



Mise en place de crédits d'impôt fédéraux visant à soutenir l'investissement communautaire au Canada

18 novembre 2003

par Laura Davis

Réseau canadien de DÉC



The Canadian **CED** Network

Le Réseau canadien de **DÉC**

Strengthening Canada's Communities

Des communautés plus fortes au Canada

Table des matières

SOMMAIRE	4
RECOMMANDATIONS EN MATIÈRE DE CRÉDITS D'IMPÔT.....	4
<i>Stratégie de mise en œuvre</i>	5
<i>Rendement du capital investi</i>	7
INTRODUCTION	8
CADRE STRATÉGIQUE PANCANADIEN	8
MÉTHODOLOGIE.....	8
<i>Limitations</i>	9
À PROPOS DE CE DOCUMENT.....	9
ARGUMENTS EN FAVEUR DU DÉC AU CANADA	10
INÉGALITÉ DES REVENUS.....	10
INÉGALITÉS DES COLLECTIVITÉS.....	11
<i>Solution de DÉC pour les collectivités en déclin</i>	13
ARGUMENTS EN FAVEUR DE L'INVESTISSEMENT COMMUNAUTAIRE.....	15
POTENTIEL DE L'INVESTISSEMENT COMMUNAUTAIRE	17
EXAMEN DE MODÈLES DE CRÉDITS D'IMPÔT EXISTANTS.....	19
1. CRÉDITS D'IMPÔT À L'ACHAT D' ACTIONS	19
FONDS DE PLACEMENT EN DÉC DE LA NOUVELLE-ÉCOSSE.....	19
<i>Nova Scotia Equity Tax Credit</i>	19
<i>Community Economic Investment Funds (CEDIF)</i>	20
PROGRAMME DES OBLIGATIONS DE DÉVELOPPEMENT RURAL DU MANITOBA.....	21
CRÉDIT D'IMPÔT DU MANITOBA À LA CRÉATION D'ENTREPRISES COMMUNAUTAIRES.....	22
CRÉDIT D'IMPÔT POUR LE DÉVELOPPEMENT DE NOUVEAUX MARCHÉS AUX ÉTATS-UNIS	23
<i>Enjeux actuels</i>	24
CRÉDIT D'IMPÔT POUR L'INVESTISSEMENT COMMUNAUTAIRE AU ROYAUME-UNI.....	25
<i>Phoenix Fund du Royaume-Uni</i>	26
2. CRÉDITS D'IMPÔT POUR DONNS DE BIENFAISANCE.....	27
COMMUNITY DEVELOPMENT FINANCE AUTHORITY DU NEW HAMPSHIRE	27
FONDS DE PLACEMENT CROCUS	28
CRÉDIT D'IMPÔT POUR CONTRIBUTION À UN FONDS D'INVESTISSEMENT EN DÉC – PROGRAMME PROPOSÉ EN ALBERTA.....	29
LEÇONS TIRÉES : TROUVER L'ÉQUILIBRE ENTRE LES BESOINS DES COLLECTIVITÉS ET CEUX DES INVESTISSEURS	31
ADAPTATION AUX BESOINS LOCAUX.....	31
PROTECTION DES INVESTISSEMENTS ET PROFILS DE RISQUE.....	33
ÉCONOMIES D'ÉCHELLE.....	33

RÉSUMÉ	35
MODÈLES DE CRÉDITS D'IMPÔT RECOMMANDÉS	36
<i>Stratégie de mise en œuvre</i>	37
RENDEMENT DU CAPITAL INVESTI POUR LE GOUVERNEMENT	38
NOUVELLE-ÉCOSSE.....	38
<i>Hypothèses</i>	39
ALBERTA.....	40
<i>Hypothèses</i>	41
RENDEMENT DU CAPITAL INVESTI POUR LES INVESTISSEURS	41
<i>Hypothèses</i>	43

Sommaire

Ce document décrit la politique proposée par le Réseau canadien de DÉC (RCDÉC) en ce qui a trait à l'utilisation de crédits d'impôt et d'autres mécanismes dans le but d'accroître le montant des capitaux investis en DÉC au Canada. Les recommandations formulées sont issues du Forum pancanadien sur les politiques tenu en 2001, à l'occasion duquel des praticiennes et praticiens de DÉC d'un océan à l'autre se sont réunis pour élaborer un cadre stratégique pancanadien.

Le RCDÉC s'est inspiré des résultats de ce Forum pour travailler activement à la documentation des dossiers justifiant les recommandations nées du cadre stratégique en matière de capital humain, social et financier. Ce rapport présente les résultats des études du RCDÉC sur les modèles de crédits d'impôt et d'investissement communautaire ainsi qu'une analyse coûts-avantages démontrant les retombées potentielles des crédits d'impôt proposés.

Les conclusions présentées dans ce document complètent et appuient nos autres activités d'élaboration de politiques relatives à l'amélioration du soutien au développement du capital humain, au renforcement des structures de soutien offertes aux organismes de DÉC et à la modification des méthodes de prestation des services d'aide. Les recommandations émises s'appuient sur d'autres recommandations complémentaires et connexes formulées dans les documents du RCDÉC suivants :

- *Le développement du capital humain au Canada : réduire les inégalités (2003)*
- *Financement et exécution du DÉC au Canada (2003).*

Les crédits d'impôt recommandés dans le présent document doivent être mis en œuvre de concert avec un financement approprié des organismes de DÉC, tel que le RCDÉC le recommande dans son document intitulé *Financement et exécution du DÉC au Canada (2003)*.

Recommandations en matière de crédits d'impôt

Le RCDÉC recommande trois principales initiatives visant à encourager le secteur privé, c'est-à-dire les établissements financiers, les sociétés et les particuliers, à investir dans les collectivités, soit dans des entreprises ou des fonds d'investissement communautaires.

- En premier lieu, le RCDÉC recommande la mise sur pied d'un fonds de stimulation national visant à capitaliser des fonds destinés à l'investissement en milieu communautaire dans chaque province. La mise en place de ce fonds doit se faire de façon graduelle et souple, afin de permettre aux organismes de DÉC de s'organiser et de déterminer quels sont les produits de placements requis à l'échelon local et les besoins des collectivités. Le gouvernement fédéral profitera d'un excellent rendement

sur son investissement grâce à une activité économique plus dynamique, des recettes fiscales et une réduction des dépenses sociales.

- En deuxième lieu, le RCDÉC recommande l'octroi d'un crédit d'impôt de 30 % ainsi que d'une garantie du capital lié à des instruments financiers (actions, obligations, etc.) définis par les fonds d'investissement de chaque province ou territoire. Les instruments varieront selon la province ou le territoire en fonction du climat d'investissement, de la réglementation en matière de sécurité et des besoins des collectivités. Le crédit d'impôt doit être offert autant aux particuliers qu'aux établissements et ne pas faire obstacle à l'admissibilité aux REÉR pour les fonds d'investissements communautaires qui se qualifient.
- En dernier lieu, nous recommandons l'octroi d'un crédit d'impôt pour don de bienfaisance à des organismes de DÉC qui se consacrent principalement à des activités à but non lucratif. Le modèle de crédit d'impôt recommandé dans ce cas est très similaire à ceux en place au New Hampshire avec le Community Development Finance Authority, au Manitoba avec le Fonds de placement Crocus et en Alberta avec le projet de crédit d'impôt pour contribution à un fond d'investissement en DÉC, lesquels sont tous décrits dans le présent document.

En permettant à des fonds d'investissement communautaires à but lucratif et à des organismes de développement communautaire à but non lucratif de se prévaloir de plans de crédits d'impôt connexes mais différents, le gouvernement assurera que sa politique génère un maximum d'avantages. Le but visé est de fournir des véhicules pour la collecte de capitaux propres destinés à l'investissement dans les entreprises sociales. Dans certains cas, en particulier celui des initiatives à but lucratif, la solution la plus appropriée sera un crédit d'impôt à l'achat d'actions. Pour les organismes de développement communautaire, par contre, un crédit d'impôt pour don de bienfaisance conviendra mieux, puisqu'il permettra de réunir des fonds à l'intention des entreprises à but non lucratif sans avoir à offrir à des actionnaires un rendement sur leur investissement.

Stratégie de mise en œuvre

Les crédits d'impôt devraient être alloués par l'entremise de CDFI (établissements financiers axés sur le développement communautaire) ou d'autres groupes choisis de part et d'autre du Canada. Bon nombre de groupes remplissent déjà les conditions nécessaires pour participer à un tel programme, notamment les organismes de développement communautaire, les coopératives, les caisses populaires, les fonds de travailleurs et les fonds éthiques, pour n'en nommer que quelques-uns. Le gouvernement du Canada devrait désigner, dans chaque province, une ou plusieurs organisations capables de s'acquitter des responsabilités suivantes :

- Émettre des obligations ou des actions (ou d'autres instruments financiers appropriés) par l'entremise d'un fonds d'investissement communautaire, et investir les fonds recueillis dans des entreprises d'économie sociale en offrant aux investisseurs un crédit d'impôt à l'achat d'actions leur permettant d'obtenir,

en plus du crédit d'impôt, un certain rendement sur leur investissement, ne serait-il que marginal; ou

- Recueillir des dons en offrant un crédit d'impôt pour don de bienfaisance, puis investir ces fonds dans des organismes et des initiatives de DÉC à but non lucratif. Dans ce cas, les investisseurs n'obtiendront pas de rendement sur le capital investi autre que le crédit d'impôt et ne détiendront pas d'actions dans le fonds d'investissement communautaire (leurs fonds sont remis à titre de dons).

Les CDFI ont pour mission première de combler des lacunes dans le financement des entreprises communautaires (à but lucratif et non lucratif) de leur région. Ces établissements doivent avoir fait leurs preuves en matière de financement communautaire. Les particuliers autant que les investisseurs institutionnels doivent être en mesure d'investir dans les fonds de développement communautaires.

Des organismes pancanadiens comme le RCDÉC pourraient coordonner la mise en œuvre avec des partenaires régionaux assurant un rôle de leadership dans leurs provinces respectives. Ces partenaires régionaux seront responsables d'établir des réseaux (comme c'est le cas au Québec) entre les fonds d'emprunt, les fonds éthiques, les fonds de travailleurs, les caisses populaires, les coopératives et les autres parties concernées. Les réseaux régionaux seront responsables de déterminer :

- si un crédit d'impôt à l'achat d'actions, un crédit d'impôt pour don de bienfaisance ou les deux sont appropriés dans un contexte donné;
- quelles CDFI devraient prendre en charge la gestion du fonds et la promotion des instruments financiers auprès des investisseurs;
- quels organismes communautaires devraient participer à l'imputation des investissements recueillis;
- quels types d'instruments financiers sont le plus à même de combler les lacunes existantes dans la province (obligations, actions, etc.);
- quelles lois et quels règlements provinciaux doivent être amendés, le cas échéant.

Cette phase de démarrage devrait être financée par l'entremise des structures de soutien au financement du DÉC énumérées dans le document Financement et exécution du DÉC au Canada.

Avant la fin de la première année, les CDFI régionales devraient être prêtes à investir des capitaux propres dans les entreprises communautaires et à émettre des actions, des obligations ou d'autres instruments financiers à l'aide du crédit d'impôt.

Rendement du capital investi

Le RCDÉC travaille en ce moment à l'élaboration du modèle coûts-avantages d'un programme national. Les crédits d'impôt à l'achat d'actions offerts en Nouvelle-Écosse, semblables à ceux proposés dans le présent document, ont rapporté au gouvernement provincial un avantage net cumulatif de 180 millions de dollars en cinq ans.

Un investissement de 5 millions de dollars en crédits d'impôt pour dons de bienfaisance a été proposé en Alberta. On s'attend à ce que ce programme génère un avantage net actualisé de 10 588 650 \$.

Introduction

Ce document décrit la politique proposée par le Réseau canadien de DÉC (RCDÉC) en ce qui a trait à l'utilisation de crédits d'impôt et d'autres mécanismes dans le but d'accroître le montant des capitaux investis en DÉC au Canada. Les recommandations formulées sont issues du Forum pancanadien sur les politiques tenu en 2001, à l'occasion duquel des praticiennes et praticiens du DÉC de tout le Canada se sont réunis pour élaborer un cadre stratégique pancanadien.

Le RCDÉC s'est inspiré des résultats de ce Forum pour travailler activement à la documentation des dossiers justifiant les recommandations nées du cadre stratégique en matière de capital humain, social et financier. Ce rapport présente les résultats des recherches du RCDÉC sur le développement du capital financier destiné à l'investissement communautaire au Canada. Les conclusions présentées dans ce document complètent et appuient nos autres activités d'élaboration de politiques relatives à l'amélioration du soutien au développement du capital humain, au renforcement des structures de soutien offertes aux organismes de DÉC et à la modification des méthodes de prestation des services d'aide.

Cadre stratégique pancanadien

Les recommandations formulées dans le présent document ont pris naissance lors du Forum pancanadien sur les politiques tenu en 2001. Lors de cet événement, les participants ont déterminé la nécessité de mettre en place *un programme de crédits d'impôt ciblé qui procurerait des avantages aux investisseurs du secteur privé qui contribuent à accroître le capital financier de groupes communautaires dans le cadre de l'un des projets de DÉC admissibles.*

Les participants au forum ont également recommandé que des recherches plus approfondies soient menées afin de définir plus précisément la nature et la structure du programme de crédits d'impôt en question. Le présent document présente les résultats de cette étude.

Méthodologie

Cette étude avait pour objet de réunir des données probantes établissant la nécessité d'une hausse du capital financier destiné à soutenir le DÉC au Canada, de faire un survol des modèles de crédits d'impôt existants et de formuler des recommandations relatives aux meilleures solutions pour le Canada.

Nous avons adopté l'approche suivante :

- passer en revue la documentation existante sur les crédits d'impôt, les investissements éthiques et le financement du DÉC;

- mener des entrevues informelles avec des représentants d'organismes spécialisés en investissements éthiques, d'organismes de développement communautaires, de fonds de travailleurs et d'autres parties prenantes concernées;
- définir un modèle de crédit d'impôt offrant : 1) un rendement intéressant pour les investisseurs potentiels; 2) du capital destiné à l'investissement communautaire (sous réserve de certaines conditions et exigences); 3) des outils d'évaluation du respect des exigences relatives aux liquidités et à la sécurité; et 4) un avantage net pour le gouvernement à long terme.

Limitations

Cette étude étant basée uniquement sur des recherches secondaires, elle se limite à l'information actuellement disponible sur les programmes de crédits d'impôt et le DÉC au Canada. Le présent document ne constitue pas un examen exhaustif de la documentation disponible à ce jour, mais plutôt une revue sélective des modèles de crédits d'impôt les plus appropriés en fonction des recommandations faites lors du Forum et des recherches afférentes.

Les recommandations ici formulées doivent être évaluées de pair avec celles contenues dans les documents connexes suivants :

- *Le développement du capital humain au Canada : réduire les inégalités (2003)*
- *Financement et exécution du DÉC au Canada (2003).*

À propos de ce document

Les résultats de nos études ainsi que nos recommandations sont présentés dans l'ordre suivant :

- *Arguments en faveur du DÉC au Canada* : Une brève analyse des besoins en capital des organismes de DÉC du Canada.
- *Arguments en faveur de l'investissement communautaire* : Une définition et une description brèves de l'état actuel de l'investissement communautaire au Canada.
- *Examen des modèles de crédits d'impôt existants* : Un résumé des modèles de crédits d'impôt pertinents.
- *Leçons tirées* : La mise en relief de certaines questions relatives à l'efficacité des politiques relatives aux crédits d'impôt au Canada.
- *Modèles recommandés* : Les modèles de crédits d'impôt recommandés par le RCDÉC.

Arguments en faveur du DÉC au Canada

Des organismes tels que l'OCDE placent régulièrement le Canada parmi les pays du monde offrant la meilleure qualité de vie à ses citoyens. Il possède d'abondantes ressources naturelles et offre d'excellents débouchés économiques. Malheureusement, ces avantages sont souvent limités à certains secteurs et à quelques régions géographiques. Au cours des quinze dernières années, les inégalités se sont accrues au pays. Elles ont créé un fossé qui, pour les groupes marginalisés, se creuse toujours davantage. L'innovation et la productivité en souffrent également.

Le développement économique communautaire (DÉC) offre une solution unique pour freiner ce déclin et créer des collectivités bien vivantes et saines. De part et d'autre du Canada, des collectivités ont retiré de nombreux avantages de programmes de soutien au DÉC existants. Des emplois ont été créés, de nouvelles entreprises ont été mises sur pied et l'avoir des collectivités s'est enrichi. Toutefois, les organismes de DÉC continuent de faire face à un manque de ressources, en particulier des ressources financières leur permettant d'investir dans des entreprises communautaires. Une meilleure intégration avec le secteur privé par l'entremise d'investissements accrus et de partenariats permettrait d'accroître de façon significative les ressources disponibles pour les activités de DÉC au Canada. Dans cette section, nous explorerons brièvement la capacité du DÉC à résoudre des problèmes tenaces relatifs aux inégalités grandissantes au Canada ainsi que la nécessité de mettre à la disposition des organismes de DÉC un capital financier plus important.

Inégalité des revenus

Dans tout le Canada, on observe une tendance inquiétante : les taux de chômage demeurent élevés, et l'inégalité des revenus augmente¹. Une étude publiée récemment par Statistique Canada démontre clairement que l'inégalité de la richesse a augmenté considérablement de 1984 à 1999. La moyenne des trois dixièmes inférieurs de la répartition de la richesse a chuté, mais celle des trois dixièmes supérieurs a augmenté de 27 % ou plus².

Le tableau suivant, produit à partir des résultats de l'analyse de données de Statistique Canada menée par le Centre canadien de politiques alternatives, illustre l'ampleur de cette disparité.

¹ Andrew Sharpe et Myles Zyblock, *Macroeconomic Performance and Income Distribution in Canada*, document de réflexion, Développement des ressources humaines Canada, Direction générale de la recherche appliquée, juin 1997.

² René Morissette, Xuelin Zhang et Marie Drolet, *L'évolution de l'inégalité de la richesse au Canada, 1984-1999*, Statistique Canada, Division de l'analyse des entreprises et du marché du travail, n° 187, 22 février 2002.

Tableau 1 — Inégalités grandissantes sur le plan des richesses au Canada

Rags and Riches: Wealth Inequality in Canada Centre canadien de politiques alternatives, 2002 ³	
En 1999, l'inégalité de la richesse augmentait au Canada	
Contrôle de la richesse	
Catégorie de revenu	Pourcentage de la richesse
▪ 10 % des familles les plus riches	▪ 53 % de la richesse
▪ 50 % des familles les plus riches	▪ 94,4 % de la richesse
▪ 50 % des familles les plus pauvres	▪ 5,6 % de la richesse
Moyenne de la richesse *	
Catégorie de revenu	Augmentation de la moyenne de la richesse, 1970-1999
▪ 10 % des familles les plus riches	▪ Augmentation de 122 %
▪ 10 % des familles les plus pauvres	▪ Diminution de 28 %
Moyenne de l'actif	
Catégorie de revenu	Moyenne de l'actif, 1999
▪ 20 % des familles les plus riches	▪ 262 186 \$
▪ 20 % des familles les plus pauvres	▪ 1 974,00 \$
Moyenne du revenu	
Catégorie de revenu	Revenu moyen, 1998
▪ 20 % des familles les plus riches	▪ 62 518,00 \$
▪ 10 % des familles les plus pauvres	▪ 18 698,00 \$

* ajusté en fonction l'inflation

Que signifie cette disparité de la richesse? Dans le cas des Canadiens les moins nantis, s'ils perdaient leur revenu, leur actif financier ne soutiendrait la famille que pendant cinq semaines. Les moins nantis sont les plus vulnérables à une crise financière, parce qu'ils ne possèdent que très peu d'actif⁴.

Inégalités des collectivités⁵

Cette inégalité croissante se répercute au niveau communautaire, où certains cycles intensifient la pauvreté. Ce déclin pousse de nombreuses collectivités toujours plus en arrière. Économiquement faibles (qu'il s'agisse de quartiers urbains, de villages ruraux, de régions ou de segments mal nantis d'une population locale), ces collectivités

³ Steven Kerstetter, *Rags and Riches: Wealth Inequality in Canada*, Centre canadien de politiques alternatives, 4 décembre 2002.

⁴ *Ibid.*

⁵ Réseau canadien de DÉC, *Investing in Canada's Communities: Proposal to Create a National Economic Development Financing Initiative*, mars 2002.

n'ajoutent aucune force au pays; elles contribuent plutôt à accroître les problèmes sociaux et économiques du chômage, de la faillite commerciale, du stress familial, du crime, du logement inadéquat, de la mauvaise santé, etc. C'est pourquoi, même en période de prospérité, le Canada possède deux économies : celle de la croissance principale du pays, parsemée de foyers de pauvreté.

Le tableau ci-dessous présente un exemple des conditions économiques contrastantes dans différentes collectivités de la C.-B. faisant face à de graves difficultés économiques. La moyenne provinciale y est également indiquée.

Tableau 2 – Côte de la C.-B. – Conditions inégales des collectivités

Indicateur	Bella Coola Valley	North Island	C.-B.
Pourcentage de jeunes de 18 ans qui ne terminent pas leurs études (2000)	73,6 %	41,4 %	25 %
Pourcentage des 25 à 54 ans qui ne détiennent aucun diplôme (2000)	29,3 %	30,4 %	22,6 %
Pourcentage des 25 à 54 sans études postsecondaires (2000)	53,1 %	53,6 %	46 %
Adolescentes enceintes sur 1 000 (1999)	75,1	64	26,6
Mortalité infantile sur 1 000 (1999)	15,6	10,1	4,9
Suicides et homicides sur 1 000 (1999)	9,1	9,9	5,3

Source : *BC Stats, Local Health Area Profiles*, 2001.

Les collectivités comme celles de la côte de la C.-B. et de Terre-Neuve affichent des taux de mortalité infantile trois fois plus élevés que la moyenne provinciale. D'autres collectivités urbaines, comme les quartiers de l'est du centre-ville de Vancouver et du nord de Winnipeg, affichent des taux de chômage, de toxicomanie et de mortalité beaucoup plus élevés que les moyennes nationales. La situation est pire dans les collectivités autochtones de tout le pays; l'écart entre les collectivités autochtones (dans les réserves et à l'extérieur) et le reste de la population est également énorme. Par exemple, en 2001, 53 % des Inuits de l'Arctique canadien vivaient dans des logements surpeuplés, par rapport à 7 % de la population canadienne globale. Chez les Inuits, 34 % des habitants du nord du Canada et 73 % de ceux du nord du Québec consommaient de l'eau contaminée⁶.

⁶ Vivial O'Donnell et Heather Tait, *Enquête auprès des peuples autochtones de 2001 – Premiers résultats : Bien-être de la population autochtone vivant hors réserve*, Statistique Canada, septembre 2003.

Solution de DÉC pour les collectivités en déclin

Il devient clair dans le monde entier que l'inégalité et le déclin des collectivités nuisent considérablement à la prospérité, au bien-être et à la productivité de tous. Autrement dit, l'état d'une nation dépend fondamentalement de celui de ses collectivités. Selon un rapport récemment publié par la Banque mondiale sur le développement social et l'investissement communautaire, on reconnaît dorénavant que pour développer une collectivité, il est nécessaire de mieux en comprendre les institutions, les réseaux, les normes et les valeurs afin de permettre à ses membres de pleinement profiter des avantages du développement et de développer leur capacité de prendre soin d'eux-mêmes.

Les collectivités et l'investissement communautaire sont devenus des facteurs cruciaux du développement économique et social, au Canada comme ailleurs dans le monde. L'investissement public traditionnel n'a pas réussi à réduire la marginalisation des collectivités. Les mesures macroéconomiques d'amélioration de la productivité et de la concurrence n'ont eu que très peu d'effets sur la condition et l'économie des régions et des populations défavorisées.

Cependant, certaines collectivités ont trouvé moyen de lutter contre le déclin et de bâtir un milieu dynamique et sain. Elles ont lancé des stratégies de développement économique communautaire (DÉC) qu'elles ont élaborées et dirigées elles-mêmes. Ces stratégies visaient un renouveau systématique par l'établissement d'objectifs sociaux et économiques. En adoptant cette approche de DÉC, ces collectivités ajoutent à la force du Canada en devenant des milieux offrant d'excellents débouchés économiques et où il fait bon vivre et travailler.

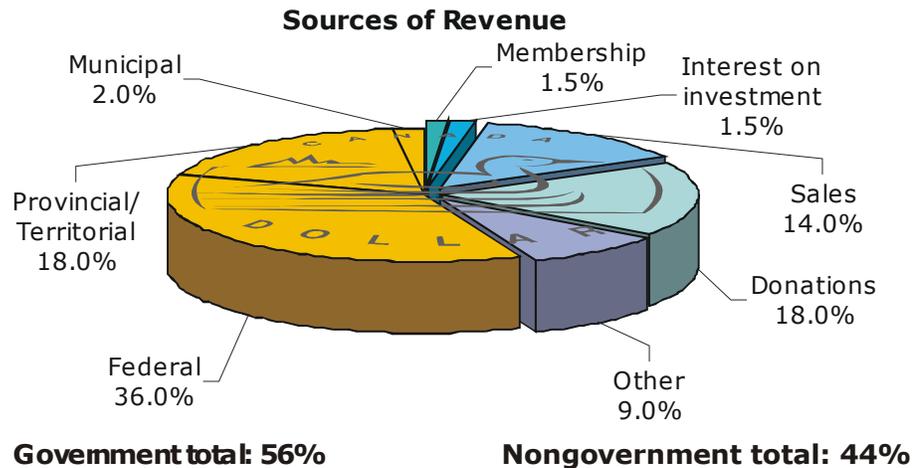
Bien qu'il n'existe aucune présentation concise des données sur les effets de toutes les initiatives de DÉC au Canada, de nombreuses réalisations ont été documentées. Elles illustrent la réussite d'une approche coordonnée et intégrée de développement des capacités humaines, sociales et financières⁷. Selon les résultats de l'évaluation de 2002 du Programme de développement des collectivités de l'Ouest du Canada, qui appuie le DÉC, les entreprises qui avaient reçu du soutien et des services de sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC) avaient réalisé des revenus de 1,4 milliard de dollars de 1995 à 2001 et créé près de 30 000 emplois. Le rendement du capital investi par le gouvernement est remarquable : de 1995 à 2001, les SADC ont reçu en moyenne 16,8 millions de dollars en fonds d'exploitation de Diversification de l'économie de l'Ouest Canada. On estime que grâce aux services des SADC, chaque client a pu produire, au cours des cinq premières années, un revenu de 65 \$ à 81 \$ pour chaque dollar de financement que Diversification de l'Ouest a accordé aux SADC⁸.

En outre, selon les résultats d'un sondage mené en 2003 par le RCDÉC auprès de plus de 300 organismes de DÉC, le secteur du DÉC est extrêmement dynamique. Il attire près

⁷ Lilia Godfarb Initiatives, *The Power of CED Throughout Canada: Thirteen Inspiring Stories*, Réseau canadien de DÉC, mars 2003.

⁸ Ference Weiker *et al*, *Impact of Community Futures in Western Canada*, 2002, www.communityfutures.ca/provincial/index.html

d'un dollar en investissement pour chaque dollar de financement accordé par le gouvernement. La figure ci-dessous illustre ces résultats :



Selon un recensement national mené aux États-Unis par le National Congress for Community Economic Development, les sociétés d'aide au développement ont contribué à l'atteinte des résultats suivants :

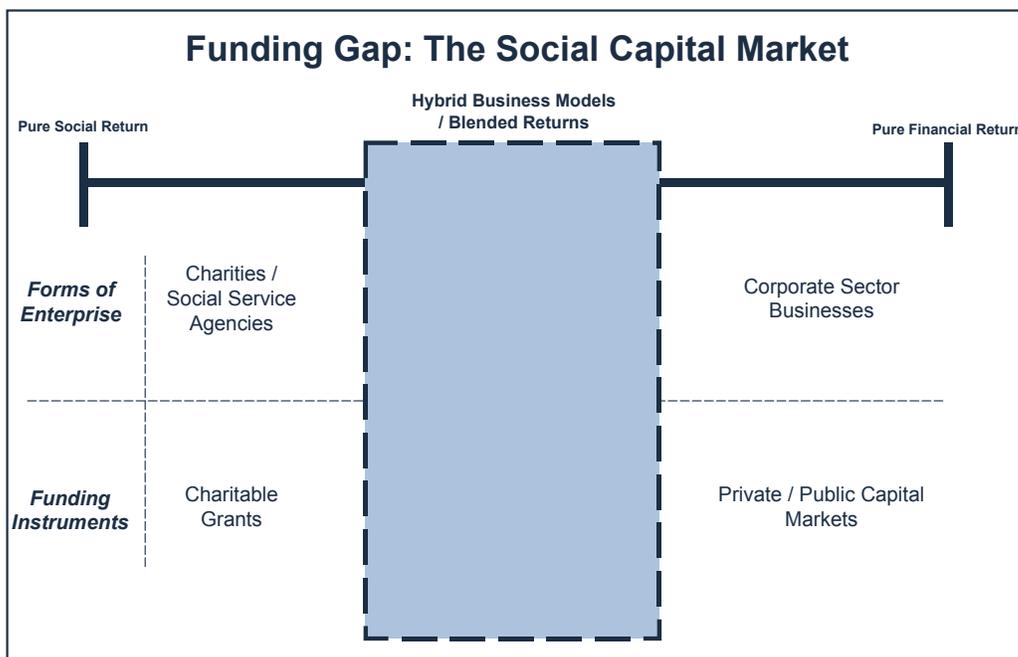
- développement de 71 millions de pieds carrés d'espace commercial et industriel;
- octroi de prêts totalisant 1,9 milliard de dollars (prêts en cours à la fin de 1997) à 59 000 petites entreprises et microentreprises;
- création de 247 000 emplois dans le secteur privé;
- construction ou rénovation de 550 000 unités de logements locatifs et de logements de propriétaires-occupants abordables (40 % des travaux réalisés au cours des quatre dernières années)⁹.

La raison d'être du DÉC est évidente : ce qu'il lui faut maintenant sont des instruments appropriés et efficaces pour encourager les investisseurs locaux et institutionnels de partout au pays à investir dans les collectivités.

⁹ National Congress for Community Economic Development, *Coming of Age: Trends and Achievements of Community-Based Development Organizations*, 1998, www.ncced.org

Arguments en faveur de l'investissement communautaire

De nos jours, les entreprises communautaires canadiennes ont beaucoup de peine à financer leurs activités. Les sociétés de développement communautaire et les entreprises sociales appartiennent à deux structures traditionnelles, soit les œuvres de bienfaisance et le marché des capitaux propres. On peut aussi les regrouper dans les secteurs traditionnels privé, public et sans but lucratif. Il leur est souvent difficile, voire impossible, d'obtenir du financement par actions, car elles visent une double cible, financière et sociale. En général, le secteur privé finance les entreprises ayant comme objectif de réaliser un rendement financier. De son côté, le secteur philanthropique finance les organismes actifs dans le secteur social. Il en découle un manque de financement pour les entreprises communautaires, comme l'illustre la figure suivante :



Source : *Social Capital Partners, 2003.*

Les produits financiers actuellement offerts se limitent (sauf dans le cas des subventions directes et des parts privilégiées des coopératives) à des prêts à rembourser dans une période de 3 à 10 ans. Les entreprises de développement économique communautaire ne disposent donc de pratiquement aucun produit financier leur fournissant un capital d'investissement permanent.

Qui plus est, des recherches ont démontré que certaines inégalités persistent dans la distribution des capitaux propres :

- ils sont répartis de façon inégale entre les femmes et les hommes; ces derniers y ont accès plus facilement;
- ils sont répartis de façon ethnocentrique, en ce sens qu'ils ne sont souvent pas offerts aux entreprises autochtones et ce, même lorsque celles-ci démontrent un fort potentiel de croissance;
- ils sont davantage concentrés dans les centres urbains et dans les grandes entreprises¹⁰.

Le secteur du DÉC tente de tirer parti le plus possible d'un ensemble disparate de programmes de financement publics et d'adapter ceux-ci aux impératifs des organismes de DÉC à but non lucratif aussi bien qu'à ceux des nouvelles entreprises à but lucratif. Cela présente de nombreux problèmes qui entravent la croissance des nouvelles entreprises dans les collectivités défavorisées, notamment les suivants :

- le gouvernement n'offre qu'un financement à court terme n'assurant pas de sa part une participation aussi importante que dans le cas d'investissements à long terme;
- le secteur public n'est souvent pas autorisé à financer directement les entreprises à but lucratif;
- les entreprises à but lucratif qui obtiennent du financement par l'entremise de fonds d'emprunt à but non lucratif et d'autres intermédiaires ne disposent pas toujours de l'expertise technique nécessaire à leur réussite dans le secteur privé;
- le capital local placé dans les banques et d'autres établissements continue d'être investi à l'extérieur plutôt qu'au sein des collectivités locales.

Aux États-Unis, des mesures comme le *Community Reinvestment Act* ou le *Community Development Venture Capital Framework* ont donné un nouveau souffle au marché de capitaux destinés à l'investissement communautaire par l'entremise d'incitatifs fiscaux ciblés et d'investissements centraux autorisés. Au Canada, par contre, aucun cadre législatif général n'a été mis en place pour encourager l'investissement communautaire. Il existe un certain nombre d'initiatives provinciales visant à réunir des capitaux propres pour certains secteurs d'activité, certaines régions défavorisées ou des petites entreprises. Toutefois, aucun programme national coordonné n'a été créé jusqu'à maintenant.

¹⁰ Brock Dickenson *et al.*, *Building Community Equity: The Practical Aspects of Tax Credits and Public Incentives and Mechanisms for Encouraging Private Investment in CED Initiatives*, Réseau canadien de DÉC, septembre 2001.

Potentiel de l'investissement communautaire

Malgré des limitations structurales, certains changements intéressants ayant des répercussions directes sur le secteur du DÉC ont pris place sur le marché des capitaux propres. Le secteur de l'investissement social connaît une croissance constante, permettant de recueillir de part et d'autre du pays des fonds destinés à des placements éthiques. Une étude de la Social Investment Organization (SIO) intitulée *Canadian Social Investment Review 2002* a révélé que le total de l'actif géré de façon responsable sur le plan social s'élevait à 51,4 milliards de dollars. De plus, la combinaison des crédits d'impôt provinciaux et des déductions d'impôt au titre des REER crée un incitatif à l'investissement dans un certain nombre de fonds de travailleurs canadiens soutenant des entreprises locales, ce type d'investissement offrant dans la plupart des cas un rendement intéressant¹¹. En observant les marchés financiers internationaux, on remarque également que les entreprises qui respectent des normes environnementales strictes dans leurs activités mondiales ont une valeur individuelle d'environ 10,4 milliards de dollars plus élevée que celles qui respectent des normes moins serrées¹². Toutefois, le secteur de l'investissement communautaire accuse pour l'instant du retard par rapport à l'ensemble des secteurs de l'investissement éthique. Selon la SIO, le total de l'actif consacré à l'investissement communautaire en 2002 était de 69 millions de dollars, montant négligeable par rapport à l'actif global de 51,4 milliards investi dans des placements éthiques. La SIO définit l'investissement communautaire de la façon suivante :

- Prêts aux microentreprises : prêts de capitaux par des organismes communautaires à de petits entrepreneurs ne sont pas en mesure d'obtenir du financement auprès d'établissements financiers traditionnels.
- Capital de risque pour le développement communautaire : prêts ou placements de capitaux propres à risque élevé dans des entreprises locales répondant à des besoins collectifs ou sociaux.
- Prêts à but non lucratif : prêts à des organismes à but non lucratif à mission sociale qui ne sont pas en mesure d'obtenir du financement auprès d'établissements financiers traditionnels.
- Développement coopératif : prêts ou placement de capitaux propres par des fonds dans de nouvelles coopératives.
- Prêts pour logements sociaux ou abordables : prêts hypothécaires ou prêts à la construction à risque dans le secteur du logement pour des marchés à faible revenus.
- Investissements ciblés sur le plan économique : investissements dans le secteur du développement communautaire par des caisses de retraite ou d'autres établissements.

¹¹ Banque Scotia, *Labour Sponsored Investment Fund Evaluation*, septembre 2003, www.scotiagroupplans.com

¹² Glen Dowell, Stuart Hart et Bernard Yeung, « Do Corporate Global Environmental Standards Create or Destroy Market Value? », *Management Science*, vol. 46, 2002, p. 1059-1074.

- Autres formes d'investissements locaux : investissements visant à répondre aux besoins de collectivités ou de groupes précis¹³.

Les trois tendances suivantes semblent se dégager : 1) un intérêt du secteur public envers une incitation commerciale à l'achat d'actions dans des entreprises canadiennes; 2) un intérêt des investisseurs dans le soutien des projets éthiques; et 3) une reconnaissance sur le marché de la valeur sociale et environnementale. Cette combinaison pourrait s'avérer un catalyseur de l'investissement à l'échelon communautaire si des incitatifs adéquats étaient mis en place.

L'établissement de crédits d'impôt fédéraux et d'autres mécanismes visant à favoriser l'investissement de capitaux propres dans les collectivités pourrait accroître de façon significative l'actif financier du secteur. Dans la section qui suit, nous examinerons des modèles d'incitation à l'investissement communautaire déjà en place au Canada et dans d'autres pays.

¹³ Association pour l'investissement responsable, *Revue 2002 de l'investissement responsable au Canada : Une enquête approfondie sur l'investissement responsable au Canada*, mars 2003, www.socialinvestment.ca.

Examen de modèles de crédits d'impôt existants

Cette section décrit les points saillants des modèles de crédits d'impôt mis en place pour soutenir l'investissement communautaire en Amérique du Nord et au Royaume-Uni. Il ne s'agit pas d'une étude exhaustive des programmes canadiens de crédits d'impôt, mais plutôt d'un survol de certains modèles pertinents dans le cadre d'un éventuel système national de crédits d'impôt pour l'investissement communautaire.

1. Crédits d'impôt à l'achat d'actions

Fonds de placement en DÉC de la Nouvelle-Écosse¹⁴

La Nouvelle-Écosse a mis en place deux programmes de crédits d'impôt visant à accroître l'investissement privé dans les projets communautaires, soit le Nova Scotia Equity Tax Credit (1994) et le Community Economic Development Investment Funds Tax Credit ou CEDIF (1999). Ensemble, ces programmes ont aidé 454 entreprises de la Nouvelle-Écosse à réunir 54 486 942 \$ en capitaux propres auprès de 5 011 investisseurs, qui ont reçu en retour un total de 15 658 376 \$ en crédits d'impôt provinciaux non remboursables. Les deux programmes s'adressent principalement aux investisseurs particuliers.

Nova Scotia Equity Tax Credit

Le Nova Scotia Equity Tax Credit a été légiféré en 1994 en réponse à des préoccupations relatives au manque de capitaux propres pour les petites et moyennes entreprises et au montant des fonds investis à l'extérieur de la province sous forme de cotisation à des REER. Dans le cadre de ce programme, les investisseurs sont admissibles à un crédit d'impôt provincial de 30 % sur le montant de leur placement, jusqu'à concurrence de 9 000 \$. Le crédit peut être reporté sur les trois années précédentes et les sept suivantes.

Les investisseurs doivent acheter des actions ordinaires avec droit de vote nouvellement émises par une société. Ces actions sont non rachetables, non convertibles et non restreintes en matière de partage des profits ou de participation en cas de dissolution. Elles ne donnent pas droit à d'autres crédits d'impôt ou à des déductions en vertu de la loi de l'impôt sur le revenu (*Income Tax Act*) autres que celles liées à des REER. Dans le cas des coopératives, les actions achetées par un investisseur doivent lui permettre de participer aux activités de la coopérative à titre de membre.

Ce crédit d'impôt est offert aux résidents de la Nouvelle-Écosse âgés d'au moins 19 ans. Pour chaque émission d'actions dans le cadre du programme, il doit y avoir au moins trois investisseurs admissibles. Les entreprises admissibles aux investissements sont des

¹⁴ Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, *Equity Tax Credit Act and Community Economic Development Investment Funds Review*, 2002.

sociétés de capitaux, des coopératives et des sociétés de développement économique communautaire. Elles doivent répondre aux critères suivants :

- être exploitées activement ou investir dans d'autres entreprises admissibles;
- posséder un actif de moins de 25 millions de dollars;
- verser au moins 25 % de leurs salaires à des résidents de la Nouvelle-Écosse;
- dans le cas des sociétés de capitaux, posséder un capital autorisé constitué d'actions sans valeur nominale;
- dans le cas des coopératives, il doit s'agir de coopératives agricoles, de production ou de travailleurs;
- dans le cas des sociétés de capitaux, au moins trois investisseurs admissibles doivent participer au projet.

De 1994 à 2001, un total de 49,4 millions de dollars a été placé dans 439 entreprises par 4 030 investisseurs. Ces derniers ont reçu des crédits d'impôt personnel totalisant 14,1 millions de dollars. La majeure partie des fonds (56 %) ont été investis dans la région de Halifax. Le taux de survie des entreprises étant évalué à 75 % (ce qui est près du taux réel), l'avantage net cumulatif du gouvernement s'élève à 6 889 000 dollars. Ce montant tient compte des prestations d'emploi, du revenu des ménages et des recettes du gouvernement provincial.

Community Economic Investment Funds (CEDIF)

Le crédit d'impôt pour contribution à un fonds d'investissement dans le développement économique des collectivités (CEDIF) est en vigueur depuis 1999. Il vient renforcer le programme Nova Scotia Equity Tax Credit en offrant une garantie partielle sur la dernière tranche de 20 % d'un investissement dans des régions autres que Halifax, Dartmouth, Bedford et Sackville pendant les quatre premières années. Les actions détenues dans des CEDIF sont également préapprouvées en tant qu'avoirs dans le cadre de REER autogérés.

Les investissements doivent être maintenus pendant quatre ans. En échange, les personnes qui placent des fonds dans un CEDIF profitent de bon nombre d'avantages, notamment les suivants :

- un crédit d'impôt provincial représentant 30 % du montant investi;
- l'ajout du montant de l'investissement dans un CEDIF au total des avoirs en biens étrangers dans un REER;
- une déduction fiscale liée aux REER pour la tranche d'imposition la plus élevée;

- la garantie par le gouvernement provincial de la dernière tranche de 20 % de l'investissement.

La création du crédit d'impôt pour contribution à un CEDIF a nécessité la modification de la loi sur les valeurs mobilières de la Nouvelle-Écosse, le *Nova Scotia Securities Act*, qui exige maintenant que les CEDIF produisent avant l'émission d'actions un simple avis d'offre. Ce document est semblable à un prospectus, mais moins exhaustif. Le but de cette modification était d'aider les CEDIF à éviter les coûts associés à la préparation d'un prospectus complet.

Les CEDIF peuvent émettre des actions pour un produit allant jusqu'à 3 millions de dollars. Ces offres sont à durée limitée et permettent à des résidents de la Nouvelle-Écosse d'acheter des parts dans les CEDIF. Les CEDIF peuvent offrir les actions sous forme de fonds de placement sans droit de regard; dans ce cas, les investisseurs ne connaissent pas l'utilisation finale précise des fonds. Ils peuvent aussi recueillir des fonds pour des projets de développement communautaire précis. La loi sur les CEDIF les oblige à respecter les mêmes critères d'emplacement géographique et d'exploitation (en ce qui a trait à la mission de développement communautaire) que dans le cas du Equity Tax Credit. Les CEDIF investissent la plupart en capitaux propres, mais une structure est en place pour permettre des prêts subordonnés et non garantis.

En 2001, soit après la deuxième année complète du programme, l'avantage cumulatif du gouvernement de la Nouvelle-Écosse en termes de coûts s'élevait à 180 000 \$. Ce montant tient compte des prestations d'emploi, du revenu des ménages et des recettes du gouvernement provincial. Bien que le programme n'en soit encore qu'à ses débuts, le gouvernement prévoit un rendement encore plus élevé dans l'avenir.

Programme des obligations de développement rural du Manitoba¹⁵

Le Programme des obligations de développement rural (*Grow Bonds*) du Manitoba a été créé en 1991. Il s'agissait alors d'une nouvelle approche en matière de développement communautaire et de diversification économique. Ce programme aide les entrepreneurs ruraux à convaincre les investisseurs locaux de placer des fonds à long terme dans leur entreprise tout en protégeant ces derniers par l'entremise d'une garantie du provincial sur tous les montants investis.

Sont admissibles à ce programme des entreprises des secteurs de la fabrication, de la transformation, du tourisme, de l'exportation des biens locaux, des valeurs environnementales (protection) et de la distribution commerciale d'eau et de gaz naturel. Les obligations de développement rural sont émises en coupes de 100 \$ et limitées à des achats individuels de 50 000 \$ ou 10 % d'une émission, selon le montant le moins élevé, pour une période de cinq ans. Le principal est garanti par le gouvernement du Manitoba. Le programme fonctionne de la manière suivante :

¹⁵ Centre for Community Enterprise, *A Report to the Ministry of Community Development, Co-operatives and Volunteers*, janvier 2000.

- l'entreprise ayant le projet présente un plan d'entreprise et une demande de projet au bureau responsable du programme des obligations de développement rural;
- des analystes étudient et évaluent la viabilité du projet;
- dès l'approbation, une corporation émettrice d'obligations est formée et les obligations sont mises en vente;
- les fonds des obligations sont investis dans l'entreprise approuvée (l'investissement est limité à 40 % du capital total).

Depuis 1991, 24 émissions d'obligations de développement rural Grow Bonds ont eu lieu, pour un total de 12 360 000 \$. Toutes les obligations émises ont été vendues, vu le caractère attrayant de la pleine garantie. Les recettes fiscales totales des 22 projets financés par l'entremise du programme en 1998 étaient de 20,3 millions de dollars, ce qui constitue un bon rendement du capital investi pour le Trésor public provincial. Sept cent sept (707) personnes ont été employées par des entreprises qui reçoivent du financement par l'entremise du programme Grow Bond.

Remarque : Les investissements ne peuvent pas servir au financement d'entreprises en démarrage ni au rachat de contrats de travail.

Crédit d'impôt du Manitoba à la création d'entreprises communautaires

Créé en 2002, le crédit d'impôt du Manitoba à la création d'entreprises communautaires est un crédit d'impôt personnel non remboursable à l'intention des investisseurs résidents, s'élevant à 30 % des investissements admissibles – jusqu'à concurrence de 9 000 \$ pour un montant de 30 000 \$ – dans des projets de création d'entreprises communautaires qui satisfont aux conditions requises. Tout crédit non réclamé peut être reporté jusqu'à trois années antérieures et jusqu'à sept années ultérieures. Pour bénéficier pleinement du crédit d'impôt, les investisseurs doivent maintenir les sommes investies dans une entreprise communautaire admissible pendant une période de temps prescrite. Les investisseurs réclament le crédit lorsqu'ils remplissent leur déclaration de revenus du Manitoba.

Il existe deux catégories d'investissements admissibles : les entreprises communautaires prescrites et les fonds d'investissements communautaires, à condition que lesdits fonds acheminent les investissements concernés vers des entreprises communautaires du Manitoba qui sont qualifiées. Le ministère des Affaires intergouvernementales décide de l'admissibilité des projets et des fonds d'investissement.

Au moment de la rédaction du présent rapport, le gouvernement du Manitoba n'avait encore produit aucune analyse détaillée de son programme de crédit d'impôt à la création d'entreprises communautaires.

Crédit d'impôt pour le développement de nouveaux marchés aux États-Unis¹⁶

Le crédit d'impôt pour le développement de nouveaux marchés New Market Tax Credit (NMTC) a été entériné en décembre 2002 par le Congrès américain. À la base, ce programme national a comme objectif principal de réunir des capitaux privés pour l'investissement communautaire. Les personnes qui investissent dans des entités de développement communautaire prescrites sont admissibles à un crédit d'impôt échelonné sur sept ans équivalent à 39 % de leur investissement. L'importance du crédit d'impôt vise à compenser un rendement du capital investi moins élevé pour les investisseurs institutionnels. Les investisseurs doivent payer l'impôt sur les gains en capital applicable sur le rendement de leur investissement.

Les entités de développement communautaire (CDE) admissibles répondent aux conditions suivantes :

- leur mission première est d'offrir des services ou de réunir des capitaux d'investissement destinés à des collectivités et à des personnes à faible revenu;
- elles ont l'obligation de rendre des comptes aux résidents des collectivités à faible revenu par une représentation de ceux-ci à un conseil administratif ou consultatif;
- elles sont accréditées par le département du Trésor.

Les CDE doivent utiliser 85 % du capital recueilli par la vente d'actions en vertu du programme NMTC pour accorder des prêts à des entreprises à but lucratif ou non lucratif basées dans des secteurs de recensement à faible revenu ou pour investir des capitaux propres dans celles-ci. Un investissement communautaire dans un secteur à faible revenu se définit de la façon suivante :

- tout investissement en capitaux propres ou en capital-action dans une entreprise communautaire active à faible revenu admissible, ou tout prêt accordé à celle-ci;
- le rachat par une CDE d'un prêt accordé par une autre CDE qui se qualifie comme un investissement communautaire dans un secteur à faible revenu;
- la prestation de conseils financiers et d'autres services semblables à des entreprises basées dans des collectivités à faible revenu ou des résidents de celles-ci;

¹⁶ National Community Capital Association., *How the New Market Tax Credit Works*, 2001, www.communitycapital.org

- tout investissement de capitaux dans une CDE ou prêt qui lui est accordé, pourvu que la CDE utilise les capitaux recueillis pour investir dans des entreprises basées dans des collectivités à faible revenu et ayant pour mission d'offrir des conseils financiers.

Les placements prennent la forme d'investissements en capital-actions dans des sociétés.

Une entreprise communautaire à faible revenu est admissible si elle répond aux conditions suivantes :

- au moins 50 % de son revenu brut total provient d'une exploitation active au sein d'une collectivité à faible revenu;
- une part importante (au moins 40 %) de l'utilisation de ses biens matériels (en propriété ou en location) se fait au sein d'une collectivité à faible revenu;
- au moins 40 % des services assurés par les employés de l'entreprise sont offerts à une collectivité à faible revenu.

Le Trésor américain a également fixé des limites quant au total des investissements pouvant faire l'objet d'un crédit d'impôt. Ce montant a été fixé à 1 milliard de dollars pour 2001 (avec reconduction le cas échéant) et à 3,5 milliards de dollars pour 2006 et 2007. Le Trésor cherche ainsi à limiter ses pertes directes de recettes fiscales.

Enjeux actuels

La mise en œuvre du programme New Markets Tax Credit ne s'est pas déroulée de façon aussi harmonieuse que prévu et l'avenir du programme est actuellement compromis en raison du changement d'orientation de l'administration au pouvoir actuellement aux États-Unis.

Bon nombre des problèmes rencontrés sont attribuables à une législation trop ambiguë sur certains points et trop prescriptive sur d'autres. Certains fonds d'investissement communautaires, par exemple, ont dit n'avoir pas suffisamment de contrôle (en tant qu'investisseurs) sur les entreprises dans lesquelles ils investissaient, ce qui nuisait autant à la collectivité qu'au rendement financier. Par conséquent, la New Market Tax Credit Coalition a augmenté le contrôle des droits de votes par la collectivité de 33 % à 60 % afin d'assurer une reddition de comptes plus efficace. D'autre part, les règles régissant l'emplacement géographique des sociétés bénéficiaires des investissements soulevaient des problèmes en matière de développement résidentiel (dans les secteurs où des partenariats en construction ou autres étaient nécessaires) et limitaient la croissance des entreprises¹⁷.

¹⁷ New Markets Tax Credit Coalition (NMTCC), *Letter to Internal Revenue Service*, 16 mai 2003, www.newmarketstaxcreditcoalition.org

Les activistes communautaires ont également exprimé des réserves par rapport au système d'accréditation des CDE ou des initiatives communautaires, qui donnait la préférence aux CDE dont les investissements étaient les plus rentables et qui ne tenait pas suffisamment compte des avantages pour les collectivités. Certaines CDE ont également eu des problèmes à assumer leurs responsabilités de diligence raisonnable par rapport à leurs projets d'investissements, alors que d'autres ont été poursuivies en justice par des organismes qui contestaient certaines de leurs décisions de financement¹⁸.

Crédit d'impôt pour l'investissement communautaire au Royaume-Uni¹⁹

Le programme d'allégement fiscal Community Investment Tax Credit a été entériné en octobre 2001. Il vise à aider les petites entreprises, les entreprises en démarrage et les projets communautaires de régions défavorisées du Royaume-Uni à réunir des capitaux. En vertu de ce programme, un allégement fiscal est consenti aux entreprises et aux particuliers qui investissent dans des établissements financiers orientés vers le développement communautaire qui, en retour, placent des fonds dans des PME et des projets en milieu défavorisé.

En vertu de ce programme, le gouvernement du Royaume-Uni autorise les CDFI (établissements financiers orientés vers le développement communautaire) à accorder des crédits d'impôt à des investisseurs par l'entremise d'un processus d'accréditation. Les CDFI sont des organisations viables sur le plan économique spécialisées dans les conseils aux entreprises en matière de finances, de prêts ou d'investissements en capitaux propres. La prestation de services-conseils financiers et commerciaux aux entreprises basées dans des collectivités défavorisées doit constituer l'activité principale des CDFI. Le crédit d'impôt est offert à des investisseurs particuliers et à des sociétés d'investissement. Ces derniers reçoivent un crédit équivalent à 5 % du montant investi au cours de l'année d'imposition de l'investissement pendant cinq ans, à condition que l'investissement soit maintenu pendant cinq ans à partir de la date du placement (le crédit d'impôt total accordé est donc de 25 %.)

Le programme du Royaume-Uni établit une distinction entre les CDFI de gros et les CDFI de détail. Le CDFI de gros sont l'équivalent d'une réserve de liquidités nationale qui acquiert ou détient les éléments d'actif de plus petites CDFI traitant directement avec les investisseurs particuliers. Les CDFI de gros sont autorisées à recueillir un total de 20 millions de livres dans le cadre d'une accréditation unique, alors que les CDFI de détail peuvent recueillir jusqu'à 10 millions de livres.

Les CDFI sont tenues de réinvestir les fonds recueillis. Elles ne peuvent pas les conserver en dépôt. Les types d'investissement suivants sont autorisés :

¹⁸ Julia Sass Rubin et Gregory M. Stankiewicz, *Evaluating the Impact of Federal Community Economic Development Policies on Targeted Populations: The Case of New Markets Initiatives of 2000*, Taubman Center for Public Policy, Brown University et Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Princeton University, juillet 2003.

¹⁹ Department of Trade and Industry, Small Business Service, *The Phoenix Fund Vision for 2006*, septembre 2003, www.sbs.gov.uk

- Prêts à des PME : prêts à des PME situées dans des régions défavorisées et dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas 100 000 livres par année.
- Prêts à des projets communautaires : prêts accordés à des projets du secteur public ou à des organismes de bienfaisance ou d'autres groupes à but non lucratif qui se consacrent entièrement à des activités publiques, non concurrentielles et non commerciales OU à des projets qui sont commerciaux mais de petite envergure et à mission purement locale.
- Investissement de capitaux propres dans des projets communautaires : mêmes critères que pour les prêts à des projets communautaires. L'investissement maximal dans un projet donné est de 250 000 livres.

Phoenix Fund du Royaume-Uni²⁰

Lors de l'adoption au Royaume-Uni du programme Community Investment Tax Credit, le gouvernement national a également mis sur pied un important fonds de soutien aux CFDI. Ce fonds vise à favoriser l'atteinte des objectifs suivants.

- Comblent des lacunes, en particulier au sein des groupes et dans des régions où la propension à l'entrepreneuriat est faible, et valoriser d'autres priorités relatives à l'inclusion sociale, notamment les besoins particuliers des entreprises sociales, des ex-délinquants, des réfugiés et des collectivités rurales.
- Renforcer la capacité des intermédiaires commerciaux, des fournisseurs statutaires d'aide à l'entreprise, des initiatives de régénération économique et du secteur du financement du développement communautaire. On vise notamment la mise en œuvre de pratiques innovantes en ce qui a trait au développement de produits et à la prestation des services, la détermination et la diffusion des meilleures pratiques, la mise sur pied de projets-pilotes et le partage des leçons tirées ainsi que le développement de services communs comme des fonds de gros.
- Mettre en œuvre des projets-pilotes de services locaux de soutien à l'entreprise décloisonnés et offrir l'aide nécessaire à des projets qui contribuent à l'intégration du soutien des entreprises basées dans des collectivités défavorisées et des entreprises sociales afin de tirer parti des meilleures ressources disponibles.

En octobre 2003, le Phoenix Fund avait alloué près de 100 millions de livres d'aide à l'entreprise par l'entremise de différents canaux, notamment :

- un fonds de développement, qui a soutenu jusqu'ici près de 100 projets novateurs ayant pour but de favoriser l'entrepreneuriat dans les régions défavorisées ou au sein des groupes sous-représentés;

²⁰ Community Development Finance Authority, Social Investment Task Force Report, *Enterprising Communities: Wealth Beyond Welfare*, conférence du CDFA, juillet 2003.

- une association nationale constituée d'un réseau de bénévoles en mentorat au service des entreprises en démarrage;
- un fonds de lutte qui a aidé plus de 40 CDFI à accroître leurs capitaux d'emprunt et leurs revenus afin d'offrir des prêts à des projets commerciaux viables n'étant pas en mesure d'obtenir du financement auprès des sources traditionnelles;
- des garanties de prêts visant à encourager les entreprises commerciales et les organismes de bienfaisance à accorder des prêts aux CDFI. Ces garanties ont permis de recueillir plus de 3 millions de livres supplémentaires au profit des CDFI et, par conséquent, des entreprises qu'elles financent;
- un investissement de contrepartie de 20 millions de livres par des investisseurs du secteur privé dans le Bridges Community Development Venture Capital Fund, qui a pour but d'aider les entreprises en expansion des régions les plus défavorisées de l'Angleterre à accéder à du capital de risque.

Le Phoenix Fund a également contribué à la création de la Community Development Finance Association (CDFA). Cette association nationale offre du soutien aux CDFI par l'entremise de différentes activités de renforcement de la capacité et de coordination. La CDFA prévoit éventuellement jouer le rôle d'un « grossiste de fonds » national qui fonctionnerait comme une réserve nationale de liquidités pour les CDFI de détail du Royaume-Uni.

2. Crédits d'impôt pour dons de bienfaisance

Community Development Finance Authority du New Hampshire

Le Community Development Finance Authority (CDFA) du New Hampshire est l'organisme responsable d'un programme à grande échelle visant à financer sous forme de capitaux des projets communautaires, notamment dans le secteur du logement social.

Le CDFA du New Hampshire offre de l'assistance financière et technique à des sociétés de développement communautaire, des coopératives de travailleurs et certains groupes municipaux. Il ne peut pas offrir un soutien direct à une entreprise à but lucratif.

L'assistance est offerte par l'entremise des véhicules suivants :

- un programme de crédits d'impôt;
- un programme de subventions pour le renforcement des capacités;
- un assistance technique au développement communautaire;
- un fonds pour l'apprentissage et l'éducation;
- un fonds pour les initiatives de développement communautaire;

- un fonds discrétionnaire.

Le CDFA du New Hampshire a le pouvoir de consentir à des projets de développement communautaires le droit d'accorder des crédits d'impôt de 75 %. Une fois qu'un projet a reçu ce droit, il peut solliciter des fonds ou des biens-fonds auprès d'investisseurs potentiels en leur offrant en retour un crédit d'impôt. Les seuls projets de développement communautaires admissibles sont ceux qui servent à financer des organismes de développement communautaire à but non lucratif. Se classent dans cette catégorie les organismes dont l'activité centrale est le développement résidentiel, communautaire ou économique, les coopératives d'habitation et les coopératives de travailleurs.

Non seulement le CFDA consentit des crédits d'impôt, mais il contribue également au financement de divers projets d'assistance technique et de formation liés aux organismes bénéficiaires. La force de ce modèle réside dans sa démarche élargie – le CDFA soutient le développement du capital humain, social et financier, tout en assurant la prestation de services de DÉC par l'entremise d'un modèle intégré et souple.

Au cours des six dernières années, le CDFA a participé à plus de 125 projets du New Hampshire totalisant 74 millions de dollars. Le CDFA investit 3 \$ dans les infrastructures communautaires pour chaque dollar de crédit d'impôt accordé par l'État. Le programme CDFA a permis la création de logements à prix abordable, la revitalisation de régions, une augmentation des investissements locaux dans les arts, la commandite de services de formation professionnelle et de développement économique et le rehaussement de la capacité des promoteurs-constructeurs locaux à but non lucratif et des intermédiaires financiers. Le modèle législatif du CDFA est souple. Il permet le financement de projets visant à répondre à des problèmes économiques locaux propres à une collectivité donnée²¹.

Fonds de placement Crocus

Le Fonds de placement Crocus est le fonds de travailleurs le plus important et le mieux établi du Manitoba. Il investit dans des entreprises du Manitoba, permettant de créer de l'emploi, d'offrir un rendement à long terme concurrentiel aux actionnaires et d'améliorer la qualité de vie globale de l'ensemble des Manitobaines et Manitobains²².

Le Fonds Crocus a récemment mis sur pied sous sa bannière une société d'aide au développement des entreprises ayant pour mission de soutenir davantage les activités de DÉC ne cadrant pas avec les exigences générales du Fonds. Les bénéficiaires cibles du fonds sont principalement des coopératives de travailleurs. Pour financer sa société d'aide au développement des entreprises, le Fonds de placement Crocus a négocié un élargissement de la réglementation relative aux organismes de bienfaisance afin d'inclure les dons qui contribuent à freiner la détérioration des collectivités. Cela permet à des

²¹ Richard England, Lisa Shapiro et Benjamin Ellis, *The Economic Impacts of Community Development Finance Authority Programs*, Center for Business and Economic Research, Whitemore School of Business and Economics, University of New Hampshire, janvier 1998.

²² www.crocusfund.com

particuliers ou à des entreprises de faire des dons en espèces et en produits et services à la société d'aide. Cette dernière, en retour, soutient des entreprises communautaires à but lucratif et non lucratif (principalement des coopératives de travailleurs) en accordant des subventions et des capitaux propres. Les donateurs sont admissibles au même crédit d'impôt que dans le cas d'un don à un organisme de bienfaisance du Manitoba²³.

Crédit d'impôt pour contribution à un fonds d'investissement en DÉC – programme proposé en Alberta

Ce programme de crédit d'impôt a été proposé par le comité directeur du fonds d'investissement en développement économique communautaire de l'Alberta (Alberta Community Economic Development Investment Fund). La proposition détaillée demande un crédit d'impôt provincial de 30 % à 50 % pour les dons à des organismes de développement communautaire. Des organismes de DÉC approuvés solliciteraient des fonds auprès de sources du secteur privé comme des particuliers ou des sociétés, qui seraient admissibles à des crédits d'impôt. Ensuite, les organismes de DÉC investiraient ces fonds dans des entreprises locales. Les dons, en espèces ou en biens (par exemple des biens immobiliers à juste valeur marchande), donneraient droit à un crédit d'impôt annuel maximal de 50 000 \$. Un crédit d'impôt de 50 % s'appliquerait pour les premiers 50 000 \$ de contribution. Tout montant supplémentaire serait admissible à un crédit de 30 %. Les crédits d'impôt seraient non remboursables (ils s'appliqueraient uniquement sur l'impôt exigible) et pourraient être reportés sur les sept années ultérieures et les trois années antérieures.

Des organismes désignés assureraient l'administration et l'imputation des montants du fonds sans droit de regard ainsi constitué. Cet argent servirait à financer des petites entreprises et des projets d'habitation. Un programme de financement par micro-prêts, par exemple, pourrait être l'un des organismes désignés et procurer du financement à des entreprises à faible revenu et à haut risque qui ont des plans commerciaux valables mais qui n'ont pas accès à du capital par l'entremise d'autres sources.

Le projet-pilote de trois ans permettra l'imputation d'un total de 5 millions de dollars en crédits d'impôt dans la province. Durant cette période initiale, 10 organismes désignés assureront la prestation du programme, recevront les contributions admissibles à des crédits d'impôt et offriront de l'assistance technique au besoin. Cette approche a pour but de limiter le rôle du gouvernement et de tirer le maximum de l'infrastructure existante.

Une analyse coûts-avantages détaillée du projet-pilote de 5 millions de dollars en crédits d'impôt évalue le taux de rentabilité interne (TRI) à plus de 18 %, ce qui constitue une estimation prudente, avec un ratio coûts-avantages de 1,73. On estime que le plein déploiement du programme contribuera à créer 68 postes à temps plein et à générer 952 388 \$ en revenus nets d'impôt chaque année. De plus, les répercussions indirectes et

²³ Sherman Kreiner, communication personnelle, septembre 2003.

dérivées du programme contribueraient selon les estimations à créer 14 emplois et à générer 332 000 \$ en revenus d'emploi chaque année²⁴.

²⁴ Anna Bubel, *A Community Economic Development Tax Credit for Alberta*, présentation donnée lors d'une conférence sur le DÉC en Alberta, octobre 2003.

Leçons tirées : trouver l'équilibre entre les besoins des collectivités et ceux des investisseurs

L'élaboration d'un modèle de crédits d'impôt approprié et efficace représente un défi de taille pour le gouvernement. Notre étude des modèles de crédits d'impôt existants, ainsi que nos entrevues officieuses avec des représentants de fonds d'emprunt, de fonds éthiques, de fonds de travailleurs et d'organismes de développement communautaire nous ont permis de dégager un certain nombre d'enjeux qui devraient être pris en considération lors de la mise au point d'une politique relative aux crédits d'impôt.

Adaptation aux besoins locaux

D'abord et avant tout, la structure d'un programme de crédits d'impôt fédéral doit être suffisamment souple pour s'adapter aux différents environnements sociaux et économiques qui existent au pays. Autrement dit :

1. les règlements sur les valeurs mobilières varient selon les provinces;
2. tout nouveau programme doit être harmonisé avec les modèles de crédits d'impôt qui existent déjà et sont bien exploités dans certaines provinces;
3. on doit prendre en considération les ressources limitées dont disposent les organismes et groupes communautaires pour la préparation de prospectus complets dans le cadre d'une émission initiale;
4. on doit tenir compte du manque de capacités de bon nombre d'entreprises en démarrage, de coopératives et d'organismes qui chercheront à obtenir du financement auprès de fonds d'investissement communautaires;
5. on doit tenir compte du fait qu'il n'existe pas actuellement de réserve nationale de liquidités unique permettant de soutenir les fonds d'investissement communautaires modestes;
6. les profils de risque varient selon les segments d'investissement (particuliers, institutions et investissements plus segmentés);
7. il est nécessaire de responsabiliser les collectivités par rapport à l'utilisation et à l'imputation des fonds à l'échelon communautaire par la mise en œuvre des meilleures pratiques de DÉC.

L'an dernier, le RCDÉC a publié une étude intitulée *Financement du développement communautaire en milieu rural*, dans laquelle étaient décrites bon nombre de pratiques

probantes. Ces conclusions doivent servir de base pour assurer une direction et un engagement sur le plan local²⁵.

- La planification stratégique et la supervision doivent être effectuées à l'échelon local par des personnes et des organismes qui seront visés par les résultats, en partenariat avec des services spécialisés d'assistance technique et avec l'aide d'un financement adéquat.
- Les processus de mise en œuvre concurrentiels doivent être basés sur des partenariats locaux dès le départ et certains services d'assistance technique au cours du processus.
- Les programmes de renforcement des capacités dans les régions gravement désavantagées demandent un engagement à moyen ou à long terme de la part des bailleurs de fonds.
- Les organismes de développement économique communautaire ou leurs équivalents doivent disposer d'un financement pluriannuel ou permanent pour assurer le bon fonctionnement continu des partenariats et la prestation d'une assistance technique aux projets et aux entrepreneurs locaux.
- Les différents ordres de gouvernement doivent collaborer et ce, autant lors de l'établissement des objectifs et de la définition des paramètres des programmes que pendant la durée des projets visés.
- La notion de développement doit être élargie de manière à inclure les dimensions sociales, culturelles et environnementales, notamment en ce qui a trait aux enjeux de la santé et de l'éducation.
- Les fonds de développement constitués par dotation publique et gérés par des conseils d'administration formés d'actionnaires bénévoles semblent constituer une solution très efficace.
- On doit faire preuve de souplesse pour la mise en œuvre à l'échelon local ainsi que de fermeté et de clarté (cohérence au niveau provincial) dans l'établissement des objectifs globaux et des exigences relatives à la responsabilisation.

Il est évident qu'un programme de crédits d'impôt doit être mis en œuvre de concert avec d'autres structures de renforcement des capacités des fonds d'investissement et des entreprises communautaires. Dans notre analyse des différents modèles de crédits d'impôt existant dans différents pays, le meilleur exemple de stratégie nationale intégrée répondant aux exigences susmentionnées est celui du Phoenix Fund et des CDFI (Community Development Financial Institution) au Royaume-Uni.

²⁵ William A. Ninacs, *Financement du développement communautaire en milieu rural*, Réseau canadien de DÉC, février 2003.

Protection des investissements et profils de risque

Nos discussions avec des gestionnaires de fonds, des investisseurs éthiques et d'autres parties prenantes de part et d'autre du pays nous ont permis de comprendre qu'un modèle de crédits d'impôt efficace doit tenir compte des contraintes des marchés financiers et de la nécessité d'offrir une protection aux investisseurs. Les crédits d'impôt doivent répondre aux exigences suivantes :

- être d'une importance suffisante pour compenser le rendement financier moins élevé de la plupart des fonds d'investissement communautaires (ou éthiques) de façon à offrir un produit de placement intéressant sur le marché. Dans une étude intitulée *Building Community Equity*, Brock Dickenson et ses associés recommandent un crédit d'impôt de 68,4 %²⁶. D'autres organismes, par exemple Social Capital Partners, croient qu'un crédit d'environ 30 % serait suffisant;
- favoriser les investissements à long terme en exigeant que les placements dans un fonds soit maintenus pendant quatre à sept ans;
- offrir une garantie intéressante pour les investisseurs institutionnels (par exemple les caisses de retraite), qui sont liés par des exigences strictes en matière de liquidités et de sécurité;
- assurer que les investisseurs disposent d'une voie d'issue claire et exploitable²⁷;
- être harmonisés avec les modèles de crédits d'impôt déjà en place dans certaines provinces et faire l'objet d'exigences de déclaration uniformes à l'échelle pancanadienne.

Économies d'échelle

Actuellement, les différents fonds d'emprunt communautaires (assez nombreux) ainsi que les fonds d'investissement communautaires (plutôt rares) à capacité restreinte qui existent de part et d'autre du pays fonctionnent de façon indépendante. Bien qu'ils favorisent le renforcement des liens au sein des collectivités et le contrôle local de l'investissement de fonds, ils entraînent certaines difficultés, notamment les suivantes.

- Les coûts de mise en œuvre d'un fonds sont très élevés (en particulier si celui-ci désire obtenir une approbation relative aux crédits d'impôt liés aux REER). Selon l'expérience de certains fonds de travailleurs, les frais juridiques liés à la mise sur pied du fonds et à l'approbation du crédit d'impôt pour contribution à un fonds de travailleurs varient de 150 000 \$ à 200 000 \$.

²⁶ Brock Dickenson et associés, *Building Community Equity: The Practical Aspects of Tax Credits and Public Incentives as Mechanisms for Encouraging Private Investment in CED Initiatives*, Réseau canadien de développement économique communautaire, septembre 2001, non publié.

²⁷ *Ibid.*

- Chaque fonds doit prendre en charge lui-même les frais liés à ses activités de mise en marché ainsi que ses coûts indirects. Dans certains cas, ces montants sont tellement élevés que le fonds n'est plus en mesure de poursuivre ses activités. Le fonds d'emprunt pour le financement communautaire Calmeadow Metrofund, par exemple, a dû cesser ses activités après avoir constaté qu'il ne pourrait pas fonctionner de façon indépendante s'il ne recevait pas de subventions permanentes²⁸.
- Tant à l'échelon provincial que national, il n'existe aucun service de courtage au détail coordonné pour les investisseurs particuliers. Certains fonds ont par conséquent de la difficulté à se tailler une part de marché, en particulier auprès des investisseurs intéressés par les REER. Dans bien des cas, les investisseurs potentiels doivent être détenteurs d'un REER autogéré et demander à leur courtier ou à leur établissement financier de cotiser au fonds visé, ou encore le faire eux-mêmes²⁹.
- Bon nombre de fonds sont mal capitalisés. Par conséquent, ils ne sont pas à même d'investir autant qu'ils le voudraient dans des entreprises communautaires. Certains fonds modestes ont également de la difficulté à se qualifier pour les REER en raison de leurs liquidités relativement faibles.
- Les fonds ont de la difficulté à former et à mettre à niveau leur personnel. Une meilleure communication avec d'autres organismes semblables aiderait à surmonter ce problème.

Qui plus est, bon nombre de fonds ont de la difficulté à mesurer par eux-mêmes les avantages qu'ils sont en mesure d'apporter notamment en termes d'avantages nets pour le gouvernement et de rendement social sur leurs placements pour les investisseurs. La Social Investment Organization et d'autres groupes ont travaillé à la création d'outils d'évaluation uniformes comme le Social Return on Investment Framework (SROI), conçu par le fonds Roberts Enterprise Development Fund. Cette méthode vise à quantifier le rendement social sur la base de différents facteurs, notamment :

- l'augmentation du revenu des particuliers et des entreprises;
- une réduction de la dépendance envers l'assurance emploi ou l'aide sociale;
- une réduction des problèmes de dépendance et de santé mentale;
- une réduction du taux de criminalité.

²⁸ Cheryl Frankiewicz, *Calmeadow Metrofund: A Canadian Experiment in Sustainable Microfinance*, avril 2001.

²⁹ Brock Dickenson *et al.*, *ibid.*

Résumé

Un programme national de crédits d'impôt doit répondre à la fois aux besoins des collectivités et à ceux des investisseurs. Des mesures doivent être mises en place afin d'assurer que les fonds d'investissement communautaires sont supervisés par les collectivités au sein desquelles ils exercent leurs activités et auxquelles ils ont l'obligation de rendre des comptes. De plus, des services d'assistance technique et de renforcement des capacités doivent être offerts aux fonds d'investissement et aux entreprises communautaires, comme c'est le cas avec le Phoenix Fund au Royaume-Uni. Enfin, on doit tenir compte de la protection des investissements. Les risques doivent être compensés par l'importance et la nature des crédits d'impôt et des garanties d'investissements qui sont proposés. Les fonds devront relever des défis en matière d'économies d'échelle afin d'être en mesure d'obtenir des liquidités suffisantes aux yeux des investisseurs peu enclins à prendre des risques.

Modèles de crédits d'impôt recommandés

Le RCDÉC recommande trois principales initiatives visant à encourager le secteur privé, c'est-à-dire les établissements financiers, les sociétés ou les particuliers, à investir dans les collectivités, soit dans des entreprises ou des fonds d'investissement communautaires.

- En premier lieu, le RCDÉC recommande la création d'un fonds de stimulation national visant à capitaliser des fonds destinés à l'investissement en milieu communautaire dans chaque province. La mise en place de ce fonds doit se faire de façon graduelle et souple, afin de permettre aux organismes de DÉC de s'organiser et de déterminer quels sont les produits de placements requis à l'échelon local et les besoins des collectivités. Le gouvernement fédéral profitera d'un excellent rendement sur son investissement grâce à une activité économique plus dynamique, des recettes fiscales et une réduction des dépenses sociales.
- En deuxième lieu, le RCDÉC recommande l'octroi d'un crédit d'impôt de 30 % ainsi que d'une garantie du capital lié à des instruments financiers (actions, obligations, etc.) définis par les fonds d'investissement de chaque province ou territoire. Les instruments varieront selon la province ou le territoire en fonction du climat d'investissement, de la réglementation en matière de sécurité et des besoins des collectivités. Le crédit d'impôt doit être offert autant aux particuliers qu'aux établissements et ne pas faire obstacle à l'admissibilité aux REER pour les fonds d'investissements communautaires qui se qualifient.
- En dernier lieu, nous recommandons l'octroi d'un crédit d'impôt pour don de bienfaisance à des organismes de DÉC qui se consacrent principalement à des activités à but non lucratif. Le modèle de crédit d'impôt recommandé dans ce cas est très semblable à ceux en place au New Hampshire avec le Community Development Finance Authority, au Manitoba avec le Fonds de placement Crocus et en Alberta avec le projet de crédit d'impôt pour contribution à un fond d'investissement en DÉC, qui sont décrits dans le présent document.

En permettant à des fonds d'investissement communautaires à but lucratif et à des organismes de développement communautaire à but non lucratif de se prévaloir de plans de crédits d'impôt connexes mais différents, le gouvernement assurera que sa politique génère un maximum d'avantages. Le but visé est de fournir des véhicules pour la collecte de capitaux propres destinés à l'investissement dans les entreprises sociales. Dans certains cas, en particulier celui des initiatives à but lucratif, la solution la plus appropriée sera un crédit d'impôt à l'achat d'actions. Pour les organismes de développement communautaire, par contre, un crédit d'impôt pour don de bienfaisance conviendra mieux, puisqu'il permettra de réunir des fonds à l'intention des entreprises à but non lucratif sans avoir à offrir à des actionnaires un rendement sur leur investissement.

Stratégie de mise en œuvre

Les crédits d'impôt devraient être alloués par l'entremise de CDFI (établissements financiers orientés vers le développement communautaire) ou d'autres groupes choisis de part et d'autre du Canada. Bon nombre de groupes réunissent déjà les conditions nécessaires pour participer à un tel programme, notamment les organismes de développement communautaire, les coopératives, les caisses populaires, les fonds de travailleurs et les fonds éthiques, pour n'en nommer que quelques-uns. Le gouvernement du Canada devrait désigner, dans chaque province, une ou plusieurs organisations capables de prendre en charge les responsabilités suivantes :

- émettre des obligations ou des actions (ou d'autres instruments financiers appropriés) par l'entremise d'un fonds d'investissement communautaire, et investir les fonds recueillis dans des entreprises d'économie sociale en offrant aux investisseurs un crédit d'impôt à l'achat d'actions leur permettant d'obtenir, en plus du crédit d'impôt, un certain rendement sur leur investissement, ne serait-il que marginal; ou
- recueillir des dons en offrant un crédit d'impôt pour don de bienfaisance, puis investir ces fonds dans des organismes et des initiatives de DÉC à but non lucratif. Dans ce cas, les investisseurs n'obtiendront pas de rendement sur le capital investi autre que le crédit d'impôt et ne détiendront pas d'actions dans le fonds d'investissement communautaire (leurs fonds sont remis à titre de dons).

Les CDFI ont pour mission première de combler un écart dans le financement des entreprises communautaires (à but lucratif et non lucratif) de leur région. Ces institutions doivent avoir fait leurs preuves en matière de financement communautaire. Les particuliers autant que les investisseurs institutionnels doivent être en mesure d'investir dans les fonds de développement communautaires.

Des organismes pancanadiens comme le RCDÉC pourraient coordonner la mise en œuvre avec des partenaires régionaux assurant un rôle de leadership dans leurs provinces respectives. Ces partenaires régionaux seront responsables d'établir des réseaux (comme c'est le cas au Québec) entre les fonds d'emprunt, les fonds éthiques, les fonds de travailleurs, les caisses populaires, les coopératives et les autres parties concernées. Les réseaux régionaux seront responsables de déterminer :

- si un crédit d'impôt à l'achat d'action, un crédit d'impôt pour don de bienfaisance ou les deux sont appropriés dans un contexte donné;
- quelles CDFI devraient prendre en charge la gestion du fonds et la mise en marché des instruments financiers auprès des investisseurs;
- quels organismes communautaires devraient participer à l'imputation des investissements recueillis;

- quels types d'instruments financiers sont le plus à même de combler les lacunes existantes dans la province (obligations, actions, etc.);
- quelles lois et quels règlements provinciaux doivent être amendés, le cas échéant.

Cette phase de démarrage devrait être financée par l'entremise des structures de soutien au DÉC énumérées dans le document Financement et exécution du DÉC au Canada. Cela permettra d'offrir un soutien adéquat aux CDFI et aux entreprises communautaires durant la phase de développement, comme c'est le cas au Royaume-Uni avec le Phoenix Fund.

Avant la fin de la première année, les CDFI régionales devraient être prêtes à investir des capitaux propres dans les entreprises communautaires et émettre des actions, des obligations ou d'autres instruments financiers à l'aide du crédit d'impôt.

Rendement du capital investi pour le gouvernement

Deux modèles de crédits d'impôt provinciaux déjà en place permettent d'évaluer le rendement potentiel de l'investissement du gouvernement dans un programme national de crédits d'impôt. Le rendement obtenu en Nouvelle-Écosse est assuré et l'on s'attend à ce qu'il augmente au cours des prochaines années. Dans le cas de l'Alberta, il s'agit du rendement escompté.

Nouvelle-Écosse³⁰

Le crédit d'impôt de la Nouvelle-Écosse pour contribution à un CEDIF est en vigueur depuis 1999. Le programme a depuis permis de recueillir un total de 5 131 791 \$ auprès d'environ 1 000 investisseurs. Au total, des crédits d'impôt de 1 538 128 \$ ont été accordés.

De 1999 à 2001, le taux de survie des entreprises qui avaient reçu des fonds par l'entremise des CEDIF était de 100 %. En se basant sur le modèle d'entrées-sorties de la Nouvelle-Écosse et les fonds de contrepartie investis et en utilisant les coefficients de multiplication appropriés pour chaque classe d'industrie, le ministère des Finances de la province a calculé de la façon suivante les impacts économiques cumulatifs et le rapport coûts-avantages du programme pour le gouvernement provincial.

	1998	1999	2000	2001
Emplois				
Annuel	s. o.	31	72	190
Cumulatif	s. o.	31	103	293

³⁰ Gouvernement de la Nouvelle-Écosse, *Equity Tax Credit Act and Community Economic Development Investment Funds Review*, 2002.

PROPOSITION DU RCDÉC SUR LA MISE EN PLACE DE CRÉDITS D'IMPÔT – VERSION
DÉFINITIVE – 17 NOVEMBRE 2003

Revenu des ménages (en milliers de dollars)				
Annuel	s. o.	938	1960	4784
Cumulatif	s. o.	938	2898	7682
Recettes du gouvernement provincial (en milliers de dollars)				
Annuel	s. o.	131	273	667
Cumulatif	s. o.	131	404	1071
Crédits d'impôt à l'achat d'actions (en milliers de dollars)				
Annuel	s. o.	338	143	409
Cumulatif	s. o.	338	481	890
Coûts-avantages pour le gouvernement provincial (en milliers de dollars)				
Annuel	s. o.	(207)	130	258
Cumulatif	s. o.	(207)	(77)	180

Dans cette analyse, les coûts-avantages du gouvernement provincial sont regroupés. En d'autres termes, il s'agit de la somme des impacts de toutes les entreprises admissibles participantes pour une année donnée.

Un test de conformité effectué en remplaçant le taux de survie réel par un taux de survie théorique d'un an (scénario de la pire éventualité) démontre que le rendement coûts-avantages cumulatif pour le gouvernement en 2001 serait de 196 000 \$.

Hypothèses

Les données de l'analyse sur le rendement du crédit d'impôt pour contribution à un CEDIF proviennent de la direction de la politique de l'impôt du gouvernement de la Nouvelle-Écosse. Toutes les données sont en dollars courants et ne tiennent pas compte de l'inflation.

Le calcul des emplois, du revenu, des recettes fiscales et des coûts s'appuie sur les hypothèses suivantes.

1. L'investissement total des sociétés et des entreprises comprend les dépenses en immobilisations et le fonds de roulement. Les données relatives à l'emploi et à la masse salariale sont indiquées séparément des autres et regroupées sur la base d'une année du programme. Les montants regroupés de masse salariale sont supérieurs aux fonds de roulement pour toutes les entreprises financées par les CEDIF faisant l'objet d'une vérification.

2. Les activités annuelles des CEDIF constituent un apport différentiel pour l'économie de la Nouvelle-Écosse du fait qu'elles ne se seraient pas concrétisées en l'absence du crédit d'impôt.
3. Des données relatives au nombre de CEDIF financés et à leurs investissements dans diverses entreprises ont été réunies. Ces données indiquaient les dépenses en immobilisations, le fonds de roulement, le nombre d'employés et la masse salariale de chaque CEDIF.
4. Les données réunies sur les CEDIF ont été subdivisées en divers secteurs d'activité et le modèle d'entrées-sorties de la Nouvelle-Écosse a été utilisé pour simuler les impacts des dépenses en immobilisation et de fonds de roulement des entreprises participant au programme. Cette méthode a permis l'évaluation des impacts directs et indirects. Les impacts directs sont ceux qui résultent directement de dépenses relatives à des biens ou des services en Nouvelle-Écosse ou de l'achat de ceux-ci. Les impacts indirects sont le résultat de transactions intersectorielles et des dépenses et de la consommation des ménages. Les recettes du gouvernement proviennent de l'impôt sur le revenu provincial, de la taxe de vente harmonisée et d'autres sources indirectes.
5. Les coûts-avantages du gouvernement provincial ont été évalués en comparant les revenus périodiques du gouvernement provincial provenant des CEDIF avec les coûts afférents des CEDIF au provincial (frais administratifs et pertes de recettes fiscales).
6. Des renseignements supplémentaires seraient nécessaires, mais le gouvernement de la Nouvelle-Écosse n'a pas encore actualisé les avantages à l'aide d'une analyse des valeurs actualisées.

Alberta³¹

La proposition faite par le comité directeur du fonds d'investissement en développement économique communautaire de l'Alberta (Alberta Community Economic Development Investment Fund) comprend un modèle coûts-avantages pour la mise en place d'un crédit d'impôt de 5 millions de dollars.

L'analyse réalisée par le comité démontre qu'un crédit d'impôt de 5 millions de dollars équivalent à 50 % des premiers 50 000 \$ investis et 30 % des fonds supplémentaires (jusqu'à concurrence de 75 000 \$) permettrait de recueillir des fonds totaux de 12 500 000 \$. L'investissement de ces fonds dans des organismes de DÉC entraînerait les avantages directs suivants en cinq ans (valeur actualisée nette à 7 %) :

- 6 337 929 \$ en revenus directs d'emploi;

³¹ Comité directeur du fonds d'investissement en développement économique communautaire de l'Alberta, *A Community Economic Development Investment Fund for Alberta*, 12 août 2003.

- 1 978 147 \$ en revenus net d'impôt;
- 1 978 863 \$ en revenus d'entreprise net d'impôt;
- 293 711 \$ en économies liées au programme d'aide au revenu Supports for Independence (SFI).

Le rapport coûts-avantages total du crédit d'impôt de 5 000 000 \$ est de 1,78, indiquant un taux de rentabilité interne de 18,3 %.

Hypothèses

- Le comité directeur de l'Alberta (Alberta Steering Committee) cherche à recueillir des fonds destinés à des prêts. Par conséquent, 18 % des fonds recueillis (12,5 millions de dollars) ont été réservés dans les calculs pour les éventuelles pertes sur prêts.
- 10 % des 12,5 millions de dollars recueillis ont été réservés pour les coûts associés au programme.
- 2 % des 12,5 millions de dollars recueillis ont été réservés pour les frais administratifs.
- Après les réserves, le total des fonds nets disponibles pour les participants au programme serait de 8,8 millions de dollars.
- Le calcul des revenus potentiels et des emplois créés grâce aux prêts totalisant 8,8 millions de dollars est basé sur la répartition suivante des fonds : 45 % pour les microentreprises, 26 % pour les petites entreprises et 29 % pour le secteur du logement. La taille moyenne des investissements varie selon les catégories. Le modèle coûts-avantages associe la taille moyenne et le nombre de prêts avec des données de rapports sur les petites entreprises afin d'évaluer les revenus d'entreprise et fiscaux. Les résultats relatifs à l'emploi sont basés sur les données de la Loi sur le financement des petites entreprises du Canada (et subdivisées selon la classification des industries). Les taux de réussite ont été calculés en fonction du taux de réussite sur cinq ans des petites entreprises des provinces des Prairies dans chaque secteur d'activité (à l'exception du logement, secteur pour lequel on s'est basé sur un taux de réussite de 100 %).

Rendement du capital investi pour les investisseurs

L'organisme Social Capital Partners a calculé de la façon suivante la valeur actualisée nette d'un investissement de capitaux propres de 1 000 \$ sur 3 à 20 ans dans un fonds d'investissement communautaire par un particulier (qui reçoit en retour un crédit d'impôt). Trois scénarios sont évalués, soit pour un crédit d'impôt de 30 %, 40 %, et

PROPOSITION DU RCDÉC SUR LA MISE EN PLACE DE CRÉDITS D'IMPÔT – VERSION DÉFINITIVE – 17 NOVEMBRE 2003

50 %. Trois scénarios basés sur une période de cinq années démontrent un taux de rendement de près de 30 %, ce qui constituerait un montant de crédit d'impôt plausible.

SCÉNARIO UN

Capital investi	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
Crédit d'impôt	30 %	30 %	30 %	30 %	30 %
Taux d'imposition	s. o.				
Capital net	700	700	700	700	700
Rendement normal	2 %	2 %	2 %	2 %	2 %
Taux d'actualisation	3 %	3 %	3 %	3 %	3 %
Période d'investissement	3	5	7	10	20
Rendement actualisé	56,57 \$	91,59 \$	124,61 \$	170,60 \$	297,55 \$
Valeur actualisée du capital	915,14 \$	862,61 \$	813,09 \$	744,09 \$	553,68 \$
Taux de rendement	46 %	27 %	19 %	13 %	6 %

SCÉNARIO DEUX

Capital investi	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
Crédit d'impôt	40 %	40 %	40 %	40 %	40 %
Taux d'imposition	s. o.				
Capital net	600	600	600	600	600
Rendement normal	2 %	2 %	2 %	2 %	2 %
Taux d'actualisation	3 %	3 %	3 %	3 %	3 %
Période d'investissement	3	5	7	10	20
Rendement actualisé	56,57 \$	91,59 \$	124,61 \$	170,60 \$	297,55 \$
Valeur actualisée du capital	915,14 \$	862,61 \$	813,09 \$	744,09 \$	553,68 \$
Taux de rendement	54 %	32 %	22 %	15 %	7 %

SCÉNARIO TROIS

Capital investi	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
Crédit d'impôt	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %
Taux d'imposition	s. o.				
Capital net	500	500	500	500	500
Rendement normal	2 %	2 %	2 %	2 %	2 %
Taux d'actualisation	3 %	3 %	3 %	3 %	3 %
Période d'investissement	3	5	7	10	20
Rendement actualisé	56,57 \$	91,59 \$	124,61 \$	170,60 \$	297,55 \$
Valeur actualisée du capital	915,14 \$	862,61 \$	813,09 \$	744,09 \$	553,68 \$
Taux de rendement	65 %	38 %	27 %	18 %	9 %

Hypothèses

- Le taux d'actualisation de 3 % suit le taux d'inflation.
- Le rendement normal de 2 % est déjà actualisé en fonction des risques.
- Les fonds individuels ont la possibilité de verser des intérêts aux investisseurs s'ils le désirent. Cette décision revient à chaque fonds.
- Le taux de rendement est calculé en additionnant la valeur actualisée du capital et le rendement actualisé et en divisant le résultat par le capital net en fonction de la période d'investissement.