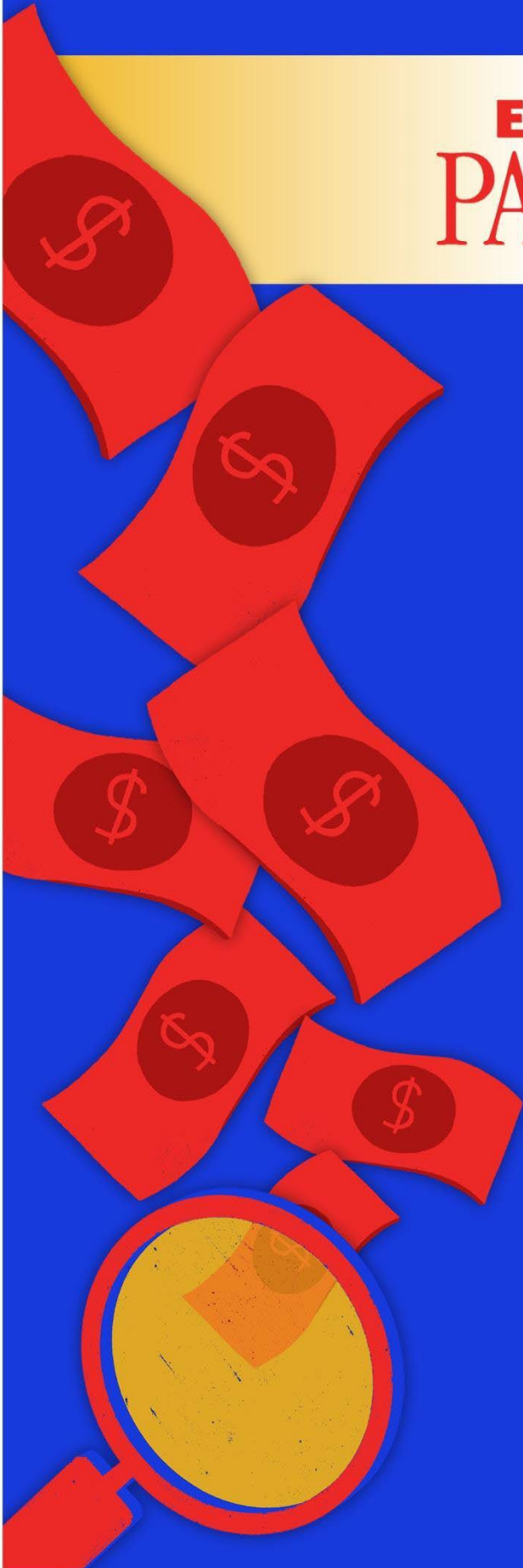




ECHEC AUX PARADIS FISCAUX

MÉMOIRE PRÉSENTÉ
AU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES
DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

AOÛT 2025

CONSULTATIONS PRÉBUDGÉTAIRES EN PRÉVISION DU BUDGET 2026

Recommandations

Recommandation 1 : Que le gouvernement révise à la hausse le taux minimum d'imposition des multinationales à 25 %, abaisse le seuil d'assujettissement, corrige les exemptions qui minent l'efficacité de la mesure et publie les revenus additionnels attendus.

Recommandation 2 : Que le gouvernement abolisse les dispositifs de double non-imposition, notamment en modifiant le règlement 5907(11.2), interdise les exonérations sans activité économique réelle et révise les ententes fiscales problématiques avec les paradis fiscaux.

Recommandation 3 : Que le gouvernement publie les déclarations pays par pays des multinationales dans un format accessible, abaisse le seuil de déclaration à 100 M\$, exige la couverture de toutes les juridictions et soutienne l'adoption d'une norme internationale contraignante en matière de transparence fiscale.

Recommandation 4 : Que le gouvernement élargisse le registre des bénéficiaires effectifs à toutes les entités juridiques, abaisse le seuil de divulgation à 10 % et appuie la création d'un registre mondial public des actifs, interconnecté avec les registres nationaux.

Recommandation 5 : Que le gouvernement encadre strictement les règlements à l'amiable en matière fiscale en les interdisant dans les cas de fraude ou d'évitement abusif et qu'il proscrive les clauses de confidentialité dans de tels dossiers.

Recommandation 6 : Que l'Agence du revenu du Canada publie annuellement un rapport détaillé sur la lutte contre l'évasion et l'évitement fiscal, incluant les montants récupérés, les audits menés, les poursuites engagées et une estimation complète de l'écart fiscal ventilée par types de contribuables.

Recommandation 7 : Que le Canada soutienne activement les négociations fiscales onusiennes en faveur d'une convention-cadre équitable.

PRÉSENTATION DU COLLECTIF ÉCHEC AUX PARADIS FISCAUX

LE COLLECTIF ÉCHEC AUX PARADIS FISCAUX, NÉ EN 2010, REGROUPE DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE QUÉBÉCOISE ISSUES DES MILIEUX SYNDICAL, COMMUNAUTAIRE, ÉTUDIANT ET ÉCONOMIQUE. IL REPRÉSENTE PRÈS DE 1,7 MILLION DE MEMBRES. SA MISSION EST DE METTRE FIN À L'IMPUNITÉ FISCALE DES MULTINATIONALES ET D'ASSURER UNE FISCALITÉ PLUS ÉQUITABLE ET EFFICACE. LE COLLECTIF CONTRIBUE AU DÉBAT PUBLIC SUR LE RECOURS AUX PARADIS FISCAUX ET PROPOSE DES SOLUTIONS CONCRÈTES POUR Y METTRE UN TERME. L'OBJECTIF DE CE MÉMOIRE EST DE FORMULER DES RECOMMANDATIONS, DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS PRÉBUDGÉTAIRES 2026, AFIN DE LUTTER CONTRE L'ÉVASION AINSI QUE L'ÉVITEMENT FISCAL ET DE GARANTIR UNE JUSTICE FISCALE AU BÉNÉFICE DE L'ENSEMBLE DE LA POPULATION.

Recherche et rédaction

Émile Brassard, coordonnateur du
collectif Échec aux paradis fiscaux

Pour joindre le Collectif

coordination.epf@gmail.com
<http://www.echecauxparadisfiscaux.ca>

Révision

William Ross, chercheur indépendant

Argumentaire

Introduction

Dans un contexte mondial marqué par des tensions économiques croissantes et une guerre tarifaire persistante, le Canada fait face à un double défi : protéger sa souveraineté fiscale et assurer un financement stable pour ses services publics. Le nouveau gouvernement s'est engagé à renforcer l'économie et à défendre l'intérêt national ; les recommandations de ce mémoire s'inscrivent dans cette logique.

Selon un récent rapport de *Canadians for Tax Fairness*, les grandes entreprises canadiennes et les ultrariches détiennent plus de 682 milliards \$ dans des paradis fiscaux — une hausse de 165 % depuis 2014¹. Chaque année, ces pratiques privent le Trésor public d'environ 15 milliards \$². En 2024, 46 des 60 plus grandes entreprises canadiennes ont évité collectivement 7 milliards \$ d'impôts³.

En luttant contre l'évitement fiscal (recommandations 1 et 2) et en renforçant la transparence (recommandations 3 à 6), le Canada peut reprendre le contrôle sur une richesse essentielle, restaurer la confiance envers ses institutions et garantir une contribution équitable de chacun. Enfin, en s'alliant à l'initiative onusienne pour une gouvernance fiscale mondiale plus juste (recommandation 7), il peut redevenir un acteur de premier plan du multilatéralisme.

1. Hausser le taux effectif de l'impôt minimum mondial

Recommandation 1

L'adoption par le Canada, en juin 2024, d'un impôt minimum mondial de 15 % constitue un progrès, mais demeure largement insuffisante pour mettre fin à l'évitement fiscal des multinationales. Ce taux reste inférieur de 10 points à celui généralement appliqué aux PME et aux particuliers dans les pays de l'OCDE. De plus, le seuil d'assujettissement fixé à 750 millions € exclut environ 85 % des multinationales du champ d'application⁴. Les règles actuelles permettent aussi d'importantes exemptions selon le nombre d'employés ou la valeur des actifs, ce qui permet à des sociétés de contourner l'objectif même de la réforme.

Le Canada doit aller plus loin : hausser le taux minimum effectif à 25 %, revoir à la baisse le seuil d'assujettissement et corriger les failles des règles d'exemption et du mécanisme d'impôt complémentaire minimum national. Sans ces ajustements, les profits des

¹ Silas Xuereb et Fernando Garci-Crespo Santaló, *The Rise and Rise of Tax Havens* (Ottawa : Canadians for Tax Fairness, 2025).

² Le montant est converti en CAD à partir des données de Mark Bou Mansour et al., *Justice fiscale : État des lieux 2024*, sous la dir. de Irene Ovonji-Odida (Bristol : Tax Justice Network, 2024), 76.

³ Xuereb et Santaló, *The Rise and Rise of Tax Havens*.

⁴ Tove Maria Ryding et Alex Voorhoeve. « Is the Organisation for Economic Co-operation and Development's 2021 Tax Deal Fair? », *LSE Public Policy Review* 2, n° 4 (24 novembre 2022) : 4.

multinationales continueront d'être imposés dans les paradis fiscaux, au détriment des pays où l'activité économique réelle se déroule.

Le gouvernement devrait également publier l'estimation des revenus additionnels attendus d'un taux à 25 %, afin de démontrer son impact sur le financement des services publics.

2. Mettre fin à la double non-imposition

Recommandation 2

Le Canada facilite l'évitement fiscal des multinationales en leur permettant de rapatrier des profits réalisés dans des paradis fiscaux sans payer d'impôt, grâce à des accords dits de « non double imposition ». Dans les faits, ces ententes agissent souvent comme des mécanismes de « double non-imposition », notamment via le règlement 5907(11.2) de la *Loi de l'impôt*. Ce règlement permet l'exonération d'impôts sur des revenus rapatriés depuis des juridictions à fiscalité nulle ou faible, à condition qu'un accord d'échange de renseignements fiscaux (AÉRF) soit en place, et ce, même sans activité économique réelle dans ces territoires. Cette utilisation détournée des AÉRF contrevient à leur objectif initial de transparence.

Si certaines conventions fiscales ont été révisées dans le cadre du projet *Base Erosion Profit Shifting* (BEPS) de l'OCDE, leur efficacité reste incertaine. L'arrêt *Canada c. Alta Energy Luxembourg S.A.R.L.* a démontré qu'un traité fiscal peut être interprété pour permettre le transfert de profits dans des juridictions où aucune activité réelle n'est exercée, sans imposition nulle part. La version révisée du traité avec le Luxembourg n'a pas encore été testée devant les tribunaux et des risques similaires subsistent avec d'autres conventions (Irlande, Pays-Bas, Hongrie), notamment dans les juridictions *midshore*.

Nous recommandons de modifier le règlement 5907(11.2) afin d'empêcher le rapatriement de profits exonérés d'impôt, de résilier les conventions fiscales avec les juridictions permissives et d'instaurer une règle anti-abus contre les montages d'arbitrage fiscal entre pays.

3. Rendre les déclarations pays par pays publiques

Recommandation 3

Chaque année, les multinationales déplacent artificiellement des milliards vers des paradis fiscaux, privant les États de revenus essentiels. Un outil clé pour contrer ces pratiques est la déclaration pays par pays (DPP), qui oblige les grandes entreprises à déclarer leurs profits, impôts, effectifs et actifs dans chaque pays. Or, ces données demeurent confidentielles au Canada, ce qui limite leur utilité pour la surveillance publique.

Le collectif recommande que le Canada rende ces données publiques dans un format accessible et normalisé (GRI 207), afin de permettre un véritable contrôle citoyen. Le seuil d'assujettissement à la DPP devrait aussi être abaissé à 100 M\$ de revenus consolidés

(plutôt que 750 M€), pour inclure un plus grand nombre de groupes à risque. Toutes les juridictions, y compris les paradis fiscaux, doivent être couvertes.

Enfin, le Canada devrait soutenir l'adoption d'une norme internationale rendant la DPP publique et obligatoire. Une telle transparence permettrait de mieux détecter les transferts artificiels de profits et renforcerait la justice fiscale en responsabilisant les grandes entreprises.

4. Compléter le registre des bénéficiaires effectifs et soutenir un cadastre mondial des actifs

Recommandations 4

La transparence sur les véritables propriétaires des entreprises et des actifs constitue un levier central contre l'évasion fiscale, le blanchiment d'argent et la criminalité économique. L'entrée en vigueur du registre fédéral des bénéficiaires effectifs en 2025 est une avancée, mais le dispositif demeure incomplet. Il doit être étendu à toutes les entités juridiques opérant au Canada, incluant les fiducies, sociétés de personnes, compagnies étrangères et personnes morales à compétence provinciale. Le seuil de déclaration devrait être abaissé de 25 % à 10 %, afin de contrer les stratégies de fractionnement utilisées pour masquer le contrôle réel.

À l'échelle internationale, le Canada devrait appuyer la création d'un Registre mondial public des actifs, interconnecté avec les registres nationaux⁵. Ce cadastre recenserait les avoirs financiers et non financiers (comptes, biens immobiliers, cryptoactifs, etc.) en les liant à leurs bénéficiaires effectifs, permettant ainsi de retracer la richesse cachée, freiner les flux illicites et documenter les inégalités patrimoniales.

5. Limiter les règlements à l'amiable et renforcer la transparence de l'ARC

Recommandations 5 et 6

Le recours aux arrangements à l'amiable dans les dossiers de fraude ou d'évitement fiscal agressif mine la confiance du public et affaiblit l'effet dissuasif du système fiscal. Le gouvernement doit interdire ces ententes en cas de fraude caractérisée et en encadrer strictement l'usage dans les cas d'évitement agressif, en proscrivant notamment les clauses de confidentialité et n'autorisant les ententes à l'amiable qu'en cas d'erreurs de bonne foi.

L'Agence du revenu du Canada (ARC) doit améliorer sa reddition de comptes en publiant un rapport annuel détaillé sur les montants récupérés, les audits effectués, les poursuites engagées et les dossiers majeurs réglés. Elle devrait également poursuivre — mais de manière annuelle — la publication d'un rapport sur l'écart fiscal fédéral global⁶, tout en

⁵ Voir Edmund Fitzgerald et al., *Un registre mondial des actifs pour cibler les richesses cachées* (ICRICT, 2022).

⁶ Cf. Lebouthillier, Diane, et Bob Hamilton, dir., *Rapport sur l'écart fiscal fédéral global : Estimations et principales constatations concernant l'inobservation pour les années d'imposition 2014 à 2018* (Ottawa : ARC, 2021).

incluant explicitement l'évitement fiscal, avec méthodologie complète, ventilation par type de contribuables et comparaisons internationales. Une transparence accrue est essentielle pour assurer l'intégrité du régime fiscal, démontrer l'efficacité des mesures en place et restaurer la confiance des citoyen·ne·s envers les institutions fiscales.

Enfin, il est essentiel que l'ARC rende également compte de l'application de la réforme de la Règle générale anti-évitement (RGAÉ) adoptée en 2024. Un rapport public annuel recensant les cas traités, les montants recouvrés et les poursuites contre les promoteurs de stratagèmes fiscaux permettrait d'évaluer les effets dissuasifs de la réforme, de mieux cibler les abus persistants et, au besoin, d'ajuster le cadre législatif.

7. Soutenir activement les négociations fiscales à l'ONU

Recommandation 7

La fiscalité internationale est marquée par une concurrence fiscale dommageable, menant à un affaiblissement des assiettes fiscales. Les efforts de l'OCDE, notamment le projet BEPS, ont échoué à garantir une fiscalité juste : le nouveau droit d'imposition n'a jamais été implémenté, le taux minimum de 15 % est trop faible, le seuil de 750 M€ exclut la majorité des multinationales et les exemptions permettent de maintenir un taux effectif sous le plancher annoncé. De plus, l'impôt complémentaire minimum national risque de consolider le rôle des paradis fiscaux dans la concurrence fiscale mondiale.

L'adoption par l'ONU en 2023 d'une résolution lançant des négociations pour une convention-cadre fiscale mondiale ouvre une opportunité historique de rééquilibrer le pouvoir fiscal au profit de tous les États. Le Canada doit soutenir activement cette initiative en s'engageant pour une gouvernance fiscale multilatérale et transparente, équitable pour les pays du Sud et les sociétés civiles. Il devrait y promouvoir l'imposition unitaire, une meilleure taxation du numérique, la fin des échappatoires, une DPP publique renforcée ainsi que la création d'un registre mondial interconnecté des actifs et des bénéficiaires effectifs. En rompant avec son rôle « nuisible » actuel⁷, le Canada peut devenir un acteur moteur d'une fiscalité mondiale juste.

⁷ Mansour et al., *Justice fiscale*, 12.