

Comité permanent des finances de la Chambre des communes

Consultations prébudgétaires

Mémoire de l'Association canadienne des producteurs d'acier (ACPA)

L'Association canadienne des producteurs d'acier (ACPA) se réjouit de présenter ses recommandations concernant les mesures à inclure dans le budget de 2015. L'ACPA est l'association industrielle nationale qui représente les producteurs d'acier primaire et de tuyaux d'acier. Les membres de l'ACPA exploitent des aciéries et des usines de fabrication de produits en acier dans huit provinces aux quatre coins du pays et comptent quelque 20 000 employés et des expéditions annuelles de 12 à 14 milliards de dollars.

L'industrie sidérurgique est une industrie importante en soi, mais elle fait également partie intégrante de la chaîne d'approvisionnement des principaux secteurs industriels canadiens, notamment ceux de l'automobile, de l'énergie et de la construction. Ces liens avec la chaîne d'approvisionnement amplifient l'importance d'adopter des politiques publiques propres à renforcer la capacité concurrentielle et les perspectives d'investissement du secteur sidérurgique et de ses principales industries clientes.

Le programme de l'ACPA en matière de politiques publiques intègre trois principes fondamentaux :

- le besoin primordial de politiques favorables au secteur de la fabrication pour améliorer les perspectives de croissance et d'investissement des secteurs industriels canadiens;
- l'importance du marché et des échanges fondés sur les règles pour donner à l'industrie canadienne toutes les chances de rivaliser avec ses concurrents sur le territoire national et à l'étranger;
- l'importance cruciale d'attirer les investissements dans l'industrie canadienne, dans un monde globalisé où les régions, à l'instar des entreprises, doivent se faire concurrence pour les mandats de production et d'innovation.

Les recommandations particulières que formule l'ACPA pour le budget de 2015 portent expressément sur des intérêts stratégiques extrêmement prioritaires dans ces domaines.

Recommandation 1 :

Un système de déduction pour amortissement à long terme propre à stimuler l'investissement dans la machinerie, les biens d'équipement et l'innovation

L'investissement dans l'achat de nouvelles machines et de biens d'équipement est une nécessité pour permettre à l'industrie d'innover afin de mettre au point de nouveaux produits et procédés, d'accroître la productivité et de réduire les coûts unitaires – bref, pour être

concurrentielle sur le marché mondial de même que sur le marché intérieur. Une politique budgétaire axée sur l'innovation et la façon d'attirer les investissements constitue et doit demeurer un élément majeur du rendement industriel du pays.

L'ACPA et un large éventail de secteurs manufacturiers (la Coalition des manufacturiers du Canada) préconisent depuis toujours le maintien de l'actuel système de déduction pour amortissement accéléré (DAA), qui permet une radiation sur deux ans des investissements autorisés. La DDA est en place depuis 2007, grâce à une série de renouvellements successifs de 2 à 3 ans, mais le programme doit se terminer en 2015. Or, les dispositions de la DAA ont un effet positif sur le taux d'investissement et d'innovation du secteur de la fabrication, mais l'horizon à court terme de chaque période de renouvellement a entravé la planification à long terme et les investissements majeurs, en particulier pour les grandes industries capitalistiques, comme l'industrie sidérurgique, pour lesquelles le cycle de planification et de mise en œuvre des projets peut s'étendre sur plusieurs années. En outre, la DAA a joué un rôle important pour maintenir la compétitivité de l'investissement sur le territoire avec les États-Unis, qui constitue souvent la principale solution de rechange pour investir au Canada. Compte tenu du fait que la DAA fait face à une autre date butoir en 2015, il est impératif que le budget de 2015 comporte une solide structure de déduction pour amortissement qui soit favorable à l'investissement et offre une certitude à long terme à l'industrie canadienne.

L'ACPA a toujours insisté pour que les dispositions actuelles de la DAA deviennent permanentes. Sa recommandation demeure inchangée. Si la DAA ne peut être prolongée à long terme sous sa forme actuelle, il est indispensable que le nouveau système établisse un taux d'amortissement qui reflète le rythme rapide des changements technologiques, d'une part, et la concurrence acharnée pour l'investissement mondial de l'autre; et qui offre une prévisibilité à long terme pour le traitement fiscal de ce genre d'investissements.

Recommandation 2 :

Mettre en œuvre des changements touchant les politiques et les pratiques commerciales canadiennes pour instaurer une concurrence équitable et réciproque sur le marché intérieur

L'ambitieux programme de libéralisation commerciale du gouvernement cherche à élargir l'accès aux marchés des entreprises canadiennes pour leur permettre de se tailler une place sur les marchés d'outre-mer en accord avec les règles du commerce international. L'ACPA appuie ces efforts, qui présentent en retour des avantages secondaires pour les fournisseurs nationaux, y compris le secteur de la sidérurgie. Un important corollaire des mesures pour obtenir un meilleur accès aux marchés étrangers toutefois, consiste à s'assurer que les possibilités d'accès aux marchés fondées sur les règles et la réciprocité constituent la norme au Canada. Le budget de 2015 peut offrir l'orientation stratégique et financière requise dans deux domaines particuliers :

- a) Améliorer la capacité des mécanismes de recours commerciaux du Canada pour neutraliser les effets de distorsion des importations subventionnées ou faisant l'objet d'un dumping

Les mesures canadiennes de libéralisation du commerce doivent être complétées par un système de recours commerciaux robustes et efficaces, faisant office de soupape de sûreté s'appuyant sur l'OMC et jouant un rôle essentiel dans la lutte contre les conséquences préjudiciables des importations subventionnées et sous-évaluées au Canada. Autrement, ces importations nuiront considérablement à la croissance, à l'investissement et à l'emploi des Canadiens.

L'industrie sidérurgique mondiale est particulièrement exposée à une surcapacité massive, en grande partie attribuable à l'appui direct et indirect des États et notamment au rôle des entreprises étatisées. La production sidérurgique de la Chine représente à elle seule environ 50 p. 100 de la production mondiale et bénéficie d'un fort appui de l'État. En revanche, les producteurs sidérurgiques canadiens sont aux prises avec de nombreuses formes de pratiques commerciales illégales de leurs concurrents étrangers, qui font baisser les prix à des niveaux inférieurs à ceux du marché et ont pour effet de délocaliser la production intérieure, les emplois et l'investissement, avec des répercussions secondaires sur les partenaires de la chaîne d'approvisionnement partout au pays.

Confrontés à une concurrence à ce point inéquitable des importations, les producteurs canadiens pourraient chercher à obtenir de l'aide, par l'intermédiaire du système de recours commerciaux qui, dans le respect des procédures établies, peuvent mettre en place des droits antidumping et compensateurs applicables aux importations dans des conditions inéquitables qui créent des distorsions sur le marché. Les droits d'entrée permettent de restaurer les lois du marché, qui sont au cœur de la politique commerciale canadienne intérieure et extérieure.

Le système de recours commerciaux du Canada met à contribution le Tribunal canadien du commerce extérieur (TCCE), l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), les Services canadiens d'appui aux tribunaux administratifs (SCATA) et Finances et Commerce international. Même si le système canadien est bien respecté des importateurs et des producteurs nationaux, plusieurs éléments du processus nécessitent d'être modernisés et mis à niveau pour répondre aux déferlements croissants d'importations subventionnées faisant l'objet d'un dumping, et faire face à la croissance des pratiques illégales à l'étranger destinées expressément à contourner les règles commerciales canadiennes.

Nombre des changements souhaités peuvent être mis en œuvre par des améliorations administratives et portant sur les procédures mais, dans certains domaines importants, l'ASFC et d'autres doivent réaffecter leurs ressources internes pour répondre aux besoins actuels. Le budget de 2005 peut offrir une orientation stratégique et financière importante en intégrant :

- une orientation stratégique pour faire en sorte que les organismes compétents allouent suffisamment de ressources internes aux enquêtes, à l'arbitrage et à l'application des lois sur les recours commerciaux;
- l'engagement de travailler avec l'industrie nationale pour examiner la façon dont on peut améliorer l'administration et les procédures applicables aux litiges commerciaux pour renforcer la capacité de l'industrie nationale, y compris les PME, à avoir accès au système de recours commerciaux;

- de nouveaux pouvoirs en vertu de la loi sont nécessaires pour mettre en place des sanctions financières ou autres pour les parties qui mettent tout en œuvre pour échapper aux sanctions légitimes des lois commerciales canadiennes et peuvent même avoir recours à la falsification délibérée des données d'importation.

b) Renforcement de la participation canadienne aux marchés publics

Les marchés publics offrent des possibilités majeures à des secteurs comme ceux de l'acier, du ciment et d'autres produits. Une large gamme de produits fabriqués dans de nombreuses collectivités pourrait bénéficier des débouchés du marché intérieur et de l'exportation, si les producteurs canadiens étaient en mesure d'affronter la concurrence sur une base équitable et réciproque.

On observe actuellement une asymétrie défavorable aux producteurs canadiens dans l'accès au marché. En effet, alors qu'au Canada, il y a relativement peu de préférences directes ou d'exclusions dans le processus d'appel d'offres gouvernemental (en dehors des secteurs traditionnellement exclus comme celui de la Défense nationale), dans de nombreux autres pays, en revanche, il existe un large éventail de conditions d'approvisionnement (qui ne sont pas toujours officielles) propres à favoriser les industries nationales et le développement d'une expertise et de technologies qui sont ensuite facilement exportées vers le Canada. De telles restrictions peuvent également amener les entreprises canadiennes à investir à l'étranger pour avoir accès à ces possibilités de marché, et réduire par conséquent les avantages élargis du programme canadien de libéralisation du commerce.

Mais même si l'acier est particulièrement touché par les exigences d'« achat local » des gouvernements étrangers, l'ACPA ne préconise pas l'introduction d'une politique d'achat local au Canada. Elle préconise plutôt que le Canada cherche à faire respecter les principes de réciprocité dans les marchés publics comme il le fait dans les marchés commerciaux, c'est-à-dire que les partenaires commerciaux devraient offrir aux entreprises des autres pays un accès aux marchés publics essentiellement réciproque. Lorsque cet accès ne peut être obtenu par voie de négociation et garanti, toutefois, les pouvoirs publics canadiens devraient être prêts à restreindre l'accès à leurs marchés publics aux pays qui leur garantissent la réciprocité.

Dans le contexte du budget de 2015, l'ACPA recommande que le gouvernement :

- s'engage à compléter son programme de libre-échange en mettant fortement l'accent sur la réduction des obstacles à l'accès réciproque aux marchés publics;
- continue de négocier un accès réciproque élargi avec les États-Unis, dans le contexte des négociations commerciales bilatérales ou multinationales actuelles;
- élabore de nouvelles conditions pour des dépenses d'infrastructures fédérales s'appuyant sur des principes d'accès réciproque au marché pour les projets fédéraux directs et pour les projets appuyés par le Fonds Chantiers Canada ou d'autres fonds;
- s'assure que les recours commerciaux du Canada, en accord avec la recommandation 2a) ci-dessus, peuvent régler le problème des importations subventionnées ou faisant

l'objet d'un dumping lorsque les entreprises étrangères concurrencent les entreprises canadiennes pour l'obtention de marchés financés par les fonds publics au Canada.

Recommandation 3 :

Améliorer les mesures fiscales et les programmes d'appui pour renforcer les liens avec la chaîne d'approvisionnement intérieure dans les grands secteurs industriels canadiens

La croissance industrielle est alimentée par les investissements en capital des entreprises, en particulier ceux qui stimulent l'innovation dans les technologies, les produits et les procédés pour répondre aux besoins particuliers du marché commercial. Aux yeux des entreprises industrielles canadiennes, en particulier celles qui luttent pour les investissements et les mandats technologiques au sein des entreprises multinationales, les mesures fiscales et les programmes adoptés par le gouvernement peuvent aider l'industrie canadienne à être en meilleure position pour attirer au Canada les investissements axés sur l'innovation.

Pour l'industrie sidérurgique et plusieurs autres industries, l'importation et l'incidence de l'innovation industrielle vont bien au-delà des besoins du secteur industriel visé et des avantages qu'il en retire. L'acier, en particulier, fait partie intégrante des grandes chaînes d'approvisionnement industriel du Canada, notamment dans les secteurs de l'automobile et de l'énergie qui sont de grandes industries grandes consommatrices d'acier. Or, ces deux secteurs offrent des possibilités pour l'industrie canadienne qui pourrait participer davantage en proposant des technologies nouvelles et des produits novateurs pour répondre à des besoins de plus en plus complexes et sophistiqués sur le plan technologique. En outre, l'innovation afin de répondre aux besoins exigeants de clients canadiens fait fond sur la compétence industrielle canadienne à servir les marchés d'exportation. Par ailleurs, les politiques et les programmes propres à renforcer la capacité des producteurs canadiens à satisfaire les exigences des chaînes d'approvisionnement dans ces deux secteurs concentrés sur le plan géographique auront des retombées amplifiées à l'échelle du pays.

À l'appui de ces objectifs, l'ACPA recommande deux mesures pour le budget de 2015 :

a) Permettre l'accès aux crédits d'impôt à la recherche scientifique et au développement expérimental (RSDE) inutilisés pour renforcer l'investissement dans l'innovation

Le crédit d'impôt à la recherche scientifique et au développement expérimental (RSDE) constitue une mesure fiscale de premier ordre pour appuyer l'innovation au sein des entreprises. Comme nous l'avons fait observer dans notre mémoire pour le budget de 2014, les récents changements touchant le crédit d'impôt à la recherche scientifique et au développement expérimental ont réduit l'appui aux industries capitalistiques et notamment à l'industrie sidérurgique. À l'instar de la Coalition des manufacturiers du Canada, l'ACPA recommande que le budget de 2015 puisse fournir un financement plus direct pour la R et D des entreprises en permettant à ces dernières, y compris les grandes entreprises, de convertir leurs crédits RSDE inutilisés (qui s'élèvent à l'heure actuelle à quelque 10 milliards de dollars). Cette initiative s'appliquerait aux nouveaux projets de R et D, comme la mise à niveau des installations actuelles de R et D, la construction de nouvelles installations de R et D ou l'acquisition de machines et de biens d'équipement pour appuyer ces ouvrages.

b) Renforcer les principales capacités ou les capacités stratégiques de la chaîne d'approvisionnement canadienne

Compte tenu du fait que le crédit d'impôt RSDE a une applicabilité plus restreinte qu'auparavant, le budget de 2015 devrait inclure un plus large appui à l'innovation industrielle au niveau des programmes afin de soutenir le développement des capacités de la chaîne d'approvisionnement au Canada. Il existe une possibilité non négligeable tout à fait opportune d'élargir la participation canadienne à ces chaînes d'approvisionnement clés et d'accroître l'activité économique canadienne et le nombre d'emplois dans toutes les régions du pays, plutôt que de se limiter aux principaux secteurs d'utilisation finale où ils sont concentrés.

L'engagement pris par le gouvernement dans le budget de 2014 d'investir un montant supplémentaire de 500 millions de dollars sur deux ans dans le Fonds d'innovation pour le secteur de l'automobile a été une décision positive importante, puisque que le secteur de l'automobile représente le tiers du marché des produits canadiens de l'acier. Le secteur canadien de l'énergie présente une possibilité d'importance majeure comparable puisque l'innovation industrielle y est tout aussi nécessaire pour répondre aux besoins uniques et exigeants du développement de la production d'énergie au Canada. L'ACPA recommande par conséquent la création d'un fonds pour l'innovation qui offrirait un appui à l'innovation industrielle et serait applicable aux investissements dans des installations nouvelles ou agrandies et dans la mise à niveau des procédés et des équipements technologiques de pointe. Un fonds de ce genre pourrait également renforcer l'attrait de l'investissement et des mandats de R et D, ce qui entraînerait davantage de retombées à l'échelle du pays, depuis la croissance future des principaux secteurs d'utilisation finale canadiens, notamment le secteur de l'automobile, jusqu'à celle des secteurs de l'énergie, des ressources naturelles et de la construction.

SOMMAIRE

Les recommandations de l'ACPA pour le budget de 2015 sont structurées à l'appui d'un programme favorable au secteur manufacturier pour susciter une nouvelle croissance industrielle. Par l'intermédiaire des mesures recommandées le gouvernement peut :

- offrir une plus grande certitude d'investissement et des incitatifs positifs pour les investissements en capital afin d'améliorer la productivité et l'innovation dans l'industrie canadienne;
- faire fond sur les avantages d'un programme favorable au commerce en renforçant les conditions intérieures de la concurrence, grâce à des améliorations apportées au système de recours commerciaux et à des politiques en matière de marchés publics axées sur la réciprocité;
- faire équipe avec l'industrie canadienne pour le développement de nouveaux produits, l'innovation de procédés et le développement technologique, et par le fait même aider les secteurs canadiens de la fabrication à répondre aux exigences pointues des

principales chaînes d'approvisionnement de l'industrie canadienne, notamment les secteurs de l'automobile, de l'énergie et de la construction.