

# Mémoire présenté au Comité permanent des finances de la Chambre des communes

Consultations prébudgétaires de 2011

Préparé par l'Association des banquiers canadiens

Août 2011

## Sommaire exécutif

L'Association des banquiers canadiens (ABC) se réjouit de participer aux consultations prébudgétaires de 2011, lancées par le Comité permanent des finances de la Chambre des communes. L'ABC représente 52 banques membres, soit des banques canadiennes ainsi que des filiales et des succursales de banques étrangères exerçant des activités au Canada, et leurs 267 000 employés. Les mémoires que nous déposons transmettent nos points de vue et nos recommandations au sujet de nombreux enjeux : amélioration de la compétitivité fiscale en vue de promouvoir la croissance économique et la création d'emplois; réponse aux besoins financiers des ménages canadiens; gestion du fardeau réglementaire imposé sur le secteur financier; et préservation et consolidation du rôle que joue le gouvernement fédéral dans la supervision du système bancaire.

Au cours des dix dernières années, des initiatives entreprises par le gouvernement fédéral et par les provinces ont rendu le système fiscal canadien plus concurrentiel et mieux axé sur la croissance. Nous encourageons ces gouvernements à poursuivre la recherche d'un cadre fiscal concurrentiel. De nombreuses autres possibilités susceptibles de rendre le système fiscal canadien plus concurrentiel peuvent être explorées, notamment plusieurs options qui auraient un impact minimal sur les recettes publiques. Sur le plan national, l'ABC a favorablement accueilli, en novembre 2010, le document de consultation sur l'imposition du revenu des groupes de sociétés et elle collabore avec le gouvernement fédéral, les provinces et d'autres intervenants du monde des affaires sur l'élaboration d'une approche plus pertinente du transfert des pertes au sein des groupes de sociétés. Sur le plan international, des modifications au système canadien de fiscalité internationale auraient comme conséquence de rehausser la compétitivité des entreprises canadiennes qui sont actives sur des marchés internationaux de plus en plus intégrés et qui cherchent des occasions de croissance sur de nouveaux marchés.

Le Canada dispose certes d'un solide système de revenu de retraite. Ceci n'empêche pas certains Canadiens d'être préoccupés par leur propre sécurité financière à la retraite. Les banques et d'autres institutions financières possèdent l'expertise et l'infrastructure nécessaires pour aider les Canadiens à épargner en vue de la retraite, de manière à combiner les opportunités et les incitatifs à l'épargne tout en laissant aux particuliers le choix de la façon dont ils désirent s'y prendre. L'ABC appuie le projet de Régimes de pension agréés collectifs (RPAC), annoncé l'année dernière, et participe aux consultations sur le développement de la structure des RPAC. Nous sommes d'avis que les RPAC seront une solution efficace pour que les Canadiens puissent réaliser leurs objectifs d'épargne-retraite, car ces régimes représentent une option simple et économique, dont la souplesse permettra aux participants d'adapter leur stratégie d'épargne à leurs objectifs financiers.

Il est bien connu désormais que c'est grâce à une gestion saine et à une structure de réglementation solide que le système bancaire canadien a pu sortir indemne de la crise financière et continue à contribuer à la relance et à la stabilité économiques du pays. Toutefois, en réaction à cette crise, les organismes de réglementation mondiaux établissent un nombre non négligeable de nouvelles exigences dans une période de temps très courte, dont la mise en place représente un défi de taille pour les banques partout dans le monde. Nous comprenons ce désir international de mettre en œuvre les leçons apprises durant la crise financière. Or, les dispositions de nature réglementaire doivent être prises de façon modérée, en tenant compte des conséquences négatives possibles, et non voulues, que ces mesures pourraient avoir.

En outre, l'ABC croie ferme à l'importance d'un système bancaire national canadien soutenu par un cadre de réglementation fédéral. Nous encourageons donc le gouvernement fédéral à protéger et à étendre sa compétence sur les services bancaires et les valeurs mobilières dans le cadre de son engagement à consolider l'efficacité et l'efficacité de notre système de réglementation.

# Introduction

Le secteur bancaire a un point de vue unique sur l'économie du pays, ainsi qu'un intérêt considérable dans cette économie. Le secteur bancaire :

- contribue 55 milliards de dollars au produit intérieur brut du Canada;
- dépense 14 milliards de dollars en produits et services auprès de tiers fournisseurs, stimulant ainsi les économies locales de Vancouver, à Iqaluit, à St. John's;
- a versé 10,3 milliards de dollars de dividendes à des millions de Canadiens – dont un grand nombre de retraités – et à leurs régimes de retraite;
- emploie directement 267 000 personnes (ce chiffre sera bien plus large si on y rajoute l'emploi indirect : technologie, comptabilité, actuariat, services juridiques); et
- dessert plus de 1,2 million de petites entreprises et moyennes entreprises, leur offrant une vaste gamme de services de soutien, de conseils et plus de 87,5 milliards de dollars en financement.

En bref, des banques canadiennes solides et en croissance font partie intégrante d'une économie canadienne solide et en croissance.

Parallèlement à la reprise constatée dans l'économie canadienne, beaucoup d'incertitudes fusent de l'extérieur de nos frontières, notamment les préoccupations que suscite la dette souveraine en Europe, la surchauffe dans les économies émergentes et le déséquilibre mondial. Afin de pouvoir naviguer entre ces incertitudes, un système bancaire sain et solide doit demeurer la pierre angulaire permettant aux familles d'acheter une maison et de se constituer une épargne-retraite, aux PME de croître et de prospérer et au Canada de promouvoir sa renommée internationale.

## Encourager l'investissement commercial et la croissance de l'emploi

La croissance économique est importante pour la prospérité du Canada et de son peuple. Une économie prospère offre aux Canadiens davantage d'emplois de qualité et génère des recettes publiques additionnelles qui peuvent servir au financement des services et des programmes publics. Une structure fiscale concurrentielle est l'un des principaux catalyseurs de la croissance économique. Voilà la raison pour laquelle l'ABC appelle depuis longtemps à l'établissement d'un système fiscal efficient qui s'efforce de demeurer neutre face aux divers secteurs et types d'entreprises. Les initiatives entamées au cours des dix dernières années par les gouvernements fédéral et provinciaux ont placé le Canada sur la bonne trajectoire pour atteindre des taux d'imposition concurrentiels comparativement à d'autres membres du G7 et du G20. Nous félicitons le gouvernement fédéral pour avoir maintenu son engagement envers la réduction de l'impôt sur le revenu des sociétés à 15 % et l'incitons à poursuivre ses efforts visant à encourager les provinces à continuer la réduction de leurs propres taux d'impôt sur le revenu des sociétés afin d'atteindre un taux combiné de 25 % partout au pays. Alors que l'adoption de la TVH en Ontario et en Colombie-Britannique ainsi que l'entente imminente sur la taxe de vente au Québec entre les gouvernements fédéral et provincial mèneront à une hausse des taxes pour les banques, nous savons que l'impact collectif de ces changements, comptabilisé à travers tous les secteurs, sera une réduction considérable du taux effectif marginal d'imposition sur les investissements de capital frais. Ces investissements mèneront à l'amélioration de la productivité, à la création d'emploi et à la croissance économique.

## Imposition des groupes de sociétés

L'ABC a favorablement accueilli le document de consultation sur l'imposition des groupes de sociétés émis par le gouvernement en novembre 2010. Au Canada, les sociétés doivent faire leurs déclarations fiscales et payer leur impôt de façon non consolidée, chaque entité juridique seule. Ainsi, les pertes essuyées par certaines filiales au sein d'un groupe de sociétés ne peuvent pas être compensées par les bénéfices réalisés

par d'autres filiales de façon opportune. Dans l'absence de dispositions portant sur le transfert des pertes dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*, l'Agence du revenu du Canada (ARC) a prévu des pratiques administratives qui permettent l'utilisation des pertes par des moyens indirects. Tant pour les sociétés que pour les gouvernements, ces pratiques sont ponctuelles, coûteuses et génèrent des résultats imprévisibles. Un cadre officiel visant la fiscalité des groupes de sociétés contribuerait à combler ces lacunes.

L'ABC est d'avis qu'un système de transfert des pertes similaire au système en place au Royaume-Uni serait le point de départ privilégié en raison de la simplicité de sa mise en place et de son administration. Ce système réduirait considérablement les coûts et les incertitudes propres au système canadien actuel tout en réalisant les principaux objectifs recherchés par les contribuables, soit la capacité d'utiliser dans l'immédiat les crédits et les pertes si le groupe de sociétés a la capacité de le faire. L'ABC est heureuse de collaborer avec les gouvernements fédéral et provinciaux, ainsi qu'avec d'autres intervenants de la communauté des affaires, en vue d'élaborer une approche améliorée à l'enjeu de l'imposition des groupes de sociétés.

### **Compétitivité internationale**

Il y a eu certes du progrès au chapitre de la compétitivité du système fiscal canadien, mais davantage de travail est nécessaire afin de rendre plus concurrentielles les entreprises canadiennes qui ont des activités mondiales et celles qui livrent concurrence aux entreprises étrangères sur les marchés canadiens. En 2008, le Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale s'est penché sur l'effet des règles fiscales internationales du Canada sur les investissements des entreprises canadiennes à l'étranger et les investissements des entreprises étrangères au Canada. Le Groupe consultatif a fait des recommandations qui, si adoptées, seront susceptibles de rehausser la compétitivité des entreprises canadiennes. Ces recommandations demeurent très pertinentes aujourd'hui surtout que les entreprises canadiennes livrent concurrence sur des marchés internationaux de plus en plus concurrentiels et cherchent des occasions de croissance dans de nouveaux marchés. Nous croyons que le gouvernement devrait continuer à mettre en œuvre les recommandations du Groupe consultatif.

**Recommandation 1 : Le gouvernement devrait continuer à mettre en œuvre les recommandations contenues dans le rapport du Groupe consultatif sur le régime canadien de fiscalité internationale.**

## **Répondre aux besoins financiers des ménages canadiens**

### **Épargne-retraite**

Le Canada dispose certes d'un solide système de revenu de retraite. Ceci n'empêche pas certains Canadiens d'être préoccupés par leur propre sécurité financière à la retraite. Les banques et d'autres institutions financières possèdent l'expertise et l'infrastructure nécessaires pour aider les Canadiens à épargner en vue de la retraite. L'ABC est d'avis qu'un système de pensions privé peut tirer avantage de cette expertise et de cette infrastructure afin d'aider le gouvernement à atteindre ses objectifs. C'est pourquoi l'ABC soutient le projet de Régimes de pension agréés collectifs (RPAC) annoncé l'an dernier, et collabore très étroitement avec les gouvernements fédéral et provinciaux dans la conception et la mise en place des RPAC au cours de l'année qui vient.

Nous sommes d'avis que les RPAC seront une solution efficace pour que les Canadiens puissent réaliser leurs objectifs d'épargne-retraite, car ces régimes représentent une option simple et économique, dont la souplesse permettra aux participants d'adapter leur stratégie d'épargne à leurs objectifs financiers.

Nous appuyons l'objectif global d'offrir un régime de retraite simple, à faible coût et facile à utiliser, qui met à contribution le regroupement des ressources et des fonds gérés professionnellement, à l'avantage des

Canadiens. L'objectif de politique générale des RPAC est d'offrir un mécanisme d'épargne-retraite aux personnes qui ne participent pas actuellement à un régime de retraite, plus particulièrement les travailleurs autonomes et les employés de petites entreprises. Ainsi, les RPAC doivent viser la participation et l'adhésion des particuliers en vue de veiller à ce qu'un maximum de Canadiens y participe puisqu'une grande participation mènera aux économies d'échelle recherchées par le gouvernement. En outre, une harmonisation des règles provinciales est nécessaire afin que les Canadiens profitent des économies de coût les plus larges possible. D'autres facteurs, tels que l'immobilisation des fonds pour garantir leur utilisation uniquement comme revenu de retraite et des dispositions qui prévoient le flux de revenu à la retraite, doivent aussi être étudiés avec attention pour que les objectifs du gouvernement soient atteints et pour que les Canadiens bénéficient des frais les plus faibles possible. Finalement, il faut se pencher sérieusement sur la simplification de la surveillance des RPAC en confiant les responsabilités de réglementation et de surveillance à l'autorité de laquelle répond l'administrateur du régime. Dans le cas des institutions financières, dont les banques, il s'agit du BSIF.

### **Littératie financière**

Le Groupe de travail sur la littératie financière a remis son rapport au gouvernement plus tôt cette année. L'ABC appuie l'approche d'une stratégie nationale visant la hausse du niveau de littératie financière des Canadiens. Le Groupe de travail a reconnu, avec justesse, que des citoyens qui possèdent un bon niveau de littératie financière leur permettant de prendre les décisions éclairées quant à leur avenir financier – à la fois en ce qui a trait à l'utilisation du crédit et à la constitution d'une épargne-retraite – représentent une composante vitale d'une économie nationale dynamique. L'ABC encourage le gouvernement fédéral à tenir compte des recommandations contenues dans le rapport pour l'élaboration des prochaines étapes visant l'amélioration de la littératie financière à l'échelle du pays. Plus particulièrement, nous encourageons le gouvernement à développer un site Web unique, géré par une entité gouvernementale, qui met à la disposition des Canadiens l'information et les ressources en lien avec un large éventail de questions financières. Les besoins financiers des Canadiens sont variés et changent selon leur cycle de vie. La création d'un site unique, où les gens savent qu'ils peuvent puiser de l'information financière fiable, apporterait une grande valeur.

Nous appuyons également la proposition avancée par le Groupe de travail, invitant le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux à collaborer pour inclure l'éducation financière dans le programme scolaire partout au pays. Ayant reconnu l'importance de l'éducation financière pour les jeunes depuis plus d'une décennie, l'ABC, en collaboration avec l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, a introduit la littératie financière dans les salles de classe du secondaire au moyen de son programme *VotreArgent*. Grâce à ce programme, des banquiers bénévoles ont déjà inculqué à plus de 200 000 étudiants les rudiments de la tenue de budget, de l'épargne, du crédit, du placement et de la protection contre la fraude, soit les bases d'une gestion responsable de l'argent.

**Recommandation 2 : Dans leur conception des RPAC, les gouvernements devront axer leurs efforts sur l'expansion de la portée de ces régimes de retraite en rendant les RPAC attrayants tant pour les employeurs que pour les employés que pour les institutions qui agiront à titre d'administrateurs. Tous les participants à un RPAC devraient avoir les mêmes opportunités de constituer une épargne-retraite et de tirer un revenu de retraite. Le système de réglementation devrait être efficace sans imposer des obligations excessives et des coûts exagérés sur les employeurs et les administrateurs. Des règles harmonisées devraient être établies partout au pays. Les responsabilités de réglementation et de surveillance devraient incomber à l'autorité de laquelle répond l'administrateur du régime. Dans le cas des institutions financières sous réglementation fédérale, le BSIF serait l'organe de réglementation et de supervision des RPAC offerts par les banques.**

## **Initiatives de réglementation mondiales**

Au cours des prochaines années, l'un des plus grands défis auxquels fera face le secteur bancaire canadien sera la mise en vigueur des nombreuses réformes réglementaires mondiales et internes en matière de fonds propres et de liquidité. Dans la foulée de la crise financière, les gouvernements de par le monde ont établi, par l'intermédiaire d'organismes tels que le G20, un nombre de réformes réglementaires prioritaires visant à rectifier ce qu'on a perçu comme lacunes dans le système actuel. Nous convenons que des réformes étaient de mise dans certains pays et que des réformes réglementaires modernes devraient être mises en œuvre par les divers pays de façon coordonnée. Nous notons que le système financier canadien est demeuré fort et stable tout au long de la crise et a été classé comme le plus solide au monde. Notre souci n'est pas suscité par les objectifs d'une réforme réglementaire mais plutôt par le rythme et la succession des initiatives de réforme. Beaucoup d'initiatives sont en train d'être mises en place dans un laps de temps très court, ce qui est susceptible de générer un autre genre de risques et de conséquences négatives.

Bien que les réformes réglementaires se déroulent de façon coordonnée, elles ne sont pas mises en vigueur dans tous les pays de façon uniforme. Au Canada, la tendance est à l'imposition d'exigences plus strictes et à la mise en œuvre de ces exigences plus rapidement qu'ailleurs. Cette tendance impose aux institutions financières canadiennes des défis additionnels et des conséquences négatives potentielles susceptibles de les mettre dans une position concurrentielle désavantageuse sur les marchés internationaux. En sus du fardeau que représentent les changements réglementaires, les banques canadiennes auront à faire face à ces défis parallèlement au passage des normes comptables actuelles (PCGR canadiens) aux normes comptables internationales, prévu pour le premier trimestre de 2012.

Par ailleurs, le fardeau réglementaire que supportent les institutions financières au Canada s'alourdit avec les initiatives entreprises par les États-Unis. Par exemple, la *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA), dont l'entrée en vigueur graduelle est prévue pour le début de 2013, impose de lourdes sanctions sur les institutions financières canadiennes et autres, à moins qu'elles ne signent des ententes avec le fisc américain (IRS) et qu'elles ne fassent des déclarations sur les citoyens des États-Unis qui détiennent des comptes auprès d'elles. Si les États-Unis appliquent cette initiative telle quelle, les institutions financières au Canada auront à dépenser des centaines de millions de dollars pour concevoir des systèmes qui répondent aux exigences d'identification de clients et de déclaration prévues par la FATCA. En outre, certaines exigences de la FATCA sont en conflit avec les lois qui régissent les banques et les renseignements personnels au Canada. Nous sommes reconnaissants pour le travail effectué par le ministre des Finances et le gouvernement du Canada afin de traiter cette question. Nous encourageons le gouvernement à chercher à conclure des ententes bilatérales ou multilatérales en vue de réaliser les objectifs des États-Unis dans le cadre d'accords actuels sur le partage des renseignements fiscaux entre les autorités fiscales des pays impliqués.

## **Raffermir la compétence fédérale sur les services bancaires et les valeurs mobilières**

L'ABC croit fermement à l'importance d'un système bancaire canadien qui soit national. Nous sommes heureux de constater que le gouvernement fédéral favorise clairement un modèle national de services financiers, tel que le prouve sa solide détermination dans le dossier de l'organisme national de réglementation des valeurs mobilières, qui devrait remplacer l'actuel système fragmenté de régimes provinciaux et territoriaux. Nous appuyons la décision du gouvernement de solliciter l'avis de la Cour suprême sur la constitutionnalité d'une possible *Loi sur les valeurs mobilières* et nous nous félicitons de l'occasion qui nous a été fournie d'intervenir dans ce sens.

Ceci dit, les nombreuses tentatives provinciales, au cours des dernières années, visant à régler les activités des banques canadiennes dans des domaines traditionnellement perçus comme relevant de l'autorité exclusive du gouvernement fédéral nous préoccupent. Ces empiètements ouvrent la voie de la réglementation et de la supervision des banques sous réglementation fédérale aux treize provinces et territoires du Canada, ce qui crée des incohérences et des normes différentes de prestation des services bancaires à l'échelle du pays, suscitant ainsi de la confusion chez les consommateurs. Finalement, ces bouleversements surviennent à un moment où la supervision et les règles fédérales consolidées visant les services bancaires, illustrées par le système canadien, sont reconnues de par le monde comme un modèle à suivre.

**Recommandation 3 – Nous encourageons le gouvernement canadien à prendre des mesures claires et fermes afin de préserver et de consolider le pouvoir fédéral sur les services bancaires dans le cadre de son engagement envers le raffermissement de l'efficience et de l'efficacité de notre système de réglementation.**

## **Conclusion**

La récession et la crise financière mondiale que nous avons récemment traversées ont souligné l'avantage d'un secteur bancaire solide pour l'économie du pays. Le secteur bancaire a contribué à préserver une base d'emplois stable et a maintenu sa capacité d'accorder du crédit tant pour les ménages que pour les entreprises. Nous sommes d'avis que les politiques générales du gouvernement devraient tirer avantage de cette stabilité et de cette vigueur, au profit de tous les Canadiens.

Nous félicitons le gouvernement pour les mesures déjà instaurées en vue d'assurer la compétitivité de notre système fiscal, qui contribuera à accélérer la relance économique en favorisant les investissements commerciaux et la création d'emploi. Des mesures additionnelles peuvent être prises, notamment : accroissement de l'efficience et de l'efficacité du système fiscal canadien; mise en place des RPAC en vue de relever le niveau de l'épargne-retraite; et amélioration du niveau de littératie financière. De telles mesures seront à l'avantage des citoyens partout au pays, et des mécanismes doivent être prévus pour en améliorer l'efficacité. Finalement, l'ABC est d'avis que les organismes de réglementation doivent surveiller de près la portée et la mise en vigueur de l'ensemble du fardeau réglementaire imposé sur le secteur des services financiers et que le gouvernement fédéral devrait agir de façon claire et ferme afin de préserver sa compétence sur les services bancaires.