972	1,8	5 500	600	4 900	88,20
1973	1,8	5 600	600	5 000	90,00
1974	1,8	6 600	700	5 900	106,20
1975	1,8	7 400	700	6 700	120,60
1976	1,8	8 300	800	7 500	135,00
1977	1,8	9 300	900	8 400	151,20
1978	1,8	10 400	1 000	9 400	169,20
1979	1,8	11 700	1 100	10 600	190,80
1980	1,8	13 100	1 300	11 800	212,40
1981	1,8	14 700	1 400	13 300	239,40
1982	1,8	16 500	1 600	14 900	268,20
1983	1,8	18 500	1 800	16 700	300,60
1984	1,8	20 800	2 000	18 800	338,40
1985	1,8	23 400	2 300	21 100	379,80
1986	1,8	25 800	2 500	23 300	419,40
1987	1,9	25 900	2 500	23 400	444,60
1988	2,0	26 500	2 600	23 900	478,00
1989	2,1	27 700	2 700	25 000	525,00
1990	2,2	28 900	2 800	26 100	574,20
1991	2,3	30 500	3 000	27 500	632,50
1992	2,4	32 200	3 200	29 000	696,00
1993	2,5	33 400	3 300	30 100	752,50
1994	2,6	34 400	3 400	31 000	806,00
1995	2,7	34 900	3 400	31 500	850,50
1996	2,8	35 400	3 500	31 900	893,20
1997	3,0	35 800	3 500	32 300	969,00
1998	3,2	36 900	3 500	33 400	1 068,80
1999	3,5	37 400	3 500	33 900	1 186,50

Source : Développement des ressources humaines Canada

* Les cotisations des employeurs sont égales à celles des employés; les travailleurs indépendants paient aussi bien les cotisations de l'employé que celles de l'employeur.

** Les travailleurs au Québec sont couverts par le Régime de rentes du Québec (RRQ). Les paramètres des cotisations au RRQ sont identiques à ceux des cotisations au Régime de pensions du Canada.

Fonds des services de santé du Québec

En 1970, le Québec est devenu la première province à prélever une taxe sur la masse salariale des employeurs ainsi que sur le revenu net des particuliers pour aider à financer son système de soins de santé. Tous les employeurs ont contribué à un taux d'imposition fixe jusqu'en 1998, et toute la masse salariale de l'ensemble des employeurs était incluse au régime de protection, à l'exception de quelques cas isolés¹⁰. Le taux d'imposition législatif des employeurs a fait l'objet d'une série d'augmentations depuis sa création. Il était au départ fixé à 0,80 % de la masse

salariale totale d'un employeur et a grimpé par la suite, en mai 1995, à 4,26 % (tableau 4).

Entre 1970 et 1977, le prélèvement a également été imposé aussi bien sur le revenu des employés que sur celui des travailleurs indépendants. Le taux d'imposition prescrit par la loi (fixé à 0,8 % de 1970 à 1975, à 1,2 % pour 1976 et à 1,5 % pour 1977) était uniforme et appliqué au revenu net de toute source. Le niveau d'exemption pour les couples mariés était le double de celui établi pour les célibataires. L'obligation fiscale maximale pour les employés différait de celle imposée aux travailleurs

indépendants. Cette cotisation autre que celle de l'employeur a été abolie à la fin de 1977.

En 1993, on a instauré une nouvelle forme de cotisation au Fonds des services de santé (FSS) n'étant pas basée sur le statut d'employeur. Cette cotisation renouvelée diffère du prélèvement précédent de plusieurs façons. Premièrement, l'assiette de l'impôt exclut les salaires et les traitements des employés qui sont déjà assujettis à la cotisation des employeurs en plus d'un nombre d'items spécifiés dans le budget de 1993-1994. Deuxièmement, la cotisation, qui est visée par une exemption de 5 000 \$, s'applique au revenu imposable des particuliers indépendamment de leur état civil. Troisièmement, bien qu'il existe encore une obligation fiscale maximale, elle s'applique de façon égale aux employés et aux travailleurs indépendants. Enfin, et chose plus importante, l'assiette de l'impôt n'est plus uniforme mais dépend maintenant des niveaux du revenu imposable : pour les personnes dont le revenu imposable va jusqu'à 40 000 \$, le taux d'impôt est de 1,0 % avec une cotisation maximale de 150 \$; pour les personnes dont le revenu imposable est supérieur à 40 000 \$, l'obligation fiscale est égale à 150 \$ plus 1,0 % du revenu imposable avec une cotisation maximale pouvant aller jusqu'à 1 000 \$.

Tableau 4 : Fonds des services de santé du Québec, 1970 à 1998

Cotisations des employeurs		Cotisations autres que celles des employeurs			
Entrée en vigueur	Taux d'imposition	Entrée en vigueur	Taux d'imposition*	Maximum	
				Employés**	Travailleurs indépendants
	%		%	\$	
1 ^{er} novembre 1970	0,80	1970 à 1975***	0,8	125	125
1 ^{er} juin 1976	1,50	1976	1,2	188	300
1 ^{er} avril 1981	3,00	1977	1,5	235	375
2 mai 1986	3,22				
17 mai 1989	3,36				
26 avril 1990	3,45				
1 ^{er} septembre 1991	3,75				
10 mai 1995	4,26 †††				
		Entrée en vigueur	Revenu imposable †	Impôt ††	Maximum
			\$		\$
		1993‡	Jusqu'à 40 000	1,0 %	150
			Plus de 40 000	150 \$ + 1,0 %	1 000

Source : Ministère des Finances, Québec

* Ceci s'applique au revenu net de toutes sources.

** Ceci s'applique aux employés dont le revenu d'emploi représentait au moins 75 % de leur revenu net ou aux employés de plus de 65 ans.

*** Des règles propres s'appliquent aux travailleurs à faible revenu.

† Ceci exclut les salaires, les traitements et depuis 1994, les prestations de la Sécurité de la vieillesse. Ceci inclut le revenu de toute autre source comme précisé dans le budget de 1993-1994 (comme des versements d'allocation d'entretien et 20 % des dividendes imposables).

†† On calcule l'obligation fiscale en appliquant le taux au revenu imposable.

††† On a annoncé dans le budget de 1998 des réductions des taux de cotisation pour les petites entreprises dont la masse salariale est inférieure à cinq millions de dollars.

‡ Une exemption de 5 000 \$ est prévue.

On a annoncé dans le budget de 1998 une série de réductions graduées des taux de cotisation pour les petits employeurs du secteur privé fondées sur leur masse salariale totale. La première série a débuté en janvier 1999, la deuxième, en janvier 2000 et la dernière est prévue pour janvier 2001 (tableau 5). Le taux de cotisation pour les employeurs

dont la masse salariale est d'un million de dollars ou moins a été réduit à 4,00 % pour 1999, puis à 3,22 % pour 2000 et à 2,70 % pour 2001—une réduction totale de plus d'un tiers. L'ampleur de l'allègement au niveau des cotisations au FSS diminue à mesure que la masse salariale totale augmente; aucune

Impôt destiné aux services de santé et à l'enseignement post-secondaire du Manitoba

En 1982, le Manitoba est devenu la deuxième province à prélever un impôt sur la masse salariale afin de faciliter le financement de ses systèmes de soins de santé et d'ensei-

le taux d'impôt illimité de 1,5 % a été appliqué à toute la masse salariale. Depuis 1984 cependant, on a mis sur pied un régime à «taux de rajustement» pour alléger le fardeau fiscal des petites et des moyennes entreprises. L'exemption avait au départ été fixée à 50 000 \$ et a graduellement grimpé au niveau actuel de un million de dollars (tableau 6). Par la même occasion, le «rajustement maximal» a grimpé du niveau initial de 75 000 \$ au niveau actuel de deux millions de dollars. Le «taux de rajustement» (4,5 % de 1989 à 1998 et 4,3 % en 1999) est appliqué à la «gamme des rajustements» (masse salariale moins exemption) lorsque la masse salariale totale est inférieure au «rajustement maximal». Le taux d'impôt illimité (2,25 % entre 1987 et 1998, et 2,15 % en 1999) est appliqué à toute la masse salariale une fois que celle-ci dépasse le «rajustement maximal».

Tableau 5 : Allègement du Fonds des services de santé du Québec pour les petites entreprises, 1999 à 2001

Masse salariale totale	Taux d'imposition			Réduction
	1999	2000	2001	
\$			%	
un million ou moins	4,00	3,22	2,70	36,6
2 millions	4,07	3,48	3,09	27,5
3 millions	4,13	3,74	3,48	18,3
4 millions	4,19	4,00	3,87	9,2
5 millions ou plus	4,26	4,26	4,26	Aucune

Source : Ministère des Finances, Québec

réduction n'est accordée une fois que la masse salariale atteint cinq millions de dollars¹¹.

Cotisation des employeurs du Québec au titre de la formation professionnelle

Le Québec prélève aussi un impôt auprès des employeurs pour faciliter le financement de ses coûts de formation. Cet impôt en vigueur depuis 1996, à un taux uniforme de 1 %, s'applique aux masses salariales qui dépassent le taux d'exemption (un million de dollars pour 1996, 500 000 \$ pour 1997 et 200 000 \$ depuis 1998). Les obligations fiscales des employeurs sont réduites selon le montant des investissements que les employeurs consacrent à la formation de la main-d'œuvre approuvée par le gouvernement provincial.

gnement post-secondaire. Ce prélèvement est facturé aux employeurs uniquement et couvre tous les secteurs industriels, sauf dans un seul cas isolé¹².

Au cours des deux premières années, aucun allègement fiscal n'a été offert aux petites entreprises et

Impôts-santé de l'Ontario

De 1959 à 1989, l'Ontario a prélevé des cotisations au titre du Régime d'assurance-maladie de l'Ontario (RAMO) auprès des participants du régime¹³. En 1990, les

Tableau 6 : Impôt destiné aux services de santé et à l'enseignement post-secondaire du Manitoba, 1982 à 1999

Entrée en vigueur	Exemption	Maximum du rajustement	Taux de rajustement	Taux entier
1 ^{er} juillet 1982	Aucune	Aucun	Aucun	1,50
1 ^{er} janvier 1984	50 000	75 000	4,50	1,50
1 ^{er} janvier 1987	100 000	150 000	6,75	1,50
1 ^{er} avril 1987	100 000	150 000	6,75	2,25
1 ^{er} janvier 1989	300 000	600 000	4,50	2,25
1 ^{er} janvier 1990	600 000	1 200 000	4,50	2,25
1 ^{er} janvier 1994	750 000	1 500 000	4,50	2,25
1 ^{er} janvier 1998	1 000 000	2 000 000	4,50	2,25
1 ^{er} janvier 1999	1 000 000	2 000 000	4,30	2,15

Source : Ministère des Finances, Manitoba

cotisations ont été abolies et une charge sociale a été ajoutée afin de faciliter le financement des dépenses pour les soins de santé. L'Impôt-santé des employeurs (ISE) a été au départ prélevé sur la masse salariale des employeurs uniquement mais, en 1993, le plan de protection a été étendu afin d'y inclure le revenu net des travailleurs indépendants (l'Impôt-santé des travailleurs indépendants [ISTI]) (tableau 7).

L'ISE n'était visé par aucune exemption et s'appliquait à la totalité de la masse salariale de tous les employeurs, à quelques exceptions près¹⁴. Un allègement était offert aux petites entreprises à l'aide d'une série de neuf taux d'impôt gradués. Le taux inférieur de 0,98 % (environ la moitié du taux supérieur) allait dorénavant s'appliquer aux employeurs dont la masse salariale allait jusqu'à 200 000 \$; des taux ultérieurs ont graduellement augmenté à mesure que les masses salariales grimpaient; le taux supérieur de 1,95 % allait dorénavant s'appliquer aux employeurs dont la masse salariale était de plus de 400 000 \$.

Pour stimuler la création d'emplois dans le secteur privé, le gouvernement de l'Ontario a annoncé dans son budget de 1994 une exonération temporaire de l'ISE. Depuis le 1^{er} mai 1994, tous les employeurs du secteur privé qui ont accru le nombre d'emplois dans leur entreprise ont été exemptés de l'ISE pour la portion accrue de leur masse salariale pendant une année entière. En d'autres mots, on calcule l'ISE à partir de la masse salariale de l'année précédente¹⁵.

L'ISTI reposait sur le revenu net total du travail indépendant (RNTTI), sur une exemption de 40 000 \$ et sur une structure différente des taux. Le taux inférieur de 0,98 % s'appliquait aux travailleurs indépendants dont le RNTTI allait jusqu'à 200 000 \$; pour ceux dont le revenu tombait entre 200 001 \$ et 400 000 \$, un taux marginal de 2,726 % s'appliquait à la portion au-dessus de 200 000 \$; et pour ceux dont le revenu dépassait 400 000 \$, le taux supérieur de 1,95 % s'appliquait. L'obligation fiscale de tous les travailleurs indépendants a été réduite de 22 % sur le montant calculé afin de contrebalancer la non-déductibilité des paiements de l'ISTI aux fins d'impôt sur le revenu.

Le gouvernement ontarien a annoncé dans son budget de 1996 une série de changements à l'ISE et à l'ISTI, dont l'instauration d'une exemption de l'ISE de 400 000 \$ en 1999, qui devait être offerte à tous les employeurs du secteur privé et échelonnée sur une période de trois ans¹⁶; la fixation d'un taux applicable de l'ISE suivant le niveau de la masse salariale avant exemption; l'abolition de l'exonération temporaire d'un an de l'ISE à compter de 1997; l'augmentation de l'exemption en vigueur de l'ISTI de 40 000 \$ à 200 000 \$ pour 1997 et à 300 000 \$ pour 1998; le remplacement de l'ancienne structure des taux de l'ISTI par un taux uniforme de 1,95 % tant pour 1997 que pour 1998; l'abolition de l'ISTI en 1999; et l'instauration de l'impôt équitable pour soins de

Tableau 7 : Impôts-santé de l'Ontario, 1990 à 1996

Impôt-santé des employeurs (ISE)			Impôt-santé des travailleurs indépendants (ISTI)		
Entrée en vigueur	Palier de la masse salariale	Taux *	Entrée en vigueur	Revenu net du travail indépendant	Impôt**
	\$	%		\$	
1990	Jusqu'à 200 000	0,980	1993	Jusqu'à 40 000	0
	200 001 à 230 000	1,101		40 001 à 200 000	(Revenu - 40 000) x 0,98 %
	230 001 à 260 000	1,223		200 001 à 400 000	1 568 + (Revenu - 200 000) x 2,726 %
	260 001 à 290 000	1,344		Plus de 400 000	(Revenu - 40 000) x 1,95%
	290 001 à 320 000	1,465			
	320 001 à 350 000	1,586			
	350 001 à 380 000	1,708			
	380 001 à 400 000	1,829			
	Plus de 400 000	1,950			

Source : Ministère des Finances, Ontario

* Ces taux s'appliquent à la masse salariale totale d'un employeur ayant une masse salariale à l'intérieur des paliers mentionnés.

** L'obligation fiscale est réduite de 22 % du montant calculé parce que l'ISTI n'est pas déductible à des fins d'impôt sur le revenu, mais que les paiements d'ISE le sont.

santé dans le cas des personnes ayant un revenu élevé à compter de 1996.

Le gouvernement de l'Ontario a également annoncé dans son budget de 1998 deux changements additionnels à l'ISE et à l'ISTI : l'accélération de l'application de l'exemption de 400 000 \$ pour qu'elle entre en vigueur le 1^{er} juillet 1998, de telle sorte que l'exemption pour 1998 soit de 350 000 \$; et la relation égalitaire de l'exemption de l'ISE et de l'ISTI pour 1998.

Avec la période de transition de 1997 et de 1998, l'impôt original à taux gradués a évolué et est devenu un régime à taux entièrement uniforme (à 1,95 % de la masse salariale totale) accompagné d'une exemption de 400 000 \$ à partir du 1^{er} janvier 1999.

Impôt destiné aux services de santé et à l'enseignement post-secondaire de Terre-Neuve

Terre-Neuve a imposé, en 1990, sa charge sociale pour faciliter le financement des soins de santé et de l'enseignement post-secondaire. Cet impôt est prélevé auprès des employeurs uniquement. À l'origine, une exemption de 300 000 \$ était accordée à tous les employeurs¹⁷. Le taux d'impôt fixé à 1,5 % visait au départ la masse salariale de tous les employeurs, sauf ceux du secteur des ressources renouvelables (pêche, agriculture et foresterie). En juillet 1992, le niveau de l'exemption a été abaissé à 100 000 \$, le taux d'impôt a été porté à 2 % et les masses salariales précédemment exemptées des employeurs des industries de la pêche, de l'agriculture et de la foresterie sont devenues imposables à un taux préférentiel de 1 %. Le seuil d'exemption a été porté à 120 000 \$ le 1^{er} janvier 1998 et à 150 000 \$ le 1^{er} janvier 1999.

Charge sociale pour les employés des Territoires du Nord-Ouest

La dernière juridiction à prélever une charge sociale, soit les Territoires du Nord-Ouest, l'a fait en 1993. Cet impôt, prélevé auprès des employés uniquement, est un taux uniforme de 1 % s'appliquant à tous les salaires et traitements. En même temps que cette juridiction créait l'impôt sur les salaires, elle introduisait un crédit d'impôt sur le revenu au titre du coût de la vie remboursable à ses résidents en fin d'année, crédit qui est versé au moyen des remboursements au titre de l'impôt sur le revenu des particuliers. Par conséquent, le fardeau de l'impôt sur les salaires incombe essentiellement aux travailleurs qui, en fin d'année, ne sont pas résidents des Territoires. L'objectif est de re-

couvrir des impôts sur le revenu des particuliers auprès des travailleurs qui ne paient pas l'impôt territorial sur le revenu des particuliers.

Conclusion

Le régime canadien d'imposition des charges sociales varie considérablement parmi les provinces et les territoires; certaines juridictions prélèvent des cotisations alors que d'autres n'en prélèvent pas. De plus, le nombre de taxes applicables diffère (cinq au Québec; quatre au Manitoba, en Ontario, à Terre-Neuve et dans les Territoires du Nord-Ouest; et trois partout ailleurs); et les taux varient d'une charge à une autre et à travers le pays.

L'impôt destiné à l'Assurance-emploi et au Régime de pensions du Canada/Régime de rentes du Québec est basé sur les gains des employés sans leur être proportionnel. L'impôt destiné à l'A-E avait une condition minimale d'admissibilité au plan de protection (plancher de l'impôt) et un impôt plafond avant 1997; le plancher a été retiré en 1997 mais le plafond est toujours en vigueur. L'impôt sur le RPC/RRQ impose, et un plancher, et un plafond. Pour ces deux charges fédérales, les taux législatifs s'appliquent uniquement à une gamme assujettie à l'impôt; les gains ne se retrouvant pas dans l'intervalle entre le plancher et le plafond ne sont pas imposés. Du point de vue des employeurs, les sommes imposées destinées à l'A-E et au RPC/RRQ peuvent être influencées non seulement par les gains de chaque employé mais aussi par l'ensemble de la composition des gains; ainsi, il est possible que l'obligation fiscale varie considérablement parmi différentes entreprises ayant une masse salariale brute identique.

L'impôt destiné à l'Indemnisation des accidents du travail est basé sur la masse salariale totale de l'employeur, mais le taux applicable (pour le même niveau de masse salariale) peut différer d'une commission des accidents du travail à une autre et d'une industrie à une autre, étant donné que le taux tient compte de l'utilisation du régime. L'obligation fiscale dépend ainsi non seulement de la taille de la masse salariale mais aussi de l'utilisation antérieure que celle-ci a faite du régime, de son emplacement et de la combinaison des activités de l'entreprise.

Le Fonds des services de santé du Québec avait une retenue uniforme facturée à la totalité de la masse salariale sans aucune exemption jusqu'en 1999, période pendant laquelle une série de réductions des taux a été

introduite afin de permettre un allègement fiscal sur les petites et moyennes entreprises (ayant une masse salariale de moins de cinq millions de dollars). Les cotisations des employeurs au titre de la formation professionnelle est elle aussi uniforme et permet un allègement pour les petites et moyennes entreprises : les employeurs ayant une masse salariale totale sous le seuil sont exemptés de cette charge. De plus, l'investissement dans l'instruction homologuée permet la réduction des obligations fiscales.

L'impôt destiné aux services de santé et à l'enseignement post-secondaire au Manitoba a subi un «rajustement maximal» avec une exemption visant l'allègement du fardeau pesant sur les petits et moyens employeurs depuis 1984. Les masses salariales sous l'exemption ne sont pas imposées; celles étant sous le «rajustement maximal» ne cotisent que pour la «gamme des rajustements» (la partie de la masse salariale excédant l'exemption) au «taux de rajustement»; la masse salariale totale ne cotise au taux entier que si les masses salariales excèdent le «rajustement maximal».

L'Impôt-santé des employeurs de l'Ontario était utilisé afin de couvrir toute la masse salariale avec une série de taux d'impôt gradués—les employeurs ayant différents niveaux de masses salariales ont cotisé à différents taux. Depuis 1999, l'Impôt-santé est devenu uniforme dans sa totalité avec une exonération.

L'impôt destiné aux services de santé et à l'enseignement post-secondaire à Terre-Neuve permet non seulement une exemption mais impose aussi les employeurs dans le secteur de richesses renouvelables (pêche, agriculture et foresterie) à un taux réduit.

Parce que différentes bases ou structures des taux sont utilisées afin de calculer le montant à payer parmi différentes taxes, l'analyse des taux d'imposition statutaires n'est pas tellement significative parmi les provinces ou à travers le temps. Afin de surmonter cette difficulté attribuable à ces différences, un article de suivi qui paraîtra dans le prochain numéro de *Perspective* fera le calcul et la comparaison des taux de charges sociales propices—les recettes totales des charges sociales amassées dans chaque juridiction et exprimées en pourcentage de l'ensemble des salaires et des traitements. Dans cet article, la même base sera utilisée afin de calculer le taux d'imposition parmi toutes les structures, à travers toutes les provinces/territoires et pour tous les ans.

Remerciements

L'auteur désire remercier les personnes suivantes de leurs précieux commentaires : Nick Constantinidis du ministère des Finances de l'Ontario, Charles Duclos du ministère des Finances du Québec, Katherine Fraser de Statistique Canada, Wayne Gray du ministère des Finances de Terre-Neuve et Ralph Moshenko du ministère des Finances du Manitoba. Il est également reconnaissant envers John Baldwin, Jonathan Kesselman, Alan Macnaughton, Jack Mintz, Lars Osberg, Garnett Picot et Sylvie Ratté de leurs commentaires et suggestions relativement aux versions précédentes du présent document.

■ Notes

- 1 Pour des remarques plus détaillées, voir Lin (à paraître).
- 2 Les pays appartenant au G7 sont le Canada, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Japon, le Royaume-Uni et les États-Unis.
- 3 Pour des remarques plus détaillées sur les caractéristiques des charges sociales, voir Kesselman (1997, chapitres 2 et 5).
- 4 Bien que les régimes de pensions de retraite de la fonction publique soient prescrits par la loi, ils équivalent aux régimes de pensions de retraite du secteur privé; leurs cotisations ne sont donc pas considérées comme une charge sociale.
- 5 Les retenues de l'IAT prélevées par tous les gouvernements provinciaux/territoriaux sont considérées ici comme étant une charge sociale nationale, premièrement parce que le but est le même à travers toutes les juridictions, celui de financer le régime de l'IAT. Par contre, contrairement aux taxes de l'A-E et du RPC/RRQ, l'IAT est prélevée indépendamment par chaque juridiction; les taux de cotisation et les méthodes de gestion varient considérablement. De larges variations se présentent également parmi les taux de cotisation et les méthodes de gestion à l'intérieur de certaines juridictions.
- 6 Des détails sur les dispositions relatives au financement du régime sont documentés dans Lin (1998) et dans Kesselman (1983), pour les années antérieures.
- 7 Voir le site Web du Développement des ressources humaines Canada au www.hrhc-drhc.gc.ca/ci/legis/ei3.shtml.
- 8 Le bureau de l'Ontario a récemment été renommé la Commission de la sécurité professionnelle de l'assurance contre les accidents du travail.

9 Pour de plus amples détails sur le financement de l'IAT, voir Vaillancourt (1994).

10 Les employeurs autochtones qui font des affaires dans les réserves indiennes sont exemptés de l'impôt, que leurs employés soient autochtones ou non. Depuis 1986, tous les employeurs sont exemptés de l'impôt prélevé pour les employés travaillant dans des entreprises commerciales et financières internationales.

11 Si T signifie le taux de cotisation et M, le quotient obtenu en divisant la masse salariale totale d'un employeur par un million de dollars, le taux de cotisation pour 1999 à 2001 qui s'applique aux employeurs dont la masse salariale totale est inférieure à cinq millions de dollars se calcule comme suit :

$$\begin{aligned} T^{1999} &= (0,063 \% \times M^{1999}) + 3,941 \% ; \\ T^{2000} &= (0,258 \% \times M^{2000}) + 2,966 \% ; \text{ et} \\ T^{2001} &= (0,390 \% \times M^{2001}) + 2,310 \% . \end{aligned}$$

Les taux calculés sont arrondis à la deuxième place décimale. Pour de plus amples détails, voir Québec (1998).

12 La masse salariale des entreprises de camionnage pour compte d'autrui associées à des activités hors province est exemptée de la cotisation depuis 1988. Cette exemption a été étendue, en 1991, à toute rémunération directement reliée au transport interprovincial et international.

13 Environ 65 % des cotisations au RAMO ont été payées par les employeurs au nom de leurs employés à titre d'avantages sociaux (Dahlby, 1993).

14 Les ambassades et les consulats, ainsi que les employeurs autochtones faisant des affaires sur les réserves indiennes sont exemptés.

15 Pour s'assurer que les employeurs ne profitent pas de cette politique aux fins de planification fiscale, on a adopté un certain nombre de mesures : seuls les nouveaux employeurs n'ont pas à payer l'ISE durant leur première année d'exploitation; les employeurs qui ont acheté, vendu ou réorganisé une entreprise ou une partie d'une entreprise doivent le prendre en compte dans la masse salariale de l'ancienne entité en comparant la masse salariale des deux années; et les employeurs associés et les employeurs qui ont plus d'un compte doivent agréger leurs masses salariales avant d'effectuer des comparaisons sur 12 mois.

16 Les employeurs associés doivent accepter de ne se partager qu'une seule exemption. L'exemption a été fixée à 200 000 \$ pour 1997, à 300 000 \$ pour 1998 et à 400 000 \$

pour 1999 et après. L'exemption pour un employeur à temps partiel est calculée au prorata à l'aide du nombre de jours pendant lesquels l'entreprise sera en activité. Les employeurs du secteur public actuellement exclus de l'exonération temporaire d'un an de l'ISE en cas d'augmentation de leur masse salariale ne sont pas admissibles à l'exemption.

17 Les employeurs associés n'ont droit qu'à une seule exemption qui est répartie entre eux.

■ Documents consultés

DAHLBY, B. «Payroll taxes» dans *Business Taxation in Ontario*, publié sous la direction de A. Maslov, p. 80-170, University of Toronto Press, Toronto, 1993.

KESSELMAN, J.R. *General Payroll Taxes: Economics, Politics, and Design*. Canadian Tax Paper n° 101, Association canadienne d'études fiscales, Toronto, 1997.

---. *Financing Canadian Unemployment Insurance*. Canadian Tax Paper n° 73, Association canadienne d'études fiscales, Toronto, 1983.

LIN, Z. «Payroll taxes in Canada revisited: structure, statutory parameters, and recent trends». *Revue fiscale canadienne*, à paraître.

---. «Employment Insurance in Canada: Recent trends and policy changes», *Revue fiscale canadienne*, vol. 46, n° 1, avril 1998, p. 58-76. Aussi disponible sous forme d'un rapport analytique publié par Statistique Canada sous le titre «L'Assurance-emploi au Canada : tendances récentes et réorientations», n° 11F0019MPF au catalogue, n° 125, Ottawa, 1998.

LIN, Z., G. PICOT et C. BEACH. «What has happened to payroll taxes in Canada over the last three decades?», *Revue fiscale canadienne*, vol. 44, n° 4, octobre 1996, p. 1052-1077. Aussi disponible sous forme d'un rapport analytique publié par Statistique Canada sous le titre «L'évolution des cotisations sociales au Canada, 1961-1993», n° 11F0019MPF au catalogue, n° 90, Ottawa, 1996.

MINISTÈRE DES FINANCES, QUÉBEC. *Bulletin d'information* 98-8, Québec, décembre 1998. Aussi disponible à www.finances.gouv.qc.ca.

VAILLANCOURT, F. *The Financing of Workers' Compensation Boards in Canada: 1960-1990*. Canadian Tax Paper n° 98, Association canadienne d'études fiscales, Toronto, 1994.