

Comité permanent des finances de la Chambre des communes Consultations prébudgétaires 2017 Le 3 août 2016

Résumé

L'Association canadienne du commerce des valeurs mobilières (ACCVI)¹ est heureuse d'avoir la possibilité de participer aux consultations prébudgétaires du Comité permanent des finances de la Chambre des communes et de formuler ses recommandations au nom de l'industrie canadienne des valeurs mobilières. L'économie canadienne a réussi à améliorer sa stabilité et les prévisions indiquent une croissance modeste en 2016. Les investissements dans les entreprises demeurent faibles, mais se stabiliseront vraisemblablement au cours du second semestre de 2016. L'investissement résidentiel demeure fort, mais il est prévu qu'il diminuera graduellement. On s'attend à ce que les exportations soient l'un des principaux moteurs de la croissance et qu'elles seront soutenues par un dollar canadien concurrentiel, ainsi qu'une forte demande américaine. La priorité en matière de politiques publiques consiste à offrir des mesures de relance modestes par l'intermédiaire d'un judicieux mélange d'allègements fiscaux et de dépenses liées aux infrastructures, sans compromettre le climat d'affaires général qui permet d'attirer des investissements et favorise la croissance.

Nous recommandons que les mesures prises dans le budget fédéral de 2017 à venir soient axées sur les quatre principes suivants :

1. **L'importance de la prudence sur le plan financier** : Des finances publiques bien gérées, afin d'assurer des taux d'imposition faibles et stables, en plus de maintenir un climat financier prévisible, sont des éléments importants pour renforcer les dépenses d'investissement du

¹ L'Association canadienne du commerce des valeurs mobilières (ACCVI) est l'association nationale représentant la position de 133 entreprises de courtage membres réglementées par l'Organisme canadien de réglementation du commerce des valeurs mobilières (OCRCVI) sur la réglementation des valeurs mobilières, les politiques publiques et les questions liées à l'industrie. Ces entreprises sont des intermédiaires clés sur les marchés canadiens des capitaux et représentent la grande majorité des services consultatifs, du commerce des valeurs mobilières et de souscription dans les marchés publics et privés pour les gouvernements et les sociétés.

secteur privé. Les dépenses du secteur public peuvent être un stimulus important, mais n'ont pas la portée pour fournir une croissance soutenue.

2. La mise à profit du secteur privé pour l'investissement dans les infrastructures :

L'exploitation du capital et de l'expertise disponibles du secteur privé, en conjonction avec le « capital catalytique » fourni par le secteur public, aidera à assurer l'établissement d'un programme national d'infrastructure plus vaste et plus robuste, ce qui permettra de reconstruire l'infrastructure canadienne partout au pays et de préparer une mesure de relance budgétaire plus efficace pour l'économie nationale.

3. La mise sur pied d'incitatifs aux investissements dans des entreprises canadiennes en croissance : Remédier à la pénurie des capitaux d'investissement locaux afin de financer les petites et moyennes entreprises canadiennes (par exemple, en établissant un incitatif fiscal généralisé et axé sur le marché). Cela sera particulièrement utile pour permettre aux moyennes entreprises du secteur des technologies de croître et de prospérer au Canada.

4. Régler complètement le déficit d'épargne-retraite : Les améliorations au Régime de pensions du Canada (RPC) ne permettront pas de relever adéquatement les défis auxquels font face les jeunes Canadiens, qui ont besoin de solides régimes d'épargne-retraite subventionnés par un employeur afin de compléter le RPC (comme des REER collectifs), et les Canadiens qui approchent de la retraite, qui ont besoin de travailler et d'épargner plus longtemps que jamais auparavant. Il est primordial que les avantages associés aux programmes d'aide fiscale à l'épargne-retraite soient ajustés pour tenir compte de l'évolution de l'épargne-retraite.

Introduction

La reprise économique mondiale a été plus faible que prévu et d'autres événements mondiaux, comme les résultats du référendum au Royaume-Uni sur l'appartenance à l'Union européenne, ont contribué à l'incertitude sur le marché mondial. Dans l'environnement économique difficile actuel, il est important pour le gouvernement fédéral de réévaluer les principes fondamentaux de l'élaboration de politiques publiques et d'utiliser les outils à sa disposition afin de renforcer l'économie canadienne, ainsi qu'améliorer le climat d'investissement pour les entreprises canadiennes et les Canadiens qui épargnent pour la retraite.

L'importance de la prudence sur le plan financier

Des finances publiques bien gérées constituent la pierre angulaire de la confiance pour les entreprises et les consommateurs. Cela est également essentiel pour encourager des dépenses d'investissement importantes par le secteur privé et pour la croissance économique en général. Les déficits prévus pour les six prochaines années peuvent être attribués à un certain nombre de facteurs, notamment l'investissement public dans les projets d'infrastructure. Toutefois, comme décrit ci-dessous, le capital du secteur privé peut et doit jouer un rôle plus important dans le financement de ces projets afin de limiter les coûts pour les trésors publics et de faire en sorte que les projets efficaces se poursuivent.

Il sera également important pour le gouvernement de restreindre l'augmentation des dépenses de programmes, de procéder à une analyse comparative avec la croissance réelle du PIB et de

réaliser des économies sur le plan des dépenses. Les options stratégiques disponibles pour contenir la dette seront considérablement réduites en raison des changements à la démographie (une population qui vieillit rapidement et une croissance plus lente de la main-d'œuvre), ce qui laisse présager des pressions importantes sur les finances publiques, ainsi que des choix politiques difficiles. Une plus petite proportion de travailleurs assumera une plus grande part du fardeau fiscal. Le Canada doit moderniser son régime fiscal afin de réduire sa forte dépendance par rapport à l'impôt sur le revenu des particuliers et de faire en sorte qu'il compte davantage sur les taxes à la consommation. En effet, des taux d'imposition marginaux élevés représentent souvent un frein au travail et à la formation de capital, ce qui n'est pas le cas pour les taxes à la consommation.

La mise à profit du secteur privé pour l'investissement dans les infrastructures

La stratégie actuelle du gouvernement pour stimuler l'économie est principalement axée sur les dépenses d'infrastructures du secteur public. Ces dépenses sont la principale raison des grands déficits fédéraux prévus au moins jusqu'en 2020-2021. Cependant, si le gouvernement fédéral élaborait une stratégie complémentaire pour exploiter le capital et l'expertise disponibles dans le secteur privé en fonction d'un modèle de financement en partenariat public-privé (PPP), il pourrait puiser dans le grand bassin de capitaux privés disponibles, réduisant ainsi la nécessité de recourir de manière aussi forte au trésor public pour mener ces projets. Il pourrait également compter sur les mécanismes du secteur privé pour affecter le capital aux bons projets.

Il y a beaucoup de projets d'infrastructure de taille moyenne et de grande taille au Canada qui ont besoin de capital et qui pourraient être conçus pour générer des rendements stables à long terme sur l'investissement. Le capital d'investissement en éducation et dans la vente au détail du secteur privé au Canada pourrait également être mis à contribution pour ces projets. Afin de pleinement tirer profit de ce capital, le rôle essentiel du gouvernement est double : 1) fournir le « capital catalytique » pour aider à améliorer la viabilité économique de ces grands projets et 2) faire en sorte que les projets soient structurés de manière à instaurer un équilibre entre fournir un bon rendement aux investisseurs du secteur privé, ainsi que répondre aux besoins du public et offrir un bon « retour social » aux Canadiens sous la forme de l'augmentation de la productivité. Si le gouvernement réussit à pleinement tirer parti des ressources publiques et privées, le succès des projets d'infrastructure sera encore plus marqué, que ce soit sur le plan du nombre de projets qu'il est possible de terminer ou de la possibilité d'élaborer des projets qui seront conçus et menés avec plus d'efficacité. Une banque canadienne indépendante pour les infrastructures ne serait pas nécessaire pour faciliter ce genre de rôle. De plus, les contribuables n'auraient pas à supporter les coûts ou les dépenses connexes et inutiles.

La mise sur pied d'incitatifs aux investissements dans des entreprises canadiennes en croissance

Nous demeurons préoccupés par le fait que les priorités du gouvernement pour les investissements en infrastructure ne tiennent pas compte de la pénurie du capital nécessaire à l'expansion des petites et moyennes entreprises canadiennes qui créent des emplois et

définissent la trajectoire de croissance future au pays. Chez les investisseurs de détail, le vieillissement démographique fait grandement diminuer l'intérêt envers les actions spéculatives. Les anciens gouvernements ont échoué à mettre en place des incitatifs fiscaux efficaces pour promouvoir le financement des petites entreprises, et les décisions passées concernant l'imposition des fiducies, ainsi que la réduction de la contribution à un compte d'épargne libre d'impôt (CELI), ont étouffé des véhicules de financement importants pour les petites entreprises. Si cette situation perdure, de nombreuses petites et moyennes entreprises resteront privées plus longtemps, chercheront à entrer et à être cotées en bourse plus tard au cours de leur développement ou seront vendues à de plus grandes entreprises étrangères. Le Canada perdra donc des occasions de générer des emplois locaux et des revenus fiscaux à l'avenir.

La solution repose sur un incitatif fiscal axé sur le marché pour les petites et moyennes entreprises qui pourrait être calqué sur deux programmes qui obtiennent du succès au Royaume-Uni : l'Enterprise Investment Scheme (EIS) et le Seed Enterprise Investment Scheme (SEIS). Ces deux programmes ont eu des répercussions profondes sur le financement des petites entreprises et des entreprises en démarrage au Royaume-Uni. Les données des autorités du revenu et des douanes de Sa Majesté montrent que, depuis le lancement du programme EIS, en 1993-1994, plus de 14 milliards de livres sterling ont été investies dans plus de 24 500 petites entreprises. Plus particulièrement, 58 % des investissements effectués dans le cadre du programme EIS ont été accordés à des entreprises qui demandaient un financement pour la première fois. Depuis le lancement du programme SEIS en 2012-2013, plus de 4 660 entreprises en démarrage ont reçu plus de 424 millions de livres sterling de financement.

Pour être admissibles à un allègement fiscal grâce au programme EIS, les entreprises doivent avoir des actifs bruts de moins de 15 millions de livres sterling et compter au plus 250 employés à temps plein. Les entreprises qui ont des actifs de plus de 200 000 livres sterling et comptent moins de 25 employés sont admissibles au programme SEIS. Les deux programmes sont conçus pour aider les petites entreprises britanniques à obtenir du financement en offrant une série d'allègements fiscaux aux particuliers qui achètent de nouvelles actions dans des entreprises de ce genre. Des réductions d'impôt sont offertes afin de compenser les risques associés aux investissements dans les petites entreprises. Pour le programme EIS, l'allègement fiscal accordé équivaut à 30 % du coût des actions et est appliqué à l'impôt sur le bénéfice à payer par le particulier pour l'année initiale de l'investissement. La réduction d'impôt maximale pour une année est de 300 000 livres sterling, à condition que le particulier doive payer suffisamment d'impôt sur le bénéfice pour couvrir ce montant. Les actions doivent être conservées pendant au moins trois ans, sans quoi l'allègement fiscal ne sera plus appliqué. Si un particulier a bénéficié d'un allègement fiscal sur le coût des actions et que celles-ci sont éliminées, tout gain sera exempt de l'impôt sur les gains en capital. En outre, le paiement de l'impôt sur les gains en capital peut être différé lorsque les gains sont investis dans des actions admissibles au programme EIS. Dans ce cas, il n'y a pas de période minimale pendant laquelle les actions doivent être conservées. Le programme SEIS a été conçu comme une extension du programme

EIS visant à stimuler l'entrepreneuriat et il offre des allégements fiscaux sur le revenu de 50 % sur un investissement maximal de 100 000 livres sterling pour des investissements dans des entreprises qui viennent de démarrer, selon des conditions semblables au programme EIS.

L'ACCVM croit que la mise sur pied au Canada d'un modèle similaire aux programmes EIS/SEIS serait beaucoup plus efficace que le rétablissement des crédits d'impôt pour les sociétés à capital de risque de travailleurs (SCRT), étant donné qu'il a été prouvé que ces derniers offrent des résultats médiocres.

Régler complètement le déficit d'épargne-retraite

La décision récente prise par les gouvernements fédéral et provinciaux d'apporter des améliorations modestes au RPC engendrera une augmentation progressive du revenu de retraite des Canadiens. Toutefois, cela ne permettra pas de relever complètement les défis de l'épargne auxquels font face certains groupes, comme les jeunes Canadiens, qui ont besoin de solides régimes d'épargne-retraite subventionnés par un employeur afin de compléter le RPC (par exemple, des REER collectifs), et les Canadiens qui approchent de la retraite, qui gagneraient à être en mesure d'économiser grâce à ces régimes plus tard au cours de leur vie, ainsi qu'à avoir plus de souplesse pour gérer leur épargne. En plus de déployer des efforts pour améliorer le RPC, le gouvernement devrait également envisager des options pour renforcer les instruments d'épargne donnant droit à une aide fiscale afin de veiller à ce que tous les Canadiens aient accès un revenu de remplacement adéquat à leur retraite.

L'importance des REER collectifs a été négligée dans le débat sur la suffisance de l'épargne-retraite. Il y a environ 34 948 entreprises qui parrainent des REER collectifs pour 2,82 millions d'employés, ce qui représente la gestion de 74,3 milliards de dollars. Les REER collectifs comportent des désavantages fiscaux par rapport aux régimes de retraite à cotisations déterminées et aux régimes de pension agréés collectifs. Cette iniquité fiscale pénalise les nombreux Canadiens qui comptent sur les REER collectifs afin d'épargner pour leur retraite. Par exemple, comme les contributions de l'employeur à un REER collectif sont traitées comme des revenus, les charges sociales, comme le Régime de pensions du Canada et l'assurance-emploi, en sont déduites. Pour justifier ce traitement inégal, on avance le motif fallacieux selon lequel les REER collectifs ne constituent pas véritablement un régime de retraite étant donné que les fonds peuvent être retirés avant la retraite officielle. L'ACCVM recommande que le gouvernement soustraie les contributions des employeurs et des employés aux REER collectifs des charges fiscales, ce qui conduira à une augmentation de l'épargne pour les personnes qui utilisent ces régimes.

Les Canadiens qui souscrivent à un REER collectif doivent cesser d'épargner à l'aide de ce régime et le convertir en Fonds enregistrés de revenu de retraite (FERR) à l'âge de 71 ans. Les Canadiens qui souscrivent à un FERR doivent retirer chaque année un pourcentage minimal prescrit de leur compte. En raison de l'espérance de vie en constante augmentation et des rendements réels sur les investissements qui devraient rester faibles, de nombreux Canadiens font face à un risque

important d'épuiser leur épargne. Il est donc essentiel que les avantages du programme d'épargne-retraite donnant droit à une aide fiscale soient ajustés pour tenir compte des changements démographiques et de l'évolution de l'épargne-retraite. Par conséquent, l'ACCVM recommande que l'âge d'admissibilité pour contribuer à un REER soit prolongé au-delà de 71 ans et que les règles imposant des prélèvements annuels dans les FERR et les comptes similaires soient éliminées afin d'offrir aux personnes âgées plus de souplesse et un plus long report de l'impôt sur le revenu.