



Association canadienne de la construction
Mémoire 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 de l'ACC met l'accent sur les trois domaines suivants

1. Appuyer la formation en apprentissage et accroître la mobilité de la main d'œuvre;
2. Augmenter la productivité de l'industrie au moyen d'incitatifs fiscaux;
3. Créer un système plus efficace pour l'octroi de fonds d'infrastructure aux 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 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 d'information sur le marché du travail réalisé 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. L'industrie devra donc vraisemblablement recourir au processus d'immigration ou au Programme des travailleurs étrangers temporaires pour combler les pénuries de travailleurs qualifiés dans un avenir rapproché.

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 déjà 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 des apprentis. 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 mieux partager les coûts de formation d'apprentis offerte par les employeurs. Ainsi, les coûts des employeurs seraient plus bas, ce qui inciterait davantage les plus petits employeurs qui ont des ressources financières limitées à participer davantage au 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.

Une des mesures mises en œuvre actuellement 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, comme ce programme s'adresse uniquement aux apprentis de première et de deuxième année qui sont inscrits dans une formation du Sceau rouge, il a peu contribué à encourager l'achèvement de l'apprentissage au Canada. Ces lacunes pourraient facilement être corrigées en augmentant la valeur annuelle du crédit d'impôt et en élargissant les critères d'admissibilité.

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 précisément :**
 - **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 le crédit 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 de la main d’œuvre

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 encourir 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 biais du processus actuel de traitement des demandes de prestations d’assurance-emploi sans que cela n’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 à un 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 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 d’amortissement concurrentiels

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.

Une des raisons qui explique les faibles taux d’investissement au Canada est la façon dont les gouvernements permettent aux entreprises d’amortir leurs dépenses en immobilisations. Au Canada, les achats de matériel et de 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, il faut compter treize ans avant que le matériel ou les machines atteignent le taux d’amortissement de 99 %, 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 résiduelle de l'actif après l'application des taux d'amortissement (pourcentage)	
Année	Canada Catégorie 38	États-Unis Catégorie 15
1	85 %	80 %
3	42 %	28 %
6	14 %	0 %
9	5 %	--
13	1 %	--

L'intention de l'administration américaine de réduire considérablement les taux d'imposition des sociétés devrait intensifier le besoin d'apporter des modifications aux taux d'amortissement du Canada. De plus, la mise en application aux États-Unis de politiques d'amortissement favorables aux investissements a donné lieu à des taux plus élevés d'investissement par les entreprises dans le matériel et les machines productives. Non seulement ces politiques d'amortissement américaines contribuent-elles à créer une industrie plus productive, mais aussi plus écologique et plus respectueuse de l'environnement, compte tenu des progrès environnementaux importants réalisés dans la technologie des moteurs et du contrôle de la pollution.

Selon un projet de recherche réalisé par PricewaterhouseCoopers pour le compte de l'ACC, l'impact prévu 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 annulé par des gains de revenus 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 canadiens pourraient grandement profiter d'une productivité accrue du secteur. Compte tenu des ressources importantes consacrées au développement des infrastructures au cours des dix 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 pour cent, ce qui permettra de mieux harmoniser la politique d'amortissement avec 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

Créer un guichet unique pour l'accès aux renseignements sur le financement des infrastructures

L'ACC félicite le gouvernement du Canada de son engagement continu à l'égard du financement des infrastructures, lequel a des avantages directs pour l'industrie de la construction au Canada. Toutefois, l'accès aux fonds fédéraux d'infrastructures pour les municipalités canadiennes peut s'avérer un processus complexe et déconcertant. Au cours des dernières décennies, le gouvernement du Canada a créé un vaste éventail de programmes d'infrastructure et le nombre de programmes continue d'augmenter alors que les plus anciens programmes continuent d'exister et que de nouveaux sont mis en œuvre. Au cours de l'exercice 2016-2017, par exemple, Infrastructure Canada assurait la gestion de quinze programmes d'infrastructure. De plus, le budget de 2016 a élargi le concept d'infrastructure pour y inclure les infrastructures vertes et sociales et a affecté des fonds à 30 programmes gérés par neuf organismes fédéraux et par la Fédération canadienne des municipalités (FCM).

Compte tenu du grand nombre de programmes d'infrastructure qui sont disponibles aux municipalités, il peut être très difficile pour ces dernières de savoir comment avoir accès à ces programmes, notamment les administrations municipales qui ont des ressources limitées. De plus, certains projets peuvent être admissibles à plusieurs différents fonds, et les municipalités doivent parfois être en contact avec différents organismes pour discuter de certains aspects particuliers du financement fédéral des infrastructures. Bien qu'Infrastructure Canada ait récemment rendu les renseignements plus accessibles sur ses sites Web, il est possible d'en faire davantage pour accroître l'efficacité et faciliter l'accès au financement fédéral d'infrastructure pour les gouvernements provinciaux-territoriaux et municipaux.

En ayant des renseignements plus facilement accessibles et plus transparents, les municipalités pourraient identifier de manière plus efficace les fonds d'infrastructure pour lesquels elles peuvent présenter des demandes afin d'entreprendre des projets spécifiques qui peuvent être avantageux pour leurs collectivités respectives. Les projets qui commencent plus tôt permettent d'employer plus rapidement des travailleurs de l'industrie de la construction et permettent aux municipalités de réaliser plus tôt des avantages économiques découlant de ces projets. Une approche fédérale mieux coordonnée en matière d'investissements dans les infrastructures s'avère nécessaire.

Recommandation 4

- **Infrastructure Canada doit créer un guichet unique afin de permettre aux municipalités d'avoir accès de manière plus efficace aux fonds d'infrastructure. Infrastructure Canada devrait également consolider les programmes d'infrastructure qui sont semblables afin de réduire le nombre de programmes, car il est difficile pour les municipalités d'identifier quels fonds conviennent le mieux ou sont les mieux adaptés à leurs projets.**

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

Le Fonds de la taxe sur l'essence est un des programmes d'infrastructure les plus efficaces et les plus utiles pour les municipalités en raison de son financement prévisible, stable et souple. Ce fonds a été créé en 2005, a été rendu permanent en 2008, puis a été indexé de 2 % par année en 2013. Ce programme a reçu un appui multipartite en raison des avantages concrets qu'il procure aux municipalités partout au Canada. Le programme fournit 2 milliards de dollars par année, montant qui

est affecté en fonction du nombre d'habitants, mais les modalités des ententes de financement varient dans chaque province et territoire.

La souplesse du programme permet aux municipalités de décider les projets prioritaires dans lesquels elles souhaitent effectuer des investissements stratégiques selon des catégories de projets préétablies, par exemple, le transport en commun, les routes et les ponts locaux et le tourisme. Les municipalités peuvent regrouper des fonds, les mettre en banque ou s'en servir comme garantie d'emprunt, ce qui leur donne une plus grande marge de manœuvre financière. Les municipalités peuvent également planifier pour l'avenir puisque le fonds demeure constant même s'il y a des changements au niveau du gouvernement ou des priorités fédérales. Le financement ou la participation des provinces ou territoires n'est pas nécessaire, ce qui permet aux municipalités d'établir de manière autonome leurs priorités et leur planification. C'est pour ces raisons notamment que les maires de partout au pays font sans cesse l'éloge du Fonds de la taxe sur l'essence, lequel aide leurs collectivités à réaliser des avantages économiques grâce à des 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, il se peut que cela ne soit pas suffisant pour couvrir l'inflation d'ici quelques années. De plus, en se fondant sur les données du recensement pour répartir les fonds en fonction du nombre d'habitants, cela ne tient pas compte de la croissance importante de la population qui pourrait se produire dans des municipalités entre les recensements qui ont lieu tous les cinq ans.

Recommandation 5

- **Bien que le Fonds de la taxe sur l'essence continue d'être efficace et utile en fournissant du financement souple et prévisible aux municipalités, Infrastructure Canada devrait consulter les municipalités et apporter des améliorations appropriées au fonds afin d'assurer qu'il tienne compte de l'inflation et de la croissance démographique entre les années de recensement.**

4. Innovation en construction

L'ACC appuie également le mémoire prébudgétaire d'Innovations en construction Canada, lequel réclame l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie d'innovation exhaustive pour le secteur de la construction. Cette stratégie permettra la transformation de l'environnement bâti au Canada pour les générations futures et assurera que le secteur pourra réaliser son plein potentiel. Étant donné la complexité et l'ampleur de la transformation nécessaire, nous demandons avec insistance que le gouvernement fédéral travaille en partenariat avec l'écosystème d'innovation du secteur de la construction. Ensemble, l'industrie et le gouvernement apporteront les changements nécessaires pour répondre aux importantes priorités nationales en matière de productivité, de concurrence, de talent, de croissance et de durabilité.

Personne-ressource

Si vous désirez obtenir des précisions et de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec Michael Atkinson, président de l'Association canadienne de la construction, à matkinson@cca-acc.com.