

ÉTUDE ÉCONOMIQUE DU CANADA 2006:

FISCALITE DES ENTREPRISES

Extrait de l'Etude Economique du Canada de l'OCDE, 2006, section sur la fiscalité des entreprises au chapitre 2.

www.oecd.org/eco/surveys/can

Le niveau élevé des impôts tend à décourager les entreprises de se développer, en investissant en capital nouveau. C'est là un point important, car les investissements de ce type constituent une source importante de croissance de la productivité du travail et une grande partie de l'innovation est diffusée dans l'ensemble de l'économie par le biais de la technologie incorporée dans les nouveaux matériels et outillages. Bien qu'ils fassent souvent l'objet d'une attention considérable, les taux légaux de l'impôt sur les sociétés ne sont généralement pas un bon indicateur de la fiscalité globale qui s'applique aux entreprises. Les taux marginaux effectifs d'imposition (TMEI) sur le capital constituent une mesure comparative plus utile de la structure d'incitations découlant du régime fiscal (encadré 2.1).

La plupart des pays ont reconnu les effets négatifs d'une lourde fiscalité des entreprises et, au fil des années, ont réduit les taux marginaux d'imposition et les taux moyens effectifs d'imposition (Devereux et Sørensen, 2005). Le Canada a fait beaucoup de progrès dans la réduction de l'impôt sur les sociétés depuis 2000, lorsque le TMEI moyen combiné pour les petites et les grandes entreprises se situait, selon les estimations, autour de 45 % (ministère des Finances Canada, 2005a). Néanmoins, en 2005, le Canada avait encore le TMEI le plus élevé de la zone OCDE (graphique 2.1). Certaines réductions¹ déjà annoncées nécessitent du temps pour se mettre en place et le taux marginal d'imposition prévu en 2010 atteindra encore près de 32 %, à peine un peu moins que le taux moyen effectif d'imposition estimé pour 2010 pour les États-Unis (ministère des Finances Canada, 2006). Même ainsi, le Canada aura en 2010 un taux plus élevé que le taux en vigueur dans la plupart des autres pays de l'OCDE aujourd'hui.

L'administration fédérale et les administrations provinciales prélèvent un impôt sur les entreprises, mais avec des variations significatives dans l'ensemble du pays (graphique 2.2), qui tiennent à la fois au crédit d'impôt fédéral à l'investissement dans la région de l'Atlantique² et aux variations de l'impôt provincial. Là où les provinces appliquent des taxes sur les ventes aux intrants des entreprises, elles augmentent sensiblement le taux marginal effectif d'imposition. Un avantage essentiel de l'imposition d'une taxe sur la valeur ajoutée comme la TPS est que celle-ci ne s'applique pas aux biens d'équipement et n'introduit donc pas de distorsions à l'encontre de l'investissement. De fait, les cinq provinces concernées pourraient réduire leur TMEI sur l'investissement des entreprises de 7 à 12 points de pourcentage en éliminant les taxes sur les ventes (ministère des Finances Canada, 2005a). Elles pourraient le faire de façon neutre

vis-à-vis des recettes en suivant l'exemple des autres provinces, c'est-à-dire en remplaçant la taxe sur les ventes par une taxe provinciale sur la valeur ajoutée.

Encadré 2.1. Taux marginaux effectifs d'imposition sur le capital

Le taux marginal effectif d'imposition (TMEI) sur le capital est une mesure résumée de l'impôt qui devrait être payé sur un nouvel investissement. Ce n'est pas une mesure du coin fiscal qui pèse sur l'ensemble des activités d'une entreprise, c'est-à-dire la différence entre les bénéfices *avant impôt* et *après impôt*. Il s'agit plutôt d'un indicateur prospectif qui mesure le rendement supplémentaire du capital investi requis pour acquitter l'impôt, en plus du taux de rendement nécessaire pour que l'investissement soit rentable même sans impôts à payer.

Seuls seront réalisés les investissements qui ont un taux de rendement suffisamment élevé *avant impôt* pour que le taux de rendement minimum *après impôt* réponde aux attentes du bailleur de fonds. Dans ces conditions, si un impôt quel qu'il soit est prélevé sur l'investissement, certains des projets qui auraient satisfait au taux de rendement minimum de l'investisseur avant impôt deviendront non rentables. Ces projets ne seront donc pas entrepris en raison de la fiscalité. Un TMEI plus élevé signifie que davantage de projets seront abandonnés que si le TMEI était moindre, toutes choses égales par ailleurs, et le taux d'investissement au niveau macroéconomique sera d'autant plus faible.

Le TMEI sur le capital est généralement calculé en tenant compte des aspects suivants du régime fiscal :

- Taux légaux de l'impôt sur les revenus des entreprises
- Déductibilité des taux d'intérêt
- Déductions pour amortissement
- Méthode de comptabilité des inventaires
- Incitations fiscales à la recherche-développement
- Crédits d'impôt au titre de l'investissement
- Impôts sur le capital
- Taxes sur les ventes au détail de biens d'équipement

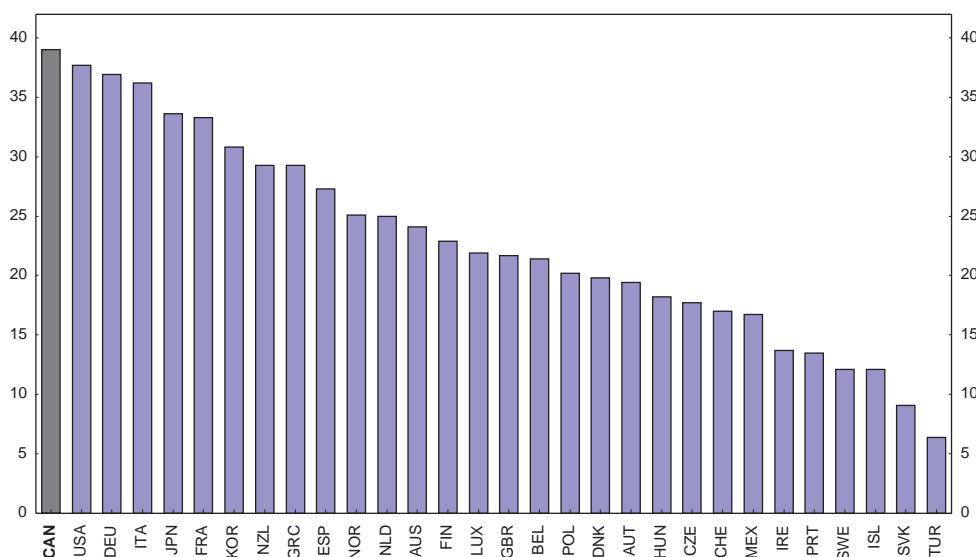
Dans tout pays, le TMEI varie considérablement en fonction du type d'investissement en capital, de la façon dont il est financé et, au Canada, du secteur et la localisation de l'entreprise. La variation des TMEI entre les différents types de projets favorisera certains investissements aux dépens d'autres. Cela signifie que les investisseurs choisiront entre les projets en fonction de leur rendement *après impôt* et non en fonction de leur mérite économique sous-jacent *avant impôt*. Ainsi, pour tout TMEI moyen, plus la variation entre les taux est élevée, plus marquées seront les inefficacités dans l'allocation du capital entre les secteurs économiques.

L'élimination des impôts sur le capital encore applicables permettrait aussi une réduction notable des TMEI. Les impôts prélevés sur le total des actifs fixes des entreprises lorsque celui-ci dépasse un certain seuil restent une caractéristique du système d'imposition du Canada, même si les impôts fédéraux sur le capital³ ont été abolis depuis le 1^{er} janvier 2006. Six provinces appliquent aussi des impôts sur le capital, encore que le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse et la Saskatchewan aient annoncé leur élimination d'ici à 2010. L'impôt sur le capital de l'Ontario doit être progressivement supprimé d'ici à 2012 mais sa suppression sera avancée à 2010 si la situation budgétaire de la province le permet. Le Québec est en train de réduire son impôt sur le capital et le Manitoba a annoncé son intention d'abaisser l'impôt sur le capital si les conditions en matière d'équilibre du budget sont respectées. Ces impôts visaient initialement à faire

en sorte que toutes les entreprises soient bien assujetties à l'impôt, même celles qui gèrent leurs finances de façon à déplacer leurs bénéfices vers une autre juridiction. Mais ils n'ont pas de lien avec la rentabilité de l'entreprise et découragent l'expansion. Peu d'autres pays (s'il en existe) appliquent un tel impôt sur les entreprises dont les effets négatifs sont importants : les gains de bien-être estimés de la réduction des impôts sur le capital sont plus de deux fois supérieurs à ceux qui découleraient d'une diminution des taux légaux de l'impôt sur les revenus des sociétés (voir l'Étude précédente).

Graphique 2.1. Taux marginaux effectifs d'imposition sur le capital dans les pays de l'OCDE

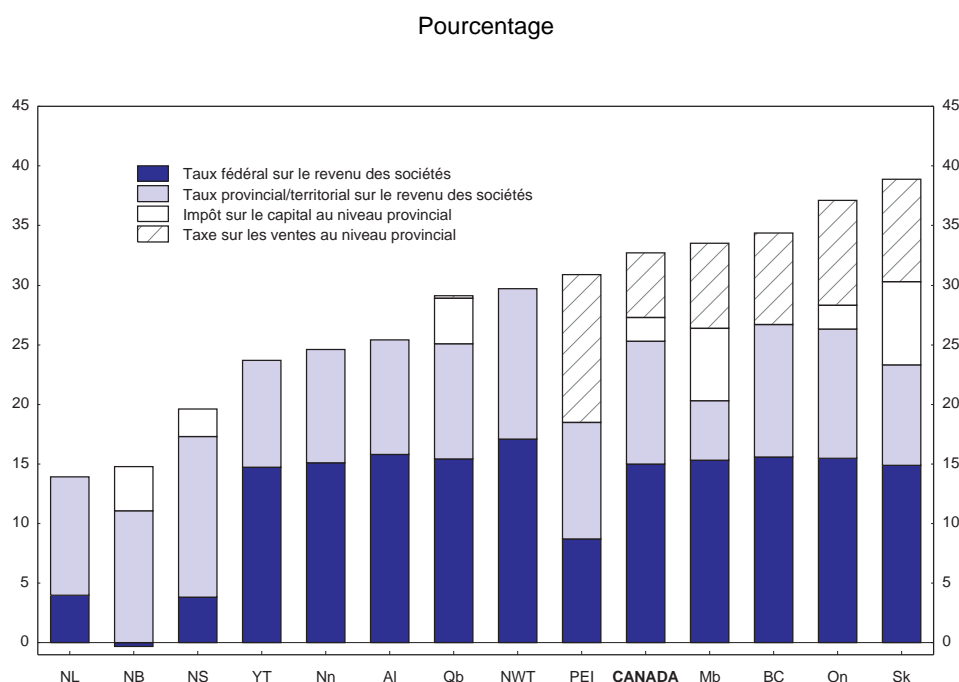
Moyennes et grandes entreprises, pourcentage, 2005



Source : Mintz, J. et al. (2005), "The 2005 Tax Competitiveness Report: Unleashing the Canadian Tiger", C. D. Howe Institute Commentary, No. 216, Toronto.

Les TMEI du Canada en 2010 seront encore très variables d'un secteur à l'autre, ce qui pourrait favoriser l'investissement dans certains d'entre eux aux dépens d'autres. Par exemple, le TMEI estimé sur l'investissement dans l'agriculture, la pêche et la sylviculture est inférieur de plus de la moitié à celui applicable dans certains services. Plus généralement, aussi bien l'administration fédérale que les administrations provinciales marquent une nette préférence à l'égard du secteur manufacturier, notamment en accordant des déductions spéciales au titre de l'amortissement pour les matériels et outillages dans ce secteur, en diminuant les taux d'imposition sur le revenu des entreprises manufacturières et en accordant des exemptions des taxes sur les ventes spécifiques au secteur (ministère des Finances Canada, 2005a). À la marge, ces différences peuvent ralentir le processus de développement de services plus élaborés au Canada, en particulier ceux pour lesquels la technologie peut conduire à d'importants gains de productivité. Un taux plus uniforme entre les secteurs conduirait à une allocation plus efficace des facteurs de production dans l'ensemble de l'économie, tout en faisant en sorte que les nouveaux investissements soient orientés vers les activités les plus productives.

Graphique 2.2. TMEI sur le capital, par province ou territoire en 2010



Source : Ministère des Finances Canada (2005a), *Dépenses fiscales et évaluations*, Ottawa.

Le fait que, conjugués, ces divers facteurs finissent par décourager le développement des entreprises constitue un point faible notable de l'actuel environnement fiscal. Une proportion nettement moindre des entreprises canadiennes compte plus de cent salariés que cela n'est le cas aux États-Unis. Les grandes entreprises sont mieux placées pour tirer parti des économies d'échelle, en particulier celles qui découlent de la technologie et de la spécialisation de la main-d'œuvre au sein de l'entreprise. Or le régime fiscal canadien prévoit des taux légaux d'imposition au niveau fédéral et provincial plus faibles pour les petites entreprises⁴. Les moyennes et grandes entreprises se voient appliquer un taux d'imposition légal qui peut être de 21 points de pourcentage plus élevé (tableau 2.1). Les crédits d'impôt pour les dépenses de R-D sont aussi plus généreux pour les petites entreprises (chapitre 3). En outre, les impôts sur le capital au niveau des provinces s'appliquent généralement à partir de seuils plus faibles (par exemple, 12,5 millions de dollars canadiens dans l'Ontario en 2007), ce qui constitue une autre distorsion à l'encontre de l'expansion. D'une certaine manière, ces mesures témoignent d'une volonté délibérée d'établir des conditions plus favorables pour les petites entreprises en les aidant à conserver une partie de leurs bénéfices pour les réinvestissements et la croissance (encadré 2.2). Les autres distorsions, comme les taxes sur les ventes de biens d'équipement, découragent aussi les entreprises d'accroître leur capacité par des investissements en capital.

Établir un régime d'imposition plus favorable aux entreprises suppose des pertes au niveau des recettes publiques, du moins à court terme, bien qu'il soit raisonnable de s'attendre à ce que des gains dynamiques à terme compensent en partie cette dégradation grâce à un élargissement de la base d'imposition. Il devrait être possible d'étendre un peu l'assise de l'impôt dans le régime général d'imposition des sociétés, ce qui permettrait également de réduire la complexité de ce régime et la charge qu'impose le respect de ses règles. Une autre solution consisterait à revoir l'ensemble de la fiscalité. Les recettes au titre de l'impôt des sociétés représentaient 3,4 % du PIB du Canada en 2003, soit un peu plus que la moyenne OCDE non pondérée. Cependant, les taxes totales sur les biens et services ne représentaient que 8,8 % du PIB, près de 3 points de pourcentage de moins que la moyenne OCDE (graphique 2.3). La possibilité existe donc de

lever une plus grande part des recettes publiques au moyen des taxes sur la valeur ajoutée. Si ces taxes ne sont actuellement pas populaires au Canada, on s'accorde largement à reconnaître, du moins entre fiscalistes et économistes, qu'elles sont plus efficaces que des impôts sur les revenus globaux, y compris les impôts sur les sociétés (OCDE, 2005a). Globalement, taxer moins les entreprises et taxer davantage la consommation semblerait être un moyen de doper le potentiel de croissance du Canada.

Encadré 2.2. Réévaluer le bien-fondé du soutien aux PME

La plupart des pays de l'OCDE fournissent, d'une manière ou d'une autre, une aide ciblée aux petites entreprises, en partie parce qu'on considère souvent que ces entreprises sont un moteur essentiel de la création d'emplois. La pratique consistant à fournir une aide aux petites et moyennes entreprises (PME) n'est pas récente et est depuis longtemps justifiée par les divers désavantages spécifiques auxquels ces entreprises sont confrontées par rapport aux grandes.

L'argument peut-être le plus fréquemment avancé est que les PME doivent faire face à des coûts de financement plus élevés en raison des problèmes d'agences liés à leur incapacité de conclure des contrats complets, aux asymétries d'information concernant les risques de crédit et à d'autres caractéristiques du marché et dispositifs réglementaires qui se traduisent par des marchés financiers incomplets.

On pourrait avancer qu'un traitement fiscal favorable ou d'autres mesures d'assistance seraient justifiés pour compenser ces handicaps. Cependant, dans nombre de pays de l'OCDE, les banques ont généralement considéré le financement des PME comme un marché attrayant et ont développé des instruments et des techniques, comme les modèles de notation, pour surmonter ces obstacles.

De ce fait, dans la plupart des pays de l'OCDE il n'existe pas de déficit de financement généralisé, car la majorité des PME sont en mesure d'obtenir suffisamment de crédits auprès des banques et autres institutions, crédits qui sont complétés dans certains cas par des garanties publiques (OCDE, 2006a). Ces résultats sont confirmés pour le Canada, où la majorité des PME sont en mesure d'obtenir des financements lorsqu'elles en ont besoin, les difficultés rencontrées par certaines d'entre elles reflétant sans doute des facteurs autres que les défaillances des marchés financiers (Robertson et Belanger, 2006).

Toutefois, un grand nombre de pays de l'OCDE considèrent que l'absence de financements appropriés reste un obstacle pour les PME innovantes, notamment les « jeunes pousses » et les très jeunes entreprises. Mais le manque de données complètes, en particulier sur les capitaux propres privés, empêche de porter un jugement définitif à cet égard. L'OCDE réalise actuellement des travaux pour répondre à ces questions et combler d'autres lacunes des données concernant l'entrepreneuriat et le financement des PME.

Une autre justification avancée pour mettre en oeuvre des politiques et des programmes spécialement adaptés aux PME est que les coûts administratifs du respect des réglementations publiques (impôts, règles en matière d'emploi et protection de l'environnement, par exemple) pèsent de façon disproportionnée sur les petites entreprises. Une étude de la situation des PME dans 11 pays de l'OCDE a constaté que les coûts par salarié étaient environ cinq fois plus élevés pour les entreprises de moins de 20 salariés que pour celles comptant entre 50 et 500 salariés (OCDE, 2001). Cependant, apporter un appui financier aux PME pour compenser ces coûts plus élevés ne serait qu'une solution de second ordre et il serait préférable d'alléger la charge réglementaire dans toute la mesure du possible.

De fait, en 2005, les autorités canadiennes ont lancé l'Initiative d'allègement du fardeau de la paperasserie, partenariat entre le secteur public et le secteur privé pour réduire les coûts liés à la paperasserie et à la conformité aux règlements que doivent assumer les entreprises, de façon à les aider à exercer leurs activités au Canada et dans le monde. Cette initiative prévoit aussi une Enquête triennale sur le coût de la conformité à la réglementation, qui sera menée par Statistique

Canada. Les résultats préliminaires de l'enquête initiale, qui portait sur quelque 30 000 PME et 5 000 prestataires extérieurs de services, devraient être disponibles en juillet 2006.

En tout état de cause, il existe un large consensus entre les responsables sur l'importance du cadre économique, juridique, institutionnel et réglementaire global dans la mise en place de conditions propices au développement des PME (Déclaration d'action de l'OCDE à la Conférence de Brasilia sur le thème des PME et du financement de l'entrepreneuriat, 2006). Il est également reconnu que des politiques et mesures ciblées sur les PME ne devraient être adoptées que s'il existe de bonnes raisons de le faire, eu égard à des dysfonctionnements des marchés, gouvernementaux ou systémiques (Déclaration ministérielle d'Istanbul : Promouvoir la croissance des PME innovantes et compétitives sur le plan international, 2004).

Tableau 2.1. **Taux d'imposition des sociétés pour les petites entreprises et les grandes entreprises**

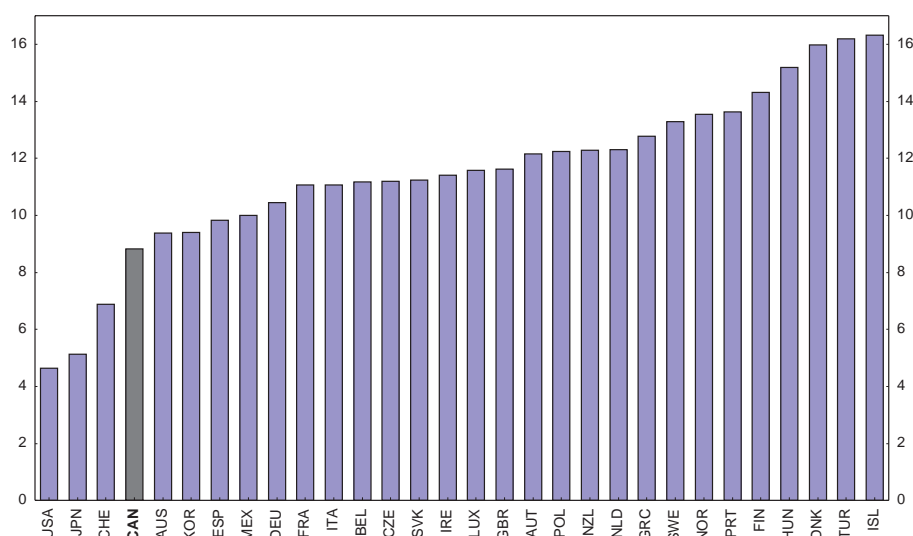
au 1er janvier 2006

	Taux d'imposition des petites entreprises			Taux d'imposition des grandes entreprises			Écart en points de pourcentage
	Niveau fédéral	Provinces	Total	Niveau fédéral	Provinces	Total	
Terre-Neuve et Labrador	12.0	5.0	17.0	21.0	14.0	35.0	18.0
Nouvelle-Écosse	12.0	5.0	17.0	21.0	16.0	37.0	20.0
Île-du Prince-Edouard	12.0	6.5	18.5	21.0	16.0	37.0	18.5
Nouveau-Brunswick	12.0	2.0	14.0	21.0	13.0	34.0	20.0
Québec	12.0	8.5	20.5	21.0	9.9	30.9	10.4
Ontario	12.0	5.5	17.5	21.0	14.0	35.0	17.5
Manitoba	12.0	4.5	16.5	21.0	14.5	35.5	19.0
Saskatchewan	12.0	5.0	17.0	21.0	17.0	38.0	21.0
Alberta	12.0	3.0	15.0	21.0	11.5	32.5	17.5
Colombie-Britannique	12.0	4.5	16.5	21.0	12.0	33.0	16.5
Yukon	12.0	4.0	16.0	21.0	15.0	36.0	20.0
Territoires du Nord-Ouest	12.0	4.0	16.0	21.0	14.0	35.0	19.0
Nunavut	12.0	4.0	16.0	21.0	12.0	33.0	17.0

Source : Ministère des Finances Canada.

Graphique 2.3. Taxation des produits et services

En pourcentage du PIB, 2003



Source : *Statistiques des recettes publiques 1965-2004*, OCDE, Paris.

Notes

1. Les contributions de chaque modification de la politique fiscale ont aussi été estimées. Les plus importantes sont les suivantes : -3.6 points de pourcentage pour la diminution des taux fédéraux de l'impôt général sur le revenu des sociétés en 2001-2004 et -2.3 points pour l'élimination des taxes fédérales sur le capital.
2. Le crédit d'impôt fédéral ne s'applique qu'aux actifs éligibles acquis pour utilisation dans les provinces de l'Atlantique et en Gaspésie au Québec. Le crédit est de 10 % du coût en capital des équipements et des bâtiments dans le secteur manufacturier, les industries de transformation, l'extraction minière, les secteurs pétrolier et gazier, l'exploitation forestière, l'agriculture et la pêche. Les crédits qui dépassent l'impôt fédéral dû peuvent être appliqués rétroactivement pour réduire l'impôt fédéral les trois années précédentes ou être reportés sur les dix années suivantes.
3. L'impôt minimum sur les institutions financières subsiste ; il est perçu au taux de 1 % sur le capital imposable employé au Canada compris entre 200 et 300 millions de dollars canadiens et au taux de 1.25 % sur le capital en excédent de 300 millions de dollars canadiens. Le budget 2006 prévoit l'application d'un taux unique de 1.25 % au capital imposable employé au Canada en excédent de 1 milliard de dollars canadiens, à compter du 1^{er} juillet 2006. L'institution financière peut réduire l'impôt sur le capital exigible à raison du montant de l'impôt fédéral sur le revenu qu'elle acquitte.
4. En 2006, le taux fédéral pour les petites entreprises s'applique uniquement au revenu éligible, jusqu'à concurrence de 300 000 dollars canadiens, des sociétés privées sous contrôle canadien (SPCC) ayant un capital imposable employé au Canada de moins de 15 millions de dollars canadiens. L'accès au taux fédéral applicable aux petites entreprises est supprimé progressivement de façon linéaire pour les SPCC dont le capital imposable employé au Canada est compris entre 10 et 15 millions de dollars canadiens. Le budget 2006 propose de relever le seuil de 300 000 à 400 000 dollars canadiens à compter du 1^{er} janvier 2007 et de ramener le taux applicable aux petites entreprises à 11.5 % en 2008 et à 11 % en 2009.

BIBLIOGRAPHIE

- Devereux, M., and P. B. Sørensen (2005), “The Corporate Income Tax: International Trends and Options for Fundamental Reform”, CTPA/CFA/WP2(2005)29, OECD, Paris.
- Ministère des Finances Canada (2005a), *Dépenses fiscales et évaluations 2005*, ministère des Finances Canada, Ottawa.
- Ministère des Finances Canada (2006), *Plan budgétaire de 2006*, ministère des Finances Canada, Ottawa.
- OCDE (2001), *La paperasserie vue par les entreprises : Les charges administratives et réglementaires des petites et moyennes entreprises*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005a), “Fundamental Reform of Personal Income Tax – second issues paper” CTPA/CFA/WP2(2005)25, OCDE, Paris.
- OCDE (2006a), *Le déficit de financement des PME : principes et réalités* (à paraître).
- Robertson, B. and B. Belanger (2006), “Building a Better Understanding of SME Financing: Lessons learnt by Canada and New Zealand on SME Finance Data collection Initiatives”, mimeograph.