

Mémoire prébudgétaire fédéral 2017

Présenté au Comité permanent des finances de la Chambre des communes

5 août 2016

Introduction

L'Association canadienne des coopératives financières (ACCF) est heureuse de participer aux consultations prébudgétaires de 2017 menées par le Comité permanent des finances de la Chambre des communes.

L'ACCF est l'association professionnelle nationale de 306 coopératives de crédit et caisses populaires. Les coopératives de crédit sont des institutions financières qui offrent tous les services, appartiennent entièrement à des intérêts canadiens et font concurrence aux grandes banques. Plus de 5,6 millions de Canadiens confient actuellement leurs opérations bancaires quotidiennes à une coopérative de crédit locale. Les coopératives de crédit emploient collectivement plus de 27 000 personnes et gèrent des actifs de 190 milliards de dollars, ce qui représente 6,3 % des actifs détenus par toutes les institutions fédérales et provinciales qui acceptent des dépôts. Selon le segment de marché, les coopératives de crédit occupent 7 % du marché des prêts hypothécaires et 11 % de celui des petites entreprises, et, à l'extérieur du Québec, elles accordent 11 % des prêts effectués au marché agricole.

En tant que coopératives financières appartenant aux membres qu'elles servent, les coopératives de crédit sont des institutions financières très différentes. Contrairement aux banques à charte, les coopératives de crédit ne sont pas motivées par la maximisation des profits : elles visent plutôt l'avantage de leurs membres et de leur collectivité locale. Cette orientation sans pareille se traduit dans tout un éventail de méthodes différentes comme l'octroi de taux préférentiels aux membres, l'offre de meilleurs services à la clientèle ou le maintien de succursales et de comptoirs de service dans des collectivités mal desservies. Les coopératives de crédit sont en fait les seuls fournisseurs de services bancaires dans 380 collectivités du Canada.

Notre mémoire portera avant tout sur la question 2 des priorités du Comité pour le budget fédéral de 2017. Plus précisément, les recommandations présentées dans ce mémoire mettront l'accent sur des mesures que le gouvernement fédéral peut prendre pour aider les coopératives de crédit à contribuer davantage à la croissance économique au Canada en :

1. faisant du principe de la fiscalité équitable entre différents types d'entreprises l'objectif phare de l'examen des dépenses fiscales mené par le gouvernement;
2. suivant une stratégie fondée sur les risques afin d'appliquer la norme de déclaration commune pour lutter contre l'évasion fiscale transfrontalière;
3. modernisant les opérations bancaires au Canada par l'application d'une approche vraiment globale à l'égard de l'examen de la législation régissant les institutions financières en 2019.

1. Promotion du principe de la fiscalité équitable entre différents types d'entreprises comme objectif phare de l'examen des dépenses fiscales

Comme il l'a annoncé dans le budget de 2016, le gouvernement fédéral a lancé, en juin, un examen des dépenses fiscales fédérales. Les coopératives de crédit croient qu'un régime fiscal équitable et efficient traite les diverses entités corporatives de manière différente de sorte qu'elles puissent faire face à la concurrence selon des règles du jeu équitables qui les libèrent de l'obligation de contribuer à la croissance économique. À cette fin, les coopératives de crédit demandent au gouvernement de faire du principe de la fiscalité équitable dans les structures des entreprises l'objectif phare de l'examen.

Le régime fiscal fédéral a toujours traité les divers types d'entreprises de manière différente. Ce faisant, le gouvernement accepte les différentes réalités structurelles et raisons d'être sociales des coopératives, sociétés en commandite par actions, organismes sans but lucratif et

organismes de bienfaisance. Comme coopératives, les coopératives de crédit sont incluses dans cette approche de la fiscalité fondée sur le bon sens.

Cette approche perd malheureusement de sa valeur pour les coopératives de crédit depuis quelques années. Jusqu'à récemment, par exemple, le régime fiscal fédéral reconnaissait les différences importantes entre les coopératives de crédit communautaires et les banques détenues par leurs actionnaires en accordant aux coopératives de crédit une déduction aux fins de l'impôt sur le revenu.

Ce traitement compensait jusqu'à un certain point les façons dont le régime fiscal favorise les grandes banques par l'exemption de l'impôt sur les gains en capital offerte à toutes les sociétés par actions. En imposant seulement la moitié de la valeur d'un gain, cette exemption incite fortement les investisseurs à acheter des actions des banques et offre à celles-ci l'avantage de vendre des actions afin de se capitaliser au besoin. L'exemption de l'impôt sur les gains en capital représente certes une dépense fiscale importante – 6,3 milliards de dollars par année –, mais il n'existe pas de mesure équivalente dont pourraient profiter les coopératives de crédit communautaires dont les parts détenues par leurs membres ne produisent pas de gains en capital.

La promotion de différentes structures d'entreprise avantage la croissance économique, comme l'a démontré la récente crise financière. À l'échelon mondial, beaucoup de banques détenues par leurs actionnaires ont certes limité leurs activités de prêt, mais les coopératives de crédit ont eu tendance à augmenter leurs prêts aux petites entreprises et aux ménages. Les coopératives de crédit ont réagi ainsi parce que leur structure coopérative vise à répondre aux besoins de leurs membres tout en protégeant toujours les actifs qu'elles détiennent pour le compte de ceux-ci.

L'inclusion de la fiscalité équitable dans les structures d'entreprise comme objectif phare de l'examen fiscal fédéral garantira que les dépenses fiscales actuelles et futures visent à aider différentes structures corporatives à livrer une concurrence équitable et efficiente afin d'être finalement mieux placées pour contribuer à la croissance économique. Un régime fiscal équitable et efficient permettrait aux coopératives de crédit d'accroître l'effet positif qu'elles ont dans les communautés locales sous forme de prêts, d'investissements et de création d'emploi.

2. Mise en œuvre d'une stratégie fondée sur les risques afin d'appliquer la norme de déclaration commune pour lutter contre l'évasion fiscale

Le gouvernement fédéral a annoncé qu'il prévoit mettre en œuvre la Norme de déclaration commune (NDC) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) le 1^{er} juillet 2017. Afin d'alléger les nouvelles exigences réglementaires imposées aux coopératives de crédit et d'aider le gouvernement à atteindre son objectif stratégique qui consiste à lutter contre l'évasion fiscale de la manière la plus efficace possible, l'ACCF exhorte le gouvernement fédéral à appliquer une approche fondée sur les risques pour mettre en œuvre la NDC au Canada.

Comme elle est actuellement proposée, la loi de mise en œuvre de la NDC obligerait toutes les institutions financières canadiennes à déclarer à l'Agence du revenu du Canada les comptes détenus par des non-résidents du Canada ou des États-Unis. Les institutions financières ne posent toutefois pas toutes le même risque d'évasion fiscale transfrontalière, un fait implicitement reconnu par les exemptions prévues dans la Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) que le Canada a conclu avec les États-Unis en 2014 et sur laquelle repose la NDC.

Cependant, les exemptions fondées sur la taille, semblables à celles que prévoit la FATCA, ne figuraient pas dans la NDC, à la demande des pays participants, pendant l'élaboration de celle-ci et sont donc exclues des propositions législatives. Ainsi, même les institutions financières comme les coopératives de crédit qui risquent peu de servir à l'évasion fiscale transfrontalière,

car elles ne détiennent que quelques comptes appartenant à des étrangers¹, devront mettre en place de nouvelles politiques et procédures, et modifier leurs processus liés aux opérations, à la tenue de dossiers et à la présentation de rapports pour se conformer à la NDC. De plus, puisque les États-Unis n'appliqueront pas la NDC, les coopératives de crédit ayant des obligations à remplir au titre de la FATCA devront maintenir deux régimes de tenue de dossiers et de déclaration fiscale distincts, mais connexes.

La NDC ouvre toutefois la porte à la désignation « d'institutions financières non déclarantes à faible risque », sous réserve du respect de certains critères, notamment la preuve manifeste qu'elles représentent un faible risque. À cette fin, l'ACCF propose que la législation visant à mettre en œuvre la NDC comprenne une mesure comme le « critère des 98 % » prévu dans la FATCA qui accorderait chaque année une exemption aux institutions dont 2 % ou moins des actifs sont détenus par des non-résidents. Le gouvernement fédéral allégerait ainsi tout fardeau inutile imposé par la réglementation aux institutions financières à faible risque, tandis que les efforts de vérification de la conformité des institutions financières pourraient se concentrer là où les risques d'évasion fiscale transfrontalière sont les plus grands.

3. Modernisation des opérations bancaires au Canada par l'application d'une approche vraiment globale à l'égard de l'examen de la législation régissant les institutions financières en 2019

L'ACCF appuie fermement la décision que le gouvernement fédéral a prise récemment de reporter de deux ans, soit en 2019, l'examen de la législation sur les services financiers comme il l'a annoncé dans son budget de 2016 et confirmé dans la *Loi d'exécution du budget 2016* (projet de loi C-15). Étant donné l'évolution en cours du secteur des services financiers, nous croyons que l'examen de 2019 doit être complet.

Depuis la crise financière, l'élaboration de politiques sur le secteur financier a visé avant tout à atténuer les risques. Même si les coopératives de crédit du Canada ne représentaient aucun risque systémique, nous sommes d'avis que cette façon de procéder était et demeure tout à fait appropriée. Dans la hâte d'éviter une crise à venir, l'ACCF craint toutefois que la recherche de stabilité et l'application de normes internationales « taille unique » n'aient créé par inadvertance un environnement stratégique qui, plus que jamais, favorise les grandes institutions plutôt que les institutions plus modestes, et en particulier les coopératives de crédit.

Les appels lancés récemment pour que Postes Canada offre des services bancaires postaux aux populations mal desservies par le secteur bancaire sont un exemple d'autres intervenants qui préconisent une plus grande concurrence dans le secteur des services financiers. L'ACCF n'appuie pas l'établissement d'une banque postale au Canada, mais nous partageons les préoccupations de ceux qui souhaitent étendre la disponibilité des services bancaires dans certaines régions et à des groupes mal desservis de la population canadienne. Nous croyons en fait qu'un examen complet en 2019 doit aborder de telles questions, ainsi que le rôle approprié des coopératives de crédit provinciales et fédérales dans le secteur bancaire en général.

À cette fin, l'ACCF recommande un examen complet portant sur les questions d'envergure qui ont trait au juste équilibre entre la stabilité et la concurrence et que l'examen soit assez vaste pour inclure des discussions sur des façons possibles pour les structures réglementaires, la politique fiscale et le traitement des institutions financières plus petites et des coopératives d'améliorer le service, la concurrence et la croissance économique pour la population canadienne.

¹ Les citoyens canadiens constituent en fait la grande majorité des membres de coopératives de crédit. Un sondage mené par l'ACCF a révélé que le nombre médian de membres de coopératives de crédit non résidents qui habitent des pays autres que les États-Unis s'établissait à trois.

Conclusion

En terminant, l'ACCF remercie le Comité permanent des finances de la Chambre des communes d'avoir lancé l'exercice de consultation prébudgétaire 2017. Nous espérons pouvoir témoigner devant le Comité à l'automne pour préciser davantage les recommandations présentées ci-dessus.