

Comité permanent des finances de la Chambre des communes Consultations prébudgétaires 2015 6 août 2014

SOMMAIRE DE GESTION – RECOMMANDATIONS

L'Association canadienne du commerce des valeurs mobilières (ACCVM)¹ recommande d'inclure dans le budget fédéral 2015 les mesures suivantes :

1. Reporter l'impôt (roulement) sur les gains en capital réalisés lors de la vente d'actifs, pourvu que des actions ordinaires de petites entreprises canadiennes inscrites en bourse soient achetées dans les six mois de la vente.
2. Adopter un régime d'incitatif fiscal pour les nouvelles entreprises et les entreprises émergentes à l'instar du Programme d'investissement dans l'entreprise du R.-U. (EIS).
3. Augmenter le plafond des cotisations annuelles au CELI et au REER et prévoir des ajustements compensatoires pour les contribuables qui n'ont pas fait de cotisations annuelles, car ils ont cessé temporairement leurs activités professionnelles à la suite d'une mise à pied, pour s'occuper de leurs enfants en bas âge ou parfaire leur formation.

¹L'Association canadienne du commerce des valeurs mobilières (ACCVM) est l'association nationale du secteur des valeurs mobilières. Elle défend la position du secteur des valeurs mobilières en matière de réglementation des valeurs mobilières, de politiques publiques et de questions qui touchent le secteur pour le compte de ses 160 membres qui sont des sociétés de courtage en valeurs mobilières réglementées par l'OCRCVM exerçant des activités dans le secteur canadien des valeurs mobilières. Ces sociétés de courtage sont des intermédiaires clés sur les marchés canadiens des capitaux, car elles sont responsables de la majeure partie des services-conseils en finance, du commerce des valeurs mobilières et des activités de prise ferme sur les marchés publics et privés dont profitent les gouvernements et les entreprises. L'ACCVM est le chef de file du secteur canadien des valeurs mobilières et elle s'est engagée à mettre en place un secteur des valeurs mobilières dynamique et prospère soutenu par des marchés des capitaux solides et efficaces.

4. Déduire les versements au RPC et à l'AE sur les cotisations des employeurs et employés à des REER collectifs.
5. Éliminer le retrait minimum annuel obligatoire dans le FERR.

INTRODUCTION/CONTEXTE

Les petites et moyennes entreprises canadiennes, qu'elles soient nouvelles, émergentes ou déjà établies, ont de plus en plus de difficulté à mobiliser le peu de capitaux disponibles sur le marché des actions pour financer leur développement. Le secteur des petites entreprises est le moteur de l'économie canadienne en créant des emplois et des investissements et en générant des activités commerciales partout au pays.

Les marchés canadiens du capital de risque pour les entreprises inscrites en bourse sont la meilleure source de capitaux pour les entreprises émergentes et les petites entreprises. Les investisseurs providentiels et les fonds de capital de risque sont des sources importantes de financement pour les petites entreprises, cependant ils constituent une faible proportion des financements. Ils sont surtout utiles pour financer des entreprises qui ne sont pas inscrites en bourse et dont, souvent, la taille n'est pas de grande envergure. Un problème clé des entreprises canadiennes est que la croissance de beaucoup de petites entreprises s'arrête brusquement avant qu'elles aient pu atteindre leur plein développement. Malgré le fait que le Canada a de bons antécédents en matière d'entreprises en démarrage et d'entreprises en début de développement, il n'en reste pas moins que beaucoup de petites entreprises prospères sont acquises, fusionnent ou ferment leurs portes parce qu'elles n'ont pas accès aux capitaux.

Les politiques fédérales ont généralement ignoré le marché des actions à capital de risque, malgré qu'il s'agisse d'une source de fonds dont l'efficacité a été démontrée pour financer un large éventail de petites entreprises inscrites en bourse. Il semble que le gouvernement fédéral hésite à adopter un incitatif fiscal généralisé pour attirer davantage les investisseurs vers les marchés du capital de risque et augmenter les chances des petites entreprises inscrites en bourse de mobiliser des capitaux à cause des conséquences imprévisibles d'une hausse importante inattendue des dépenses fiscales ou de complications possibles sur le plan de la gestion fiscale. Cependant, nous croyons qu'il est possible de créer un incitatif efficace bien ciblé qui pourrait répondre à des objectifs précis. De plus, les expériences vécues par d'autres pays montrent qu'il est possible de concevoir concrètement un tel incitatif.

ÉQUILIBRER LE BUDGET FÉDÉRAL

L'ACCVM félicite le gouvernement de sa gestion prudente des finances publiques au cours des cinq dernières années d'incertitude économique mondiale. Équilibrer le budget du Canada au plus tard en 2015 reste indispensable, car de saines finances publiques sont la clé

de programmes sociaux durables et de taux d'imposition stables ou en décroissance. Ces conditions sont des préalables importants pour que les entreprises investissent au Canada.

L'économie canadienne a rebondi fortement au deuxième semestre de 2013, et malgré un certain repli durant le long hiver 2014, la tendance de l'économie est légèrement à la hausse pour le reste de 2014 et 2015. La Banque du Canada s'attend à ce que les investissements en machines et matériel augmentent au cours des 12 prochains mois². De récents sondages menés auprès des investisseurs indiquent qu'il est probable que les Canadiens augmenteront l'an prochain la portion de leurs revenus qu'ils placent à la bourse.³

La présence simultanée d'un budget fédéral équilibré, d'une amélioration de l'économie canadienne et d'entrepreneurs et d'investisseurs davantage optimistes est le moment idéal pour adopter des mesures ciblées afin d'encourager la mobilisation des capitaux au Canada : (1) incitatifs fiscaux pour l'achat d'actions ordinaires d'entreprises à faible capitalisation, tant celles qui sont inscrites à bourse que celles qui ne le sont pas, pour leur permettre de mobiliser des capitaux et de se développer; et (2) améliorer et élargir les régimes actuels bénéficiant d'allègements fiscaux (tels les REER et CELI) afin d'augmenter l'épargne-retraite des Canadiens et les fonds pour financer l'avenir du Canada.

AUGMENTER LES CHANCES ET LA NÉCESSITÉ D'ÊTRE CONCURRENTIEL : RÉGLER LA CRISE DU MANQUE DES CAPITAUX MOBILISÉS PAR LES PETITES ENTREPRISES

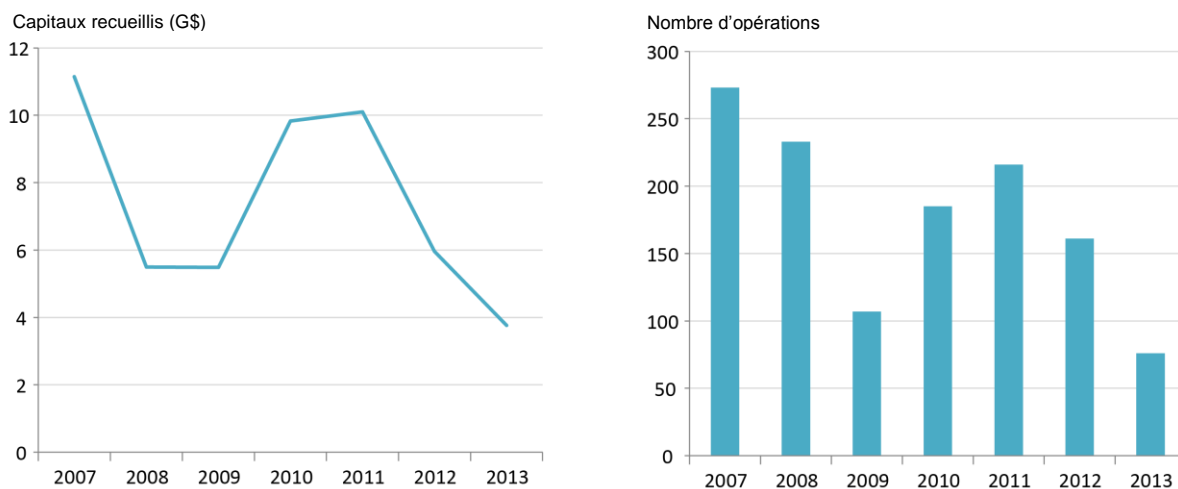
Au cours de la dernière année environ, les activités de financement sur les marchés du capital de risque se sont effondrées à des niveaux presque historiques. Les capitaux mobilisés par les entreprises inscrites à la Bourse de croissance TSX au cours des trois dernières années ont chuté de 63 %, en passant de 10,1 G\$ en 2011 à 3,8 G\$ en 2013. Au cours de la même période, les nouvelles inscriptions à la Bourse de croissance TSX ont chuté de presque les deux tiers pour atteindre 76 inscriptions en 2013⁴.

²Banque du Canada – Enquête sur les perspectives des entreprises - Été 2014, Vol. 11.2, 7 juillet 2014, p. 3. <http://www.banqueducanada.ca/wp-content/uploads/2014/07/epe-ete2014.pdf>

³"Higher economic optimism spurs significant increase in investments by Canadians", Investment Executive, 7 juillet 2014 (l'article cite les résultats obtenus lors du sondage de TD sur les points de vue des investisseurs).

⁴Données du secteur tirées des publications du Groupe TMX et de la Bourse de Toronto.

Activités de financement sur les marchés de la Bourse de croissance TSX



Source : Bourse de Toronto, ACCVM

Divers facteurs expliquent le manque de capitaux générés par les marchés du capital de risque : (i) la persistance de faibles conditions économiques nuit au développement des petites entreprises, qu'elles soient dans le secteur des ressources naturelles ou non; (ii) l'aversion au risque est omniprésente chez les investisseurs en ces temps incertains; (iii) l'efficacité des investisseurs providentiels et des fonds de capital de risque à financer les entreprises en début de développement est limitée; et (iv) le vieillissement de la population réduit les placements spéculatifs effectués par les investisseurs de détail.

Dans de telles circonstances, la solution est la mise en place d'un incitatif fiscal pour réussir à *débloquer* les quantités considérables de capitaux actuellement immobilisés dans des placements à faible rendement et *rediriger* ces capitaux vers des placements plus productifs. L'incitatif consiste à permettre aux particuliers de ne pas payer d'impôt sur les gains en capital réalisés lors de la vente d'actifs financiers et de biens immobiliers pourvu que le produit de la vente soit utilisé pour acheter les actions de petites entreprises. En fait, il s'agit d'un report de l'impôt (roulement) sur les gains en capital jusqu'à la vente du placement admissible. Cependant, dans l'intervalle, le report constitue un puissant encouragement pour acheter les actions de petites entreprises.

La recommandation clé pour le budget fédéral 2015 est le report de l'impôt (roulement) sur les gains en capital réalisés lors de la vente d'un actif pourvu que, dans les six mois de la vente, le produit de la vente soit utilisé pour acheter les actions ordinaires de petites entreprises canadiennes inscrites en bourse. Le gouvernement pourrait imposer certaines conditions sur le report de l'impôt, par exemple le temps de détention minimum de ces actions pour limiter la portée de l'incitatif et stabiliser davantage le cours des actions. L'ACCVM a commandé une recherche pour évaluer l'efficacité de cet incitatif boursier dans d'autres pays et démontrer la faisabilité administrative d'un tel report.

La deuxième recommandation est la mise en œuvre d'un programme d'incitatifs pour les entreprises en démarrage et les entreprises émergentes qui s'ajouteraient au financement fourni par les investisseurs providentiels et les fonds de capital de risque. Le programme pourrait reproduire de très près le Programme d'investissement dans l'entreprise (EIS) du Royaume-Uni. Ce programme est un succès et il est en vigueur depuis plus de 20 ans. L'EIS accorde aux contribuables une déduction fiscale allant jusqu'à 30 % de la valeur des actions ordinaires d'une petite entreprise qu'ils achètent et une exonération des gains en capital réalisés sur ces actions pourvu qu'ils les détiennent durant trois ans.

Le programme a eu un impact majeur sur le financement des petites entreprises au Royaume-Uni. Depuis le lancement de l'EIS, plus de 20 000 petites entreprises britanniques ont mobilisé plus de 8,6 G£ en capitaux. En 2010-2011 (les données les plus récentes), les capitaux mobilisés par l'EIS ont atteint un sommet depuis 2001-2002 : 2 596 entreprises, dont 1 498 ont effectué leur premier appel public à l'épargne, ont mobilisé plus de 1 G£ billion.⁵ Un programme de type EIS au Canada s'ajoutera au financement fourni par les investisseurs providentiels et les fonds de capital de risque. Et plus important encore, l'EIS s'est révélé être un incitatif efficace pour aider les petites entreprises. Nous croyons que le Canada peut obtenir des résultats semblables, et si on se fie aux dépenses fiscales générées par l'EIS au R.-U., les avantages d'un tel programme pour l'économie canadienne dépasseront de loin le coût des dépenses fiscales.

AMÉLIORER LA FISCALITÉ ET LA RÉGLEMENTATION AU CANADA : ÉQUITÉ ET CHOIX D'ÉPARGNE-RETRAITE

La plupart des Canadiens épargnent suffisamment en vue de la retraite à l'aide de régimes d'épargne-retraite enregistrés et non enregistrés, et de régimes à prestations déterminées et régimes à cotisations déterminées financés par l'employeur. Cependant, les faits montrent que les régimes enregistrés ont besoin d'être renforcés pour garantir que tous les Canadiens puissent épargner en vue de la retraite. Il s'agit d'une réforme des régimes de retraite beaucoup plus efficace que l'élargissement du RPC ou de l'introduction d'un régime semblable au palier provincial.

1. **Augmentation du plafond annuel des cotisations aux CELI et REER.** Le gouvernement fédéral s'était engagé à doubler le plafond annuel de cotisation aux CELI une fois que le budget sera équilibré. Cette promesse devrait donc être tenue l'année prochaine. De modestes augmentations des cotisations aux REER devraient s'ajouter aux CELI, ce qui aiderait les Canadiens à épargner davantage pour la retraite.
2. **Déduction des versements au RPC et à l'AE sur les cotisations des employeurs et employés à des REER collectifs.** Les cotisations aux REER collectifs ne devraient pas

⁵ "Enterprise Investment Scheme Statistics", HM Revenue & Customs, décembre 2013.

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/302967/140213_EIS_commentary.pdf

être assujetties à des retenues à la source. Le traitement fiscal des REER collectifs devrait être semblable à celui des régimes à prestations déterminées et régimes à cotisations déterminées. Les petites entreprises et leurs employés détiennent déjà 57 G\$ dans des REER collectifs et 20 millions de Canadiens se fient aux REER collectifs pour leur retraite.

3. **Abolition de l'obligation de retirer des FERR un montant minimum annuel.** Les Canadiens vivent plus longtemps et les rendements sur leurs placements ont diminué par rapport aux rendements qui existaient au moment de l'adoption de cette règle en 1992. Cela signifie que les Canadiens pourraient épuiser leurs économies avant la fin de leur vie.⁶ Puisque les FERR sont imposables au décès du titulaire du compte (ou de l'époux ou du conjoint), abolir le retrait minimum du FERR ne constitue qu'un report des impôts à payer.

CONCLUSION

Nous remercions le comité de se préparer si tôt aux consultations prébudgétaires. Nous avons hâte de comparaître devant votre comité et de vous faire part d'autres résultats de recherches qui seraient nécessaires pour justifier davantage ces recommandations.

⁶"*Outliving Our Savings: Registered Retirement Income Funds Rules Need a Big Update*" Institut C.D. Howe, William B.P. Robson et Alexandre Laurin.