

# **GCT Global Container Terminals Inc.**

**Présentation au Comité permanent de la Chambre des  
communes sur les finances**

**Consultations prébudgétaires 2011**

**Le 12 août 2011**

## RÉSUMÉ

La société Global Container Terminals Inc. (GCT) remercie le Comité permanent sur les finances de lui donner l'occasion de présenter ses priorités dans le cadre des consultations prébudgétaires. GCT estime que ses recommandations répondent à la demande du Comité, qui a demandé aux groupes intéressés de suggérer des manières de stimuler la croissance de l'emploi et l'investissement des entreprises.

Global Container Terminals Inc. a été créée en 2007 à titre de filiale à cent pour cent du Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario qui, avec des actifs nets de plus de 107,5 milliards de dollars canadiens, est l'une des plus grandes institutions financières au pays. GCT exploite quatre terminaux à conteneurs en Amérique du Nord, par l'intermédiaire de trois sociétés principales soit TSI Terminal Systems Inc. à Vancouver et à Delta, en Colombie-Britannique; New York Container Terminal, à Staten Island, dans l'État de New York; et Global Terminal & Container Services à Bayonne, au New Jersey.

Au Canada, GCT est le plus important exploitant de terminaux à conteneurs. Il manutentionne plus de 77 % du fret conteneurisé qui passe par Vanterm, dans l'arrière-port du Port de Vancouver, et par Deltaport, à Roberts Bank.

Global Container Terminals Inc. fait partie de FTZ Coalition, un groupe de sociétés du secteur du transport. Les membres de cette coalition estiment que la définition de zones franches au niveau régional, conjuguée au soutien marketing du Canada et des provinces, permettrait de créer des marques qui pourraient efficacement être mises en marché et de stimuler les occasions d'affaires pour les portes d'entrée et les carrefours de transport canadiens.

Le gouvernement du Canada s'étant engagé à procéder à l'« *examen des politiques et des programmes actuels apparentés aux zones franches* » dans le budget de 2011, GCT invite le Comité permanent sur les finances à appuyer les recommandations suivantes, proposées par la Coalition :

1. Modifier les programmes apparentés aux zones franches du Canada de manière à :
  - Restructurer et intégrer les programmes fédéraux existants afin de les rendre plus faciles d'accès et de créer un point de contact fédéral unique à l'intention des utilisateurs éventuels;
  - Réduire ou supprimer les restrictions relatives à la valeur ajoutée;
  - Autoriser les entreprises qui écoulent une importante proportion de leur production au Canada à participer à ces programmes;
  - Permettre le report de la TPS et de la TVH jusqu'au moment où les marchandises quittent la zone franche à destination du marché canadien.
2. Donner aux entreprises du secteur privé et aux entités régionales la possibilité de définir des zones franches régionales liées aux principales portes d'entrée et aux principaux corridors de transport et de promouvoir efficacement ces zones et les programmes apparentés aux zones franches, tant auprès du marché national que des marchés étrangers.
3. Créer un programme-cadre fédéral afin de fournir un modeste soutien financier aux zones et aux activités de marketing régionales, sous réserve d'un appui financier équivalent de la part des autorités provinciales et régionales, et assurer des services de liaison entre les organismes fédéraux concernés et les zones franches régionales.

## INTRODUCTION

Au cours des dernières années, le Canada a investi massivement dans l'infrastructure de ses portes d'entrées et de ses principaux corridors de transport. Il a également réduit les droits de douane sur certains équipements de production et certains intrants, et s'est engagé à éliminer ces droits d'ici à 2015. Il s'agit là de mesures importantes qui amélioreront la position concurrentielle du Canada. Par ailleurs, les programmes de report et de réduction des droits mis en œuvre par le Canada présentent des avantages comparables à ceux qu'offrent les zones franches situées à l'étranger.

Les modifications aux droits et les programmes apparentés aux zones franches sont de nature à favoriser l'accroissement des investissements au Canada et la croissance de son secteur manufacturier et de ses exportations. Cependant, on peut et on doit faire davantage. FTZ Coalition, un groupe d'entreprises du secteur du transport, estime que la définition de zones franches au niveau régional, conjuguée au soutien marketing du Canada et des provinces, permettrait de créer des marques qui pourraient efficacement être mises en marché et de stimuler les occasions d'affaires pour les portes d'entrée et les carrefours de transport canadiens (la liste des membres de la Coalition figure à l'annexe A). En outre, on pourrait rendre le Canada encore plus attirant aux yeux des investisseurs, des importateurs et des exportateurs en apportant certaines modifications aux programmes apparentés aux zones franches actuels. En plus d'assurer le maintien des investissements dans l'infrastructure, ces modifications pourraient se traduire par des avantages concrets pour l'économie canadienne.

Le gouvernement fédéral fait valoir que les entreprises peuvent « profiter de zones franches... sur tout le territoire canadien ». En effet, les programmes apparentés aux zones franches ne comportent aucune contrainte géographique et le processus de demande de participation est beaucoup moins complexe que la création d'une zone franche aux États-Unis, par exemple. Le Canada affirme que ces dispositions, associées à son avantageux régime fiscal et aux réductions de droits qu'il s'est récemment engagé à appliquer, en font un pays particulièrement attirant pour les entreprises qui manutentionnent et traitent des biens en vue de les réexporter.

Ces arguments sont tout à fait valables et, dans la mesure où le modèle de gestion d'une entreprise correspond à la définition des programmes canadiens, ces derniers peuvent être très attrayants. Cependant, ces programmes sont très étroitement ciblés et ils n'encouragent que les activités liées à l'exportation. Ils comportent des contraintes précises qui les rendent inaccessibles aux entreprises qui écoulent une partie importante de leur production sur le marché canadien. À titre de comparaison, la valeur des produits exportés depuis les zones franches américaines ne représente qu'environ 5 % de la valeur totale des produits fabriqués dans ces zones; le reste de la production est vendu aux États-Unis. Cette différence est capitale.

Même s'ils peuvent se prévaloir des programmes canadiens actuels, les clients des sociétés ferroviaires et portuaires, et ceux qui font affaires avec les exploitants de terminaux demandent souvent pourquoi le Canada ne dispose pas de zones franches où une foule d'activités logistiques et de fabrication pourraient se dérouler dans des conditions avantageuses. Les questions de ce genre découlent probablement d'un manque de connaissance des programmes canadiens mais aussi de leur complexité et des restrictions qu'ils comportent.

L'idée selon laquelle « le Canada tout entier est une zone franche » est séduisante, mais l'absence de zones définies constitue une limite en matière de marketing. Plusieurs des utilisateurs possibles sont habitués à la notion de zone et ils s'attendent à ce que des agences régionales les aident à évaluer les possibilités qui s'offrent à eux en vertu des programmes apparentés aux zones franches. Ces ressources régionales peuvent en outre rendre l'ensemble du processus beaucoup plus convivial.

Même s'il existe sans doute plusieurs raisons expliquant la faible utilisation des programmes canadiens apparentés aux zones franches, il demeure que trop peu d'entreprises les considèrent

suffisamment attrayants pour les amener à choisir le Canada. Les efforts déployés pour améliorer les programmes apparentés aux zones franches visent avant tout à attirer au Canada des entreprises qui serviront de locomotives. Le monde actuel offre de très nombreuses possibilités aux investisseurs étrangers désireux de faire fructifier leurs capitaux. Si l'on réussit à les attirer et à les convaincre d'investir au Canada, on créera des emplois de longue durée et notre économie s'en trouvera renforcée.

Global Container Terminals se félicite du fait que, dans le budget de 2011, le gouvernement fédéral annonce son intention d'examiner les politiques et les programmes canadiens apparentés aux zones franches et favorisant le commerce international (voir l'extrait reproduit ci-dessous). GCT estime en outre que les recommandations exposées dans le présent document devraient être prises en compte dans le cadre de cet examen.

*« Dans le cadre de ses programmes en matière de taxes et de droits de douane à l'exportation, le Canada accorde depuis longtemps aux entreprises des avantages comparables à ceux que l'on trouve dans les zones franches d'autres pays, sans que ces avantages soient restreints à des lieux précis. Ces programmes, administrés par l'Agence des services frontaliers du Canada et l'Agence du revenu du Canada, ont pour résultat d'alléger les droits de douane (Programme de report des droits) et la taxe sur les produits et services (Programme des centres de distribution des exportations et Programme des exportations des services de traitement).*

*« S'inspirant du succès remporté par l'approche du gouvernement aux portes et corridors, le budget de 2011 prévoit un examen des politiques et des programmes apparentés aux zones franches. Le gouvernement veillera plus précisément à ce que ces politiques et ces programmes soient concurrentiels sur le plan international, commercialisés efficacement et efficaces du point de vue administratif. »*

#### **MODIFICATIONS AUX PROGRAMMES APPARENTÉS AUX ZONES FRANCHES DU CANADA**

Les trois questions à revoir concernant les programmes canadiens sont les suivantes : la limite sur la proportion des biens pouvant être vendus au Canada; la limite sur la valeur ajoutée; et l'impossibilité de reporter le paiement de la TPS et de la TVH.

##### *Limite sur la proportion des biens pouvant être vendus sur le marché canadien*

En favorisant les marchés d'exportation et en limitant la possibilité pour les sociétés canadiennes de profiter du report des droits sur les ventes intérieures (probablement dans l'intention de protéger les fabricants en place; l'analyse des incidences possibles de cette politique ne semble pas accessible au public), les programmes canadiens limitent les investissements d'envergure et l'activité économique au Canada. L'assouplissement des limites actuelles sur les ventes réalisées au Canada (30 % pour le report des droits et 10 % dans le cas des Centres de distribution des exportations, ou CDE) favoriserait des investissements plus considérables et permettrait de créer de nouveaux emplois et d'augmenter les recettes publiques du Canada. Il est permis de croire que si 50 ou 60 % (par exemple) des biens pouvaient être vendus sur le marché canadien, le volume d'exportation du Canada serait toujours substantiel et les biens vendus au Canada seraient plus concurrentiels par rapport aux biens produits à l'étranger. Compte tenu du volume d'exportations potentiel et de la forte proportion des biens vendus au Canada qui sont entièrement fabriqués à l'étranger, l'avantage net d'une telle modification pourrait être considérable.

##### *Limites sur la valeur ajoutée*

Le programme des CDE et certains volets du programme d'exonération des droits imposent des limites importantes sur la valeur ajoutée (essentiellement, les biens doivent être exportés sans

avoir été substantiellement modifiés). En outre, le programme des CDE limite le montant des dépenses relatives au traitement des biens. Si ces plafonds étaient relevés, le volume des exportations et des ventes intérieures pourrait augmenter et de nouveaux emplois pourraient être créés au Canada.

#### *Report de la TPS et de la TVH*

Certains programmes autorisent le report de la TPS et de la TVH, mais ce n'est pas le cas du Programme d'exonération des droits.

Compte tenu de la mise en application de la TVH en Ontario et en Colombie-Britannique, le report de cette taxe pourrait avoir des conséquences très avantageuses. En outre, comme les autres modifications proposées, ce report améliorerait la capacité concurrentielle du Canada dans les marchés d'exportation.

#### ***Recommandation***

***GCT invite le Comité permanent sur les finances à recommander au gouvernement canadien de modifier les programmes apparentés aux zones franches, et plus particulièrement à :***

- ***restructurer et intégrer les programmes fédéraux existants afin de les rendre plus faciles d'accès et de créer un point de contact fédéral unique à l'intention des utilisateurs éventuels;***
- ***réduire ou supprimer les restrictions relatives à la valeur ajoutée;***
- ***autoriser les entreprises qui écoulent une importante proportion de leur production au Canada à participer à ces programmes;***
- ***permettre le report de la TPS et de la TVH jusqu'au moment où les marchandises quittent la zone franche à destination du marché canadien.***

#### **ADMINISTRATION ET MISE EN MARCHÉ DU PROGRAMME**

L'un des grands avantages opérationnels du programme de zone franche américain est la présence d'un « agent » qui sert de point de contact unique aux utilisateurs actuels et éventuels de la zone franche, fait le lien avec les organismes gouvernementaux américains et rend compte à ces derniers. Cet agent fait aussi la promotion de la zone franche auprès de ses utilisateurs éventuels. La nomination d'un tel « agent » serait très utile dans le cadre des programmes apparentés aux zones franches canadiens, qui relèvent de différents ministères, manquent de transparence et exigent de l'utilisateur qu'il comprenne en quoi ils consistent et décide lesquels s'appliquent à sa situation et à quelles conditions.

Le Canada a fait un grand pas dans cette direction en participant au projet pilote lié à l'initiative CentrePort. CentrePort est une société sans capital-actions créée par une loi provinciale qui sert de guichet unique aux investisseurs éventuels. Elle est en outre en relation avec un groupe de travail auquel participent la majorité des organismes provinciaux et fédéraux clés en lien avec les programmes apparentés aux zones franches.

Pour intégrer l'expertise des gouvernements fédéral, provinciaux et locaux en matière de développement économique, il faudra disposer d'une structure comparable à certains égards à celle de CentrePort. Mais il y aurait également lieu de rationaliser et d'intégrer les processus d'administration des programmes fédéraux apparentés aux zones franches. En effet, ces programmes se chevauchent et sont parfois utilisés en parallèle. Par suite des importantes

réductions que le Canada apportera aux droits à l'importation, certains éléments des programmes existants perdront de leur pertinence et il faudra les examiner et les restructurer à moyen terme. Si les programmes actuels, étroitement ciblés, étaient remplacés par des programmes moins nombreux et plus larges auxquels seraient intégrés les changements proposés dans le présent document, la capacité concurrentielle du Canada en serait grandement renforcée.

De façon plus générale, il faudra améliorer la promotion auprès des éventuels utilisateurs afin qu'ils profitent pleinement des réductions des droits à l'importation, du régime fiscal hautement concurrentiel et des programmes apparentés aux zones franches du Canada. Les possibilités offertes par les zones franches de certains autres pays sont bien connues, et ces pays font activement leur promotion en tant que destinations d'affaires. Il faudra aussi renseigner les nombreux utilisateurs potentiels sur les possibilités qui s'offrent à eux dans des régions bien précises – car plusieurs facteurs, en dehors des programmes apparentés aux zones franches, sont importants à leurs yeux – pour qu'ils considèrent le Canada comme une destination avantageuse.

## AUTRE APPROCHE POSSIBLE

CentrePort est un modèle qui pourrait être appliqué dans l'ensemble du Canada mais il y aurait aussi lieu d'envisager un modèle plus large, qui pourrait être très avantageux. Dans le cadre de ce modèle, des agences régionales, nouvelles ou existantes, auraient le mandat de désigner certains secteurs comme « zones franches », avec l'appui de la province où leurs activités se dérouleraient. Ces agences pourraient regrouper de nouveaux organismes sans but lucratif ou des associations de développement économique existantes, des régies des transports, des gouvernements régionaux, ou des regroupements de municipalités ou de collectivités des Premières Nations. Elles pourraient aussi comprendre parmi leurs membres des entreprises clés particulièrement intéressées par les zones franches et par leurs retombées. Les agences régionales fourniraient une aide financière et le gouvernement provincial et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) verseraient une aide équivalente. Le MAECI et la province fourniraient du matériel de promotion sur les programmes apparentés aux zones franches et sur les autres avantages qu'offre le Canada aux gens d'affaires.

Chaque agence régionale créerait des partenariats avec tous les principaux organismes liés aux portes d'entrée et avec les sociétés privées pertinentes afin de profiter de leur expertise et d'obtenir du financement. Ce groupe de partenaires comprendrait également des organismes relevant du gouvernement provincial, dans le domaine du transport et du développement économique, ainsi que des organismes fédéraux pertinents (ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Agence du revenu du Canada, Agence des services frontaliers du Canada, ministère des Transports et des organismes de développement économique comme Diversification de l'économie de l'Ouest Canada). Il fonctionnerait de manière essentiellement virtuelle, avec un personnel limité, afin que les partenaires puissent y participer sans surcharger leur emploi du temps, dans le cadre de petits groupes de travail ayant des mandats très précis ou de groupes ad hoc constitués pour transiger avec des investisseurs potentiels.

Le premier mandat de l'agence régionale consisterait à élaborer un plan quinquennal avec ses partenaires, avant même de conclure des ententes de financement avec les gouvernements fédéral et provincial. Ces ententes comprendraient une définition précise de la zone régionale et du pouvoir de l'agence d'agir à titre d'« agent », ou encore la définition de toute autre méthode utilisée afin de faciliter l'accès aux programmes fédéraux et provinciaux.

### **Recommandations**

***Donner aux entreprises du secteur privé et aux entités régionales la possibilité de définir des zones franches régionales liées aux principales portes d'entrée et aux principaux corridors de transport et de promouvoir efficacement ces zones et les programmes apparentés aux zones franches, tant auprès du marché national que des marchés étrangers.***

***Créer un programme-cadre fédéral afin de fournir du soutien financier en matière de marketing, sous réserve d'un appui financier équivalent de la part des autorités provinciales et régionales, et assurer des services de liaison avec les zones franches régionales.***

### **CONCLUSION**

Les entreprises canadiennes font face à une concurrence de plus en plus vive sur le marché national et sur les marchés d'exportation. Le régime fiscal extrêmement concurrentiel du Canada, les récentes réductions des droits à l'importation et les programmes apparentés aux zones franches actuels constituent de réels avantages concurrentiels mais il serait possible d'améliorer considérablement ces avantages. Si l'on apportait aux programmes apparentés aux zones franches les modifications recommandées dans le présent document et si l'on appuyait la création de zones franches régionales bien définies et dotées d'une solide image de marque,

dans les grandes portes d'entrée et carrefours de transport, on améliorerait l'image du Canada en tant que destination favorable à l'investissement étranger et à la croissance de l'activité économique. Il faudra poursuivre les travaux nécessaires pour définir précisément la nature des modifications à apporter aux programmes et pour élaborer le modèle de promotion le plus efficace des avantages qu'offre le Canada. Mais les possibilités de croissance de l'emploi et de l'investissement des entreprises qui y sont associées sont tellement importantes qu'il vaut largement la peine de s'attaquer à ces travaux avec la plus grande énergie.

## **ANNEXE A – LISTE DES ORGANISMES MEMBRES DE LA COALITION FTZ**

Global Container Terminals  
Canadien National  
Chemin de fer Canadien Pacifique  
Aéroports de Montréal  
CentrePort Canada  
Greater Toronto Airports Authority  
Greater Vancouver Gateway Council  
Port de Metro Vancouver  
Halifax International Airport Authority  
Administration portuaire d'Halifax  
Administration portuaire de Prince Rupert  
Vancouver Airport Authority  
Winnipeg Airports Authority