



**Chambre de commerce
du Montréal métropolitain**
Board of Trade of Metropolitan Montreal

Soumission prébudgétaire fédérale 2004-2005

**« Investir dans l'innovation, la productivité
et la compétitivité du Canada »**

présentée à

l'honorable Ralph Goodale

Ministre des Finances

par

la Chambre de commerce du Montréal métropolitain

Janvier 2004

Table des matières

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS.....	3
INTRODUCTION	4
I. LES ATTENTES DE LA CHAMBRE	5
A) UN BUDGET RIGOREUSEMENT ÉQUILIBRÉ.....	5
B) RECONNAÎTRE LE RÔLE NÉVRALGIQUE DES AGGLOMÉRATIONS URBAINES ET DE LEURS ENTREPRISES.....	5
C) INVESTIR DANS L'INNOVATION, LA PRODUCTIVITÉ ET LA COMPÉTITIVITÉ DU CANADA.....	5
D) VISER L'ALLÈGEMENT DU FARDEAU FISCAL	5
II. RECOMMANDATIONS SPÉCIFIQUES	7
1. AMÉLIORATION DU FINANCEMENT DES VILLES.....	7
1.1 <i>Transfert d'une partie des revenus de la taxe d'accise sur l'essence.....</i>	<i>10</i>
1.2 <i>Remboursement total de la TPS</i>	<i>11</i>
1.3 <i>Compensations tenant lieu de taxes</i>	<i>11</i>
2. AMÉLIORATION DE NOTRE COMPÉTITIVITÉ ÉCONOMIQUE.....	12
2.1 <i>Mise en place de partenariats novateurs pour le financement d'infrastructures urbaines</i>	<i>12</i>
2.2 <i>Élimination de l'impôt fédéral sur le capital</i>	<i>14</i>
2.3 <i>Mesures pour soutenir les exportations.....</i>	<i>15</i>
2.3.1 <i>Fonds bancaire à effet de levier.....</i>	<i>16</i>
CONCLUSION.....	17

Synthèse des recommandations

Amélioration du financement des villes

La Chambre recommande :

- Que le gouvernement du Canada contribue, en étroite collaboration avec les gouvernements provinciaux et les représentants des villes canadiennes, à une réflexion approfondie sur les moyens d'accroître et de diversifier les sources de revenus des villes. Cette réflexion devrait pouvoir se tenir au cours de la présente année fiscale et déboucher sur des changements profonds et durables au financement des villes, au plus tard, dans le budget 2005-2006.
- Que le gouvernement du Canada partage une partie des revenus de la taxe d'accise sur l'essence avec les grandes villes du pays.
- Que le gouvernement du Canada exempte les municipalités de la TPS ou leur consente, dès le prochain exercice budgétaire, un plein remboursement.
- Que les compensations tenant lieu de taxes, que verse le gouvernement du Canada et ses sociétés de la Couronne aux municipalités, corresponde à 100 % des taxes locales sur la valeur foncière de tous les immeubles dont ils sont propriétaires, et ce, dès le prochain exercice budgétaire.

Amélioration de notre compétitivité économique

La Chambre recommande :

- Que les gouvernements du Québec et du Canada, en collaboration avec les administrations municipales, participent conjointement et activement à la mise en place de partenariats de type «travaux publics, capitaux privés» pour le financement d'infrastructures urbaines à valeur ajoutée.
- Que le gouvernement fédéral élimine complètement et immédiatement l'impôt fédéral sur le capital – ou *taxe sur le capital* – puisqu'il est considéré comme une mesure fiscale des plus dommageables pour la productivité des entreprises, la compétitivité des institutions financières et la création d'emplois.
- Que le gouvernement du Canada mette en place des mesures de soutien aux exportateurs, telles que la création d'un fonds bancaire à effet de levier consacré spécifiquement au financement des projets d'exportation de PME à faible et moyenne technicité.

La Chambre de commerce du Montréal métropolitain compte quelque 7 000 membres. Sa mission première est de représenter les intérêts de la communauté des affaires de l'agglomération urbaine de Montréal et de promouvoir, en tant qu'acteur contributif et responsable, le développement économique du Montréal métropolitain. Forte de ses trois directions de services spécialisées (Info entreprises, Institut du commerce électronique et le World Trade Centre Montréal), desservant les individus, commerçants et entreprises de toutes tailles, et ce, sur l'ensemble du territoire québécois et canadien, la Chambre constitue le plus important organisme privé au Québec voué au développement économique.

Introduction

Cette année encore, la Chambre de commerce du Montréal métropolitain souhaite profiter de la période de consultation prébudgétaire pour présenter au gouvernement les attentes de ses membres ainsi qu'une série de recommandations concrètes. Le thème «innovation-productivité-compétitivité» a été au cœur de la réflexion prébudgétaire de la Chambre et la série de recommandations présentées dans ce document s'articule autour de la nécessité d'investir dans l'innovation, la productivité et la compétitivité du Canada.

D'un point de vue économique, 2003 n'aura pas été une très bonne année pour la performance économique de l'agglomération urbaine de Montréal : croissance anémique et recul du côté de l'emploi auront marqué la majeure partie de l'année. La montée fulgurante du dollar canadien a été la cause de bien des soucis pour les exportateurs – rappelons que 70 % des exportateurs québécois se trouvent au sein de l'agglomération urbaine de Montréal –, alors que le SRAS a gardé les touristes loin des grandes villes canadiennes, dont Montréal. À tout cela s'ajoute l'incertitude entourant l'avenir des deux nouvelles grandes villes de la région métropolitaine – Montréal et Longueuil –, à la suite de l'adoption, en décembre, par le gouvernement du Québec, du projet de loi no 9 permettant la consultation des citoyens sur la création des nouvelles villes. Considérant le fait que Montréal tire déjà fortement de l'arrière par rapport à ses concurrentes nord-américaines pour ce qui est du produit intérieur brut par habitant (26^e sur 26), 2003 est une année dont Montréal aurait pu se passer, économiquement parlant.

Si les perspectives s'annoncent meilleures pour 2004 – l'emploi prend du mieux à Montréal et la reprise économique s'est raffermie aux États-Unis – il n'en demeure pas moins que le prochain budget devra porter une attention particulière à la capacité du Canada de créer davantage de richesse pour ses citoyens.

Dans un premier temps, la Chambre présente, dans cette soumission prébudgétaire, ses principales attentes quant aux choix qui seront faits dans le cadre du prochain budget. Dans la section suivante, la Chambre soumet, de façon plus détaillée, des recommandations spécifiques conséquentes avec les attentes exprimées. Ces recommandations sont regroupées sous deux axes : 1) l'amélioration du financement des villes et 2) l'augmentation de la compétitivité économique du Canada. Dans la mesure où les grandes villes du Canada constituent les moteurs économiques du pays, la Chambre croit qu'un gouvernement souhaitant investir dans l'innovation, la productivité et la compétitivité de notre économie doit mener des actions concrètes et simultanées sur tous ces fronts.

I. Les attentes de la Chambre

a) Un budget rigoureusement équilibré

La Chambre s'attend à ce que le prochain **budget soit équilibré**. Le gouvernement se doit d'être responsable dans sa gestion budgétaire et un retour au déficit, en période de croissance économique, n'est ni souhaitable, ni justifié. Aussi, la Chambre demande que, dans sa gestion des finances publiques, le gouvernement fasse preuve **d'une rigueur et d'une transparence** exemplaires. Pour maintenir la confiance de la population dans la gestion des finances publiques, le gouvernement doit présenter un budget exempt d'acrobaties comptables et de changements techniquement obscurs, mais dont l'impact sur le portefeuille des Canadiens est bien réel. Par ailleurs, la Chambre croit que les estimations de croissance de l'économie doivent faire preuve de prudence. Dans cet esprit, la Chambre demeure favorable à ce que le budget comporte la constitution d'un fonds de réserve pour éventualités.

b) Reconnaître le rôle névralgique des agglomérations urbaines et de leurs entreprises

Pour la Chambre, il est incontournable que le gouvernement, dans son prochain budget, reconnaisse enfin le rôle névralgique joué par les agglomérations urbaines et leurs entreprises dans la croissance économique du Canada. Cette reconnaissance devrait se traduire, d'une part, par des mesures concrètes contribuant à rendre les PME autant que les grandes entreprises davantage concurrentielles et, d'autre part, par des décisions permettant aux grandes villes de jouer plus efficacement un rôle de catalyseur du développement économique. Parmi ces mesures, l'accès pour les villes à des sources de revenus nouvelles, prévisibles, récurrentes et diversifiées devrait être une priorité.

c) Investir dans l'innovation, la productivité et la compétitivité du Canada

Tout en souscrivant à la nécessité de limiter la croissance des dépenses gouvernementales, la Chambre demeure favorable à la réalisation de nouveaux investissements stratégiques susceptibles de produire des gains marqués en innovation, en productivité et en compétitivité pour l'économie canadienne. Pour la Chambre, une **croissance contrôlée des dépenses** pourrait être appropriée pour certains secteurs stratégiques. Les domaines pour lesquels la Chambre accueillerait favorablement de tels investissements sont :

- le financement des villes – notamment, par l'accès à des sources de revenus nouvelles, prévisibles, récurrentes et diversifiées pour les villes, privilégiant ainsi l'augmentation des capacités de développement économique au niveau des villes plutôt que l'entretien d'une dépendance financière à l'égard des gouvernements supérieurs;
- les infrastructures – notamment, par le parachèvement du réseau autoroutier de l'agglomération urbaine de Montréal et la réhabilitation des infrastructures urbaines existantes, telles que le métro et le réseau d'aqueduc;

d) Viser l'allègement du fardeau fiscal

La Chambre reconnaît l'à-propos, pour le gouvernement canadien, d'envisager des mesures permettant de réduire le fardeau fiscal des Canadiens. L'environnement fiscal demeure en effet un élément important de compétitivité : notre régime fiscal est en concurrence avec celui des autres nations, et cela, tant pour les travailleurs que pour les entreprises. Ainsi, la Chambre est

favorable aux mesures visant une diminution du fardeau fiscal dans la mesure, toutefois, où ces mesures ne vont pas à contre-courant de l'atteinte des autres principes et objectifs précédemment énoncés. De plus, la Chambre souhaite que toute décision concernant la diminution du fardeau fiscal tienne également compte du poids de la dette et de son impact, à plus long terme, sur ce même fardeau fiscal. Il ne faudrait surtout pas que les générations futures assument les frais de baisses d'impôts immédiates.

II. Recommandations spécifiques

Dans cette section, la Chambre présente au gouvernement des propositions concrètes visant à répondre plus efficacement aux principes et attentes budgétaires présentées à la section précédente. Ces recommandations s'articulent autour de deux thèmes centraux, à savoir : l'amélioration du financement des villes et l'augmentation de l'innovation, de la productivité et de la compétitivité économique du Canada.

1. Amélioration du financement des villes

Plusieurs organismes¹, dont la Chambre, ont fait état, au cours des dernières années, de l'insuffisance des revenus des municipalités canadiennes afin qu'elles puissent s'acquitter convenablement de leurs responsabilités de plus en plus diversifiées, et souligné leur hyperdépendance aux revenus de nature foncière. Non seulement les revenus dont disposent les municipalités ont crû moins rapidement que ceux des paliers de gouvernement supérieurs (provincial et fédéral) au cours de la dernière décennie, mais les responsabilités auxquelles elles ont dû faire face ont connu une augmentation marquée, sans que leurs revenus ne soient toujours ajustés en conséquence. À titre d'exemple, entre 1995 et 2001, alors que l'ensemble de l'économie canadienne a connu une croissance de 31 %, les revenus des gouvernements fédéral et provinciaux ont cru de 38 % et de 30 % respectivement. Pendant la même période, les revenus des municipalités s'appréciaient de seulement 14 %².

Cette croissance inférieure des revenus des municipalités, combinée à l'impossibilité pour elles de diversifier leurs sources de revenus, a eu pour effet de les placer dans une position particulièrement difficile. À la suite des diverses réformes municipales au Québec au cours des années 1990, c'est plus de 1,1 milliard de dollars en nouvelles responsabilités qui ont été transférées aux municipalités³ (telles que le transport en commun, le logement social, les loisirs, les normes environnementales, la qualité de l'eau, etc.). Les municipalités du Québec et du Canada ont ainsi participé de façon directe et significative à l'atteinte du déficit zéro des paliers de gouvernement supérieurs – au point où, selon l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) et la présidente du Conference Board du Canada⁴, ce sont les villes canadiennes, plutôt que les gouvernements provinciaux, qui subissent véritablement le « déséquilibre fiscal ».

Les infrastructures urbaines souffrent particulièrement de ce contexte financier. Face à une impasse budgétaire, les municipalités ont préféré remettre *sine die* des investissements dans leurs infrastructures vieillissantes, plutôt que de sabrer dans les services aux citoyens – ce que le Conference Board du Canada a appelé le « déficit caché » des municipalités. Dans le cas de la Ville de Montréal, on évalue à 5,9 milliards de dollars⁵ les investissements de rattrapage nécessaires à la réhabilitation des infrastructures urbaines (gestion de l'eau, réfection routière, mise aux normes des biens immobiliers, transport collectif). Ce montant n'implique pas la construction de nouvelles infrastructures; il s'agit uniquement des sommes nécessaires pour la mise à niveau des infrastructures, après environ 15 ans de négligence « forcée ».

¹ Pour n'en nommer que quelques-uns, citons la Banque TD, le Conference Board du Canada, la Fédération canadienne des municipalités, la Table ronde sur l'économie et l'environnement, ainsi que l'Union des municipalités du Québec.

² TD Bank Financial Group, *Un choix entre investir dans les villes canadiennes et désinvestir dans l'avenir du Canada* (2002).

³ Conference Board du Canada et l'Union des municipalités du Québec : *La situation fiscale des municipalités québécoises*, mai 2003.

⁴ URBA, publication de l'Union des municipalités du Québec, vol. 24 no 2, avril 2004.

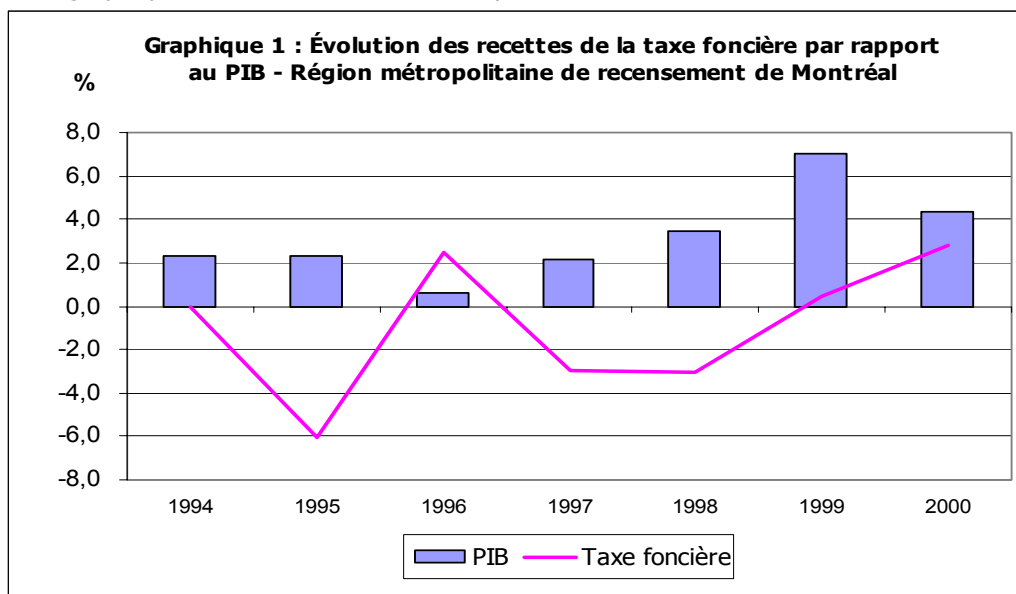
⁵ Présentation de M. Frank Zampino, président du comité exécutif de la Ville de Montréal, à la Chambre, octobre 2002.

Pour la Chambre, tous ces éléments soulèvent d'importantes préoccupations. D'une part, la santé des infrastructures urbaines, comme le soulignait une étude publiée par Statistique Canada⁶, constitue un facteur pouvant influencer les coûts de production et d'opération des entreprises et commerçants, particulièrement en matière de transport et de circulation des marchandises. D'autre part, ces mêmes entreprises et commerçants, par le biais des taxes foncières sur les immeubles non résidentiels et des taxes d'affaires, sont parmi les contributeurs les plus importants au financement des villes. Dans le cas de Montréal, l'impôt foncier sur les immeubles non résidentiels correspond, pour le budget 2004, à 41 % des taxes perçues par la Ville – alors que cette catégorie d'immeubles ne représente que 28 % de la valeur foncière imposable. Or, compte tenu de ses nombreuses responsabilités et du poids de ses engagements – notamment le déficit actuariel – Montréal ne peut consacrer qu'une faible proportion des revenus tirés de l'activité économique pour en générer davantage, par exemple, à travers une capacité d'initiative accrue en matière de développement économique et davantage d'investissements dans ses infrastructures. Pour la Chambre, il y a lieu de se demander si cette façon de faire ne freine pas, à long terme, la croissance de l'économie montréalaise et, par le fait même, ne limiterait pas la croissance naturelle des revenus de la Ville.

Repenser, accroître et diversifier

Au cœur des difficultés financières des municipalités, se trouve leur hyperdépendance aux revenus de nature foncière. À Montréal, en 2004, 73,7 % des revenus proviendront du domaine foncier – taxes foncières, tarifications auprès des propriétaires d'immeubles et compensations tenant lieu de taxes. Ailleurs au Québec, la proportion se situe en moyenne à 76 %.

La taxe foncière est très peu adaptée aux responsabilités nouvelles et toujours grandissantes des municipalités : il s'agit d'une assiette fiscale qui n'évolue pas au même rythme que la croissance économique, en plus d'être une forme régressive de taxation (la proportion du revenu personnel allouée au paiement de la taxe foncière diminue au fur et à mesure que le revenu personnel augmente). De 1994 à 2000, les recettes tirées des valeurs foncières imposables au Québec ont crû de 0,38 % en moyenne, pendant que le PIB de la province augmentait de 2,89 % annuellement. Ce phénomène est encore plus marqué dans les villes de la région métropolitaine de recensement de Montréal, où les recettes des valeurs foncières ont perdu 0,96 % en moyenne annuellement, alors que le PIB de la région a gagné 3,18 %. Le graphique 1 démontre bien cette inéquation à Montréal.



Source : Conference Board du Canada et l'Union des municipalités du Québec.

⁶ Harchaoui, Tarek M. et Faoui Tarkhani, *L'infrastructure publique au Canada*, Statistique Canada, novembre 2003.

Une augmentation marquée de la valeur foncière – comme Montréal vient tout juste de connaître –, ne règle pas nécessairement le problème. Sur la base des conditions du marché de Montréal au 1^{er} juillet 2002, la valeur des 411 550 immeubles, résidentiels et non résidentiels, du territoire montréalais au nouveau rôle d'évaluation a augmenté en moyenne de 22,7 % par rapport au rôle précédent (2000). Malheureusement, cela demeure une augmentation « sur papier ». En effet, pour tous ceux qui sont demeurés propriétaires de leurs immeubles, l'accroissement de leur richesse personnelle demeure théorique : ces derniers n'ont pas nécessairement plus d'argent dans leurs poches. Ainsi, la Ville ne peut espérer obtenir une augmentation équivalente de ses revenus, sans accroître radicalement le fardeau fiscal de ses contribuables.

Selon la Chambre, il est donc urgent que le gouvernement du Canada contribue, en étroite collaboration avec les gouvernements provinciaux et les représentants des villes canadiennes, à une réflexion approfondie sur les moyens d'accroître et de diversifier les sources de revenus des villes.

Cette réflexion devrait se dérouler dès la présente année fiscale et déboucher sur des changements profonds et durables au financement des villes, au plus tard, dans le budget 2005-2006. Ces solutions devront marquer l'arrivée des sources de revenus nouvelles, accrues, diversifiées et prévisibles pour les villes. À cet égard, l'exercice mené par la Ville de Winnipeg et son maire, M. Glenn Murray, afin de repenser les sources de revenus de sa ville, devrait inspirer des exercices semblables ailleurs au pays⁷. En effet, s'il n'existe pas de solution unique au problème de financement des villes, les objectifs poursuivis par la Ville de Winnipeg sont communs à tous les centres urbains au pays : 1) reconstruire et entretenir les infrastructures; 2) créer un régime fiscal qui « récompense » l'investissement, favorise les valeurs environnementales et rend la taxation plus équitable; et 3) enrichir la vie culturelle, sociale et économique de la ville.

Il va sans dire que les motivations à l'origine de cette recommandation ne sont pas, pour la Chambre, de simplement rendre davantage de fonds publics disponibles pour le fonctionnement actuel des municipalités. La Chambre est, en effet, préoccupée par les coûts croissants des services publics fournis par les villes de l'agglomération urbaine de Montréal et s'attend à ce que les administrations municipales s'efforcent, constamment, de réduire leurs dépenses. C'est plutôt parce qu'elle voit des besoins à combler, notamment en matière d'infrastructures urbaines, qui peuvent mieux l'être par les villes directement concernées, que la Chambre souhaite pour elles l'obtention des sources de revenus nouvelles, accrues, diversifiées et prévisibles.

Recommandation :

Que le gouvernement du Canada contribue, en étroite collaboration avec les gouvernements provinciaux et les représentants des villes canadiennes, à une réflexion approfondie sur les moyens d'accroître et de diversifier les sources de revenus des villes. Cette réflexion devrait pouvoir se tenir au cours de la présente année fiscale et déboucher sur des changements profonds et durables au financement des villes, au plus tard, dans le budget 2005-2006.

Si la Chambre souhaite vivement des changements profonds et durables au financement des villes, elle reconnaît également la nécessité, à court terme, d'amener des revenus nouveaux, prévisibles, récurrents et diversifiés dans les coffres des villes. C'est dans cette optique que la Chambre présente, en complément à la recommandation précédente, une série de mesures qui, tout en répondant à cet impératif d'accroître les ressources financières des villes, sont réalisables à l'intérieur de très courts délais. Il va sans dire que pour la Chambre, ces propositions ne doivent pas être vues comme étant des solutions individuelles et uniques, mais bien des approches complémentaires, devant être réalisées sans accroître le fardeau fiscal des contribuables de la région métropolitaine de Montréal.

⁷ À ce sujet, voir l'article signé par le maire Glenn Murray dans *Tableau de bord* de décembre 2003. Disponible en ligne sur www.ccm.ca.

1.1. Transfert d'une partie des revenus de la taxe d'accise sur l'essence

L'un des moyens de diversifier les revenus des villes auquel la Chambre est particulièrement favorable, correspond à la proposition émise par le nouveau Premier ministre du Canada, le très honorable Paul Martin, le 25 septembre 2003, devant l'Union des municipalités de la Colombie-Britannique, de mettre en place un partage d'une partie de la taxe d'accise sur l'essence.

La Chambre se réjouit de cet engagement dans la mesure où il démontre la reconnaissance, par le gouvernement du Canada, de l'importance des agglomérations urbaines pour le dynamisme économique du pays. Dans la mesure où la croissance des villes a contribué de façon certaine à la croissance des revenus du gouvernement du Canada, il est tout à fait juste et légitime que les villes se voient donner l'accès à une partie de cette croissance. Ainsi, la Chambre s'attend à ce que le gouvernement du Québec et ceux des autres provinces collaborent avec celui du Canada afin de mettre en œuvre cette mesure importante, et ce, le plus rapidement possible.

Les recettes totales de la taxe fédérale d'accise sur l'essence ont atteint, pour l'année 2002-2003, un peu plus de 4,5 milliards de dollars⁸. Ainsi, un scénario voulant qu'un montant de 5 cents par litre d'essence soit transféré aux villes représenterait, pour l'ensemble des municipalités canadiennes, des revenus supplémentaires de 2,25 milliards de dollars par année.

Il va sans dire qu'une façon équitable de redistribuer ces revenus devra être trouvée, de façon à éviter que les villes de périphérie – où une plus grande part de la population possède et utilise une voiture – soient avantagées par rapport aux villes centrales où il y a proportionnellement plus d'utilisateurs du transport en commun. Une formule où les municipalités constituant une même région urbaine se partageraient les revenus qui y sont générés en fonction de la taille de leur population et de l'activité économique (mesurée par le PIB) pourrait être une avenue intéressante. Dans le cas du Montréal métropolitain⁹, on estime que, selon un tel scénario, le transfert annuel aux municipalités de la région serait de 154,5 millions de dollars.

Pour la Chambre, l'une des caractéristiques importantes que devrait prendre un tel transfert de revenus est évidemment celle de la durabilité. Pour éviter que les villes soient financièrement vulnérables face aux changements d'humeur politique du gouvernement canadien, des garanties à long terme quant au transfert de ces revenus devraient être offertes aux villes.

Par ailleurs, la Chambre tient à souligner le besoin de faire évoluer, dans le temps, cette source de revenus à mesure que changeront les habitudes de consommation d'essence, notamment dans le contexte de l'application du Protocole de Kyoto : parce que les villes canadiennes devraient encourager la diminution de la consommation de carburant, elles se verront placées dans une situation où, si elles réussissent, elles réduiront par le fait même leurs revenus. Comme nous l'avons mentionné auparavant, cette mesure ne peut donc être l'unique solution au problème de financement des municipalités et n'élimine pas la nécessité de repenser de fond en comble le financement des villes.

Fidèle à son approche pragmatique, la Chambre considère que l'étau financier qui resserre la marge de manœuvre des villes rend particulièrement urgente l'obtention de nouvelles sources de revenus. Parce qu'ils ont tous deux bénéficié de l'apport des grandes villes comme moteurs économiques et générateurs de nouveaux revenus, la Chambre croit qu'il est juste, équitable et dans l'intérêt des *deux* paliers gouvernementaux d'identifier, de bonne foi, un mécanisme permettant aux villes d'accéder à une partie des revenus générés par la taxe d'accise sur l'essence, tout en évitant le chevauchement de leurs champs de responsabilités.

⁸ Gouvernement du Canada, *Compte publics du Canada 2003. Volume II, partie I. Détails des charges et revenus*, p. 1.3.

⁹ Dans ce cas précis, Montréal correspond au territoire de l'Agence métropolitaine de transport, soit les 63 municipalités de la Communauté métropolitaine de Montréal, ainsi que la Réserve de Kahnawake.

Recommandation :

Que le gouvernement du Canada partage une partie des revenus de la taxe d'accise sur l'essence avec les grandes villes du pays.

1.2. Remboursement total de la TPS

Comme la Chambre en faisait état dans sa soumission prébudgétaire de l'année dernière, le statut des administrations municipales, par rapport à la taxe sur les produits et les services (TPS), nous apparaît toujours aussi incongru qu'étonnant. Les paliers de gouvernement supérieurs, entre eux, ne se paient pas de taxe de vente; en fait, ils en sont exemptés, réduisant ainsi le coût de leurs achats en biens et en services nécessaires à leur fonctionnement et à la livraison de services aux citoyens, commerçants et entreprises. Pour la Chambre, la même logique devrait s'appliquer entre les gouvernements fédéral et provincial, et les municipalités.

Actuellement, puisqu'elles paient la TPS pour chacun de leurs achats, les municipalités se retrouvent à payer une taxe de 7 %. Or, parce que la grande majorité des achats de produits et de services faits par les villes leur servent à fournir aux citoyens, commerçants et entreprises des services pour lesquels la TPS n'est pas exigible, ce sont donc les villes qui doivent assumer la facture plutôt que le consommateur – ce qui est tout à fait contraire à l'esprit de la taxe.

Pour éviter que les municipalités aient à assumer tout le poids de la TPS, le gouvernement leur consent un remboursement partiel de l'ordre de 57,14 % sur la TPS payée. Cela leur impose une taxe nette d'environ 3 %, entraînant ce que l'on pourrait appeler un trop-perçu de la part du gouvernement du Canada : 3 % des fonds constitués des contributions des citoyens, commerçants et entreprises de Montréal, devant servir aux achats permettant de leur fournir des services municipaux se retrouvent dans les coffres du gouvernement du Canada – coffres auxquels, à travers le paiement de la TPS sur leurs dépenses de consommation courante et l'impôt sur le revenu, ces mêmes citoyens, commerçants et entreprises contribuent déjà.

Ainsi, permettre aux municipalités d'être exemptées de la TPS ou d'être remboursées entièrement permettrait à la fois de respecter l'esprit de la TPS, de la rendre plus équitable, en plus de diminuer significativement le coût réel des investissements que doivent faire les municipalités. Les municipalités canadiennes contribuent pour environ 465 millions de dollars par année en TPS au gouvernement canadien¹⁰. La Ville de Montréal, quant à elle, affirme avoir versé, en 2002, 70 millions de dollars en TPS et récupéré une ristourne de 40 millions de dollars. Nul doute qu'un remboursement total de la TPS représenterait une amélioration appréciable des moyens financiers des municipalités de la région de Montréal.

Recommandation :

Que le gouvernement du Canada exempte les municipalités de la TPS ou leur consente, dès le prochain exercice budgétaire, un plein remboursement.

1.3. Compensations tenant lieu de taxes

La taxe foncière, basée sur la valeur de l'évaluation des propriétés, est, depuis longtemps, le moyen privilégié des municipalités pour financer les services qu'elles rendent à leurs citoyens, commerçants et entreprises. Au plan foncier, le gouvernement du Canada, contrairement aux propriétaires privés, possède un statut particulier qui l'exempte de l'obligation de s'acquitter entièrement de la taxe foncière

¹⁰ Fédération canadienne des municipalités, *Mémoire présenté au Comité permanent des finances de la Chambre des communes*, septembre 2003.

et, par le fait même, du coût des services municipaux dont bénéficient pourtant les immeubles dont il est propriétaire. Même si le gouvernement du Canada est tenu de payer les tarifications et frais de services encourus pour les services consommés directement par ses édifices publics, dans la majorité des cas, ces frais ne suffisent pas à couvrir la totalité des coûts des services municipaux. La compensation sensée combler ce manque à gagner prend la forme d'une compensation tenant lieu de taxes.

En 1998, selon le rapport de la *Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales* du Québec, le gouvernement du Canada versait aux municipalités québécoises des compensations tenant lieu de taxes de l'ordre de 104 millions de dollars, soit l'équivalent de 73 % des impôts fonciers qu'il aurait payé sur la base de l'évaluation foncière.

Les compensations tenant lieu de taxes payées par le gouvernement fédéral ne correspondent pas à 100 % de la valeur de la taxe foncière, essentiellement pour deux raisons : d'abord, parce qu'elles sont fixées sur la base d'une valeur agréée et non sur la valeur au rôle d'évaluation; ensuite, parce que ces compensations ne couvrent pas les taxes locatives (par exemple, les taxes d'affaires). En 2004, les compensations tenant lieu de taxes payées par le gouvernement du Canada et ses entreprises à la Ville de Montréal s'élèveront à 49 millions de dollars, dont 19 millions proviennent des compensations de taxes pour tous les immeubles situés sur le territoire de l'aéroport Dorval. À ces compensations s'ajoutent les redevances que devraient normalement payer les sociétés de la Couronne qui administrent elles-mêmes les immeubles dont elles sont propriétaires, notamment : Via Rail, la Société canadienne d'hypothèques et de logement, Postes Canada, Radio-Canada et le Port de Montréal. Il est intéressant de noter que ces deux dernières sociétés ont des litiges en cours avec la Ville de Montréal et que les arrérages, depuis 1999, pourraient s'élever à 5 millions de dollars dans chacun des cas.

Comme pour le précédent exercice budgétaire (2003-2004), la Chambre formule une recommandation spécifique portant sur les compensations tenant lieu de taxes. Pour répondre à un souci d'équité fiscale, la Chambre de commerce du Montréal métropolitain appuie la conclusion de la *Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales* selon laquelle il est recommandé que le gouvernement du Canada paie des compensations tenant lieu de taxes équivalentes à 100 % des taxes locales sur la valeur foncière de ses propres immeubles. Cette mesure permettrait à la fois de simplifier le régime de compensations tenant lieu de taxes et d'accroître les revenus des municipalités.

Recommandation :

Que les compensations tenant lieu de taxes, que verse le gouvernement du Canada et ses sociétés de la Couronne aux municipalités, corresponde à 100 % des taxes locales sur la valeur foncière de tous les immeubles dont ils sont propriétaires, et ce, dès le prochain exercice budgétaire.

2. Amélioration de notre compétitivité économique

Pour la Chambre, l'amélioration de la compétitivité économique de l'agglomération urbaine de Montréal et de ses entreprises passe par l'innovation et la productivité. Ainsi, les mesures présentées dans cette section visent toutes à contribuer à l'amélioration de l'un ou l'autre de ces facteurs, afin d'atteindre l'objectif de rendre l'économie montréalaise – et par le fait même celle du Québec et du Canada – davantage compétitive.

2.1. Mise en place de partenariats novateurs pour le financement d'infrastructures urbaines

Tel qu'il est souligné plus avant, les besoins financiers des municipalités pour l'entretien et le renouvellement des infrastructures urbaines sont des plus importants. Uniquement pour la Ville de Montréal, la réhabilitation des infrastructures urbaines existantes nécessite des investissements de 5,9 milliards de dollars. Selon la Chambre, le développement économique durable des agglomérations

urbaines du Canada nécessite qu'une réponse adéquate soit rapidement apportée à ces besoins. Des infrastructures performantes permettent d'abord et avant tout de réduire les coûts pour les commerces et les entreprises qui en dépendent¹¹. À titre d'exemple, pensons uniquement aux coûts liés à la congestion routière dans la région métropolitaine de Montréal que l'ancien ministre canadien des Transports, David Collenette, évaluait à 600 millions de dollars par année¹².

À ces considérations s'ajoute le fait que les besoins en infrastructures représentent un poids important pour les administrations municipales, voire même une menace pour leur équilibre financier. À moyen terme, la Chambre craint que les villes n'aient d'autres choix que d'augmenter de façon marquée leurs taxes ou de réduire significativement les services aux citoyens, aux commerçants et aux entreprises. Enfin, il ne faut pas ignorer le fait que des infrastructures adéquates et performantes contribuent à la qualité de lieu et d'environnement d'une ville – ce qui, en retour, ajoute à sa compétitivité pour l'attraction d'investissements et de travailleurs.

Tout en insistant sur l'importance de relever dès maintenant le défi du renouvellement des infrastructures des agglomérations canadiennes, la Chambre reconnaît la difficulté de financer publiquement de grands investissements alors que les dépenses en matière de santé et d'éducation sollicitent une part sans cesse croissante des finances publiques. Dans ce contexte, la Chambre croit qu'il est de mise d'innover et de mettre en place de nouveaux moyens pour financer la réalisation d'infrastructures urbaines. Au cœur de ces nouvelles façons de faire : une collaboration serrée entre tous les paliers de gouvernement – fédéral, provincial et municipal – et le secteur privé.

Partenariats « travaux publics, capitaux privés »

Les dernières années ont été particulièrement mouvementées sur les marchés boursiers. Cela a eu pour effet d'accroître l'attrait des véhicules financiers offrant une plus grande sécurité, tels que le marché obligataire et les valeurs sûres boursières (ou « blue chips »). Or, dans le contexte actuel, il semble que l'offre sur le marché d'investissements sécuritaires a peine à satisfaire à la demande. Il existerait donc une conjoncture favorable à ce que les capitaux privés disponibles soient mis à profit pour la réalisation de travaux publics d'infrastructures.

Pour cette raison, la Chambre invite les trois paliers de gouvernement à étudier l'avenue des partenariats « travaux publics, capitaux privés » pour la réalisation de travaux d'infrastructures à valeur ajoutée. Pour cette recommandation, la Chambre s'inspire notamment du modèle de Portland (Oregon), où, depuis la fin des années 1950, plusieurs projets d'habitation, de revitalisation de quartiers et d'assistance aux entreprises voulant agrandir leur installation ou s'y installer, ont vu le jour¹³. Essentiellement, les capitaux nécessaires à la réalisation de ces projets sont rassemblés par la *Portland Development Commission*, à travers la vente d'obligations. Selon la nature du projet financé, l'expansion de l'assiette fiscale (via l'augmentation de la valeur foncière des immeubles touchés ou construits dans le cadre du projet) sert à rembourser le capital et les intérêts des obligations.

Outre le fait de rendre possible, financièrement, la réalisation de grands ouvrages, cette approche est d'autant plus intéressante qu'elle ne peut être réalisée avec succès sans l'implication des partenaires et des bénéficiaires, publics et privés, d'un projet. De plus, pour être réalisé, l'investissement doit avoir une valeur ajoutée démontrable et calculable qui permettra de rembourser, au cours des années suivantes, les détenteurs des obligations.

¹¹ Selon une étude publiée par Statistique Canada (Harchaoui, Tarek M. et Faouzi Tarkhani, *Le capital public et sa contribution à la productivité du secteur des entreprises du Canada*, novembre 2003), l'apport de capital public dans les infrastructures de transport, le transport en commun et les réseaux de distribution d'eau et d'épuration des eaux usées, entraîne une réduction des coûts pour les entreprises (tous secteurs confondus) qu'ils chiffrent à 0,17 \$ **par année** pour chaque dollar en capital public investi.

¹² Notes d'allocation du ministre des Transports David Collenette : *Effets de dissuasion économique de la saturation des réseaux de transport : Des solutions pour l'avenir*, Toronto, le 1^{er} mars 2001.

¹³ Pour plus d'information à ce sujet, consulter le site www.pdc.us.

La contribution des gouvernements peut, dans ce contexte, prendre différentes formes : en plus d'agir à titre d'initiateurs ou de réalisateurs d'un projet, ceux-ci peuvent également garantir les obligations émises – les rendant ainsi encore plus sécuritaires et, par le fait même, moins coûteuses.

Cette façon de faire pourrait s'appliquer avec succès particulièrement dans le cas de projets intégrés de développement urbain semblables au Quartier international, ou encore au projet de développement du Havre de Montréal par la Société du Havre. En effet, dans le cas d'un projet d'aménagement ou de revitalisation pour lequel sont planifiés des investissements privés, il est effectivement possible de prévoir la valeur foncière ajoutée au terme du projet et de financer, sur la base des nouveaux revenus fonciers anticipés, les travaux d'infrastructures au cœur du projet.

Par cette façon de faire, les coûts pour les différents paliers de gouvernement sont relativement limités : il s'agit, pour les paliers supérieurs, du risque financier lié à la garantie des obligations; pour l'administration municipale, il s'agit de renoncer à utiliser – pour la période de temps nécessaire au remboursement des obligations – les revenus fonciers supplémentaires générés par le projet pour le financement de leurs opérations courantes.

Recommandation :

Que les gouvernements du Québec et du Canada, en collaboration avec les administrations municipales, participent conjointement et activement à la mise en place de partenariats de type « travaux publics, capitaux privés » pour le financement d'infrastructures urbaines à valeur ajoutée.

2.2. Élimination de l'impôt fédéral sur le capital

L'impôt fédéral sur le capital, aussi connu sous le nom de taxe sur le capital, vise les grandes entreprises et les institutions financières et s'applique sur les capitaux propres, les capitaux d'emprunt et les réserves en capital. Le capital étant un facteur de production mobile, la taxe sur le capital augmente le coût des investissements et fait fuir le capital vers les juridictions où un taux de rendement supérieur peut être obtenu. En conséquence, les occasions d'investissement au Canada sont rendues moins attrayantes pour les investisseurs étrangers qui comparent l'environnement fiscal des corporations entre divers pays et provinces.

Taux de la taxe sur le capital en 2003			
Canada*	0,225 %	Nunavut	N/A
Alberta	N/A	Ontario	0,30 %
Colombie-Britannique	N/A	Québec	0,60 %
Île-du-Prince-Édouard	N/A	Saskatchewan	0,60 %
Manitoba	0,30 %	Terre-Neuve	N/A
Nouveau-Brunswick	0,30 %	Territoires du Nord-Ouest	N/A
Nouvelle-Écosse**	0,25 %	Yukon	N/A

Source : Samson Bélair Deloitte & Touche

*En 2003, le gouvernement du Canada a annoncé l'abolition de sa taxe sur le capital pour 2008.

**La Nouvelle-Écosse ne percevra plus de taxe sur le capital à partir de 2005.

Parce qu'elle constitue une charge fixe et supplémentaire pour les entreprises, la taxe sur le capital est considérée comme un frein à la croissance de nouveaux investissements et, par conséquent, à l'augmentation de la productivité de la main-d'œuvre. Il est également reconnu, dans le milieu des affaires, qu'en raison des coûts supplémentaires qu'elle impose, la taxe sur le capital a un effet dissuasif

sur l'acquisition de nouvelles technologies, ainsi que sur le développement de capacités nouvelles et de l'innovation. Cette taxe impose un fardeau disproportionné aux entreprises ayant un haut taux de capitalisation – telles que les entreprises manufacturières, du secteur financier, de ressources naturelles, et des secteurs de haute technologie –, qui sont fortement concentrées dans les centres urbains. Enfin, la taxe sur le capital est imposée sans aucun égard au fait que l'entreprise affiche ou non des profits et peut ainsi déstabiliser les entreprises en période de faibles profits ou de pertes.

Quant aux institutions financières (institutions de dépôt, assureurs, etc.), l'impact de la taxe sur le capital est également important, d'autant plus que le poids fiscal qu'elle représente est particulièrement élevé. Tel que le soulignait dans son rapport le Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, « les impôts sur le capital rendent nos institutions financières réglementées moins compétitives et créent des incitations incompatibles avec une bonne gestion prudentielle »¹⁴.

La Chambre se réjouit de l'annonce du gouvernement fédéral – faite en février 2003 – d'abolir l'impôt fédéral sur le capital sur une période de cinq ans. Bien que le quart des entreprises assujetties à cet impôt ne seront plus tenues, dès 2004, de payer cet impôt, pour les autres entreprises, cette taxe continue de décourager les investissements, de nuire à la compétitivité et à la productivité des entreprises et, conséquemment, à la création d'emplois. La Chambre enjoint au gouvernement de faire en sorte que le Canada puisse rattraper rapidement les autres pays de l'OCDE qui, mis à part l'Allemagne et le Japon, n'imposent déjà plus de taxe semblable. De plus, dans un contexte où le dollar canadien s'apprécie par rapport à la devise américaine et diminue la compétitivité des exportations canadiennes, l'abolition immédiate de la taxe sur le capital aurait pour effet d'encourager des investissements en entreprise susceptibles d'en augmenter la productivité

Enfin, l'accroissement des investissements locaux et étrangers, qu'une élimination de la taxe sur le capital favoriserait, devrait contribuer à alimenter une croissance du PIB, et ainsi aider, à moyen terme, à compenser la perte des revenus que le gouvernement tire actuellement de la taxe sur le capital. À titre indicatif, soulignons que l'impôt sur les grandes sociétés fournissait au gouvernement fédéral, en 1999, des revenus annuels de 1,4 milliard de dollars, alors que la contribution des institutions financières s'évaluait, elle, à 143 millions de dollars¹⁵.

Recommandation :

Que le gouvernement fédéral élimine complètement et immédiatement l'impôt fédéral sur le capital – ou *taxe sur le capital* – puisqu'il est considéré comme une mesure fiscale des plus dommageables pour la productivité des entreprises, la compétitivité des institutions financières et la création d'emplois.

2.3. Mesures pour soutenir les exportations

La région du Grand Montréal compte plus de 5 000 entreprises exportatrices et est à l'origine de 70 % des exportations du Québec. La vitalité des exportations joue un rôle prépondérant dans la croissance économique du Canada. Cependant, des tendances défavorables sont apparues au cours des dernières années. L'incertitude économique – notamment, jusqu'à tout récemment, la lenteur de la reprise économique aux États-Unis – et géopolitique, ainsi que la faible croissance de l'économie mondiale ont eu des répercussions négatives sur notre commerce extérieur.

Les données publiées par Exportation et Développement Canada (EDC) rapportaient en effet une diminution de 2,6 % du volume des exportations de biens et de services du Canada pour l'année 2002. Pour 2003, la situation se corrige légèrement : EDC prévoit une croissance nulle. Les exportations

¹⁴ Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien, *Changements, défis et possibilités. Rapport du Groupe de travail*, septembre 1998, p. 116.

¹⁵ Conference Board du Canada, *The Case Against Capital Taxes*, 2001.

semblent donc en voie de se redresser et devraient permettre un retour à la croissance en 2004 – qu'EDC anticipe à 4 %. Ainsi, les prochains mois devraient permettre de rattraper le terrain perdu en matière d'exportation.

Néanmoins, l'appréciation rapide et soutenue du dollar canadien depuis le début de l'année 2003 – une progression de 20 % en 10 mois¹⁶ – a inévitablement compliqué la tâche des exportateurs canadiens. En effet, la hausse du dollar canadien a entraîné avec elle une hausse du prix de nos exportations pour les acheteurs américains. Jusqu'à tout récemment, le ralentissement des ventes aux États-Unis engendrait un impact négatif sur le développement des PME canadiennes. Il importe de nuancer ces inquiétudes car, bien que notre économie et principalement nos exportations soient affectées par les fluctuations des taux de change, c'est la productivité de l'économie domestique qui influe véritablement sur la capacité à exporter des entreprises. Il n'en demeure pas moins que, la rapidité de l'appréciation du huard fait en sorte que les entreprises canadiennes sont devenues soudainement moins compétitives et qu'elles doivent poser des gestes rapides afin de corriger la situation.

En raison de leur importance, il est essentiel de trouver des moyens novateurs pour appuyer les activités d'exportation des entreprises canadiennes et ainsi contribuer à l'essor de l'économie. Cet appui est d'autant plus nécessaire que, de façon générale, le développement de nouveaux marchés nécessite des investissements et des efforts importants avant de produire des résultats, et que les exportateurs sont particulièrement vulnérables aux fluctuations des marchés étrangers et des taux de change.

Dans cette optique, la Chambre est d'avis qu'il y a toujours lieu de répéter son appel, lancé dans le cadre de ses soumissions prébudgétaires 2003-2004, en faveur d'actions – complémentaires ou conjointes –, de la part des gouvernements du Québec et du Canada pour soutenir les activités des exportateurs.

2.3.1. Fonds bancaire à effet de levier

Dans le contexte actuel où le gouvernement du Canada se dit ouvert à mettre en place des moyens novateurs et mettant à profit les ressources du secteur privé pour venir en aide aux entreprises, la Chambre souhaite rappeler sa proposition de mettre sur pied un fonds bancaire à effet de levier, consacré spécifiquement au financement des projets d'exportation de PME à faible et moyenne technicité.

L'avantage d'un tel fonds est d'abord qu'il répond à un besoin réel de source de financement privé pour le développement des marchés extérieurs des entreprises à faible et moyenne technicité. En garantissant une portion (20 %, par exemple) des pertes potentielles d'un fonds mis sur pied par une institution financière privée, le gouvernement sert de levier pour rendre accessibles à ces PME des sommes cinq fois plus grandes. En effet, le premier bénéficiaire d'une telle garantie est qu'il limite de façon significative le risque encouru par l'institution financière, ce qui devrait se traduire ensuite par un financement plus accessible, avec des taux d'intérêt moins élevés pour les petits et moyens emprunteurs. L'effet de levier d'un tel fonds peut encore être accru en y associant un volet de formation et de préparation à l'exportation, de façon à rendre la démarche de développement de marchés extérieurs de l'entreprise encore plus solide et susceptible de connaître du succès.

Recommandation :

Que le gouvernement du Canada mette en place des mesures de soutien aux exportateurs, telles que la création d'un fonds bancaire à effet de levier consacré spécifiquement au financement des projets d'exportation de PME à faible et moyenne technicité.

¹⁶ À titre de comparaison, une hausse similaire avait pris 3 ans et demi à se concrétiser à la fin des années 1980.

Conclusion

Dans le contexte économique actuel, la compétitivité – la capacité de faire face à la concurrence sur les marchés – des économies, des secteurs industriels et des entreprises constitue la pierre angulaire de la croissance de la richesse des collectivités, condition préalable à l'amélioration de la qualité de vie des individus. Plusieurs facteurs influent directement ou indirectement sur le niveau de compétitivité. Les analystes économiques s'entendent cependant pour identifier deux facteurs clés de la compétitivité : les capacités d'innovation et le niveau de productivité, qui se nourrissent l'un l'autre. Lorsque l'on compare le Canada aux États-Unis, on constate un retard au niveau de ces deux facteurs clés. C'est aussi le cas si l'on compare le Québec avec ses principaux concurrents, à savoir l'Ontario et les États de la Nouvelle-Angleterre. Face à cette réalité, les choix budgétaires que le gouvernement s'apprête à faire doivent permettre d'apporter des réponses aux défis que représentent l'innovation, la productivité et la compétitivité.

C'est dans cette optique que la Chambre a présenté, dans cette soumission, non seulement les attentes de ses quelque 7 000 membres quant au prochain budget, mais a formulé également des propositions constructives susceptibles d'améliorer la performance économique de l'agglomération urbaine de Montréal et, par le fait même, celle du Québec et du Canada. Aussi, dans ce même esprit constructif, la Chambre tient à souligner au gouvernement sa disponibilité à œuvrer en collaboration, l'aider à afin de poser des gestes concrets et nécessaires en faveur du développement de l'économie montréalaise.