

Le 9 janvier 2020

L'honorable William F. Morneau  
Ministre des Finances  
Ministère des Finances du Canada  
90, rue Elgin  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G5

Monsieur le Ministre,

## **Budget 2020 – Éléments de politique fiscale à prendre en considération**

Nous croyons que le budget de 2020 offrira au gouvernement du Canada l'occasion d'aider les entreprises canadiennes à améliorer leur rendement et d'accroître la prospérité économique de tous les Canadiens. Comme il est indiqué dans les plus récentes perspectives trimestrielles de Deloitte<sup>1</sup>, l'économie canadienne a connu une croissance en 2019, mais la poursuite de cette croissance pourrait s'avérer problématique compte tenu de l'incertitude économique à l'échelle mondiale.

Pour obtenir de meilleurs résultats, le Canada se doit de favoriser la capacité de l'économie à maintenir une plus forte croissance à long terme. Comme Deloitte l'a souligné dans son étude précédente, il s'agit ultimement d'accroître notre compétitivité et notre productivité, et de stimuler l'innovation.

Outre le risque d'un ralentissement économique, les entreprises doivent aujourd'hui composer avec le rythme effréné des avancées technologiques, ce qui vient également changer la donne sur le plan économique. Afin de prospérer dans cette conjoncture tumultueuse, il est essentiel de veiller à ce que l'économie canadienne repose sur des bases solides, qu'elle soit productive et souple.

Le gouvernement a déjà entrepris un certain nombre d'initiatives importantes destinées à protéger l'économie canadienne des nouvelles difficultés auxquelles elle pourrait se heurter. Le gouvernement devrait poursuivre ses efforts (et en fait les accélérer et les accroître) afin de diversifier ses relations commerciales, de réduire les obstacles à l'investissement étranger et d'investir dans les infrastructures en jumelant fonds publics et capitaux privés. Ces efforts sont essentiels et devraient demeurer une priorité pour le Canada.

En mars 2019, Deloitte publiait, conjointement avec le Conseil canadien des affaires, sa première [fiche de pointage de la compétitivité](#)<sup>2</sup>, qui évalue la performance économique du Canada sur la scène internationale en fonction de huit dimensions. Ce rapport souligne quelques-unes des forces du Canada, mais conclut que la fiscalité et la réglementation freinent la croissance au Canada et que le Canada accuse du retard par rapport à d'autres pays en matière d'innovation.

D'autres mesures s'imposent pour améliorer la compétitivité et la productivité au Canada. La politique fiscale peut grandement contribuer à rehausser la productivité du Canada et sa compétitivité sur la scène internationale par la création d'un écosystème fiscal susceptible de favoriser l'innovation et l'investissement tout en appuyant les objectifs d'un budget équilibré à terme et d'une réduction

---

<sup>1</sup> <https://www2.deloitte.com/ca/fr/pages/finance/articles/perspectives-economiques.html>

<sup>2</sup> <https://www2.deloitte.com/ca/fr/pages/finance/articles/carte-de-pointage-de-la-competitivite-du-canada.html>

graduelle de la dette par rapport au PIB. La combinaison des taxes et des impôts dont dispose le pays – impôts sur le revenu des sociétés, impôts sur le revenu des particuliers et taxes indirectes – permet au gouvernement de favoriser l'expansion économique au moyen d'incitatifs et d'allègements fiscaux ciblés, tout en répartissant le fardeau fiscal entre tous les intervenants économiques de façon juste et équitable.

Par conséquent, pour assurer la compétitivité des entreprises canadiennes sur la scène internationale, nous avons résumé nos recommandations en matière de politique fiscale pour le budget de 2020 en fonction de dix grandes catégories :

1. Procéder à un examen exhaustif du régime fiscal canadien.
2. Protéger la compétitivité du Canada en ce qui a trait à l'impôt sur le revenu des sociétés.
3. Attirer et retenir les gens les plus talentueux au monde.
4. Envisager l'adoption d'un modèle de régime incitatif relatif à la propriété intellectuelle.
5. Favoriser les entreprises en démarrage et la croissance grâce à l'amélioration du soutien financier.
6. Encourager la recherche et le développement (R et D) en faisant en sorte que les crédits d'impôt pour la recherche scientifique et le développement expérimental (RS&DE) soient remboursables.
7. Préciser les dispositions législatives récentes sur les sociétés privées.
8. Assurer l'application claire et prospective de la version révisée des Principes de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) applicables en matière de prix de transfert.
9. Pallier les conséquences imprévues et indésirables de la proposition contenue dans le budget de 2019 relativement aux prix de transfert.
10. Accroître la certitude et l'efficacité de l'administration fiscale.

## **Recommandations en matière de politique fiscale de Deloitte en vue du budget de 2020**

### **1. Procéder à un examen exhaustif du régime fiscal canadien**

Le dernier examen exhaustif du régime fiscal canadien a été effectué par la Commission royale d'enquête sur la fiscalité, présidée par Kenneth Carter, et dont le rapport a été déposé en 1966. De toute évidence, le monde a changé radicalement depuis cette époque. Notre régime fiscal se doit d'être concurrentiel pour attirer et retenir des gens talentueux, des investissements et des emplois. Un examen exhaustif du régime fiscal permettrait d'étudier les différents impôts qui sont prélevés, l'assiette fiscale et les taux applicables. Il permettrait également d'évaluer les régimes incitatifs de façon à encourager les investissements susceptibles d'accroître la productivité et la croissance, de réévaluer le paysage concurrentiel et, si possible, de simplifier notre régime fiscal. Il est largement reconnu qu'un examen du régime fiscal doit constituer une priorité pour le gouvernement. Différents organismes nationaux, dont le Conseil canadien des affaires, la Chambre de commerce du Canada, la Canadian Manufacturers and Exporters Association, l'Institut canadien des comptables professionnels agréés et la Coalition pour l'équité fiscale envers les petites entreprises (qui représente plus de 70 organisations), recommandent tous une réforme fiscale exhaustive.

À notre avis, plusieurs propositions fiscales devraient être prises en compte dans le cadre d'un tel examen exhaustif du régime fiscal canadien. C'est le cas, notamment, des propositions annoncées dans le Budget de 2019 relativement aux options d'achat d'actions et reconfirmées dans la lettre de mandat du 13 décembre 2019 du premier ministre. (Nous avons abordé la question des propositions

sur les options d'achat d'actions dans [notre mémoire du 16 septembre 2019](#)<sup>3</sup>.) Nous avons apprécié le fait que le gouvernement a reporté la mise en œuvre des propositions concernant les options d'achat d'actions jusqu'à ce que les règles soient finalisées. De même, la plateforme du Parti libéral incluait des propositions en vue de l'application de restrictions concernant la déductibilité des frais d'intérêt par les sociétés, sur le modèle des actions 2 et 4 du projet BEPS (lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéficiaires) de l'OCDE. La lettre de mandat susmentionnée semble faire allusion à ces mesures. À notre avis, ces mesures d'élargissement de la base d'imposition ne devraient pas être adoptées séparément, mais plutôt s'inscrire dans le cadre d'une réforme plus générale du régime fiscal. Ces mesures pourraient-elles contribuer au financement d'une réduction du taux d'imposition des sociétés? Pourraient-elles donner lieu à une rationalisation d'autres mesures anti-évitement dans ce domaine, notamment en ce qui concerne les règles excessivement complexes sur les opérations de transfert des sociétés étrangères affiliées, adoptées il y a plusieurs années, ainsi que les règles actuelles relatives à la capitalisation restreinte? Un examen exhaustif permettrait d'optimiser le résultat global au lieu de simplement ajouter d'autres mesures anti-évitement aux nombreuses mesures qui existent déjà. Si le gouvernement décide d'adopter de telles mesures sans procéder à un examen exhaustif, nous le prions de donner amplement l'occasion aux entreprises de lui faire part de leurs commentaires dans le cadre d'une consultation.

L'OCDE est en train de réaliser un projet important qui pourrait avoir une incidence sur l'imposition des sociétés dans le monde entier. Le Canada est membre du comité directeur responsable de ce projet pour le compte du G20 et des 136 pays ayant adhéré au Cadre inclusif sur le BEPS. Le Pilier 1 de ce projet porte sur la répartition des droits d'imposition entre juridictions et propose de nouvelles règles sur le lien et la répartition des bénéficiaires, alors que le Pilier 2 envisage un impôt global minimum. Étant donné l'importance de ces modifications aux règles en vigueur depuis des décennies, nous pensons que ce serait le bon moment pour le Canada de procéder à un examen de son régime d'imposition tout en tenant compte de ces nouveaux développements. L'un des objectifs de ce projet consiste à faire en sorte que les pays ayant adhéré au cadre inclusif concluent une entente et adoptent une approche commune pour éviter la prolifération de mesures unilatérales comme la taxe sur les services numériques que certains pays ont déjà adoptées ou qu'ils proposent d'adopter. Lors de la récente campagne électorale fédérale, la plupart des partis prônaient l'adoption d'une telle taxe. Or, l'adoption de mesures unilatérales comme la taxe sur les services numériques, laquelle varie d'un pays à l'autre, risque d'accroître la complexité et la double imposition (puisque de telles mesures ne sont généralement pas admissibles aux fins d'un crédit pour impôt étranger) et d'entraver ainsi les échanges commerciaux et la croissance. Il serait donc préférable que le Canada évite d'adopter des mesures unilatérales dans ce domaine, mais, s'il souhaite adopter une taxe sur les services numériques, il devrait d'abord solliciter l'opinion du monde des affaires au moyen d'une consultation.

## **2. Protéger la compétitivité du Canada en ce qui a trait à l'impôt sur le revenu des sociétés**

Le Canada est une économie ouverte relativement petite dont les besoins en capitaux vont bien au-delà de ce que ses résidents sont en mesure de fournir. Dans un contexte de mondialisation, les sociétés sont mobiles et cherchent les meilleurs endroits pour faire des affaires. Les investisseurs étrangers ont beaucoup de choix quant aux pays où ils peuvent investir. La compétitivité du Canada pour ce qui est de retenir les investissements au pays et d'attirer des investissements étrangers doit donc être protégée.

### *Taux d'imposition des sociétés*

Concrètement, les États-Unis ont ramené leur taux d'imposition fédéral des sociétés de 35 % à 21 % dans le cadre de leur récente réforme fiscale. Le taux d'imposition moyen fédéral et étatique combiné aux États-Unis a chuté de 38,91 % (2017) à 25,84 % (2018), tandis qu'au Canada, les taux

---

3

[https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ca/Documents/tax/ca\\_fr\\_tax\\_deloitte\\_submission\\_stock\\_option\\_consultation\\_2019\\_AODA.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ca/Documents/tax/ca_fr_tax_deloitte_submission_stock_option_consultation_2019_AODA.pdf)

d'imposition fédéral et provincial combinés se sont établis à 26,7 % en 2017 et à 26,8 % en 2018<sup>4</sup>. La réforme fiscale américaine a contribué à la baisse du taux effectif marginal d'imposition (TEMI) aux États-Unis, qui est passé de 34,6 % en 2017 à 21,8 % en 2018<sup>5</sup>. Dans un contexte où les entreprises sont de plus en plus mobiles, les taux d'imposition constituent un facteur important à prendre en compte, et cette variation de 14 points constitue un défi sur le plan concurrentiel pour le Canada. Même à l'extérieur des États-Unis, le taux d'imposition moyen des pays de l'OCDE s'établit à 23,5 % (2019), et certains d'entre eux continuent d'annoncer de nouvelles réductions. Ainsi, les Pays-Bas ont récemment annoncé qu'ils allaient réduire leur taux à 21,7 % en 2021.

Les taux d'imposition ne représentent qu'un aspect de la compétitivité des entreprises, mais il s'agit d'un aspect important pour le Canada. Bon nombre de sociétés internationales s'établissent au pays non seulement pour exercer leurs activités sur le marché canadien, mais également pour accéder au marché américain, beaucoup plus vaste. Elles peuvent dès lors assumer les risques de change et les coûts liés à la logistique lorsqu'elles servent leurs clients aux États-Unis. Confrontées à des taux d'imposition moins avantageux, les sociétés sensibles aux coûts qui sont établies au Canada pourraient revoir leurs plans de croissance à l'échelle nationale et tenter de se relocaliser aux États-Unis (toutes autres choses étant égales par ailleurs). De plus, des taux d'imposition non concurrentiels sont susceptibles de freiner les investissements étrangers directs. La diminution de l'attrait qu'exerce le Canada pour les investisseurs étrangers pourrait avoir des conséquences à long terme sur l'économie canadienne, car la présence de sociétés étrangères au pays apporte d'importants avantages nets à l'économie, notamment le transfert de connaissances, une nouvelle vision de la gestion, des salaires plus élevés et une productivité accrue<sup>6</sup>. La compétitivité fiscale peut être un moyen efficace d'assurer le pouvoir d'attraction global du Canada en ce qui concerne les investissements et les talents, et de diversifier l'économie. Bien qu'il serait trop coûteux à l'heure actuelle d'envisager de revenir aux taux d'imposition précédents, nous recommandons de réduire quelque peu le taux d'imposition en collaboration avec les provinces afin de maintenir un certain avantage concurrentiel. La réduction de taux annoncée en Alberta constitue un pas dans la bonne direction.

#### *Amortissement fiscal accéléré*

Les mesures d'amortissement fiscal accéléré annoncées dans le cadre de l'énoncé économique du 21 novembre 2018 ont été bien accueillies. Ces mesures permettront d'atténuer l'écart du Canada en matière de compétitivité et d'encourager les nouveaux investissements grâce à la réduction du TEMI dans le cas des nouveaux investissements en immobilisations. Plusieurs pays dans le monde adoptent de telles mesures, à l'instar des États-Unis qui en ont également instauré dans le cadre de leur réforme fiscale. Comme ces mesures profiteront davantage à certains secteurs, elles n'auront pas de retombées aussi vastes que celles que pourrait avoir une réduction du taux d'imposition. En outre, dans un contexte où les taux d'intérêt sont relativement faibles, l'avantage de l'écart temporaire en valeur actualisée est forcément inférieur. Malgré tout, nous appuyons les mesures adoptées à cet égard.

#### *Mesures BEPS*

Nous félicitons le gouvernement d'avoir poursuivi les négociations multilatérales concernant le projet de lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéficiaires (BEPS) de l'OCDE et du G20 au lieu de donner suite aux propositions anti-chalandage fiscal comprises dans le budget de 2014, puisque celles-ci auraient eu pour effet d'annuler unilatéralement les conventions fiscales conclues par le Canada et auraient eu une incidence défavorable sur la compétitivité du Canada. L'Instrument

<sup>4</sup> OCDE, *Table II.1. Statutory corporate income tax rate*, 2017 et 2018.

<sup>5</sup> Philip Bazel, Jack Mintz et Austin Thompson, « 2017 Tax Competitiveness Report: The Calm Before the Storm », The School of Public Policy Publications, University of Calgary, vol. 11:7, février 2018; et Jack Mintz, « Canadian Policy Makers Respond to U.S. Tax Overhaul », Tax Policy Trends, School of Public Policy Publication, University of Calgary, février 2019, en ligne : [https://www.policyschool.ca/wp-content/uploads/2019/02/TPT-Feb\\_Response-to-US-Tax-Overhaul\\_Final.pdf](https://www.policyschool.ca/wp-content/uploads/2019/02/TPT-Feb_Response-to-US-Tax-Overhaul_Final.pdf).

<sup>6</sup> Matt Krzepkowski et Jack Mintz, « Canada's Foreign Direct Investment Challenge: Reducing Barriers and Ensuring a Level Playing Field in Face of Sovereign Wealth Funds and State-Owned Enterprises », The School of Public Policy, SPP Research Papers, University of Calgary, vol. 3, n° 4, octobre 2010.

multilatéral de l'OCDE et du G20 pour la mise en œuvre des mesures BEPS a été publié le 24 novembre 2016, signé par le Canada le 7 juin 2017, soumis à l'OCDE le 29 août 2019 et est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2019. En ce qui concerne l'article 7 (*Prévenir l'utilisation abusive des conventions fiscales*), qui porte sur le chalandage fiscal, le Canada a maintenant adopté le critère de l'objet principal. Or, bien qu'elle ait été adoptée par de nombreux pays, cette disposition suscitera énormément d'incertitude au sein des entreprises. Nous félicitons le gouvernement pour la création du comité responsable de la prévention de l'utilisation abusive des conventions fiscales au sein de l'Agence du revenu du Canada (ARC) puisque cette mesure permettra d'assurer une interprétation cohérente de la part de l'ARC. Considérant que les dispositions fiscales de l'Instrument multilatéral de l'OCDE et du G20 en matière de retenue d'impôt sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2020, nous encourageons fortement le gouvernement du Canada à émettre des orientations détaillées relativement à son interprétation du critère de l'objet principal. L'incertitude dans ce domaine pourrait avoir des répercussions sur les investissements étrangers au Canada. De plus, le Canada a émis des réserves en ce qui concerne le paragraphe 7(4), qui offre une plus grande marge de manœuvre aux autorités compétentes des gouvernements en ce qui a trait à l'application du critère de l'objet principal. Dans certains cas, cela pourrait se traduire par une réduction des avantages prévus dans le cadre d'une convention fiscale plutôt qu'une élimination complète de ces avantages, si cette marge de manœuvre est disponible. Nous encourageons donc le Canada à adopter le paragraphe 7(4).

À ce jour, le Canada a annoncé l'adoption d'une partie seulement des recommandations formulées dans le cadre du projet BEPS. Nous recommandons au gouvernement de faire preuve de circonspection avant d'adopter d'autres mesures, et de tenir compte des répercussions de ces mesures sur le plan de la compétitivité (pour ce qui est d'attirer des investissements et des emplois et des chances de réussite des entreprises ayant leur siège social au Canada par rapport aux entreprises à l'étranger). Comme il est indiqué précédemment, cela devrait faire partie d'un examen exhaustif du régime fiscal canadien, après une consultation des intervenants.

### **3. Attirer et retenir les gens les plus talentueux au monde**

Il faut insister sur la nécessité d'attirer et de retenir les personnes les plus aptes à favoriser l'innovation dans l'économie et à améliorer la productivité du Canada. Par conséquent, nous invitons le gouvernement à mettre l'accent sur la surveillance de la compétitivité du régime fiscal des particuliers et à encourager l'épargne-retraite.

#### *Compétitivité du taux d'imposition maximal des particuliers et du seuil à partir duquel il s'applique*

Nous croyons que les taux d'imposition des particuliers au Canada devraient être concurrentiels par rapport à ceux de nos partenaires commerciaux (en particulier, les États-Unis). Notre taux maximal, qui s'établit à 54 %, est aujourd'hui nettement plus élevé que les taux moyens des autres pays de l'OCDE et du G7, qui s'établissent respectivement à 42,5 % et à 49,7 %<sup>7</sup>. En outre, le seuil de revenus à partir duquel il s'applique est beaucoup plus bas que celui de la plupart de nos partenaires, ce qui a pour effet de diminuer davantage notre compétitivité sur le plan fiscal<sup>8</sup>. Aux États-Unis, le taux maximal d'impôt fédéral sur le revenu des particuliers a notamment été ramené de 39,6 % à 37 % lors de la réforme fiscale américaine, réduisant ainsi le taux d'imposition maximal à 46,3 % en moyenne<sup>9</sup>. Le seuil de revenu auquel ce taux s'applique a été porté à 500 000 \$ US (600 000 \$ US dans le cas des couples mariés qui produisent une déclaration conjointe). De plus, les taux préférentiels en vigueur applicables aux gains en capital et aux dividendes admissibles demeurent inchangés. La compétitivité du Canada par rapport aux États-Unis dans ce domaine s'en trouve ainsi diminuée, ce qui pourrait nuire à l'immigration au Canada et obliger les entreprises canadiennes à payer beaucoup plus cher pour

<sup>7</sup> OCDE, *Table I.7. Top statutory personal income tax rate and top marginal tax rates for employees*, 2018.

<sup>8</sup> Robert R. Murphy, Milagros Palacios et Jake Fuss, « Canada's Rising Personal Tax Rates and Falling Tax Competitiveness », Fraser Institute, 19 mars 2019, en ligne : [https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/canadas-rising-personal-tax-rates-and-falling-tax-competitiveness\\_0.pdf](https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/canadas-rising-personal-tax-rates-and-falling-tax-competitiveness_0.pdf).

<sup>9</sup> Conseil canadien des affaires et Deloitte, *Carte de pointage de la compétitivité du Canada*, *supra*, note 2.

recruter les gens les plus talentueux, le taux d'imposition étant l'un des facteurs qui entrent en ligne de compte pour l'établissement d'une rémunération concurrentielle. Cela pourrait également entraver les mutations d'employés au sein de sociétés multinationales au Canada, car le coût lié à la hausse de la rémunération pour compenser le taux d'imposition plus élevé est susceptible de faire du Canada une destination moins attrayante pour les affaires.

La décision de hausser les taux d'imposition soulève une deuxième préoccupation, à savoir si elle se traduira ou non par l'augmentation prévue des recettes pour le gouvernement. Des études récentes<sup>10</sup> ont démontré que des taux d'imposition plus élevés peuvent inciter les particuliers à se concentrer davantage sur les stratégies de planification fiscale et entraîner une réduction de leurs heures de travail, deux éléments ayant des retombées sur les recettes du gouvernement.

Afin d'accroître la compétitivité du Canada à cet égard, nous recommandons au gouvernement de travailler de concert avec les provinces afin d'abaisser le taux maximal à 50 % et/ou d'envisager la hausse du seuil de revenus à partir duquel ce taux s'applique. De même, pour encourager l'immigration au Canada, le gouvernement pourrait envisager la possibilité d'adopter des mesures comme l'abolition temporaire de l'impôt sur le revenu des particuliers au Québec dans le cas de certaines catégories d'immigrants.

Nous croyons qu'au lieu de hausser les taux de l'impôt sur le revenu des particuliers, le gouvernement jouit d'une certaine latitude pour augmenter les taxes à la consommation, lesquelles sont peu élevées par rapport à la norme mondiale. Une telle augmentation, assortie de crédits appropriés pour les particuliers et les familles à faible revenu, pourrait fournir une source de recettes moins coûteuse et plus fiable.

#### *Encourager l'épargne-retraite – Planifier pour demain*

La bonification des incitatifs à l'épargne-retraite au Canada rendra le pays encore plus attrayant pour les nouveaux immigrants. C'est pourquoi nous recommandons que les nouveaux immigrants soient autorisés à cotiser à un régime enregistré d'épargne-retraite (REER) dès l'année de leur arrivée au Canada. À l'heure actuelle, comme le revenu gagné est calculé avec un délai d'un an, les nouveaux immigrants peuvent cotiser à un REER seulement à compter de l'année suivant leur arrivée au pays.

En outre, nous recommandons de reporter l'âge à partir duquel les retraits minimaux au titre d'un fonds enregistré de revenu de retraite (FERR) deviennent obligatoires. Comme il est indiqué dans le rapport de l'Institut C.D. Howe intitulé *Outliving our Savings: Registered Retirement Income Funds Rules Need a Big Update*<sup>11</sup>, l'espérance de vie des Canadiens a augmenté, alors que l'âge à partir duquel les retraits deviennent obligatoires n'a pas changé. Considérant que les gens vivent plus longtemps après la retraite et que les revenus de placement sont aujourd'hui moins élevés, l'épargne à imposition différée des détenteurs de FERR risque d'être insuffisante pendant les dernières années de leur vie. Malgré la réduction des retraits minimaux obligatoires prévue dans le budget de 2015, nous croyons que la modification de l'âge à partir duquel les retraits sont obligatoires contribuerait davantage à résoudre le problème.

Nous recommandons également que le gouvernement augmente le plafond des cotisations aux fins de l'épargne-retraite à impôt différé. Considérant que les particuliers vivent plus longtemps et que le

---

<sup>10</sup> Kevin Milligan et Michael Smart, « Provincial Taxation of High Incomes: The Effects on Progressivity and Tax Revenue », dans *Income Inequality: The Canadian Story*, publié par David A. Green, W. Craig Riddell et France St. Hilaire, 2015; Alexandre Laurin, « Shifting the Federal Tax Burden on the One-Percenters: A Losing Proposition », C.D. Howe E-brief, 3 décembre 2015; et Alexandre Laurin, « Unhappy Returns: A Preliminary Estimate of Taxpayers Responsiveness to the 2016 Top Tax Rate Hike », C.D. Howe E-brief, 27 septembre 2018.

<sup>11</sup> W.B.P. Robson et Alexandre Laurin, *Outliving Our Savings: Registered Retirement Income Funds Rules Need a Big Update*, C.D. Howe Institute E-brief, Toronto, C.D. Howe Institute, 4 juin 2014, en ligne : <https://www.cdhowe.org/public-policy-research/outliving-our-savings-registered-retirement-income-funds-rules-need-big-update>.

rendement de leurs placements de retraite est moins élevé, le plafond des cotisations aux comptes d'épargne libre d'impôt, aux régimes à cotisations déterminées et aux REER devrait être mis à jour afin de permettre aux particuliers d'économiser suffisamment en vue de leur retraite<sup>12</sup>.

Nous partageons la préoccupation du gouvernement concernant l'insuffisance de l'épargne-retraite et nous appuyons sa volonté de coopérer avec les provinces à cet égard. Nous félicitons le gouvernement d'avoir conclu une entente avec la plupart des provinces en vue de la bonification graduelle du Régime de pensions du Canada sur une période de cinq ans à compter de 2019. La hausse graduelle est souhaitable compte tenu de l'augmentation du coût pour les entreprises.

#### **4. Envisager l'adoption d'un modèle de régime incitatif relatif à la propriété intellectuelle**

À notre avis, il serait possible de prendre d'autres mesures pour accroître notre avantage concurrentiel sur le plan de l'innovation. La piètre performance du Canada en ce qui a trait aux investissements en recherche et développement (R et D) en dépit de sa solide réputation en matière de publications laisse supposer que nos découvertes universitaires à l'avant-garde et notre propriété intellectuelle (PI), d'une manière plus générale, n'atteignent pas l'étape de la commercialisation, ce qui limite leur incidence sur la productivité. Ainsi, pour inciter les entreprises à commercialiser leurs brevets et à faire en sorte qu'ils demeurent au pays, nous recommandons au gouvernement d'étudier la possibilité d'instaurer un régime incitatif relatif à la PI (« *patent box* », en anglais).

Au cours des dernières années, la compétition s'est accrue considérablement à l'échelle mondiale pour l'obtention de nouveaux investissements en R et D. Les pays procèdent non seulement à l'adoption ou à la bonification d'incitatifs fiscaux relatifs à la R et D pour promouvoir de telles activités, mais également à la création de nouveaux incitatifs destinés à favoriser la commercialisation de cette R et D, comme nous l'avons souligné dans [notre récent rapport](#)<sup>13</sup>. Ces régimes incitatifs relatifs à la PI ont pour effet de ramener le taux d'imposition du revenu tiré de la commercialisation de la PI à des niveaux considérablement inférieurs à ceux qui s'appliquent au revenu d'entreprise ordinaire. Ce traitement fiscal préférentiel vise à inciter les entreprises à innover davantage et à commercialiser des innovations au pays.

Comme nous le mentionnions dans nos [rapports sur la productivité](#)<sup>14</sup>, l'activité en matière de brevets est faible au Canada, malgré une solide performance en recherche universitaire. Comme indiqué précédemment, pour inciter les entreprises à commercialiser leurs brevets et à faire en sorte qu'ils demeurent au pays, et d'une manière plus générale pour commercialiser la PI générée ici, nous recommandons au gouvernement d'étudier la possibilité d'instaurer un régime incitatif relatif à la PI au Canada. L'absence d'un tel régime est susceptible de nuire à la compétitivité du Canada, car ses partenaires commerciaux qui sont aussi membres du G20 (p. ex., le Royaume-Uni, la Chine et la France<sup>15</sup>) continuent de mettre en œuvre et d'appuyer de tels régimes. De plus, la réforme fiscale américaine a donné lieu, parmi tant d'autres changements, à la création d'un régime de déductions pour le revenu incorporel de source étrangère (FDII) ayant certaines caractéristiques d'un régime incitatif relatif à la PI. En outre, selon le rapport final de l'OCDE sur l'Action 5 du projet BEPS publié le 5 octobre 2015<sup>16</sup>, les régimes incitatifs relatifs à la PI demeureront de toute évidence des incitatifs fiscaux acceptables, selon une approche du lien modifiée exigeant que la R et D soit réalisée au pays.

---

<sup>12</sup> W.B. P. Robson, *Rethinking Limits on Tax-Deferred Retirement Savings in Canada*, C.D. Howe Institute Commentary No. 495, Toronto, C.D. Howe Institute, 7 novembre 2017, en ligne : <https://www.cdhowe.org/public-policy-research/rethinking-limits-tax-deferred-retirement-savings-canada>.

<sup>13</sup> <https://www2.deloitte.com/us/en/pages/tax/articles/global-survey-of-investment-and-innovation-incentives.html>

<sup>14</sup> <http://www2.deloitte.com/ca/en/misc/litopicpage.MF-CA-Tags.future-of-productivity.html>

<sup>15</sup> La Belgique, la Corée du Sud, l'Espagne, la Hongrie, l'Inde, l'Irlande, l'Italie, le Liechtenstein, les Pays-Bas et la Turquie comptent parmi les pays membres du G20 qui ont mis en œuvre un régime incitatif relatif à la propriété intellectuelle.

<sup>16</sup> OCDE, *Lutter plus efficacement contre les pratiques fiscales dommageables, en prenant en compte la transparence et la substance – Action 5 : Rapport final 2015*, Paris, OCDE, octobre 2015, en ligne : [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/lutter-plus-efficacement-contre-les-pratiques-fiscales-dommageables-en-prenant-en-compte-la-transparence-et-la-substance-action-5-rapport-final-2015\\_9789264255203-fr](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/lutter-plus-efficacement-contre-les-pratiques-fiscales-dommageables-en-prenant-en-compte-la-transparence-et-la-substance-action-5-rapport-final-2015_9789264255203-fr).

En fait, la Belgique, Chypre, l'Espagne, la France, la Grèce, l'Inde, l'Irlande, Israël, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Panama, la Pologne, le Portugal, le Royaume-Uni, la Russie, Singapour et la Suisse ont annoncé récemment la mise en place de régimes incitatifs relatifs à la PI, nouveaux ou révisés. L'Union européenne a également adopté une approche du lien modifiée, telle qu'elle est décrite dans le projet BEPS.

## **5. Favoriser les entreprises en démarrage et la croissance grâce à l'amélioration du soutien financier**

Dans le rapport de l'OCDE intitulé *Supporting Investment in Knowledge Capital, Growth and Innovation*, il est reconnu que le capital de risque du secteur privé contribue grandement à la croissance des entreprises, à l'innovation et à la création de nouveaux emplois<sup>17</sup>. En outre, comme il est indiqué dans nos [rapports sur la productivité](#)<sup>18</sup>, la productivité relativement faible du Canada s'explique notamment par le manque de capitaux pour financer les entreprises en démarrage. Du financement des entreprises en démarrage aux premiers appels publics à l'épargne, nous sommes d'avis que le Canada n'en fait pas assez pour appuyer les entreprises d'ici qui ont le potentiel de rayonner sur la scène mondiale. En conséquence, les jeunes entreprises risquent d'éprouver de la difficulté à obtenir le financement requis et pourraient quitter le Canada pour des pays où le capital de risque est plus facilement accessible.

Nous croyons que la priorité absolue pour améliorer le modèle de financement canadien serait d'accroître le soutien aux premiers stades de l'innovation, là où les risques sont plus élevés. À cet égard, nous recommandons fortement d'envisager la création d'un incitatif pour investissement providentiel. En réduisant les risques associés à ce type d'investissement, les incitatifs ciblés serviraient à encourager l'investissement dans les petites entreprises à fort potentiel de croissance. Un crédit pour investissement providentiel pourrait constituer le point de départ logique de la création d'une industrie du capital de risque durable financée par le secteur privé, et il s'agit du type d'incitatif ayant la plus grande incidence sur la croissance de notre économie. D'autres modèles existant dans le monde devraient être envisagés (notamment permettre à des gains en capital, qui seraient par ailleurs imposables, d'être réinvestis dans certaines entreprises).

Toutefois, les sociétés ont également besoin de soutien pour intensifier leurs activités (entreprises en expansion) et prendre leur essor. Comme nous l'avons mentionné dans notre récent rapport intitulé *Persister et se dépasser : Regard sur les sociétés les plus performantes au Canada*<sup>19</sup>, environ 55 % seulement des entreprises qui existaient il y a cinq ans sont encore en affaires aujourd'hui, et celles qui ont survécu ont souvent des problèmes de croissance. Dorénavant, les programmes de soutien et de crédits d'impôt aux entreprises devraient surtout être élaborés dans l'optique de récompenser les entreprises pour leur croissance soutenue, et notamment leur conquête de nouveaux marchés à l'extérieur du Canada.

## **6. Encourager la R et D en faisant en sorte que les crédits d'impôt pour la RS&DE soient remboursables**

L'innovation représente l'un des éléments charnières de la croissance économique soutenue d'un pays et la R et D en est l'élément moteur. Par contre, les entreprises ont de nombreux défis à relever lorsque vient le temps d'intégrer l'innovation à leurs opérations. Elles ont besoin de main-d'œuvre qualifiée, de capitaux et de clients, ainsi que de soutien pour la transformation de leurs opérations, notamment pour la R et D. Considérant que les travailleurs et les projets sont mobiles sur les marchés internationaux, les entreprises ont des options mondiales pour relever ces défis. La décision quant à savoir où investir est tributaire de nombreux facteurs, notamment l'aide gouvernementale offerte pour

---

<sup>17</sup> OCDE, *Supporting Investment in Knowledge Capital, Growth and Innovation*, Paris, OCDE, octobre 2013, en ligne : [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/ocd/industry-and-services/supporting-investment-in-knowledge-capital-growth-and-innovation\\_9789264193307-en#page1](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/ocd/industry-and-services/supporting-investment-in-knowledge-capital-growth-and-innovation_9789264193307-en#page1).

<sup>18</sup> *Supra*, note 14.

<sup>19</sup> [https://www.canada175.ca/fr/recherche/mieux-gerees?id=ca%3A2or%3A3or%3Aawa\\_FCC\\_BM\\_report%3Afrom\\_d.ca&nc=1](https://www.canada175.ca/fr/recherche/mieux-gerees?id=ca%3A2or%3A3or%3Aawa_FCC_BM_report%3Afrom_d.ca&nc=1)



l'innovation dans le monde des affaires. Par conséquent, l'aide gouvernementale pour les dépenses de R et D permettant d'assurer la compétitivité des entreprises sur la scène internationale est essentielle.

Les gouvernements luttent farouchement pour attirer les investissements internationaux et s'emploient à encourager la croissance intérieure au moyen de la R et D industrielle. De plus en plus de pays offrent de nouveaux incitatifs fiscaux indirects. En effet, 29 pays de l'OCDE sur 35 offraient des incitatifs à la R et D en 2016, comparativement à seulement 12 en 1995<sup>20</sup>. De plus, les pays ayant déjà des programmes de R et D améliorent les avantages en élargissant leur portée ou en augmentant les taux des déductions et des crédits d'impôt offerts, comme en fait état notre rapport intitulé *Deloitte 2018 Global Survey of Investment and Innovation Incentives*<sup>21</sup>. Ces incitatifs sont devenus plus généreux au fur et à mesure que les pays essaient d'améliorer leur compétitivité et de stimuler la croissance de leur économie à long terme<sup>22</sup>. En fait, des études réalisées au Royaume-Uni et aux États-Unis ont permis d'obtenir des données empiriques selon lesquelles les incitatifs fiscaux pour la R et D engendrent une augmentation des dépenses liées à la R et D<sup>23</sup>.

Malgré l'augmentation de l'aide mondiale offerte pour assurer l'innovation grâce à des politiques comme les incitatifs à la R et D et le soutien empirique pour assurer l'efficacité des incitatifs gouvernementaux, le Canada accuse du retard puisque l'aide gouvernementale totale a diminué depuis 2008 en ce qui a trait à la R et D. Pour rehausser le pouvoir d'attraction mondial du Canada et encourager les investissements étrangers, nous croyons qu'il serait opportun de rendre le crédit d'impôt à l'investissement (CII) pour la RS&DE remboursable pour toutes les entreprises exerçant des activités au Canada, et non seulement pour certaines sociétés privées. Dans certains des mémoires que nous avons déjà présentés au ministère des Finances<sup>24</sup>, nous avons recommandé l'élargissement généralisé du remboursement du CII à toutes les entreprises. Nous maintenons notre appui relativement à cet objectif, mais nous reconnaissons que le remboursement intégral pourrait s'avérer coûteux et faire obstacle à l'atteinte des objectifs importants que constituent l'équilibre budgétaire et la réduction progressive de la dette par rapport au PIB. Par conséquent, nous recommandons que le gouvernement envisage dès à présent d'offrir un remboursement partiel aux entreprises actuellement non admissibles aux fins du CII remboursable si elles remplissent certaines conditions. Ainsi, une société pourrait obtenir un remboursement partiel du CII au titre de la RS&DE si elle est en mesure de démontrer une augmentation de sa main-d'œuvre au cours d'une période antérieure. Une telle approche appuierait la création d'emplois dans un secteur important de l'économie canadienne.

À l'heure actuelle, seules les petites sociétés privées sous contrôle canadien admissibles ont droit à un crédit remboursable; toutes les autres entreprises bénéficient d'un CII uniquement pour les années où elles ont un impôt à payer. La planification à long terme est donc plus ardue pour ces entreprises, car bon nombre d'entre elles sont actives dans des secteurs cycliques et ne peuvent pas prédire les années pour lesquelles elles auront suffisamment d'impôt à payer pour profiter du crédit d'impôt pour la RS&DE. En étendant le crédit remboursable à toutes les sociétés, le gouvernement compenserait adéquatement les risques inhérents aux activités de R et D au Canada.

Nous recommandons également que le gouvernement réexamine le traitement des dépenses en immobilisations en vertu du régime de la RS&DE. L'exclusion des dépenses en immobilisations de ce régime ne tient pas compte de la nécessité d'investir pour exercer des activités de R et D et du désavantage important que subissent certains secteurs en raison de l'insuffisance des

---

<sup>20</sup> OCDE, *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE*, 2017 et 2011.

<sup>21</sup> Voir <https://www2.deloitte.com/us/en/pages/tax/articles/global-survey-of-investment-and-innovation-incentives.html>.

<sup>22</sup> Irem Gucer et Li Liu, « Effectiveness of fiscal incentives for R&D: quasi-experimental evidence », Oxford University Centre for Business Taxation, Working Paper, 2016.

<sup>23</sup> Voir Rigmor Kringelholt Fowkes, João Sousa et Neil Duncan, « Evaluation of Research and Development Tax Credit », HMRC Working Paper, mars 2015; et US Treasury Department, Office of Tax Analysis, Research and Experimentation (R&E) Credit, 12 octobre 2016, en ligne : <https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/tax-analysis/Documents/RE-Credit.pdf>.

<sup>24</sup> Voir, par exemple : <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ca/Documents/tax/ca-fr-deloitte-comments-2016-budget-recommendations-AODA.PDF>.

investissements. Par exemple, il faut souvent utiliser des ordinateurs et du matériel connexe pour effectuer de la R et D. Nous recommandons qu'au lieu d'exclure la totalité des coûts en capital, le gouvernement tienne compte dans une certaine mesure des éléments importants de la R et D, notamment en permettant l'amortissement des dépenses en immobilisations utilisées aux fins de la R et D, ou qu'il prenne en considération les investissements effectués dans le calcul du montant de remplacement (c.-à-d. augmenter le montant de remplacement). Le traitement spécial des dépenses en immobilisations aux fins de la R et D serait conforme à ce qui se fait dans d'autres pays, notamment en Australie, en France et au Royaume-Uni.

Nous félicitons le gouvernement pour son appui à la recherche réalisée par les fabricants d'équipements d'origine (FEO) en collaboration avec les petites et moyennes entreprises (PME) dans le cadre de l'Initiative des « supergrappes » d'innovation annoncée dans le budget de 2017. Or, pour encourager encore davantage la collaboration entre les FEO et les PME, le gouvernement pourrait permettre aux FEO de demander les crédits de RS&DE remboursables supplémentaires offerts aux PME, mais uniquement dans le cas de projets de collaboration spécifiques avec les PME.

En renforçant son soutien à l'innovation au moyen du programme d'incitatifs fiscaux pour la RS&DE, le gouvernement aidera le Canada à devenir un chef de file dans le domaine de l'innovation, tant dans l'économie du savoir que dans les nouvelles technologies conçues pour exploiter l'énergie et les ressources.

## **7. Préciser les dispositions législatives récentes sur les sociétés privées**

L'incertitude sur le marché est généralement considérée comme l'un des principaux obstacles à la croissance. Dans son récent rapport intitulé *Perspectives mondiales pour les sociétés privées canadiennes*<sup>25</sup>, Deloitte souligne que plus de la moitié des cadres dirigeants sondés estiment que l'incertitude est demeurée stable ou qu'elle s'est accrue par rapport à l'an dernier. Ce scepticisme à l'égard du marché canadien se manifeste surtout dans le fait que le rapport révèle que les entreprises mondiales sont presque trois fois plus nombreuses que les entreprises canadiennes à considérer le développement de nouveaux produits comme leur avantage concurrentiel le plus important<sup>26</sup>. S'il est vrai que cette incertitude découle en grande partie du contexte géopolitique actuel et des facteurs externes de l'économie mondiale, nous estimons tout de même que le gouvernement doit tenter d'atténuer l'incidence de l'incertitude lorsque la cause de celle-ci est de son ressort. Le libellé ambigu de sa politique fiscale en fait partie.

Songeons, à titre d'exemple, au « critère du caractère raisonnable » prévu dans les règles du gouvernement relatives à l'impôt sur le revenu fractionné. Ce libellé ne comporte aucune directive précise permettant aux entreprises de déterminer le caractère raisonnable de leurs pratiques. Elles ne disposent d'aucun mécanisme pour déterminer elles-mêmes avec certitude si leur interprétation correspondra à celle de l'ARC. De plus, ce libellé fait en sorte que l'ARC devra recourir à une expertise en matière de pratiques de rémunération dans tous les secteurs afin de pouvoir déterminer adéquatement si une entente de rémunération est raisonnable. Nous prévoyons que cette situation suscitera de l'incertitude et des différends inutiles.

En revanche, l'adoption de critères de « démarcation nette » relativement aux mêmes dispositions générales apporte davantage de précision et de certitude aux contribuables. Plus particulièrement, le fait de préciser qu'au moins 20 heures de travail par semaine suffiraient pour respecter certains critères permet de réduire l'anxiété et le nombre d'évaluations subjectives, et permet aux entreprises de se concentrer sur des questions plus urgentes.

En définitive, nous sommes d'avis que le gouvernement devrait viser à créer la certitude et la stabilité là où il est possible de le faire. Dans le cas précis de la politique fiscale, l'un des moyens d'y parvenir

<sup>25</sup> <https://www2.deloitte.com/ca/fr/pages/deloitte-societes-privées/articles/perspectives-mondiales-pour-les-societes-privées-canadiennes.html>

<sup>26</sup> *Ibid.*

consiste pour le gouvernement à remplacer les formulations vagues par un libellé plus précis constituant un meilleur référentiel. Cela favorisera la stabilité et la prévisibilité des conditions du marché, ce qui devrait stimuler par le fait même l'investissement au Canada en plus de libérer des ressources au sein du gouvernement qui pourraient être affectées à d'autres priorités d'ordre législatif.

Outre les améliorations ci-dessus, comme nous l'avons indiqué dans notre [document de consultation du 2 octobre 2017](#) intitulé « Planification fiscale au moyen de sociétés privées »<sup>27</sup>, nous recommandons l'exclusion des conjoints dans le libellé des dispositions relatives à l'impôt sur le revenu fractionné afin d'en atténuer nettement le caractère inéquitable et la complexité. Au niveau des principes, cette exonération serait conforme aux règles applicables aux retraités et aux aînés canadiens. Le fractionnement du revenu de retraite, y compris le fractionnement des versements provenant d'un REER ou d'un FERR, est actuellement autorisé entre conjoints/conjoints de fait.

#### **8. Assurer l'application claire et prospective de la version révisée des Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert**

La certitude et la clarté sont des éléments importants sur le plan de la législation et de l'administration fiscales pour éviter les différends inutiles. L'incertitude quant à l'administration des prix de transfert est néfaste pour l'économie canadienne puisqu'un manque de clarté peut avoir des répercussions sur les échanges transfrontaliers, les flux d'investissement et la compétitivité du Canada en général.

Il n'y a aucune formule pour établir les prix de transfert conformément au principe de pleine concurrence. C'est pourquoi de multiples approches et résultats sont très souvent possibles dans des conditions données, ce qui donne lieu à des controverses et des différends. Il y aura toujours des désaccords entre les contribuables et les administrations fiscales, mais l'application d'un cadre commun ainsi qu'une compréhension et une application cohérentes des Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert peuvent limiter les différends et, à tout le moins, éliminer la nécessité de débattre des lignes directrices à consulter avant même de commencer à examiner les aspects techniques de la situation en jeu.

Dans ce contexte, nous félicitons le gouvernement d'avoir fourni des directives et des échéanciers clairs pour ce qui est des exigences en matière de déclaration pays par pays. L'ampleur de l'examen, la clarté des lignes directrices ainsi que la notification proactive des contribuables quant aux exigences en matière de déclaration pays par pays devraient être considérées comme la norme par excellence en vue de l'adoption de modifications des principes applicables en matière de prix de transfert au Canada. Les contribuables canadiens ont eu suffisamment de temps et obtenu suffisamment de détails pour être en mesure de comprendre et d'appliquer les modifications majeures découlant des nouvelles orientations contenues dans la version de 2017 des Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert publiée le 10 juillet 2017 (les « Principes de 2017 ») en ce qui a trait à la déclaration pays par pays.

Curieusement, toutes les autres nouvelles orientations contenues dans les Principes de 2017 n'ont fait l'objet d'aucun éclaircissement de la part du gouvernement. Malgré les modifications majeures apportées aux Principes en 2017, le gouvernement a simplement indiqué, dans son budget de 2016, que l'ARC applique les révisions apportées aux Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert étant donné qu'elles sont conformes aux pratiques courantes. Or, cette affirmation pose problème, et ce, pour au moins deux raisons :

- Premièrement, cette affirmation montre que l'ARC avait cessé d'appliquer la version de 2010 des Principes de l'OCDE avant même le dépôt du budget de 2016, au profit de lignes directrices différentes, sans révision ou sans avoir informé la population canadienne du changement de

---

<sup>27</sup> [https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ca/Documents/tax/fr\\_DP\\_Policy\\_Submission\\_private\\_corporations-fr\\_AODA.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ca/Documents/tax/fr_DP_Policy_Submission_private_corporations-fr_AODA.pdf)

politique, et ce, malgré le fait que, d'après la plus récente annonce officielle de l'ARC au sujet des principes applicables en matière de prix de transfert à l'échelle internationale, la politique était la suivante d'après le document PTM 14 : « Il importe de souligner que l'ARC appuie le principe de pleine concurrence et la version 2010 des Principes aux fins de l'application de la *Loi de l'impôt sur le revenu* en ce qui concerne les questions relatives au prix de transfert ». À notre avis, l'ARC devrait rédiger une note de service claire à l'intention de la population canadienne avant de commencer à appliquer les nouvelles directives de l'OCDE au lieu des lignes directrices contenues dans le document PTM 14.

- Deuxièmement, cette affirmation va manifestement à l'encontre de l'avis des tribunaux canadiens, qui appliquent les Principes de l'OCDE en vigueur au moment où la transaction a été conclue, notamment dans l'affaire *Alberta Printed Circuits Ltd. c. La Reine*, portée devant la Cour canadienne de l'impôt (2011 TCC 232). Le juge avait alors déclaré ce qui suit relativement aux Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert : « [Traduction] Il y a eu une nouvelle mise à jour en 2010, mais, comme cette mise à jour survient bien après les années d'imposition visées, je me reporte uniquement aux commentaires de 1995 applicables ».

De plus, contrairement à ce que semble indiquer le budget, les modifications apportées dans les Principes de 2017 de l'OCDE ne se limitent pas aux exigences en matière de déclaration pays par pays et à une interprétation améliorée du principe de pleine concurrence. Les dispositions de la version de 2017 prévoyant un rendement sans risque ou un rendement ajusté en fonction du risque dans certaines circonstances, ainsi que certaines lignes directrices au sujet de la non-reconnaissance des transactions vont également à l'encontre des Principes de 2010 et vont au-delà, selon nous, de simples interprétations améliorées. De plus, nous sommes d'avis que les dispositions de la version de 2017 des Principes de l'OCDE visant à lutter contre les entités fortement capitalisées (« *cash boxes* », en anglais) et les entités fonctionnelles restreintes constituent des mesures spéciales susceptibles d'aller au-delà du principe de pleine concurrence prévu à l'article 247 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Les problèmes associés à l'adoption rétroactive des Principes de l'OCDE et dont il est question ci-dessus relativement aux Principes de 2017 pourraient même être aggravés par le fait que l'OCDE continue d'élaborer du nouveau contenu allant au-delà de l'interprétation améliorée du principe de pleine concurrence.

- À titre d'exemple, l'OCDE a publié, le 21 juin 2018, un rapport final intitulé *Instructions à l'intention des administrations fiscales sur l'application de l'approche relative aux actifs incorporels difficiles à valoriser*<sup>28</sup>, en vertu de l'Action 8 du plan d'action BEPS. Cette nouvelle publication a été intégrée à titre d'annexe au chapitre VI des Principes de 2017. Les orientations de l'OCDE concernant les actifs incorporels difficiles à valoriser prévoient des mesures allant au-delà de la norme de pleine concurrence, notamment l'utilisation des données sur les profits après le fait comme preuve par présomption du bien-fondé des prix de transfert. Afin d'éviter une approche *a posteriori*, les contribuables doivent se soumettre à des exigences laborieuses en matière de documentation tenant compte de différentes possibilités concernant la certitude des profits et les risques possibles, et prouver que des profits différents sont attribuables à des circonstances imprévues. Même si le contribuable fait un effort réel attestant de sa bonne foi, une grande incertitude persiste quant à la façon dont le contribuable peut prouver que l'évaluation initiale a dûment tenu compte d'une possibilité particulière ou que la situation ayant eu une incidence sur les profits était imprévisible.

---

<sup>28</sup> OCDE, *Instructions à l'intention des administrations fiscales sur l'application de l'approche relative aux actifs incorporels difficiles à valoriser*, Paris, OCDE, 21 juin 2019, en ligne : <http://www.oecd.org/fr/fiscalite/beps/instructions-administrations-fiscales-application-de-l-approche-relative-aux-actifs-incorporels-difficiles-a-valoriser-beps-action-8.pdf>.

- De plus, l'OCDE a également publié le document intitulé *Revised Guidance on the Application of the Transactional Profit Split Method*<sup>29</sup> en vertu de l'Action 10 du plan d'action BEPS le 21 juin 2018, ainsi qu'un projet pour commentaires ne représentant pas une position fondée sur un consensus portant sur les aspects relatifs au prix de transfert des transactions financières le 3 juillet 2018. Ces deux rapports continuent d'étendre l'application du « cadre de délimitation des risques liés aux transactions » à d'autres aspects du domaine des prix de transfert, en élargissant la portée de la notion selon laquelle les entités dont le capital est à risque pourraient uniquement être admissibles à un rendement sans risque, principalement en raison de leur empreinte fonctionnelle limitée. Cette tendance particulière a accru les tensions entre le cadre législatif canadien, la jurisprudence, les Principes de 2017 et les ajouts et rapports connexes qui continuent d'être publiés.

La décision de l'ARC d'appliquer rétroactivement les Principes de 2017 ou le nouveau contenu en voie d'élaboration par l'OCDE pourrait donner lieu à une situation où les contribuables devraient choisir dans certains cas de respecter la loi ou la jurisprudence ou d'appliquer les mesures spéciales de l'OCDE contenues dans les Principes de 2017. À notre avis, l'application rétroactive des Principes de 2017 sans discernement est inappropriée et des directives supplémentaires de la part de l'ARC s'imposent quant à son interprétation des Principes de 2017.

Enfin, l'OCDE publiait, le 9 octobre 2019, un document de consultation publique intitulé *Proposition du Secrétariat d'une « Approche unifiée » au titre du Pilier 1*<sup>30</sup> en vertu de l'Action 1 du BEPS (la « proposition du Secrétariat »). Ce document fait suite au *Programme de travail visant à élaborer une solution fondée sur un consensus pour relever les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie*<sup>31</sup> (le « Programme de travail »), approuvé par l'OCDE les 28 et 29 mai 2019, ainsi que des rapports initial et intérimaire publiés relativement à l'Action 1 du BEPS le 5 octobre 2015<sup>32</sup> et le 16 mars 2018<sup>33</sup>, respectivement. Ces documents visent à trouver un consensus à long terme pour relever les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie. Les solutions proposées étant examinées et élaborées par l'OCDE ont été regroupées en fonction de deux piliers qui constituent la base du consensus. Le Pilier 1 met l'accent sur la répartition des droits d'imposition, et vise à entreprendre un examen cohérent et concomitant des règles relatives à la répartition des bénéfices et au lien. La proposition du Secrétariat (et auparavant le Programme de travail) prévoit une nouvelle règle relative à la répartition des bénéfices allant au-delà du principe de pleine concurrence. La nouvelle règle s'appliquerait aux contribuables ayant des modèles d'affaires à forte composante numérique (dont la portée n'a pas encore été établie, mais qui irait au-delà, en étant centrée de façon générale sur les entreprises en relation étroite avec les consommateurs), peu importe s'ils s'adonnent ou non à des activités de marketing ou de distribution au pays, ou s'ils vendent leurs produits ou services par l'entremise de distributeurs non liés. Cette règle prévoit un mécanisme de répartition à trois niveaux : a) attribution à la juridiction du marché d'une fraction du bénéfice résiduel présumée, qui est calculée selon une approche fondée sur une formule; b) rémunération fixe des fonctions de commercialisation

---

<sup>29</sup> OCDE, *Revised Guidance on the Application of the Transactional Profit Split Method*, Paris, OCDE, 21 juin 2018, en ligne : <http://www.oecd.org/tax/transfer-pricing/revised-guidance-on-the-application-of-the-transactional-profit-split-method-beps-action-10.pdf>.

<sup>30</sup> OCDE, *Document de consultation publique : Proposition du Secrétariat d'une « Approche unifiée » au titre du pilier 1*, Paris, OCDE, 9 octobre 2019, en ligne : <https://www.oecd.org/fr/fiscalite/beps/document-consultation-publique-proposition-secretariat-approche-unifiee-pilier-1.pdf>.

<sup>31</sup> OCDE, *Programme de travail visant à élaborer une solution fondée sur un consensus pour relever les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie*, Paris, OCDE, 2019, en ligne : <http://www.oecd.org/fr/fiscalite/beps/programme-de-travail-visant-a-elaborer-une-solution-fondee-sur-un-consensus-pour-relever-les-defis-fiscaux-soulevés-par-la-numerisation-de-l-economie.pdf>.

<sup>32</sup> OCDE, *Relever les défis fiscaux causés par l'économie numérique, Action 1, Rapport final*, Paris, OCDE, 5 octobre 2015, en ligne : <https://www.oecd.org/fr/ctp/relever-les-defis-fiscaux-poses-par-l-economie-numerique-action-1-2015-rapport-final-9789264252141-fr.htm>.

<sup>33</sup> OCDE, *Les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie – Rapport intérimaire 2018*, Paris, OCDE, 16 mars 2018, en ligne : <https://www.oecd.org/fr/ctp/les-defis-fiscaux-soulevés-par-la-numerisation-de-l-economie-rapport-interimaire-2018-9789264301627-fr.htm>.

et de distribution de référence exercées dans la juridiction du marché; c) procédures efficaces et juridiquement contraignantes de prévention et de règlement des différends liées à tous les éléments de la proposition. L'ajout d'un niveau supplémentaire de complexité aux tensions actuelles entre le cadre législatif canadien en matière de prix de transfert (qui renferme le principe de pleine concurrence), la jurisprudence, les Principes de 2017 et les ajouts et rapports connexes est préoccupant pour les contribuables. La situation exige donc une clarification et une orientation de la part du gouvernement en ce qui concerne les Principes de 2017 puisque, d'ici la fin de 2020<sup>34</sup>, il pourrait y avoir trois normes différentes pour les opérations transfrontalières entre parties liées impliquant des contribuables canadiens : i) le principe de pleine concurrence prévu dans le cadre législatif du Canada en matière de prix de transfert et la jurisprudence; ii) les mesures spéciales et autres aspects associés au principe de pleine concurrence adopté dans le cadre des Principes de 2017; iii) la nouvelle règle possible en matière de répartition des bénéfices allant au-delà du principe de pleine concurrence instaurée en vertu du Pilier 1 au titre de l'Action 1 du projet BEPS de l'OCDE.

## **9. Pallier les conséquences imprévues et indésirables de la proposition contenue dans le budget de 2019 relativement aux prix de transfert**

Le 19 mars 2019, le gouvernement du Canada proposait dans son budget de 2019, puis dans les propositions législatives publiées par le ministère des Finances le 30 juillet 2019, des modifications à la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin de préciser que les règles en matière de prix de transfert contenues dans la Partie XVI.1 ont préséance sur toute autre disposition de la *Loi de l'impôt sur le revenu* en raison de l'adoption du paragraphe 247(2.1) de l'avant-projet (la règle proposée en matière d'ordonnancement).

Cette règle a soulevé des préoccupations chez les fiscalistes. Ainsi, le Comité mixte de l'Association du Barreau canadien et de Comptables professionnels agréés du Canada (le « Comité mixte ») a fait part de ses préoccupations au ministère des Finances dans ses lettres du 24 mai 2019 et du 5 novembre 2019, avec lesquelles Deloitte est d'accord. Nous référons le gouvernement aux commentaires exprimés dans ces lettres, mais nous tenons à souligner ce qui suit :

- Dans sa lettre de novembre, le Comité mixte conclut que « les modifications proposées laissent une grande place à des conséquences imprévues et indésirables », comme en font foi les exemples inclus dans les lettres du Comité mixte, notamment en ce qui concerne l'application des règles énoncées aux paragraphes 85(1), 86(1) et 51(1) en matière de transfert en franchise d'impôt (roulement), ainsi que les règles relatives à la capitalisation restreinte.
- Le Comité mixte poursuit en recommandant qu'une « approche plus nuancée » atteindrait le résultat escompté sans entraîner des conséquences imprévues et indésirables. Le Comité mixte avait formulé des recommandations précises dans sa lettre du mois de mai, mais ajoutait, dans sa lettre de novembre, qu'il « serait utile, au minimum, d'inclure dans les notes explicatives des exemples précisant que l'article 247 n'est pas censé avoir préséance sur l'application des dispositions sur le transfert en franchise d'impôt, ni de s'appliquer aux arrangements qui ne donneraient lieu à aucun ajustement du revenu en vertu des règles actuelles ».

## **10. Accroître la certitude et l'efficacité de l'administration fiscale**

Une politique fiscale concurrentielle exige une administration fiscale efficace. En outre, la certitude en matière d'administration fiscale est essentielle si nous voulons attirer et retenir les investissements des entreprises et les meilleurs talents à l'échelle mondiale. L'ensemble des intervenants fiscaux – les autorités fiscales, les contribuables et les conseillers fiscaux – y gagnent tous lorsque la loi est bien

---

<sup>34</sup> Date limite fixée par les pays du G20 pour obtenir un consensus relativement à l'Action 1 du projet BEPS.

comprise à tout moment. Dans ce contexte, nous proposons respectueusement les recommandations suivantes :

- Il faudrait réduire les formalités administratives et la complexité des modalités de production d'une déclaration afin de créer un environnement commercial plus concurrentiel. Nous invitons le gouvernement à examiner la portée, l'application et l'administration des exigences concernant les retenues de 15 % prévues à l'article 105 du *Règlement de l'impôt sur le revenu* (l'« article 105 ») dans le cas des paiements versés à des non-résidents à l'égard de services rendus au Canada. Bien que l'ARC ait annoncé un nouveau processus simplifié pour l'obtention d'une dispense à l'égard des exigences en matière de retenues d'impôt prévues à l'article 105 pour les artistes et les athlètes non résidents qui gagnent un salaire brut d'au plus 15 000 \$ CA au Canada au cours d'une année civile, nous estimons que cette mesure de simplification est d'application trop restreinte. Les retenues prévues à l'article 105 visent généralement à fournir une garantie au gouvernement sous forme de versement d'impôt par un non-résident qui pourrait être assujéti à l'impôt au Canada<sup>35</sup>. La version actuelle de l'article 105 s'applique souvent à des non-résidents qui n'ont pas d'établissement stable au Canada et qui, par conséquent, ne sont pas assujettis à l'impôt du Canada en raison d'une convention fiscale. L'article 105 cause des difficultés aux entreprises canadiennes puisque l'entreprise étrangère qui rend les services procède souvent à une majoration des frais exigés auprès du payeur canadien pour compenser la retenue d'impôt, ce qui désavantage les entreprises canadiennes sur le plan de la compétitivité. Le gouvernement devrait, à notre avis, adapter la portée du régime de garantie de l'article 105 de façon à ce que son application soit plus conforme au concept fiscal international généralement reconnu d'établissement stable. Nous louons les efforts déployés par le gouvernement en vue de la récente modernisation de l'article 102 du Règlement concernant les retenues d'impôt sur le salaire des voyageurs d'affaires non résidents au Canada, et nous encourageons le gouvernement à adopter une approche semblable pour la mise à jour de l'article 105.
- Nous recommandons au gouvernement de vérifier si les seuils administratifs sont toujours appropriés, plus particulièrement en ce qui concerne le seuil de 30 000 \$ fixé dans le cas des petits fournisseurs aux fins de la TPS/TVH, qui n'a pas été mis à jour depuis 1991.
- Nous invitons le gouvernement à surveiller l'efficacité des nouvelles limites prévues dans le cadre du Programme des divulgations volontaires. Ces limites nous inquiètent. Par contre, nous sommes heureux de constater que certaines recommandations formulées dans notre [lettre du 4 août 2017](#)<sup>36</sup> ont été prises en considération aux fins de la rédaction de la version finale de la circulaire d'information IC00-1R6, Programme des divulgations volontaires, publiée le 15 décembre 2017.
- L'augmentation des ressources de l'ARC et la simplification des processus afin d'améliorer l'exécution des activités de vérification rehausseraient l'expérience liée à l'exercice d'activités commerciales au Canada. Nous félicitons l'ARC pour les récentes améliorations administratives prévues dans le budget de 2019. La résolution de problèmes qui perdurent exige des ressources considérables de la part de l'administration et des contribuables si l'on tient compte du taux de roulement normal du personnel et de l'érosion de la mémoire des personnes au fil du temps. En outre, l'adoption de nouvelles règles et la transparence accrue à l'échelle mondiale découlant du projet BEPS sont susceptibles d'engendrer un plus grand nombre de litiges fiscaux. Par conséquent, des investissements supplémentaires dans les domaines qui contribuent à résoudre les litiges efficacement (p. ex., les ententes entre autorités compétentes, les arrangements préalables en matière de prix de transfert, les procédures amiables, les décisions anticipées, les appels, les divulgations volontaires, l'utilisation de la technologie, etc.) seraient souhaitables.
- Nous encourageons fortement l'ARC à envisager la possibilité d'assouplir les exigences en matière de justification dans le cas des crédits pour impôt étranger. Ces dernières années, l'ARC a

<sup>35</sup> *Weyerhaeuser Co. c. La Reine*, 2007 CCI 65, par. 7.

<sup>36</sup> [https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ca/Documents/tax/ca\\_fr\\_tax\\_Deloitte\\_Comments\\_on\\_VDP\\_AODA.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ca/Documents/tax/ca_fr_tax_Deloitte_Comments_on_VDP_AODA.pdf)

commencé à exiger des preuves d'une cotisation finale en ce qui concerne les crédits pour impôt étranger dans le cadre de la vérification des déclarations de revenus. Or, cette exigence suppose que tous les pays établissent une cotisation, qu'une telle cotisation soit facilement accessible et que le contribuable possède l'expertise nécessaire pour obtenir une telle preuve. Cette modification fait également en sorte qu'un crédit pour impôt étranger est refusé lorsqu'une cotisation à l'étranger n'a pas déjà été établie au moment de la vérification effectuée par l'ARC, ce qui engendre un fardeau fiscal dans les deux pays pour les contribuables visés. Cette modification de la politique est inefficace sur le plan administratif puisque la vérification est plus longue et que l'ARC peut cotiser sans le crédit, puis devoir procéder à une nouvelle cotisation par la suite, et il se peut même que le personnel de recouvrement intervienne.

- Nous recommandons à l'ARC d'envisager la possibilité de hausser le seuil pour l'émission de T4 pour la certification de l'employeur. À l'heure actuelle, les particuliers exonérés d'impôt qui gagnent plus de 10 000 \$ de revenus doivent recevoir un T4. La certification de l'employeur vise à alléger le fardeau administratif dans le cas des entreprises désirant respecter les exigences en matière de déclaration dans le cas des voyageurs d'affaires au Canada, mais le seuil peu élevé oblige quand même les employeurs à émettre un grand nombre de T4 à l'intention de particuliers par ailleurs exonérés.
- Pour favoriser l'observation, l'ARC devrait envisager la possibilité d'élargir la portée du programme de transmission électronique de façon à accepter les déclarations de revenus des particuliers qui passent une partie de l'année seulement au Canada, ainsi que les déclarations de non-résidents. Il convient de signaler que le fait de permettre la transmission électronique de formulaires comportant des pénalités pour production tardive, notamment le formulaire T1161, pourrait accroître le taux d'observation et alléger le fardeau administratif découlant de l'examen des déclarations produites par la poste aux fins du respect des délais.
- Une plus grande normalisation des choix et la codification de ces choix dans les formulaires standards de l'ARC, assureraient plus de clarté aux contribuables et permettraient une observation accrue. À l'heure actuelle, plusieurs choix, dont le choix en vertu du paragraphe 45(2), sont soumis sous forme de documents papier ne pouvant pas être produits par voie électronique. Considérant que l'ARC refuse les choix effectués en retard, des options plus claires devraient être offertes aux contribuables pour effectuer et produire de tels choix avec leurs déclarations de revenus.
- Nous serions heureux d'assister à un plus grand nombre d'occasions facilitant la communication entre l'ARC, le ministère des Finances, les contribuables et les fiscalistes. Une amélioration de la communication renforcerait la certitude et favoriserait une plus grande efficacité en ce qui concerne tant l'administration de la législation fiscale que la conformité à celle-ci. Cela permettrait à notre avis d'améliorer les relations entre le gouvernement, le milieu des affaires et la communauté fiscale dans son ensemble.

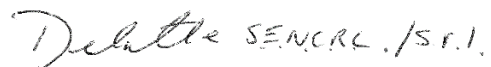
\* \* \* \* \*

Deloitte tient à jouer un rôle déterminant dans le Canada de demain. Nous sommes reconnaissants d'avoir la possibilité de formuler nos recommandations en matière de politique fiscale et nous espérons qu'elles vous seront utiles lorsque vous établirez le budget de 2020. Nous serions ravis de discuter des enjeux abordés dans le présent document avec vous ou avec l'un de vos représentants du ministère des Finances.

Nous vous prions d'agréer, monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments les meilleurs.



Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l.



Albert Baker, FCPA, FCA  
Leader national de la politique  
fiscale

c. c. : M. Brian Ernewein  
Sous-ministre adjoint délégué (législation)  
Ministère des Finances du Canada

M. Andrew Marsland  
Sous-ministre adjoint principal  
Ministère des Finances du Canada

M. Miodrag Jovanovic  
Sous-ministre adjoint délégué (analyse)  
Ministère des Finances du Canada

M. Dev Saxena  
Conseiller en politiques principal,  
Cabinet du ministre des Finances

M. Ted Gallivan  
Sous-commissaire  
Agence du revenu du Canada