

**Assurer la prospérité économique  
et un avenir durable**

**Mémoire présenté au  
Comité permanent des finances  
de la Chambre des communes par  
l'Institut Canadien  
des Comptables Agréés**

**Août 2009**

## Sommaire

Les Comptables agréés du Canada sont heureux de pouvoir cette année encore offrir leurs conseils au Comité permanent des finances de la Chambre des communes pour ses délibérations prébudgétaires.

Dans le présent mémoire, nous présentons notre point de vue sur les mesures du gouvernement fédéral concernant l'impôt et les dépenses de programmes nécessaires pour assurer la prospérité et un avenir durable aux Canadiens.

Étant donné les défis importants que doit relever le pays, il est essentiel que le prochain budget contienne des mesures destinées à créer la prospérité, à stimuler l'emploi et à faciliter la mobilité des capitaux, et que des contrôles rigoureux soient appliqués aux dépenses de programmes en cours afin d'éviter la création de déficits structurels.

Nous croyons par conséquent que les initiatives ci-dessous devraient être poursuivies :

- **Le gouvernement doit maintenir le cap sur la réduction du taux d'imposition des sociétés afin qu'il s'établisse à 15 % d'ici 2012, engagement rendu encore plus essentiel par la conjoncture actuelle. Si sa situation financière le permet, le gouvernement devrait réduire davantage le taux d'imposition des sociétés pour l'amener au niveau de celui des petites entreprises. De telles mesures devraient être accompagnées d'ajustements systématiques de la déduction pour amortissement et d'une bonification des encouragements à la recherche et au développement.**
- **Le gouvernement doit s'attaquer avec vigueur à l'harmonisation des taxes de vente en offrant des encouragements financiers soigneusement limités aux trois dernières provinces qui continuent de lever une taxe de vente au détail.**
- **Le gouvernement devrait établir un cadre limitant l'augmentation des dépenses globales de programmes à un taux inférieur au taux d'inflation (ajusté pour tenir compte de la croissance démographique). Parallèlement, les Canadiens ont besoin de savoir qu'un plan détaillé est mis en œuvre pour éliminer le déficit le plus rapidement possible.**

Plus que jamais aujourd'hui, le Canada a besoin du cadre fiscal et financier approprié pour réunir les conditions propices à une reprise durable et à la croissance économique.

L'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA) et les ordres provinciaux et territoriaux de comptables agréés regroupent environ 75 000 CA et 12 000 étudiants au Canada et aux Bermudes.

L'ICCA mène des recherches sur des sujets d'actualité dans le domaine des affaires, et soutient l'établissement des normes de comptabilité, de vérification et de certification pour les secteurs privé et public ainsi que pour les organismes sans but lucratif. Il publie des recommandations sur le contrôle et la gouvernance ainsi que des documents destinés à la profession comptable. Il élabore des programmes de formation continue et représente la profession de CA sur la scène nationale et internationale.

## Introduction

L'année écoulée a été marquée par une grave détérioration de la situation financière du Canada, les effets de la récession mondiale se reflétant à la fois sur les manchettes des quotidiens et les finances du gouvernement fédéral.

Les résultats économiques ont été inférieurs aux prévisions, le PIB réel ayant glissé de 3,7 % au quatrième trimestre de 2008 puis de 5,4 % au premier trimestre de 2009 (sur une base annualisée). Le plus récent bulletin *Prévisions économiques trimestrielles* publié par les Services économiques TD<sup>1</sup> indique que la croissance du PIB devrait se replier de 2,4 % cette année pour se redresser légèrement de 1,4 % en 2010.

Le gouvernement prévoit à présent un déficit de 3,9 milliards de dollars pour 2008-2009 et de 50,2 milliards de dollars pour le présent exercice, chiffres nettement supérieurs aux prévisions d'il y a quelques mois seulement. Si cette situation est en partie attribuable aux mesures ponctuelles prises pour stabiliser le secteur de l'automobile, l'augmentation du déficit fait aussi ressortir les répercussions que la récession devrait avoir sur les finances publiques, notamment une baisse des recettes fiscales et une augmentation des prestations d'assurance-emploi.

À plus long terme, les Services économiques TD<sup>2</sup> ont récemment publié des prévisions montrant des déficits importants pendant encore quatre ans, soit : 45,3 milliards de dollars pour 2010-2011, 28,3 milliards de dollars pour 2011-2012, 23,1 milliards de dollars pour 2012-2013 et 19,4 milliards de dollars pour 2013-2014. Le rapport indique que l'équilibre du budget demeurera un but inatteignable tant que des modifications n'auront pas été apportées aux politiques.

Le deuxième rapport d'étape publié par le gouvernement met en relief l'incidence d'une évolution rapide de la situation financière sur l'économie ouverte du Canada<sup>3</sup> :

Au moment de son dépôt à la fin de janvier, il était très difficile de prévoir comment la crise serait enrayerée et dans quelle mesure elle minerait l'économie et l'emploi au Canada. Maintenant que nous y voyons un peu plus clair, nous constatons qu'à la fin de 2008 et au premier trimestre de 2009, la conjoncture économique mondiale a été beaucoup moins favorable que l'avaient prévu pratiquement tous les gouvernements et les prévisionnistes du secteur privé.

Malgré ce scénario préoccupant, le rapport d'étape du gouvernement indique qu'il y a des raisons d'être optimistes pour l'avenir. De nombreux prévisionnistes du secteur privé prévoient un retour de la croissance au deuxième semestre de 2009, cette tendance s'accroissant en 2010. Le Fonds monétaire international est d'avis que le Canada est le pays du G7 dont l'économie se contractera le moins cette année et qui connaîtra la reprise la plus importante au début de l'année prochaine. Selon le gouvernement, le Canada est bien placé pour résister aux turbulences de l'économie, alors que le fardeau de sa dette est le moins lourd au sein du G7, et que ses déficits, quoiqu'importants, devraient être les plus faibles parmi ceux des pays membres.

En dépit de ces signes encourageants, le gouvernement prévient aussi que les projections financières comportent toujours une grande part d'incertitude et que les finances du gouvernement demeurent exposées à des risques importants. L'engagement du gouvernement de renouer avec un excédent budgétaire dans les années à venir et d'éponger les déficits qui se sont accumulés au fil des dernières années est par conséquent essentiel pour assurer un avenir durable.

Compte tenu de la myriade de défis à relever, il est primordial que le prochain budget contienne des mesures visant à créer de la richesse, à stimuler l'emploi et à faciliter la mobilité des capitaux, et que des contrôles rigoureux soient appliqués aux dépenses de programmes en cours afin d'éviter la création de déficits structurels.

## Assurer la prospérité économique et un avenir durable

Plus que jamais aujourd'hui, le Canada a besoin du cadre fiscal et financier approprié pour réunir les conditions propices à une reprise durable et à la croissance économique. Le gouvernement fédéral doit instaurer des politiques qui favoriseront la compétitivité et la viabilité économique du Canada.

### Arguments en faveur de réductions de l'impôt des sociétés

Les Comptables agréés du Canada demeurent convaincus que la prospérité de l'ensemble des Canadiens passe nécessairement par un régime fiscal qui crée de la richesse et permet aux citoyens de maintenir un niveau de vie relativement élevé. D'autres réductions de l'impôt des sociétés sont par conséquent essentielles.

<sup>1</sup> Services économiques TD, *Prévisions économiques trimestrielles*, 16 juin 2009.

<sup>2</sup> Services économiques TD, *5-Year Federal Fiscal Forecast*, juin 2009.

<sup>3</sup> *Le plan d'action économique du Canada – Deuxième rapport aux Canadiens*, gouvernement du Canada, juin 2009.

Les arguments en faveur de la réduction de l'impôt des sociétés sont convaincants. Les données qui montrent que ce ne sont pas les entreprises qui paient de l'impôt, mais bien les particuliers sont de plus en plus nombreuses. Or, selon un rapport de l'Institut C.D. Howe<sup>4</sup>, des études récentes montrent qu'un alourdissement du fardeau fiscal lié aux dépenses en immobilisations réduit substantiellement le revenu versé aux travailleurs lorsque la productivité de l'entreprise diminue.

De plus, un rapport récent du ministère des Finances du Canada montre que des taux d'imposition moins élevés pour les sociétés se traduisent par une augmentation des investissements des entreprises, les impôts ayant une incidence sur le taux de rendement du capital investi<sup>5</sup>. Des recherches du Ministère<sup>6</sup> laissent également entendre qu'une réduction de 10 % du coût du capital peut entraîner une augmentation de 10 % des investissements en matériel et outillage au Canada. Le ministère des Finances du Canada s'est aussi penché sur l'incidence des réductions de l'impôt des sociétés entre 2001 et 2004 et a constaté qu'une réduction de 1 % du coût du capital s'est traduite par une augmentation de 0,7 % des investissements<sup>7</sup>.

Le Canada a fait des progrès importants dans la réduction de l'impôt des sociétés. Le gouvernement s'est engagé à réduire le taux général d'imposition des sociétés, qui était de 22,12 % (surtaxe des sociétés comprise) en 2007, pour l'amener à 15 % d'ici 2012, et il s'est donné pour objectif d'établir le taux effectif marginal d'imposition (TEMI) le moins élevé du G7 sur les nouveaux investissements des entreprises d'ici 2010.

Pour encourager qu'il soit, cet objectif repose néanmoins sur l'hypothèse que d'autres pays membres du G7 résisteront à la tentation d'instaurer d'autres réductions d'impôt et il ne tient pas compte de la possibilité que d'autres concurrents importants extérieurs au G7 continueront de progresser.

À cet effet, selon un rapport récent de l'Institute for Competitiveness and Prosperity<sup>8</sup>, les impôts sur les nouveaux investissements d'entreprises au Canada comptent parmi les plus élevés pour les économies développées. Les auteurs du rapport pressent donc le gouvernement de poursuivre la réforme fiscale.

Selon l'organisme, le TEMI canadien de 29,1 % en 2008 se compare défavorablement à celui de la plupart des autres pays développés. L'Institut constate que le taux médian des pays membres de l'OCDE était de 19,6 % en 2008, tout en reconnaissant que les réductions supplémentaires prévues de l'impôt fédéral des sociétés et les réductions annoncées par les gouvernements de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick ramèneront le TEMI du Canada à un niveau inférieur au taux médian des pays membres de l'OCDE d'ici 2012.

Selon le Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale<sup>9</sup>, alors que l'on s'attend à ce que le taux légal d'imposition des sociétés du Canada soit inférieur de six points de pourcentage à celui des autres pays du G7 d'ici 2012, il demeure tout de même plus élevé que le taux de nombreux autres pays. Une étude de l'Institut C.D. Howe indique aussi que le Canada demeure l'un des pays développés où les impôts sont les plus élevés<sup>10</sup>.

En ce qui a trait à une autre mesure, un rapport du Forum économique mondial sur la compétitivité mondiale<sup>11</sup> montre que même si le Canada se classe à présent au 10<sup>e</sup> rang de l'indice mondial, sa cote de compétitivité totale est demeurée essentiellement la même, soit 5,4 sur 7, contre 5,3 sur 7 l'an dernier. Le rapport fait également état des divers facteurs qui, de l'avis des dirigeants d'entreprises canadiennes, les découragent le plus de faire des affaires au pays, les deux principaux étant les taux d'imposition et la réglementation fiscale.

Ces rapports indiquent clairement que le régime d'imposition des entreprises au Canada continue d'accuser un certain retard sur un grand nombre de pays et ils font ressortir la nécessité de réduire davantage le taux d'imposition des sociétés.

## Incidence de l'harmonisation des taxes de vente

Selon une opinion largement répandue, les taxes de vente provinciales s'appliquent surtout aux achats au détail effectués par les consommateurs. Les recherches montrent cependant qu'il est estimé que plus de 40 % des recettes tirées des taxes de vente proviennent des achats effectués par les entreprises, y compris les dépenses en immobilisations<sup>12</sup>.

Toute analyse portant sur des TEMI élevés doit donc évaluer l'incidence de l'harmonisation des taxes de vente sur l'accroissement de la compétitivité des entreprises et le rehaussement des marchés financiers. Un rapport récent de l'Institute for Competitiveness and Prosperity<sup>13</sup> indique que les taxes de vente au détail provinciales comptent pour le cinquième du TEMI du Canada sur les nouveaux investissements des entreprises.

<sup>4</sup> *Limited Horizons: The 2008 Report on Federal and Provincial Budgetary Tax Policies*, Institut C.D. Howe.

<sup>5</sup> *Dépenses fiscales et évaluations*, ministère des Finances du Canada, 2008.

<sup>6</sup> Aled ab Iowerth et Jeff Danforth, *Is Investment Not Sensitive to its User Cost? The Macro Evidence Revisited*, document de travail, Ottawa, ministère des Finances, 2004-2005.

<sup>7</sup> Ministère des Finances du Canada, 2007.

<sup>8</sup> *Opportunity in the Turmoil*, rapport sur le Canada, Institute for Competitiveness and Prosperity, 2009.

<sup>9</sup> *Promouvoir l'avantage fiscal international du Canada*, rapport final, Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale.

<sup>10</sup> *Limited Horizons: The 2008 Report on Federal and Provincial Budgetary Tax Policies*, Institut C.D. Howe.

<sup>11</sup> *Rapport sur la compétitivité mondiale 2008-2009*, Forum économique mondial.

<sup>12</sup> *Opportunity in the Turmoil*, rapport sur le Canada, Institute for Competitiveness and Prosperity, 2009.

<sup>13</sup> *Ibid.*

L'année dernière, l'Institut C.D. Howe a observé que l'harmonisation des taxes de vente dans les provinces qui lèvent encore une taxe de vente au détail réduirait le TEMI sur le capital de 6,9 points de pourcentage pour 2012<sup>14</sup>.

L'harmonisation des taxes de vente présente des avantages significatifs pour les entreprises et contribue à rendre les produits canadiens plus concurrentiels sur les marchés mondiaux. L'annonce récente de l'adoption, par les gouvernements de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, d'une taxe de vente harmonisée le 1<sup>er</sup> juillet 2010 est une bonne nouvelle, tout comme celle du financement ponctuel du gouvernement fédéral destiné à faciliter le passage de ces provinces à la nouvelle taxe sur la valeur ajoutée.

### Impôt des particuliers

Nous saluons les initiatives concernant l'impôt des particuliers proposées dans le dernier budget fédéral et visant à accroître le revenu gagné minimum imposable au fédéral et à ajuster les seuils des deux fourchettes d'imposition inférieures.

Il ne fait aucun doute que les Canadiens ressentent durement les effets des taux d'imposition marginaux très élevés appliqués au revenu d'emploi, et que le revenu de placement gagné hors des mécanismes d'épargne à l'abri de l'impôt est assujéti à des taux d'imposition réels assez élevés. Des taux d'imposition marginaux élevés ont en outre un effet négatif sur l'attraction de talents au Canada.

Une enquête réalisée par KPMG International<sup>15</sup> analyse les taux d'imposition des particuliers les plus élevés appliqués dans 87 pays entre 2003 et 2008. Au Canada, le taux d'imposition marginal fédéral le plus élevé est de 29 % et s'applique à un revenu imposable de 123 185 \$. Dans près du tiers des pays visés par l'enquête, le taux marginal le plus élevé est inférieur à celui du Canada et dans 10 autres pays, le taux marginal le plus élevé est appliqué à un niveau de revenu supérieur.

L'analyse du taux marginal fédéral-provincial combiné est aussi révélatrice. Ainsi, on estime qu'un particulier vivant en Ontario et qui gagne un revenu se situant entre 80 000 \$ et 150 000 \$ sera imposé à un taux fédéral-provincial combiné d'environ 44,4 % en 2009<sup>16</sup>. Par comparaison, un particulier vivant à New York et dont le salaire se situe dans la même fourchette serait imposé à un taux combiné de 32,9 %<sup>17</sup>. Tout comme d'autres comparaisons province-état, cet exemple montre la lourdeur du fardeau fiscal des résidents du Canada par rapport aux résidents des États-Unis.

## Les mesures à prendre

### Réductions de l'impôt des sociétés

Nous croyons que de nouvelles mesures visant l'impôt des sociétés qui créent de la richesse, stimulent la création d'emploi et favorisent la mobilité des capitaux et la liquidité des entreprises, complétées par des progrès supplémentaires sur le plan de l'harmonisation des taxes de vente sont le plus susceptibles d'assurer la prospérité économique et la durabilité. De telles mesures doivent être accompagnées d'un contrôle rigoureux des dépenses de programmes afin d'éviter un déficit structurel et de permettre des réductions supplémentaires de l'impôt des sociétés.

Le Canada ne peut se permettre d'abandonner la partie au chapitre de la réduction de l'impôt des sociétés. Nous sommes heureux de constater que le gouvernement maintient son engagement de réduire l'impôt des sociétés, et ce, dans le but de stimuler l'économie. Cette approche vise à alléger le fardeau des entreprises prospères, celles qui sont le plus susceptibles de contribuer à la croissance économique et à la création d'emplois. Les réductions de l'impôt des sociétés aideront à faire en sorte que le Canada redevienne compétitif au sein de l'économie mondiale et créeront les conditions qui lui permettront de mieux tirer parti de la reprise.

Comme le souligne l'Institut C.D. Howe<sup>18</sup>, ce sont les impôts sur les investissements qui influent le plus sur la productivité. C'est pourquoi nous croyons que le gouvernement doit appliquer d'autres réductions de l'impôt des sociétés pour véritablement créer de la richesse et accroître la prospérité au Canada.

Le gouvernement doit s'en tenir à son engagement de ramener le taux à 15 % d'ici 2012, engagement rendu encore plus essentiel par la conjoncture actuelle. Si sa situation financière le permet, le gouvernement devrait réduire davantage le taux d'imposition des sociétés pour l'amener au niveau de celui des petites entreprises.

Qui plus est, selon l'Institute for Competitiveness and Prosperity, l'analyse du ministère lui-même montre que ce sont des mesures fiscales visant les investissements des entreprises qui auraient la plus grande incidence sur la vie économique des Canadiens moyens<sup>19</sup>. Cela dit, nous savons que la mondialisation de l'économie accroît la mobilité des personnes. Le Canada doit donc surveiller le fardeau fiscal des particuliers s'il veut demeurer compétitif et attirer et retenir du capital humain. Nous croyons notamment qu'il est nécessaire d'examiner de plus près le niveau d'imposition des particuliers dont le revenu se situe entre 80 000 \$ et 150 000 \$ et nous invitons le gouvernement à procéder à un tel examen.

<sup>14</sup> *Limited Horizons: The 2008 Report on Federal and Provincial Budgetary Tax Policies*, Institut C.D. Howe.

<sup>15</sup> Sondage *Individual Income Tax Rate Survey 2008* de KPMG.

<sup>16</sup> Estimations préparées par KPMG LLP (Toronto), juin 2009.

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *The 2006 Tax Competitiveness Report: Proposals for Pro-Growth Tax Reform*, Institut C.D. Howe.

<sup>19</sup> *Taxing Smarter for Prosperity*, The Institute for Competitiveness and Prosperity, document de travail 7, mars 2005, dans lequel on fait référence à *Fiscalité et efficacité économique : Résultats d'un modèle d'équilibre général*, analyse publiée par le ministère des Finances en 2004.

Deux autres mesures devraient, selon nous, être envisagées pour stimuler l'investissement au Canada : les ajustements systématiques des taux de la déduction pour amortissement (DPA) et le renforcement du Programme du crédit d'impôt pour la recherche scientifique et le développement expérimental (RS&DE). Pour que les taux de la DPA constituent des encouragements à l'investissement, ils devraient être continuellement ajustés pour refléter la véritable durée de vie économique des actifs. L'ajustement des taux de la DPA permettrait d'accroître globalement l'efficacité des entreprises et des marchés financiers canadiens ainsi que leur compétitivité à l'échelle mondiale. En vertu du programme de RS&DE, les crédits de taxe sur les intrants (CII) ne sont entièrement remboursables que pour les petites entreprises et, de ce fait, les entreprises qui n'ont pas un revenu imposable suffisant n'ont pas un accès immédiat à l'aide dont elles ont besoin lorsque la conjoncture économique est défavorable. Nous pressons le gouvernement de rendre les crédits d'impôt au titre de la RS&DE remboursables pour tous les demandeurs, quelle que soit la taille de l'entreprise, afin de susciter l'intérêt des investisseurs étrangers pour les activités de recherche et développement au Canada. Nous exhortons aussi le gouvernement à envisager, lorsque les entreprises ne peuvent utiliser ces crédits, une mesure compensatoire visant à permettre de porter les CII en diminution des cotisations patronales à l'AE.

### Harmonisation des taxes de vente

De nouveaux progrès vers l'harmonisation des taxes de vente stimuleraient la croissance dans les trois dernières provinces qui continuent de lever leur propre taxe de vente au détail. Le gouvernement devrait s'attaquer avec vigueur à l'harmonisation des taxes de vente en offrant à ces provinces des encouragements financiers soigneusement limités.

### Renforcement du cadre fiscal

Avec la crise financière mondiale en toile de fond, il est normal que le gouvernement mette de l'avant des solutions à court terme pour stimuler l'économie. Le défi consiste à veiller à ce que tout déficit découlant de ces solutions soit temporaire : le financement à court terme par déficit ne peut se prolonger indéfiniment, car le Canada risquerait de se trouver de nouveau en situation de déficit chronique.

Les dépenses de programmes doivent donc être surveillées de près pour éviter que cela se produise. Un rapport récent de l'Institut C.D. Howe<sup>20</sup> indique que les dépenses de programmes du gouvernement fédéral n'ont été inférieures aux prévisions

budgétaires qu'à deux reprises au cours des dix dernières années. Selon les Services économiques TD<sup>21</sup>, la progression des dépenses de programmes depuis la fin des années 1990 est de l'ordre de 6 à 8 % par année. Les préoccupations au sujet d'une croissance excessive des dépenses trouvent un écho dans l'analyse des Services économiques, qui montre que si la croissance annuelle des dépenses se maintient à seulement 2 % à compter de l'exercice 2012-2013, il faudra encore six ans pour que le budget atteigne l'équilibre.

Nous croyons que le gouvernement devrait établir un cadre dans lequel le taux de croissance des dépenses globales de programmes, toutes catégories confondues, n'excède pas le taux d'inflation (ajusté pour tenir compte de la croissance démographique). Parallèlement, les Canadiens ont besoin de savoir qu'un plan détaillé est mis en œuvre pour éliminer le déficit le plus rapidement possible.

## Conclusion

Le gouvernement se trouve dans une situation délicate : il doit, d'une part, composer avec les effets de la crise économique et financière mondiale et, d'autre part, tout mettre en œuvre pour permettre aux entreprises canadiennes de créer la prospérité, stimuler l'emploi et favoriser la mobilité des capitaux.

Cet objectif ne pourra être atteint si l'engagement du gouvernement de réduire les impôts des sociétés ne se traduit pas par des mesures concrètes. Comme il a été mentionné précédemment, l'analyse de l'Institut C.D. Howe révèle que ce sont les impôts sur les investissements qui influent le plus sur notre productivité. C'est pourquoi le gouvernement doit prévoir des réductions d'impôt supplémentaires pour les entreprises afin de véritablement créer de la richesse et d'accroître la prospérité au Canada.

Afin d'améliorer encore la compétitivité des entreprises et de réduire le taux effectif marginal d'imposition (TEMI) au Canada, nous pressons le gouvernement de s'attaquer avec vigueur à l'harmonisation des taxes de vente en offrant des encouragements financiers aux trois provinces qui continuent de lever une taxe de vente au détail.

Enfin, même s'il est clair que les défis économiques que doit relever le pays commandent des stimulants supplémentaires, le gouvernement doit s'assurer que de telles mesures ne se traduiront pas par un retour aux déficits structurels du passé. Il est essentiel de redresser notre situation financière en contrôlant soigneusement nos dépenses et en élaborant un plan afin d'éliminer le déficit le plus rapidement possible.

<sup>20</sup> *Near Hits and Big Misses: Canada's 2009 Fiscal Accountability Rankings*, Institut C.D. Howe, n° 117 (avril 2009).

<sup>21</sup> Services économiques TD, *5-Year Federal Fiscal Forecast*, juin 2009.