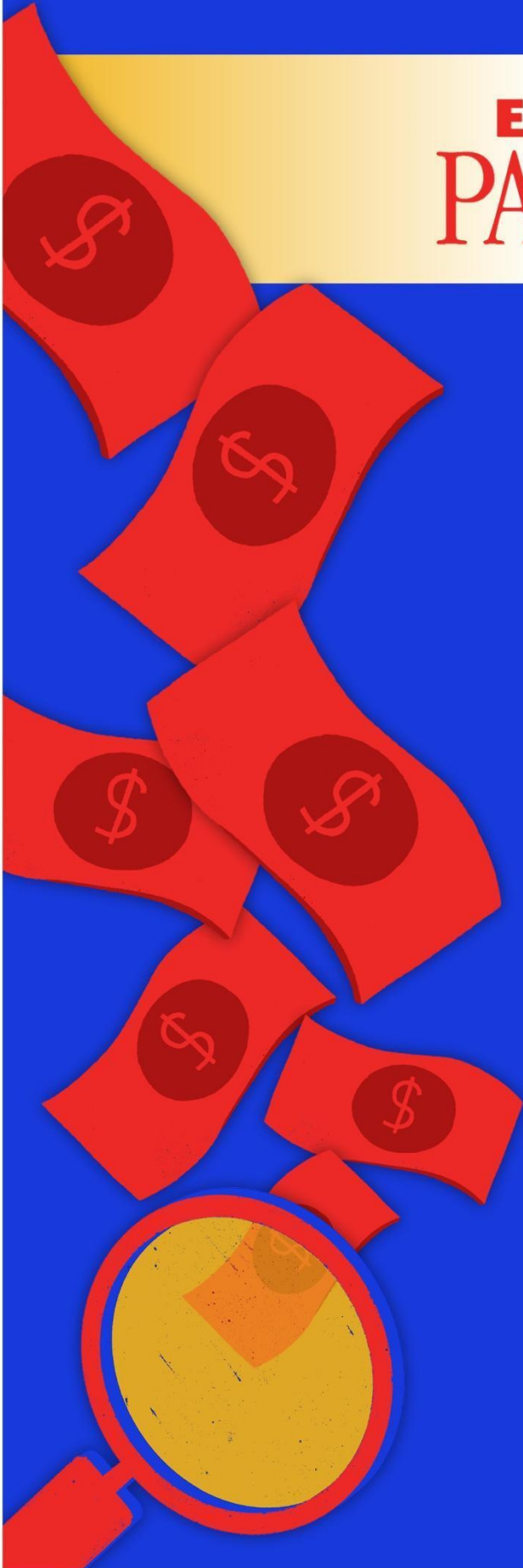




# **ECHEC AUX** **PARADIS FISCAUX**

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

AVRIL 2026

## **CONSULTATIONS PRÉBUDGÉTAIRES EN PRÉVISION DU BUDGET 2026-2027**

## **Recommandations**

**Recommandation 1 :** Que le gouvernement renforce l'impôt minimum mondial applicable aux multinationales en portant le taux minimal à 25 %, en abaissant le seuil d'assujettissement et en resserrant les exemptions et mécanismes d'allègement qui en réduisent la portée.

**Recommandation 2 :** Que le gouvernement modifie le Règlement 5907(11.2) afin que l'accès au statut de « pays désigné », aux seules fins du traitement de surplus exonéré, ne puisse découler d'un simple accord d'échange de renseignements fiscaux.

**Recommandation 3 :** Que le gouvernement interdise les exonérations sans activité économique réelle au moyen d'un test de substance économique codifié refusant les avantages fiscaux lorsque des seuils minimaux d'actifs, d'emplois et de fonctions de direction ne sont pas démontrés localement.

**Recommandation 4 :** Que le gouvernement révise et, au besoin, suspende les ententes fiscales problématiques conclues avec des juridictions de transit ou des paradis fiscaux.

**Recommandation 5 :** Que le gouvernement rende publiques les déclarations pays par pays des multinationales et abaisse le seuil de déclaration.

**Recommandation 6 :** Que le gouvernement soutienne activement, dans le cadre des négociations fiscales à l'ONU, une convention-cadre forte ainsi que des protocoles ambitieux, contraignants et équitables favorisant une meilleure répartition des droits d'imposition, la transparence fiscale et la taxation effective des multinationales et des grandes fortunes.

# **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.

## **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 son allocution au Forum économique mondial de Davos, le premier ministre Mark Carney a soutenu que la souveraineté doit reposer sur une solidarité renouvelée, où les puissances intermédiaires ne se font pas « concurrence pour être les plus accommodant[e]s ».<sup>1</sup>

Ce constat s'applique pleinement à l'économie mondiale. Les grandes sociétés multinationales disposent aujourd'hui d'une puissance comparable à celle des États.

Dans ce cadre, la souveraineté fiscale du Canada dépend d'abord de sa capacité à rendre visibles les mécanismes qui permettent de soustraire une part importante des profits à l'impôt. Dans un contexte où les activités économiques des grandes sociétés multinationales sont fragmentées à l'échelle mondiale, l'opacité demeure l'un des principaux vecteurs du transfert artificiel des profits et de l'érosion des assiettes fiscales.

La transparence constitue ainsi une condition préalable à toute action fiscale efficace. Sans données claires et comparables sur la localisation des profits, des impôts et des activités économiques, ni les autorités publiques ni la société civile ne peuvent mesurer ni contrer les stratégies d'évitement.

La publication des déclarations pays par pays apparaît dès lors essentielle. Elle permet de rapprocher les profits des activités réelles, de renforcer la reddition de comptes et de soutenir des réformes visant à limiter le recours aux juridictions à fiscalité privilégiée.

Le présent mémoire s'inscrit dans cette logique. Il met en lumière les failles du cadre fiscal canadien et propose des mesures concrètes pour en renforcer la transparence, l'intégrité et l'efficacité, notamment en matière de fiscalité internationale.

## 1. Renforcer l'impôt minimum mondial sur les multinationales

### Recommandation 1

Depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur l'impôt minimum mondial en 2024, le Canada a surtout mis en œuvre un régime dont les limites demeurent importantes. Le taux minimal de 15 % reste trop faible pour freiner efficacement le transfert artificiel des profits : il est inférieur au taux moyen de l'impôt sur les sociétés dans l'OCDE (21,2 %) ainsi qu'à celui sur le revenu des particuliers (24,9 %).<sup>2</sup> De plus, le seuil d'assujettissement de 750 millions € exclut environ 85 % des multinationales.<sup>3</sup>

La multiplication de règles d'allègement et de régimes de protection en réduit la portée. L'entente dite « côte à côte », annoncée en janvier 2026 dans le cadre de l'OCDE, est

<sup>1</sup> Mark Carney, *Principes et pragmatisme*, 2026.

<sup>2</sup> OCDE, *Les impôts sur les salaires 2024*, 2024, p. 80 ; OECD, *Corporate Tax Statistics 2025*, p. 23.

<sup>3</sup> 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, 4 (2022), p. 4.

venue fragmenter l'application du régime et introduire des écarts de traitement entre groupes.<sup>4</sup>

Nous recommandons que le Canada porte le taux minimal effectif à 25 %, abaisse le seuil d'assujettissement et resserre les mécanismes, notamment les exemptions liées à la substance économique, qui permettent encore de soustraire une part importante des profits à l'impôt.

## **2. Corriger 5907(11.2) pour mettre fin à la double non-imposition**

### **Recommandation 2**

Le régime canadien des sociétés étrangères affiliées permet encore à des sociétés mères canadiennes de rapatrier sans impôt additionnel des dividendes de filiales étrangères lorsqu'ils sont traités comme du « surplus exonéré ». Ce traitement découle de l'article 113(1)a) de la Loi de l'impôt sur le revenu et des règles de la Partie LIX du Règlement, notamment du paragraphe 5907(11.2), qui permet à un territoire d'être considéré comme « pays désigné » non seulement en vertu d'une convention fiscale, mais aussi d'un simple accord d'échange de renseignements fiscaux. Des profits réalisés dans des juridictions à fiscalité faible ou nulle ne peuvent ainsi être rapatriés au Canada sans qu'une imposition minimale effective ni une activité économique réelle y soient clairement exigées.<sup>5</sup>

Nous recommandons de modifier le paragraphe 5907(11.2) afin que, pour le calcul du surplus exonéré, les territoires liés au Canada uniquement par un accord d'échange de renseignements fiscaux ne soient plus considérés comme des pays désignés. Un tel accord devrait servir à l'échange d'information, non à faciliter le rapatriement libre d'impôt de profits accumulés dans des juridictions à fiscalité privilégiée.

## **3. Interdire les exonérations sans activité économique réelle**

### **Recommandation 3**

Les paradis fiscaux reposent aussi sur des sociétés-écrans sans activité réelle, utilisées pour transférer artificiellement des profits à l'étranger et profiter de régimes d'exonération, y compris au Canada. Même si le Canada a partiellement intégré la notion de substance économique, il ne dispose toujours pas d'un test général et codifié pour refuser les avantages fiscaux aux entités sans présence réelle. Le gouvernement pourrait s'inspirer de l'approche proposée par la directive européenne ATAD 3, qui vise à priver les sociétés sans substance réelle de certains avantages fiscaux.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> NUTJ, *OECD side-by-side package on Pillar 2 (global minimum tax)*, 2026 ; Zorka Milin et Thomas Georges, *The OECD's "Side-by-Side" System Preserves, But Weakens, the Global Minimum Tax*, 2026.

<sup>5</sup> Mike Dolson, « Tax Policy Issues Relevant to Captive Insurance Companies in Alberta », *The School of Public Policy Publications*, 15, 1 (2022) ; Michaël Robert-Angers et al., *20 ans après le dépôt du rapport Mintz*, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, 2019.

<sup>6</sup> *Proposal for a Council directive laying down rules to prevent the misuse of shell entities for tax purposes and amending*, 2021, p. 12, 28-9.

Nous recommandons que le Canada adopte un test de substance économique codifié pour l'accès aux exonérations fondées sur la résidence d'une filiale étrangère, en particulier dans le régime du surplus exonéré. Une filiale devrait démontrer une présence économique réelle, notamment par un minimum d'employé·es, d'actifs ou de dépenses locales, ainsi que par des fonctions de direction effectivement exercées sur place.

#### 4. Réviser ou suspendre les ententes fiscales problématiques

##### Recommandation 4

Certaines conventions fiscales et certains accords d'échange de renseignements conclus par le Canada avec des juridictions de transit ou des paradis fiscaux continuent de faciliter le chalandage fiscal, le transfert artificiel de profits et l'érosion des bases d'imposition.<sup>7</sup>

L'arrêt *Canada c. Alta Energy Luxembourg S.A.R.L.* en est une illustration claire : la Cour suprême a confirmé qu'une société luxembourgeoise pouvait bénéficier d'une exonération complète sur un gain de plus de 380 millions de dollars en vertu de la convention Canada-Luxembourg, malgré une absence d'activité économique substantielle. Les ajustements liés au projet BEPS et à la Convention multilatérale n'ont pas éliminé ces risques.<sup>8</sup>

Nous recommandons donc que le Canada procède à une revue publique et périodique de ses ententes fiscales avec les juridictions présentant un risque élevé de chalandage fiscal. Cette revue devrait mener, selon les cas, à une renégociation ciblée, à une suspension ou à une dénonciation des ententes permettant l'évitement fiscal.

#### 5. Rendre les déclarations pays par pays publiques

##### Recommandation 5

Depuis l'Action 13 du projet BEPS, les grandes multinationales doivent produire une déclaration pays par pays indiquant, pour chaque juridiction, leur chiffre d'affaires, leurs bénéfices, leurs impôts payés et certains indicateurs d'activité réelle. Le Canada applique déjà cette norme pour les groupes dont le chiffre d'affaires consolidé atteint 750 M€ (1,2 G\$) ou plus, mais ces données demeurent confidentielles.

À l'international, un mouvement vers la divulgation publique de ces informations s'est amorcé. L'Union européenne a adopté en 2021 une directive sur la déclaration publique pays par pays imposant la publication de ces informations.<sup>9</sup> Des travaux récents montrent

---

<sup>7</sup> Kim Brooks et Richard Krever, « The Troubling Role of Tax Treaties », in *Tax Design Issues Worldwide*, 2015 ; Katrin McGauran, *Should the Netherlands sign tax treaties with developing countries?*, Amsterdam, SOMO, 2013 ; Silas Xuereb et Fernando Garci Crespo Santaló, *The Rise and Rise of Tax Havens*, Ottawa, Canadians for Tax Fairness, 2025.

<sup>8</sup> Sabine Laudage Teles, *The BEPS Project: achievements and remaining challenges*, Bonn, German Institute of Development and Sustainability, 2023 ; Maarten van 't Riet et Arjan Lejour, *Tax Treaty Shopping and Developing Countries*, IDSPO, 2023.

<sup>9</sup> Directive (UE) 2021/2101 du 24 novembre 2021 modifiant la directive 2013/34/UE en ce qui concerne la communication, par certaines entreprises et succursales, d'informations relatives à l'impôt sur les revenus des sociétés, 2021.

qu'une telle transparence favorise un meilleur alignement entre profits déclarés et activité réelle, tout en réduisant certains usages des paradis fiscaux.<sup>10</sup>

Le problème tient aussi au seuil d'assujettissement, qui demeure beaucoup trop élevé. En le maintenant à 750 M€, le Canada exclut de nombreux groupes multinationaux actifs à l'international et susceptibles de recourir au transfert artificiel des profits.

Nous recommandons donc que le Canada rende publiques les déclarations pays par pays des groupes déjà assujettis et qu'il abaisse substantiellement le seuil d'assujettissement afin d'élargir cette obligation à un plus grand nombre de groupes.

## 6. Soutenir activement les négociations fiscales à l'ONU

### Recommandation 6

La fiscalité internationale demeure structurée par une concurrence fiscale dommageable qui affaiblit les assiettes fiscales des États. Les promesses portées depuis des années par l'OCDE n'ont pas permis de corriger ce déséquilibre : le Pilier 1 n'a toujours pas été mis en œuvre, tandis que le Pilier 2 reste miné par un taux minimal trop faible, un seuil d'assujettissement trop élevé, de nombreuses exemptions et de nouveaux aménagements qui en réduisent encore la portée.

Dès lors, les négociations en cours à l'ONU sur une Convention-cadre de coopération fiscale internationale offrent une occasion de rééquilibrer la gouvernance fiscale mondiale.

Nous recommandons que le Canada soutienne clairement une architecture onusienne fondée sur une meilleure répartition des droits d'imposition, une taxation plus juste des multinationales et des services numériques, une transparence fiscale renforcée et des mécanismes robustes d'échange automatique d'informations. Le Canada doit contribuer à empêcher que ce processus débouche sur une convention minimale et des protocoles affaiblis.

---

<sup>10</sup> Michael Overesch et Hubertus Wolff, « Financial Transparency to the Rescue: Effects of Public Country-by-Country Reporting in the European Union Banking Sector on Tax Avoidance », *Contemporary Accounting Research*, 38, 3 (2021), p. 1616-1642 ; Eva Eberhartinger et al., *Banks' tax disclosure, financial secrecy, and tax haven heterogeneity*, European Commission, 2025 ; European Commission, *Review of country-by-country reporting requirements for extractive and logging industries*, Luxembourg, 2018.