



Association canadienne de la construction

Présentation prébudgétaire en vue du budget de 2018

Résumé

L'Association canadienne de la construction (ACC) représente 20 000 entreprises membres qui exercent des activités dans les secteurs de la construction civile et non résidentielle dans l'ensemble du Canada. De concert avec notre réseau de plus de 65 associations partenaires locales et régionales, l'ACC préconise une approche pancanadienne au développement de pratiques et de documents normalisés pour l'industrie, ainsi qu'à la prise en charge de questions de politiques publiques nationales d'importance pour ces secteurs de la construction.

Dans le cadre des consultations prébudgétaires de 2018 du Comité permanent des finances de la Chambre des communes, l'ACC a le plaisir de présenter le présent mémoire aux fins d'examen par le Comité. Cette année, le mémoire met l'accent sur les trois domaines suivants :

1. Appuyer la formation en apprentissage et accroître la mobilité de la main-d'œuvre;
2. Accroître le rendement de l'industrie au moyen d'incitatifs fiscaux;
3. Créer un système plus efficace pour le financement des infrastructures dans le cadre des projets.

Au cours de la prochaine décennie, le Canada sera confronté à de nombreux nouveaux défis sur le plan de la compétitivité, notamment : des pénuries de main-d'œuvre attribuables au vieillissement de la population, une concurrence accrue de la part de pays en voie de développement pour l'approvisionnement en ressources naturelles et des contraintes de capacité auxquelles sont soumises nos infrastructures commerciales et de transport. Les recommandations formulées par l'ACC aideront à relever ces défis et à créer une économie canadienne plus dynamique et plus prospère.

1. Développement de la main-d'œuvre

La main-d'œuvre du domaine de la construction du Canada, à l'instar de nombreux autres secteurs industriels, fait face à un important défi qui est attribuable au nombre accru de départs à la retraite et à une forte demande soutenue de services de construction dans l'ensemble du pays. Selon les plus récentes données prévisionnelles de l'enquête nationale d'information sur le marché du travail réalisée par ConstrForce Canada pour la période 2017-2026, on estime que 247 900 travailleurs partiront à la retraite pendant la période visée et que seulement 215 700 nouveaux travailleurs, provenant surtout de sources de formation traditionnelles au Canada, entreront sur le marché du travail. Lorsque l'ensemble des besoins prévus en main-d'œuvre est pris en compte dans l'analyse, ConstrForce Canada estime que l'industrie de la construction devra recruter 32 200 travailleurs supplémentaires provenant d'autres secteurs ou de l'extérieur du pays afin de demeurer concurrentielle. Il est probable que l'industrie devra recourir au processus d'immigration ou au Programme des travailleurs étrangers temporaires pour combler les pénuries de main-d'œuvre qualifiée dans un avenir proche.

Mesures fédérales de promotion de l'apprentissage

Afin d'accroître la disponibilité de gens de métier spécialisés au Canada, un certain nombre d'initiatives fédérales existent ou ont été proposées en vue de promouvoir la formation en apprentissage à l'échelle du Canada. Bien que ces mesures soient bien intentionnées, il existe peu de preuves dans les provinces où de telles politiques sont déjà en place que de telles mesures augmentent de façon substantielle la formation en apprentissage ou les taux d'achèvement.

Le défi pour l'industrie de la construction est la taille des entreprises de construction. Alors que l'industrie emploie près de 1,4 million de Canadiens, 60 % de toutes les entreprises de construction sont des microentreprises qui emploient moins de quatre employés. En somme, ces entreprises n'ont généralement pas les ressources financières ou administratives pour embaucher un apprenti. Par conséquent, les mesures fédérales de promotion de l'apprentissage doivent tenir compte de cette réalité afin d'encourager une plus grande participation des employeurs.

Plutôt que de rendre obligatoire le recours à des apprentis dans le cadre des projets fédéraux de construction, une solution plus viable serait d'utiliser les programmes fédéraux existants, comme ceux financés par le programme d'assurance-emploi, afin de partager les coûts de la formation en apprentissage offerte par les employeurs. Ainsi, les coûts des employeurs seraient réduits, ce qui inciterait davantage les petits employeurs qui ont peu de ressources à s'engager davantage dans le développement de l'apprentissage. De plus, si de tels fonds étaient disponibles pendant la durée du programme d'apprentissage, cela encouragerait les employeurs à embaucher des apprentis jusqu'à l'achèvement de leur programme d'apprentissage, plutôt que de les embaucher pour la durée du contrat fédéral et de les mettre à pied une fois que le contrat est terminé.

L'une des mesures mises en œuvre par le gouvernement fédéral et qui est largement utilisée par les employeurs pour financer la formation en apprentissage est le crédit d'impôt pour la création d'emploi d'apprentis (CICEA). Malheureusement, ce crédit s'adresse uniquement aux employeurs qui embauchent des apprentis de première et de deuxième année qui sont inscrits dans une formation du Sceau rouge. Ce programme incitatif a donc peu contribué à encourager l'achèvement de l'apprentissage au Canada. Ces lacunes pourraient être corrigées facilement en augmentant la valeur annuelle du crédit d'impôt et en élargissant les critères d'admissibilité du crédit d'impôt.

Recommandation 1

- **Restructurer les programmes fédéraux existants (c.-à-d. les programmes de formation financés par le programme d'assurance-emploi) afin de fournir un soutien financier plus robuste aux employeurs qui participent à la formation en apprentissage.**
- **Augmenter la valeur annuelle du CICEA et élargir les critères d'admissibilité pour y inclure toutes les années d'études des programmes d'apprentissage provinciaux reconnus. Plus particulièrement :**
 - **faire passer la valeur du crédit actuel de 10 % du salaire admissible (jusqu'à un maximum de 2 000 \$) à 25 % du salaire admissible (jusqu'à un maximum de 5 000 \$) annuellement;**
 - **élargir les critères d'admissibilité du crédit d'impôt actuel pour que celui-ci s'applique à toutes les années d'études des programmes d'apprentissage reconnus par les provinces et non seulement à la première et deuxième année d'études.**

Favoriser la mobilité des travailleurs

La politique fiscale actuelle permet la déduction de la plupart des dépenses raisonnables associées à la réinstallation permanente des travailleurs. Les employeurs de plus grande taille offrent souvent aux gens de métier une aide financière pour compenser les coûts associés à une réinstallation temporaire. Toutefois, la grande majorité des employeurs de la construction, en raison de leur petite taille, ne sont pas en mesure d'offrir un soutien financier comparable et doivent donc continuer de recourir à des

techniques de recrutement plus traditionnelles pour embaucher du personnel pour leurs projets.

Les Syndicats des métiers de la construction du Canada estiment que les gens de métier peuvent engager des frais de mobilité non remboursables de 3 500 \$ par année, ce qui représente un obstacle important pour la recherche d'un emploi à l'extérieur de leur marché du travail local. Une solution pourrait être de modifier la politique actuelle régissant l'assurance-emploi de sorte à permettre aux travailleurs de la construction sans emploi d'avoir accès à une avance de 2 000 \$ de leurs prestations approuvées afin de compenser les coûts liés à la mobilité. Cela pourrait être réalisé par le truchement du processus actuel de traitement des demandes de prestations d'assurance-emploi sans que cela entraîne de coûts administratifs supplémentaires au gouvernement fédéral. De plus, une telle mesure encouragerait les travailleurs de la construction sans emploi à élargir leur recherche d'emploi à l'extérieur de leur marché local sans avoir à assumer des dépenses importantes au moment où ils ne peuvent pas se le permettre.

Recommandation 2

- **Modifier la politique régissant l'assurance-emploi de sorte à permettre aux travailleurs de la construction sans emploi d'obtenir une avance allant jusqu'à 2 000 \$ sur leurs prestations approuvées afin d'appuyer leur recherche d'emploi à l'extérieur du marché de la construction de leur région.**

2. Réforme fiscale et productivité

Taux concurrentiels du marché

Malgré les nombreuses initiatives de politiques fédérales, le taux de productivité du Canada continue d'être inférieur à celui des États-Unis. D'éminents économistes canadiens, comme Don Drummond, attribuent ce retard au chapitre de la productivité au sous-investissement de la part de l'industrie canadienne dans le matériel et les machines.

L'une des raisons qui expliquent les faibles taux d'investissement au Canada est la façon dont les gouvernements permettent aux entreprises d'amortir leurs dépenses en immobilisations. Au Canada, le matériel et les machines sont amortis en utilisant les taux de déduction pour amortissement établis pour refléter la valeur résiduelle au cours de la période d'amortissement où l'actif est détenu, tandis qu'aux É.-U., la période d'amortissement concorde davantage avec la durée de vie utile de l'actif. Par conséquent, au Canada, ces actifs sont amortis à 99 % après 13 ans suivant leur acquisition, alors qu'aux États-Unis, ils sont entièrement amortis après six ans.

| Canada – États-Unis | | |
|--|--|----------------------------|
| Taux d'amortissement du matériel et des machines mobiles | | |
| | Valeur comptable nette après amortissement (en pourcentage) | |
| Année | Canada Catégorie 38 | États-Unis Catégorie 15 |
| 1 | 85 % | 80 % |
| 3 | 42 % | 28 % |
| 6 | 14 % | 0 % |
| 9 | 5 % | -- |
| 13 | 1 % | -- |

Le plan du gouvernement américain de réduire considérablement les taux d'imposition est susceptible de renforcer la nécessité de modifier les taux d'amortissement du Canada. En outre, la mise en application de politiques d'amortissement favorables aux investissements aux États-Unis a donné lieu à des taux plus élevés d'investissement par les entreprises dans le matériel et les machines productives. Ces politiques d'amortissement américaines contribuent à créer une industrie non seulement plus productive, mais aussi plus écologique et respectueuse de l'environnement compte tenu des progrès environnementaux importants réalisés dans les technologies de moteurs et du contrôle de la pollution.

Selon un projet de recherche réalisé par PricewaterhouseCoopers pour le compte de l'ACC, l'incidence prévue de l'amortissement accéléré sur les actifs mobiles de la construction serait de moins de 60 millions de dollars sur cinq ans et pourrait être annulée par un supplément de recettes découlant d'une augmentation de la productivité et de la rentabilité de l'industrie.

En tant qu'acheteurs importants de services de construction, les gouvernements du Canada pourraient grandement profiter d'une productivité améliorée du secteur. Compte tenu des ressources importantes consacrées au développement des infrastructures au cours des 10 prochaines années et de la possibilité d'une pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans le secteur en raison du vieillissement de la population, tout changement de politiques qui favorise des investissements plus importants de l'industrie dans la productivité de la main-d'œuvre produira des avantages positifs et à grande échelle tant pour les gouvernements que pour l'économie en général.

Recommandation 3

- **Pour les actifs de catégorie 38, augmenter le taux d'amortissement autorisé de 30 à 50 %, ce qui créera une meilleure harmonisation entre la politique d'amortissement et la durée de vie productive de ces actifs, améliorera la productivité dans l'ensemble du secteur de la construction et pourrait réduire les coûts de développement des infrastructures pour les gouvernements partout au Canada.**

3. Financement efficace des infrastructures

Guichet unique d'accès à l'information sur le financement des infrastructures

L'ACC félicite le gouvernement du Canada pour son engagement continu par rapport au financement des infrastructures dont bénéficie directement l'industrie de la construction à travers le Canada. Toutefois, l'accès aux fonds fédéraux consacrés à l'infrastructure peut s'avérer complexe et déconcertant pour les municipalités canadiennes. Au fil des décennies, le gouvernement du Canada a créé une vaste gamme de programmes d'infrastructure dont le nombre ne cesse d'augmenter au fur et à mesure que les anciens programmes sont conservés et que de nouveaux programmes sont introduits. Au cours de l'exercice 2016-2017, par exemple, Infrastructure Canada a géré 15 programmes d'infrastructure. En outre, dans le budget de 2016, le concept d'infrastructure a été élargi afin d'inclure les infrastructures vertes et sociales, et 30 programmes gérés par neuf organisations fédérales et la Fédération canadienne des municipalités (FCM) ont obtenu du financement.

Compte tenu du nombre élevé de programmes d'infrastructure à la disposition des municipalités, il peut s'avérer très difficile de connaître la meilleure façon d'y avoir accès, plus particulièrement dans les provinces ou territoires disposant de ressources limitées. De plus, certains projets peuvent être

admissibles à plusieurs fonds différents et les municipalités doivent parfois communiquer avec de nombreuses organisations afin de connaître les aspects particuliers du financement fédéral consacré aux infrastructures. Bien qu'Infrastructure Canada ait récemment facilité l'accès à l'information sur ses sites Web, d'autres mesures doivent être prises afin d'améliorer l'accès au financement fédéral pour les infrastructures par les administrations municipales, provinciales et territoriales.

Des renseignements plus accessibles et transparents permettront aux municipalités de mieux cerner les fonds d'infrastructure auxquels elles peuvent avoir droit afin de mettre en œuvre des projets susceptibles d'avoir une incidence positive dans leurs collectivités. Le fait d'entreprendre des projets plus tôt permet d'offrir un emploi aux travailleurs de la construction et de réaliser des avantages économiques plus rapidement. Une approche fédérale plus coordonnée est requise par rapport aux dépenses d'infrastructure.

Recommandation 4

- **Infrastructure Canada doit créer un guichet unique afin de faciliter l'accès au financement d'infrastructure pour les municipalités. Le ministère doit également consolider les programmes d'infrastructure similaires afin de réduire le nombre élevé de programmes, qui empêche les municipalités de déterminer le fonds qui convient le mieux à leurs projets.**

Moderniser le programme du Fonds de la taxe sur l'essence

Le Fonds de la taxe sur l'essence est l'un des programmes d'infrastructure qui a connu le plus de succès auprès des municipalités en raison de la prévisibilité, de la stabilité et de la souplesse de son financement. Le programme a été lancé en 2005 et est devenu permanent en 2008. Il a ensuite été indexé de 2 % par année en 2013. Il a reçu l'appui de multiples partis en raison des avantages indéniables qu'il procure aux municipalités à travers le Canada. La valeur du programme s'élève à 2 milliards de dollars par année et les fonds sont versés en fonction du nombre d'habitants. Toutefois, certains éléments varient selon chaque province et territoire.

La souplesse du programme permet aux municipalités de donner la priorité à certains projets au sein des grandes catégories d'investissement établies qui comprennent notamment le transport en commun, les routes et les ponts locaux et le tourisme. Elles peuvent rassembler, conserver et emprunter ces fonds, ce qui entraîne une souplesse financière accrue. Les municipalités sont également en mesure de planifier leur avenir étant donné que le fonds demeure constant malgré les changements à l'échelle du gouvernement ou des priorités fédérales. De plus, le financement ou la participation du gouvernement provincial ou territorial n'est pas nécessaire, ce qui permet aux municipalités d'établir leurs priorités et d'élaborer des plans de façon indépendante. Ce sont certaines des raisons pour lesquelles les maires de partout à travers le pays reconnaissent la contribution du Fonds de la taxe sur l'essence à la réalisation d'avantages économiques réels pour les municipalités par l'entremise de projets d'infrastructure.

Bien que le gouvernement du Canada ait indexé le fonds de 2 % par année en 2013, ce qui permettra au fonds d'augmenter de 1,8 milliard de dollars au cours de la prochaine décennie, cette mesure ne suffira peut-être pas à compenser l'inflation dans quelques années. En outre, l'affectation des fonds en fonction des données du recensement ne tient pas compte de la forte croissance de la population des municipalités qui peut avoir lieu entre chaque recensement, soit tous les cinq ans.

Recommandation 5

- **Même si le Fonds de la taxe sur l'essence continue de fournir du financement souple et fiable aux municipalités, Infrastructure Canada doit mener des consultations auprès des municipalités et apporter les améliorations appropriées au fonds de façon à ce qu'il compense l'inflation et la croissance de la population entre les recensements.**

4. Innovation en construction

L'ACC soutient également la présentation prébudgétaire d'Innovations en construction Canada qui préconise le développement et la mise en œuvre d'une stratégie d'innovation globale pour l'industrie de la construction. Cette stratégie garantira la transformation de l'environnement bâti du Canada pour les générations à venir ainsi que la réalisation du plein potentiel de l'industrie de la construction. Compte tenu de la complexité et de l'ampleur de la transformation requise, nous exhortons le gouvernement fédéral à travailler en partenariat avec l'écosystème d'innovation de l'industrie de la construction. Ensemble, l'industrie et le gouvernement susciteront les changements nécessaires au respect des grandes priorités nationales en matière de rendement, de compétitivité, de compétences, de croissance et de durabilité.

Personne-ressource

Pour obtenir des éclaircissements ou davantage de renseignements, veuillez contacter Michael Atkinson, président de l'Association canadienne de la construction, à l'adresse suivante : matkinson@cca-acc.com.