

ÉCHEC AUX PARADIS FISCAUX

CONSULTATIONS PRÉBUDGÉTAIRES EN PRÉVISION DU
BUDGET FÉDÉRAL 2023

Mémoire

**Déposé au ministère des Finances du Canada
Février 2023**

PRÉSENTATION DU COLLECTIF ÉCHEC AUX PARADIS FISCAUX

Depuis 2010, le collectif Échec aux paradis fiscaux regroupe des organisations de la société civile québécoise issues des mouvements syndical, étudiant, communautaire et économique. Il représente près de 1,7 million de membres. Le collectif a pour mandats de nourrir le débat public sur le phénomène du recours aux paradis fiscaux et de formuler, de soutenir et de diffuser des pistes de solution pour y mettre fin. L'éducation citoyenne, la concertation auprès des parlementaires et la mobilisation populaire comptent parmi les moyens d'action du collectif.

MEMBRES DU COLLECTIF ÉCHEC AUX PARADIS FISCAUX

- Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux (APTS)
- Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec (AREQ-CSQ)
- Association québécoise pour la Taxation des Transactions financières et pour l'Action Citoyenne (ATTAC-Québec)
- Caisse d'économie solidaire Desjardins
- Centrale des syndicats démocratiques (CSD)
- Centrale des syndicats du Québec (CSQ)
- Confédération des syndicats nationaux (CSN)
- Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)
- Fédération autonome de l'enseignement (FAE)
- Fédération étudiante collégiale du Québec (FECQ)
- Fédération interprofessionnelle de la santé du Québec (FIQ)
- Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (FQPPU)
- Les AmiEs de la Terre de Québec (ATQUEBEC)
- Syndicat canadien de la fonction publique, section Québec (SCFP-QC)
- Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ)
- Syndicat des métallos (Métallos)
- Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ)
- Union des consommateurs
- Union étudiante du Québec (UEQ)

RECHERCHE ET RÉDACTION

William Ross, chercheur, collectif Échec aux paradis fiscaux

Edgar Lopez-Asselin, coordonnateur, collectif Échec aux paradis fiscaux

POUR JOINDRE LE COLLECTIF

coordination.epf@gmail.com

<https://www.echecparadisfiscaux.ca/>

Toute reproduction de ce document, en tout ou en partie, est autorisée à la condition d'en citer intégralement et explicitement la source.

RECOMMANDATIONS DU COLLECTIF ÉCHEC AUX PARADIS FISCAUX :

1. Augmenter la transparence et la reddition de comptes de l'Agence du revenu du Canada (ARC).
2. Revoir le fonctionnement des pratiques d'opérations à divulgation obligatoire.
3. S'assurer que l'ARC collabore avec Revenu Québec.
4. Mettre en place un registre public des bénéficiaires effectifs.
5. Réclamer un cadastre financier mondial.
6. Élargir et rendre publiques les déclarations pays par pays.
7. Pénaliser l'évitement fiscal, criminaliser l'évitement fiscal abusif et sévir davantage contre les fraudeurs et les facilitateurs.
8. Encadrer et restreindre davantage le recours à la divulgation volontaire.
9. Faire de la lutte contre les paradis fiscaux une priorité de la politique étrangère du Canada.
10. Limiter et encadrer les règlements hors cour.
11. En finir avec la double non-imposition.
12. Imposer adéquatement les entreprises multinationales.
13. Abolir les problèmes liés aux prix de transfert en mettant en place la taxation unitaire des entreprises.

ARGUMENTAIRE

L'année 2023 sera une année charnière pour l'avenir de la fiscalité internationale : la réforme tant attendue de la fiscalité internationale en deux piliers de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) passera ou cassera. Plusieurs embûches de taille sont maintenant à considérer : l'OCDE qui est en retard sur son propre calendrier espère néanmoins que sa mise en œuvre « puisse être signé[e] au cours du premier semestre de 2023, en vue de son entrée en vigueur en 2024¹ ». Ce calendrier est irréaliste et certains pays ont déjà annoncé des délais². Qui plus est, la réforme de l'OCDE ne sera pas entérinée par les États-Unis avant les prochaines élections de novembre 2024. L'OCDE peut-elle espérer réussir sans la plus importante puissance économique du monde? Comment le Canada se positionne-t-il devant ces défis et devant la possibilité que l'OCDE échoue à remplir son mandat?

Dans son *Énoncé économique de l'automne 2022*, le ministère des Finances du gouvernement du Canada a témoigné de ses propres développements législatifs pour se conformer aux cibles de transparence et aux ententes multilatérales d'échanges d'information³. Il a également réitéré sa détermination à mettre la réforme en deux piliers de l'OCDE, mais n'a avancé aucun calendrier législatif⁴. Il y a toujours cette promesse du gouvernement du Canada d'instaurer une taxe sur les services numériques applicable en 2024, avec une date d'entrée en vigueur rétroactive au 1^{er} janvier 2022 si l'entente de l'OCDE n'était toujours pas effective. Mais, depuis qu'il a présenté le cadre d'une *Loi de la taxe sur les services numériques*⁵ en décembre 2021, il n'y a eu aucun développement, si ce n'est de la demande adressée par les États-Unis d'abandonner une telle initiative⁶.

Le collectif Échec aux paradis fiscaux s'inquiète devant l'accumulation des obstacles qui empêchent la mise en œuvre d'une réforme dont le Canada et ses citoyennes et citoyens ont grand besoin. La justice fiscale ne peut ni attendre ni devenir la cible de chantage politique.

Pour le bénéfice de la société civile et de tous les acteurs économiques du Canada, nous attendons que le gouvernement du Canada annonce une feuille de route claire quant à sa politique fiscale internationale. D'une part, est-ce que le Canada s'engage à implémenter les législations nécessaires afin de rendre effective la réforme de l'OCDE? Si oui, quels sont les échéanciers des différentes étapes? D'autre part, en cas d'échec du processus de l'OCDE, quelles sont les solutions de rechange envisagées par le gouvernement du Canada? Est-ce qu'il ira de l'avant avec la *Loi de la taxe sur les services numériques*? Est-ce qu'il donnera son soutien à une réforme fiscale pilotée par l'ONU si

¹ Ministère des finances. *Énoncé économique de l'automne 2022*, p. 45.

² Gregory Wylie, Colena Der, Oleg Chayka, Ilana Ludwin. "Fall Economic Statement 2022", in *Osler*, 3 Novembre 2022.

³ Ministère des Finances. *Énoncé économique de l'automne 2022*, pages 75-77.

⁴ Ministère des Finances. *Énoncé économique de l'automne 2022*, pages 45-46.

⁵ Ministère des Finances. *Loi de la taxe sur les services numériques*, décembre 2021.

⁶ Derek du Preez. "US urges Canada to abandon 3% digital services tax - says OECD plan should be priority", in *diginomica*, 23 février 2022.

une telle alternative venait à voir le jour? Les citoyennes et citoyens du Canada doivent savoir si elles et ils peuvent compter sur un gouvernement qui tient réellement à rendre effective la justice fiscale internationale.

Dans son prochain budget, en plus de clarifier, sa position sur les enjeux abordés ci-dessus, nous recommandons au gouvernement du Canada de considérer les mesures suivantes afin d'améliorer la justice fiscale au pays :

1. **Augmenter la transparence et la reddition de comptes de l'ARC.** Chaque budget, le ministère des Finances doit présenter un rapport faisant état des diverses avancées de l'ARC quant à la lutte aux paradis fiscaux.
2. **Revoir le fonctionnement des pratiques d'opérations à divulgation obligatoire.** Les programmes d'opérations à divulgation obligatoire servent officiellement à contraindre les entreprises et les particuliers à faire approuver leurs montages financiers par les autorités avant de les réaliser. Dans les faits, ils sont utilisés comme des plateformes d'essais par des promoteurs fiscaux qui testent les limites de la loi. Une fois une opération acceptée, il devient difficile de poursuivre ces entreprises en justice lorsqu'il s'avère qu'elles abusent du cadre fiscal canadien. Le gouvernement doit s'assurer que l'esprit de la loi est respecté.
3. **S'assurer que l'ARC collabore avec Revenu Québec.** Que ce soit par l'entremise de conventions fiscales, par des Accords d'échange de renseignements fiscaux (AÉRF) ou encore par les déclarations pays par pays des multinationales, l'ARC reçoit des informations fiscales en provenance de plusieurs pays relativement aux activités à l'étranger de contribuables canadiens et d'entreprises établies au Canada, dont une bonne proportion au Québec. Cependant, Revenu Québec n'a, pour l'instant, accès qu'à une infime partie de ces informations. Cette situation doit changer : l'ARC doit partager ces informations avec Revenu Québec.
4. **Mettre en place un registre public des bénéficiaires effectifs.** Dans un but de transparence, l'État doit rendre public un registre permettant de divulguer le nom des individus dès qu'ils détiennent 10 % des parts ou qu'ils sont en position de contrôle effectif d'une compagnie, d'une fondation ou d'une fiducie.
5. **Réclamer un cadastre financier mondial.** Les différents registres de bénéficiaires effectifs ont une portée limitée tant et aussi longtemps qu'ils ne sont pas coordonnés sous la forme d'un cadastre financier mondial. Seul un tel cadastre permettra de suivre les bénéficiaires effectifs au-delà des frontières nationales⁷. Le Canada doit s'engager publiquement en faveur d'un tel cadastre et en faire la promotion dans les instances internationales.

⁷ Commission indépendante pour la réforme de l'imposition internationale des entreprises (ICRICT), « Un registre mondial des actifs pour cibler les richesses cachées », avril 2022, p. 4-5, URL : <https://static1.squarespace.com/static/5a0c602bf43b5594845abb81/t/625d855948e1e243260c37ce/1650296158925/ICRICT+GAR+rapport+FR.pdf>.

6. **Élargir et rendre publiques les déclarations pays par pays.** Il faut diminuer le seuil d'assujettissement (actuellement de 750 millions €, soit ± 1 milliard CAD⁸) à la déclaration pays par pays afin qu'un nombre plus élevé d'entreprises soient visées par ces programmes de déclaration. De plus, le Canada doit suivre l'exemple de l'Union européenne et rendre publiques les déclarations pays par pays des entreprises.
7. **Pénaliser l'évitement fiscal, criminaliser l'évitement fiscal abusif et sévir davantage contre les fraudeurs et les facilitateurs.** Malgré la Règle générale anti-évitement (RGAÉ), l'évitement fiscal est rarement pénalisé au Canada. Dans ce contexte, on ne peut s'attendre à dissuader les fraudeurs de recourir à des pratiques d'évitement fiscal abusif. Il faut introduire des pénalités liées à l'évitement fiscal et criminaliser l'évitement fiscal abusif, tant pour les bénéficiaires que pour les facilitateurs de ces stratagèmes (firmes de placements, avocats spécialisés, fiscalistes, agents d'immeubles, etc.).
8. **Encadrer et restreindre davantage le recours à la divulgation volontaire.** Les divulgations volontaires ne doivent pas constituer un passe-droit, mais plutôt être accompagnées de pénalités à des taux pouvant atteindre 30 % et ne devraient jamais prévoir de taux d'intérêt réduits.
9. **Faire de la lutte contre les paradis fiscaux une priorité de la politique étrangère du Canada.** Les liens que le Canada entretient avec des paradis fiscaux ne sont plus à démontrer. Ces liens ne s'arrêtent pas à nos institutions financières. Nous savons, par exemple, qu'ils gangrènent la classe politique du pays (Stephen Bronfman, Bill Morneau et Paul Martin ne sont que la pointe de l'iceberg), tout comme ils fraient leur chemin dans les institutions politiques internationales (le Canada partage son siège au Fonds monétaire international (FMI) avec des paradis fiscaux des Caraïbes et avec l'Irlande). Le gouvernement du Canada ne peut pas être pris au sérieux dans sa lutte contre l'évasion et l'évitement fiscal tant et aussi longtemps qu'il ne fera pas de la lutte contre les paradis fiscaux un pilier de sa politique étrangère.
10. **Limiter et encadrer les règlements hors cour.** Il est essentiel de mieux encadrer la possibilité de conclure des ententes à l'amiable dans les cas d'une fraude fiscale avérée afin de rétablir la confiance envers les tribunaux canadiens. Ces règlements doivent être publics.
11. **En finir avec la double non-imposition.** Que ce soit grâce à des lois canadiennes permissives ou grâce à des conventions fiscales et à des accords d'échange de renseignements fiscaux (AÉRF) signés entre le Canada et un paradis fiscal, des contribuables et des entreprises canadiennes sont capables de rapatrier au Canada des revenus et des profits déclarés dans un paradis fiscal sans qu'ils soient

Estimation en date du 19 septembre 2022.

assujettis à l'impôt canadien. Il est plus que temps que le gouvernement du Canada ferme ces échappatoires fiscales.

12. **Imposer adéquatement les entreprises multinationales.** Contrairement à la proposition de l'OCDE qui établit un taux minimal de 15 %, le Canada doit avoir un taux d'imposition effectif des multinationales d'au moins 25 % et faire la promotion d'un tel minimum à l'international.
13. **Abolir les problèmes liés aux prix de transfert en mettant en place la taxation unitaire des entreprises.** Par le biais de la taxation unitaire, nous proposons de réformer la fiscalité internationale des sociétés multinationales afin de les imposer sur la base de leur profit global plutôt que sur celui qui est déclaré dans chacune de leurs filiales. Les impôts à payer dans chaque pays seraient déterminés par une formule de répartition à définir en fonction de l'activité économique de la multinationale dans ces pays. Le Canada devrait se faire le porteur de cette idée sur la scène internationale⁹.

CONCLUSION

Les injustices fiscales créées par le recours aux transferts de profits dans les paradis fiscaux et aux échappatoires fiscales ne sont pas des fatalités. Lutter efficacement contre celles-ci demande de prendre acte de notre capacité politique à changer les choses; changer les choses que nous avons nous-mêmes créées dans le passé.

En restant inactif, ou pire en faisant semblant de s'en occuper, le gouvernement laisse les inégalités se creuser, participe au cynisme ambiant qui détruit la confiance en nos institutions publiques, détériore le filet social et donne le signal que le Canada est une terre sans foi ni loi.

Il est temps de démasquer les profiteurs et les tricheurs, de condamner plutôt que de légaliser le recours aux paradis fiscaux et à l'évitement fiscal abusif et d'encaisser les sommes évadées et évitées pour financer nos services publics qui en ont grandement besoin.

⁹ Échec aux paradis fiscaux, « Lutter contre l'évasion fiscale : Démasquer, condamner, encaisser – Les revendications du collectif », 2022, URL : <http://www.echecparadisfiscaux.ca/wp-content/uploads/2022/06/Campagne-DCE-Livret-long.pdf>.

BIBLIOGRAPHIE

Documents gouvernementaux

- AGENCE DU REVENU DU CANADA, *Rapport sur l'écart fiscal fédéral global : Estimations et principales constatations concernant l'inobservation pour les années d'imposition 2014 à 2018*, Ottawa, 2022, 63 p., URL : <https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/organisation/a-propos-agence-revenu-canada-arc/ecart-fiscal-canada-etude-conceptuelle/ecart-fiscal-vue-ensemble-sommaire/rapport-ecart-fiscal-federal-global.html>.
- MINISTÈRE DES FINANCES. *Énoncé économique de l'automne 2022*, Canada, 92 p., URL : <https://www.budget.canada.ca/fes-eea/2022/report-rapport/FES-EEA-2022-fr.pdf>.
- MINISTÈRE DES FINANCES. *Loi de la taxe sur les services numériques*, décembre 2021, URL : <https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/nouvelles/2021/12/loi-de-la-taxe-sur-les-services-numeriques.html>.

Documents en ligne

- COMMISSION INDÉPENDANTE POUR LA RÉFORME DE L'IMPOSITION INTERNATIONALE DES ENTREPRISES (ICRICT), « Un registre mondial des actifs pour cibler les richesses cachées », avril 2022, 8 p., URL : <https://static1.squarespace.com/static/5a0c602bf43b5594845abb81/t/625d855948e1e243260c37ce/1650296158925/ICRICT+GAR+rapport+FR.pdf>.
- DU PREEZ, Derek. "US urges Canada to abandon 3% digital services tax - says OECD plan should be priority", in *diginomica*, 23 février 2022, URL : <https://diginomica.com/us-urges-canada-abandon-3-digital-services-tax-says-oecd-plan-should-be-priority>.
- ÉCHEC AUX PARADIS FISCAUX, « Lutter contre l'évasion fiscale : Démasquer, condamner, encaisser – Les revendications du collectif », 2022, URL : <http://www.echecparadisfiscaux.ca/wp-content/uploads/2022/06/Campagne-DCE-Livret-long.pdf>.
- LANDRE, Stéphane. « Pilier 1 de l'OCDE : point d'étape sur le nouveau droit d'imposer les grandes multinationales », in *Option Finance*, 8 avril 2022, URL : <https://www.optionfinance.fr/lettres-professionnelles/pilier-1-de-locde-point-detape-sur-le-nouveau-droit-dimposer-les-grandes-multinationales.html>.
- WYLIE, Gregory; DER, Colena, CHAYKA, Oleg; LUDWIN, Ilana. "Fall Economic Statement 2022", in *Osler*, 3 Novembre 2022, URL : <https://www.osler.com/en/resources/regulations/2022/fall-economic-statement-2022>.